

58
Zeje



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

FORMACION Y DESARROLLO DEL GRUPO DE RIO
1986-1997 UNA VISION CRITICA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

CINTHYA PEREYRA CURIEL



ASESOR: PROFESOR. JUAN CARLOS ARRIAGA RODRIGUEZ.

MEXICO, D. F.

1998

19511

TECIS



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

"CADA UNO DE LOS MOMENTOS QUE VIVES HA DE SER PARA TI UNA ESPERANZA. RECOGE EN TODOS LOS MINUTOS EL MENSAJE DEL MISTERIO, QUE LLEGA PARA ANIMAR TU ALMA CON LA ILUSIÓN QUE NECESITAS PARA ACTUAR.

PENETRA EN TU PROPIA INTIMIDAD PARA QUE CONOZCAS Y MIDAS TU FUERZA. TE PARECERÁ DE INMEDIATO PEQUEÑA PARA LA TAREA, PERO EN CUANTO TE DECIDAS A EMPRENDERLA, ILUSIÓN Y CONFIANZA IRÁN AGITANDO ESA FUERZA QUE HALLASTE EN PRINCIPIO DÉBIL, HASTA DARTÉ LA SENSACIÓN DE QUE ERES OTRO TÚ.

YA INICIADA TU OBRA, SÍGUELA HASTA CONCLUIRLA. TENDRÁS DIFICULTADES SENCILLAS DE VENCER, Y SEGURAMENTE OBSTÁCULOS MAYORES, A LOS QUE DEBERÁS ENFRENTARTE CON APTITUD Y DECISIÓN. PERO LLEGARÁS HASTA EL FIN, SI CONTINUÁS CON EMPEÑO Y CON FÉ.

INSUSTITUIBLES PARA EL OPTIMISMO, ILUSIÓN Y CONFIANZA TE PRESTARÁN VIGOR Y SERENIDAD EN TODAS LAS LUCHAS. ILUSIÓN Y CONFIANZA HAN DE SER EN TI, EL DERROCHE DE PENSAMIENTO Y OBRA, POR QUE LA VIDA PREMIA CON EL TRIUNFO A LOS QUE ESTUDIAN, TRABAJAN Y ESPERAN."

ANÓNIMO.

DEDICADO A:

DIOS que me ha dado la maravillosa virtud de vivir y de llegar hasta donde estoy.

Mis padres JUAN MANUEL PEREYRA S. y MARÍA CUIEL DE PEREYRA por darme la vida, por darme las bases en la misma, por la confianza que tuvieron de ofrecer todo sin pedir nada a cambio y por el apoyo en las buenas y en las malas para mi formación en todos los aspectos que nunca terminaré de agradecer.

Mis hermanos MARCELA Y JUAN MANUEL, por formar parte de mi familia, y por ser un ejemplo a mis actos y mis estudios.

FEDERICO MORA ARCINIEGA, por el apoyo e impulso que siempre he recibido de él, la comprensión y palabras correctas en el momento indicado, sin esperar ninguna recompensa, destacando siempre y por encima de todo el amor que no puedo esperar de nadie más.

AGRADEZCO

A mis profesores, por la formación académica necesaria para darme cuenta de que el estudio no es sólo abrir un libro, sino entender y aplicar los conocimientos adquiridos tanto en lo profesional como en lo cotidiano.

A mi Profesor JUAN CARLOS ARRIAGA, mi padrino, por la orientación y la comprensión en el trayecto para llegar a la culminación de mis estudios.

A mi familia, por formar parte de la sólida columna que sirve siempre de cimiento en la formación de una persona.

A mis amigos, los verdaderos amigos, que me ayudaron en todo lo necesario para poder consumir lo que todos deseamos que es concluir nuestra carrera y obtener al fin un título profesional.

CINTHYA

ÍNDICE

PÁGINA

INTRODUCCIÓN I

CAPÍTULO I

CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA EN LOS 80 Y 90

1.1 LA CRISIS ECONÓMICA.....	1
1.1.1 CRISIS ECONÓMICA GLOBAL	1
1.1.2 CRISIS ECONÓMICA EN AMÉRICA LATINA.....	10
1.1.3 MODELO ECONÓMICO ANTICRISIS EN AMÉRICA LATINA.....	20
1.2 LA CRISIS POLÍTICA.....	29
1.2.1 CRISIS POLÍTICA GLOBAL.....	29
1.2.2 CRISIS POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA	34
1.2.3 MECANISMOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA.....	37

CAPÍTULO II

EL GRUPO DE RÍO

2.1 LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA.....	40
2.2 LA CONCERTACIÓN POLÍTICA DE AMÉRICA LATINA.....	48
2.3 NACIMIENTO Y TRAYECTORIA DEL GRUPO DE RÍO.....	54
2.4 INTEGRANTES Y FUNCIONAMIENTO DEL GRUPO DE RÍO.....	61
2.5 OBJETIVOS Y PROSPECTIVA DEL GRUPO DE RÍO.....	66

CAPÍTULO III

TRABAJOS DEL GRUPO DE RÍO

3.1 ANÁLISIS DE LAS REUNIONES PRESIDENCIALES DEL GRUPO DE RÍO.....	73
3.2 CRISIS Y DEUDA ECONÓMICA EXTERNA.....	85
3.3 POBREZA.....	90
3.4 LEY HELMS - BURTON.....	97
3.5 NARCOTRÁFICO.....	105
3.6 DEMOCRACIA.....	109
3.7 GATT - OMC.....	112

CAPÍTULO IV

EL GRUPO DE RÍO Y SUS RELACIONES EXTERIORES

4.1 LAS RELACIONES EXTERIORES DEL GRUPO DE RÍO.....	118
4.2 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON ESTADOS UNIDOS.....	120
4.3 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON LA UNIÓN EUROPEA	125
4.4 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON CHINA Y JAPÓN.....	132
4.5 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON EL RESTO DE AMÉRICA LATINA:	136
4.5.1 SUDAMÉRICA.....	137
4.5.2 CENTROAMÉRICA.....	138
4.5.3 EL CARIBE.....	140
CONCLUSIONES	142
BIBLIOGRAFÍA.....	149

INTRODUCCIÓN

En el mundo, a partir de las consecuencias de la llamada Guerra Fría¹, se han llevado a cabo algunas muy importantes alianzas entre países, tanto para la ayuda económica como para la concertación política. América Latina se ha caracterizado como una región que ha tenido un interés especial en las iniciativas de cooperación e integración regional, aunque hasta los inicios de la década de los setenta predominó en los países de la región una ausencia de coordinación para realizar acciones conjuntas. Más tarde, ya durante los años setenta, ésta situación comenzó a modificarse gradualmente.²

¹ La llamada Guerra Fría comenzó en 1945 con el término de la Segunda Guerra Mundial y fue una disputa entre Estados Unidos y la URSS, entre el Capitalismo y el Comunismo. Se caracterizaba porque ambos países estaban preparados para el holocausto nuclear de la Tercera Guerra Mundial. Afortunadamente ninguno ha utilizado las armas nucleares en la Guerra Fría. Según algunos estudiosos la Guerra Fría consistía en tres eventos considerables: El problema en la Bahía de Cochinos en la Costa Sur de Cuba; la Crisis de los Misiles en Cuba y la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989. La Guerra Fría terminó en 1989, luego de 44 años de tensión entre dos naciones.

² Es importante mencionar que mucho antes de la Guerra Fría en América Latina ya existía el llamado Sistema Interamericano, desde 1890 cuando la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos estableció la Unión Internacional de Repúblicas Americanas. El Sistema comprende ciertos Tratados y Acuerdos entre los países americanos; numerosas instituciones interamericanas creadas con el fin de promover objetivos comunes y el acatamiento de principios acordados; y una forma de diplomacia multilateral, a través de la cual los Estados Americanos conducen sus relaciones internacionales. La Organización de Estados Americanos (OEA) data de mayo de 1948 cuando se adoptan sus estatutos en el curso de la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos. Hasta entonces el Sistema Interamericano carecía de documento constitutivo alguno. En 1948 la OEA queda establecida como organización central, mediante la cual opera el Sistema Interamericano. Aún cuando sólo representa una parte de la diplomacia interamericana, el Sistema asume relaciones bilaterales entre los Estados Americanos. Con frecuencia ha constituido el marco útil y en ocasiones necesario, dentro del cual se celebran esos acuerdos bilaterales. Existe la crítica general en el sentido de afirmar que el Sist. Interamericano no es si no un medio del que se valen los E.U. para hacer aprobar su política. No obstante, en todo el tiempo le ha otorgado el apoyo a que tiene derecho. Desde luego el Sist. Interamericano, al igual que organizaciones internacionales similares, han logrado mucho menos de lo que pretendían y las realidades de las relaciones

A partir del final de la Guerra Fría, los países sudamericanos reaccionan y únen sus fuerzas para hacer frente a las consecuencias económicas de la nueva agrupación europea y con el propósito de llevar a cabo un proceso de consultas regulares sobre temas que afectan o interesan a los países miembros de la región latinoamericana con la finalidad de lograr una mayor unidad. Por otra parte, se planteó el tema de la renovación y ampliación de los acuerdos intrasudamericanos, esto fue lo que presionó de forma decisiva a favor del proyecto de integración; con antecedentes tales como: la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) que viene a sustituir a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC), que no fue sino el reconocimiento del fracaso del proyecto de integración³; y con la finalidad principal de la promoción y la regulación del comercio recíproco, la complementación económica y el desarrollo de las acciones de cooperación económica que ayuden a la ampliación de los mercados, entre otros objetivos.

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 concertar acciones conjuntas, especialmente en situaciones donde los intereses de Estados Unidos predominaban.

Durante los años setenta, esta situación comenzó a modificarse gradualmente. Así, emergieron algunas alianzas de concertación frente a temas específicos de la agenda de las relaciones mundiales.

El llamado "Consenso de Viña del Mar" de 1969, representó, simbólicamente, el inicio de esta nueva etapa al constituirse 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

internacionales en el Continente difieren mucho de los ideales expresados en los Estatuto de la OEA y otros documentos interamericanos. Ver CONELL-SMITH Gordon. EL Sistema Interamericano. FCE. México 1971. 443 Págs.

³ TAMAMES, Ramón. Estructura Económica Internacional. Ed. Alianza. México 1990. Pág. 287

tratado sobre el Canal⁴, así como las gestiones de los países del Pacto Andino⁵. Estas experiencias constituyeron un precedente importante en la decisión que tomaron varios países al constituir en 1983 el Grupo de Contadora.

El Grupo de Río es muy importante en la concertación política latinoamericana pues, por primera vez en la historia reciente de la región se conforma un grupo de países que celebra encuentros a diversos niveles, incluyendo el de Jefes de Estado, por iniciativa propia y sin el llamado a participar de otros países.

Cabe destacar que el hecho de que no existen documentos de compilación y de investigación sobre la situación actual del Grupo de Río y su participación en la crisis de América Latina, es una de las razones por las que se realiza esta investigación.

Las Relaciones Internacionales Contemporáneas necesitan aportaciones en la investigación, y en la combinación de investigaciones, es decir, no basta sólo con definir los antecedentes, la constitución y los objetivos del Grupo de Río, ahora, es necesario saber cuáles han sido los avances o en qué ha ayudado el Grupo de Río con respecto a diversos tópicos de actualidad que afectan a América Latina.

Con la firma del Tratado de Montevideo (diciembre de 1960) hace más de treinta años, se puso en marcha un debatido proyecto de cooperación económica entre los países de América Latina. Desde entonces se han multiplicado las fórmulas, los agrupamientos y las asociaciones del más variado tipo a lo largo y ancho del continente, siempre con un propósito y una filosofía comunes: impulsar, por encima de la

⁴ El "Tratado sobre el Canal de Panamá" y el "Tratado sobre la Neutralidad Permanente y Operación del Canal" se firmaron el 7 de septiembre de 1977 en Washington por el General Torrijos y el Presidente Carter de Estados Unidos. Se firmaron junto con dos acuerdos complementarios, aclarando algunos puntos y fijando los procedimientos para el cese de actividades y transferencia de funciones de la Compañía del Canal de Panamá (norteamericana). El llamado Tratado "Torrijos - Carter" tiene como objetivo devolver el pleno ejercicio de la soberanía panameña sobre el Canal desde las doce del día (hora panameña) del 31 de diciembre de 1999, fecha y hora en que el Tratado se considerará terminado. Véase SEARA Vázquez Modesto, Derecho Internacional Público, Pág. 304

⁵ El Grupo Andino fue creado formalmente en 1973 con el Tratado de Cartagena y con la participación de países del Cono Sur. Fue formado con objetivos como: promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros, acelerar su crecimiento mediante la integración económica. Actualmente está formado por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

fragmentación geográfica. la unidad regional con base en las múltiples afinidades históricas, económicas, políticas y culturales.

El ideal de una América Latina unida surgió en el siglo XIX con el sueño de Bolívar, los primeros esfuerzos para impulsar la integración del subcontinente comenzaron hace tres décadas con las diversas iniciativas instrumentadas en los sesenta destinadas a alcanzar ese objetivo.

Esos empeños se realizaron en el marco de las políticas y los programas de "Alianza para el Progreso" impulsada por Estados Unidos, la cual consideraba la creación de zonas de libre comercio como una estrategia que podía fomentar el desarrollo económico de los países de la región en beneficio de los intereses estadounidenses. Por su parte, los países latinoamericanos buscaban fortalecer sus débiles economías para reducir su dependencia frente a Estados Unidos y contrarrestar su peso agotador.

La segunda vez que se realizó la firma del Tratado de Montevideo en agosto de 1980, se dio origen a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en respuesta al relativo fracaso de la ALALC y a la posición caprichosa que ésta simbolizó. El nuevo organismo de integración representó el abandono de la idea de crear un mercado común y abrió paso a un modelo más abierto y flexible con el que se buscaba inducir una "integración informal" mediante proyectos específicos.

Mientras en el mundo aparecían nuevas e importantes fuentes de crecimiento económico, con un dinamismo renovado de los mercados internacionales y un comercio internacional que crecía geométricamente, los países de América Latina siguieron apegadas durante varias décadas a un esquema de desarrollo hacia adentro, tratando de responder a su tradicional vulnerabilidad externa con mayores grados de autosuficiencia.

Algunos de los intentos que se realizaron para cambiar esta orientación e iniciar una transición hacia una estrategia de desarrollo más orientada hacia el exterior fracasaron, primero, como consecuencia de la sólida red de intereses de empresarios y de otros sectores conexos que apoyaban el mantenimiento de políticas aislacionistas, que permitían conservar posiciones hegemónicas en los mercados nacionales sin riesgos y sin innovaciones. Después porque las políticas de apertura que se adoptaron bajo el rigor de las dictaduras militares, y a partir de un endeudamiento externo fácil, facilitado

por el comportamiento del sistema financiero internacional, no produjo todos los cambios estructurales necesarios, ni tuvo suficientemente en cuenta las consecuencias económicas y sociales de la crisis que se avecinaba.

El estallido de la crisis de la deuda externa, a comienzos de los años ochenta, puso de manifiesto la vulnerabilidad de las economías de la región y la necesidad de emprender las políticas de ajuste, con un elevado costo económico y social, combinadas con otras medidas de tipo estructural, dirigidas a lograr una mayor apertura al exterior, mejorar la asignación de recursos, estimular la competitividad y alcanzar una mejor inserción en la economía internacional. En esta perspectiva, todos los gobiernos intentaron, con mayor o menor énfasis y resultados, dar estabilidad a las economías de la región.

Más allá de los cambios en estrategias y estilos, la integración regional, en alguna de sus diversas modalidades, continuó provocando el interés de los latinoamericanos, que siguieron creyendo que ella encarnaba uno de los principales caminos para proyectarse hacia el futuro y así se fueron multiplicando las experiencias integracionistas entre países de la región, desde mediados de la década de los ochenta. Con más frecuencia se reconocía a la integración como un fenómeno complejo y multidimensional, que trasciende los aspectos comerciales, para abarcar todos los planos de la realidad social, que revaloriza el espacio económico y el mercado regional en los que están insertos los diferentes países.

Esta nueva etapa del proceso de desarrollo e integración regional se diferencia de las fases anteriores porque se ha pasado de una estrategia orientada a ampliar los mercados nacionales (como extensión del modelo de sustitución de importaciones a escala nacional); a una integración abierta que, además de profundizar las interdependencias entre los países de la región, trata de servir de sustento a una mejor inserción en las corrientes mundiales de comercio e inversión, donde se requieren crecientes niveles de eficiencia productiva y competitividad internacional.

Evidentemente no se trata de integrar las economías tal como están, lo cual reiterará en mantener el *statu quo* con todas las deficiencias e incompatibilidades. La decisión política es necesaria no sólo para fijar desde un comienzo las principales metas y etapas de la integración, sino también para trazar los lineamientos de las transformaciones institucionales requeridas para asegurar el éxito pleno del movimiento integracionista.

En América Latina, la decisión política es necesaria pues se utiliza como medio de obtener que todo el aparato de producción, de intercambio y de financiamiento se ponga en condiciones de permitir un acercamiento entre economías muy dispares que sólo tienen en común su orientación hacia los mercados fuera de la región.

En síntesis, una buena decisión política de carácter general constituye la forma más adecuada de movilizar y canalizar el proceso integrativo, puesto que está llegando a su término el plazo histórico para que América Latina pueda desarrollarse de acuerdo con sus propios ejes económicos, sociales, culturales y políticos, en momentos en que se consolida rápidamente la hegemonía mundial alrededor del crecimiento económico cada vez más acelerado de los países industrializados, articulados en grandes bloques.

La situación actual de crisis tanto económica como política de América Latina es extremadamente compleja y está dominada por la incertidumbre. Es por esto que surgen dudas en esta investigación que cabe mencionar: ¿Cuál es el papel actual del Grupo de Río, tanto en el ámbito económico como en el político, desde sus inicios hasta la fecha? Y ¿Hasta dónde llega el impacto de sus declaraciones en situaciones específicas de conflicto?

Para responder estas y otras preguntas que puedan surgir, es necesaria la investigación que a continuación se presenta, y que tratarán de exponer los puntos, a nuestra consideración más importantes del tema elegido.

Para ello, es necesario abordar los temas de la crisis económica y crisis política como contexto en América Latina en los años ochenta y noventa. Aquí es necesario destacar los puntos más importantes en cuanto a lo económico, es decir, cómo se da la crisis económica y cuál fue el impacto de esta en la región, así como cuáles han sido los modelos económicos que se implantaron para combatir o suavizar esta crisis económica. Del mismo modo, se trata de explicar de una manera muy concreta que sucede en el ámbito político, cómo se resiente la crisis política en latinoamérica y cómo, con algunos mecanismos, se trata de mitigar ésta en la región.

Sabemos que es muy difícil reducir a unos pocos y predominantes rasgos las diversas situaciones y los matices de los países de América Latina que apuntan a desarrollar estrategias simultáneas de relacionamiento externo, que involucran a

diferentes espacios relacionados entre sí cuyos límites, en muchas ocasiones, todavía no se distinguen.

Estos espacios son protagonizados, en primer término, por los países vecinos geográficamente, como son MERCOSUR, Grupo Andino, Grupo de los Tres, acuerdos bilaterales de amplia cobertura y también podría ser el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En segundo término, el conjunto de países de América Latina como los sucesivos proyectos ALALC/ALADI, la creación de la Asociación de Estados del Caribe y, para los aspectos políticos, la conformación del Grupo de Río. Como tercer conjunto están los países del Hemisferio como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que en cierto modo viene a reforzar, o en todo caso sustituir la improbable proyección continental del TLCAN. Y como último término se encuentran los agrupamientos de países de diferentes continentes, en una esfera más amplia de relacionamiento, distinta del espacio mundial, apoyada en diferentes lazos de cooperación e intereses comunes (en América Latina, especialmente con la Comunidad Europea, aunque sin desconocer las perspectivas de relacionamiento con la Cuenca del Pacífico y Asia).⁶

Siguiendo con el mismo orden de ideas, la historia de las relaciones intralatinoamericanas, nos señala que han habido coyunturas específicas en las que los países de esta parte del continente han logrado acuerdos de interés general. Este es el caso de las iniciativas de integración económica de los años 60; Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Mercado Común Centroamericano (MCC) y la Asociación de Libre Comercio del Caribe, que utilizando las siglas de su denominación en inglés (Caribbean Free Trade Association) es CARIFTA. También es el caso de organismos formados en la década de los años 70; como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), orientado igualmente a beneficiar la integración.

Sin embargo, todas estas propuestas que indudablemente se han estructurado con una profunda vocación latinoamericanista, han privilegiado como contenido, la solución de las dificultades económicas de los países de la región. Así, al enfrentar situaciones similares, tanto con el mercado mundial, el capital financiero internacional y en la conformación de sus estructuras productivas internas, los países latinoamericanos se agruparon en torno a estas coincidencias.

⁶ Clasificación Realizada Por Juan Mario Vacchio." En La Era De La Globalización. Espacios Y Opciones De Integración" En Cuadernos Del Scla. Capítulos 45 Ene-Mar 1996

En este sentido, creemos que es hasta la profundización y las repercusiones políticas y económicas de las crisis de los años 80 que los representantes de los países latinoamericanos, han buscado establecer acuerdos con predominio de la relación política. De esta forma, aparece como el elemento fundamental la estructuración de una voluntad política que sustentada en comunicación y concordancia de objetivos, logre establecer la puesta en acción de planes concretos. Este es el caso de la conformación del Grupo Contadora y posteriormente del Grupo de Apoyo, como instancias regionales interesadas en la solución de la crisis centroamericana; así como posteriormente el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, Grupo de Río.

Es por esto que en el segundo capítulo se tratará de dar una explicación más amplia de la integración latinoamericana, con sus antecedentes, así como de la concertación política en la región. Esto servirá de base para entender un poco el nacimiento y la trayectoria del Grupo de Río, como punto central del capítulo, así como sus integrantes, el funcionamiento y los objetivos del mismo. Se buscará entonces la manera de dar una explicación clara de lo que es el Grupo de Río, y del mismo modo de los objetivos que tiene éste en cuanto a su papel en el escenario internacional.

Indudablemente, estas acciones nos señalan que en América Latina, la correlación de fuerzas políticas ha cambiado. La transformación de algunos gobiernos militares en regímenes civiles que se encaminan hacia la reconstitución democrática son algunos de los elementos de trasfondo.

Por otra parte, la introducción en el discurso de diversos gobiernos latinoamericanos no sólo del concepto, sino del significado mismo de la *concertación política*, nos induce a pensar que en los momentos actuales de crisis económica, convertida ya en recesión y movilización política, todavía no se definen por una reconstitución democrática o un refuerzo autoritario, la concertación tanto al interior de los países, como en las relaciones intra latinoamericanas, aparece como el mecanismo fundamental para transitar en este difícil momento que más parece apuntar hacia una nueva modernización que significará mayor polarización en la riqueza, en el sector productivo, en los niveles de ingreso y también de consumo.

En esta etapa en la que se busca una salida de la crisis, los países latinoamericanos han optado por la negociación con los países altamente industrializados y deciden el establecimiento de alianzas regionales como la única posibilidad de lograrlo. En este sentido el Grupo de Río apunta bien en señalar que *"necesitan constituirse como poder regional para mejorar sus posiciones de negociación. Lo que hay que discutir, es la viabilidad de esta negociación."*

En otro orden de ideas, podemos mencionar que al iniciarse la década que antecede al nuevo milenio, América Latina y el Caribe se encuentran en una encrucijada, de reencontrar el camino del desarrollo. La superación de la crisis lleva implícita una acumulación extraordinaria de exigencias.

América Latina, para la década de los 80 enfrentaba una situación de crisis mucho más intensa y prolongada que las tendencias recesivas que han exhibido las economías capitalistas desarrolladas. El deterioro económico es también relativamente más intenso que el que vienen sufriendo otras regiones del Tercer Mundo. La recuperación de las economías capitalistas desarrolladas quizá no está induciendo un proceso correspondiente de recuperación de las economías subdesarrolladas y particularmente las de América Latina. Más bien, estas últimas están asumiendo parte de los costos de la recuperación de aquéllas.

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.

En este sentido se investigarán los trabajos del Grupo de Río, es decir, los temas que han tratado en cada una de sus reuniones, y, posteriormente se hace un seguimiento de los temas, a nuestra consideración más importantes en la agenda del

Grupo como son: la crisis y la deuda económica externa; la pobreza en la región; la tan mencionada Ley Helms – Burton; así como temas tan controvertidos como el narcotráfico, la democracia y la Organización Mundial de Comercio (antes GATT).

Por último en el capítulo cuatro, se tratará de dar una explicación de las relaciones que tiene el Grupo de Río como conjunto de países latinoamericanos, con algunos de los más importantes países y grupos de países en el mundo actualmente. Nos proponemos investigar y exponer las relaciones del Grupo con Estados Unidos, con La Unión Europea, con países asiáticos de importancia como China y Japón; sin dejar detrás las relaciones del Grupo con el resto de América Latina, es decir, países que por alguna razón no son miembros del Grupo en Sudamérica, Centroamérica y el Caribe.

Hasta el año de 1997 el Grupo ha sostenido 11 Cumbres Presidenciales. Los temas de las cumbres se han ido ajustando de acuerdo con la realidad y las coyunturas políticas regionales e internacionales. Y el Grupo de Río ha ido adquiriendo un matiz diferente al que inicialmente se le dio pero con los objetivos y principios que primeramente se asignaron como ejes principales del Mecanismo.

Cabe destacar que en esta investigación se tratará de llegar a tres objetivos principales: 1) Explicar que el Grupo de Río es un elemento fundamental en la estructuración de una voluntad política latinoamericana; 2) Analizar algunos factores de la crisis económica y política latinoamericana y de qué manera el Grupo de Río busca alguna solución por medio de la orientación política en la región; y 3) Analizar las declaraciones finales de las reuniones presidenciales anuales del Grupo de Río como intento de solución para diversos problemas dentro de América Latina. Esto se realizará con un marco teórico de tendencia estructuralista. El concepto de transición política y las variables de la parte económica en esta investigación se retoman de esta corriente teórica.

De este modo, intentaremos dar una explicación más profunda y específica al problema que estamos planteando. En cuatro capítulos principales buscaremos tener una visión más amplia desde el punto de vista del Grupo de Río.

CAPÍTULO I

CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO EN AMÉRICA LATINA

EN LOS 80 Y 90*

1.1 LA CRISIS ECONÓMICA

1.1.1 LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL

La crisis por la que atraviesan actualmente las sociedades latinoamericanas marca un tránsito histórico de singular importancia. Esto quiere decir, primero que para comprender la naturaleza de esta crisis es preciso situarla como capítulo presente de una larga historia, en cuyo curso se forjaron las estructuras y procesos que la precipitaron, y en segundo, que las respuestas que se den a los problemas y los desafíos que plantea la crisis tendrán que reconocer, en esa misma perspectiva histórica, la necesidad de transformaciones profundas, cuyo signo ha venido determinándose también en esa evolución del pasado.¹

Sin embargo, cabe apuntar que la crisis económica se puede concretar en factores sobresalientes como son:

- la deuda externa convertida en crisis de la deuda, y como consecuencia a ésta,
- la pobreza, el desarrollo desigual de los países latinoamericanos, y
- el comercio exterior expresado como "factor externo"² en la precipitación de la crisis latinoamericana.

* En este capítulo se tratará de dar, como el título dice, un contexto en lo económico y lo político. Se dan a conocer las etapas y los rubros importantes que determinan la crisis como tal en América Latina. Sus antecedentes, así como sus impactos y consecuencias dentro de la región latinoamericana, tanto en lo económico como en lo político. Todo esto con el objetivo de plantear el marco en el que se creó y actualmente se desarrolla el Grupo de Río.

¹ VUSKOVIC Bravo, Pedro. *La crisis en América Latina. Un desafío continental*. SXXI, Naciones Unidas 1990. P. 12

² Con esto nos referimos a las relaciones económicas externas de la región, es decir el comercio exterior latinoamericano en términos de intercambio (exportaciones) más adelante explicado.

Desde este punto de vista, es posible identificar dos rasgos que parecen ser fundamentales en la evolución histórica de largo plazo de las sociedades latinoamericanas. "El primero, la incapacidad para generar dinámicas propias de desarrollo autónomo, suficientemente fuerte como para sobreponerse a los efectos de la dominación exterior. El segundo, las profundas readecuaciones que periódicamente han impuesto los intereses externos en las estructuras económicas y sociales latinoamericanas, readecuaciones que en cada oportunidad han ocasionado sacrificios muy grandes y retrocesos substanciales en los avances alcanzados hasta entonces."³

Ambos rasgos están presentes en la conformación de cada una de las grandes fases históricas que hay que reconocer: "en el trayecto de las culturas autóctonas a la colonización supuestamente civilizadora; en las mutaciones sucesivas durante los siglos de la colonia; en el tránsito del orden colonial a la independencia política y la inserción plena en el esquema de división internacional del trabajo de la época, y en el de las estructuras económicas primario-exportadoras a la industrialización, la urbanización y la modernización."⁴

Cabe mencionar que no fue un proceso en el que cada suceso nuevo se gestara fundamentalmente en el seno del anterior, sino que resultaba determinado más bien por la evolución de la economía capitalista mundial y las relaciones correspondientes.

A pesar de la presencia permanente de esa condición subordinada, el rasgo dominante a largo plazo en el escenario de las grandes luchas sociales no han sido luchas propiamente nacionales o internas, sino las luchas internas de clases y fracciones de clases, con la conducta permanente de las capas dominantes de servir a, y sustentarse en los grandes intereses externos.⁵

³ SÁNCHEZ Martínez, Hilda. *Crisis y Política económica. Una perspectiva instrumental* (1978-1982). Libros del CIDE pág. 15

⁴ VUSKOVIC Bravo, Pedro. *La crisis en América Latina. Un desafío continental*. S.XXI, Naciones Unidas 1990. p. 18.

⁵ *ibid.* Pág. 21

El desarrollo primario-exportador en su fase de auge aproximó considerablemente la situación de los países más adelantados de América Latina a la de las naciones capitalistas más desarrolladas, sin embargo, su dinámica de crecimiento no configuraba procesos similares de desarrollo capitalista.⁶

Ya para mediados de los setenta sucedió la depresión de las economías centrales, que marcó el inicio de un período calificado por algunos analistas como “crisis cíclica de sobreproducción de manufacturas y subproducción de materias primas y energía”⁷ que tendió a favorecer los precios de los productos básicos y acabó por inaugurar una fase de rápida expansión de las corrientes del comercio internacional.

En cuanto al aumento de los precios del petróleo, cabe mencionar que, favoreció directamente a crear situaciones nuevas en los mercados financieros internacionales y al desarrollo consiguiente de un flujo inusitado de préstamos externos.

En esos años de expansión acelerada de las relaciones económicas externas, no parecía preocupar que los hechos estuvieran demostrando el escaso valor explicativo de las proposiciones sobre el “desequilibrio externo” como factor de entorpecimiento al desarrollo latinoamericano, en tanto que se atribuía ese desequilibrio a una tendencia de crecimiento de las exportaciones según ritmos muy inferiores al crecimiento del producto interno.

Coincidiendo con lo mencionado anteriormente estalla la “crisis de la deuda”, es decir, “los servicios de la deuda acumulada llegan a representar proporciones exorbitantes de los ingresos corrientes de exportación, y en particular los intereses equivalen a cuotas significativas del total del producto interno y cobran enorme incidencia en el gasto público.”⁸

⁶ En el caso del modelo primario exportador, entendemos que su sostenimiento dependía de una expansión constante y rápida de las exportaciones primarias, (agrícolas y minerales), es decir, de la demanda externa de este tipo de bienes.

⁷ Pedro Vuskovic, Et al. *América Latina, hoy*. Ed. SXXI, p.27

⁸ VUSKOVIC, Pedro. *La crisis en América Latina*, Ed. S. XXI México 1990. p. 28

Cabe destacar que la crisis de la deuda expresada en el proceso de endeudamiento tuvo en su día cierta lógica económica. "Los gobiernos de los países, que hoy son los principales deudores, se encontraron ante la alternativa de frenar un desarrollo que mostraba un gran dinamismo o financiarlo con recursos externos."⁹

En algunos casos, Argentina, Chile, Uruguay, y en menor medida Brasil, el dilema tenía una solución automática dentro del modelo liberal que habían implantado en sus economías las dictaduras militares. Si no había suficiente financiamiento con los ahorros internos había que buscarlo en los mercados internacionales. La libertad de movimiento que se había dado al sector privado le llevaba naturalmente a los mercados internacionales de capitales, que entonces eran fuertes de financiamiento abundantes y convenientes.

En países como México, donde el modelo no llevaba automáticamente al mercado internacional de capitales, el financiamiento externo también resultó ser la salida más conveniente a las limitaciones del mercado interno de fondos prestables.

En cualquier caso, el endeudamiento externo tenía una lógica relativa dentro de un modelo de desarrollo estructuralmente dependiente del financiamiento externo, ya fuera en forma de inversión directa, ya fuera de las instituciones multilaterales o las oficiales de crédito.

Algunos estudiosos afirman que, es probable que, "si la economía mundial no hubiera pasado por los ajustes y crisis que tuvo a partir de 1980, los países latinoamericanos habrían crecido lo suficiente para ir pagando sus deudas sin comprometer el proceso de acumulación de capital. Hubieran tenido sin duda crisis parciales, que se hubieran solucionado, como en el pasado, con unas medidas de ajuste menos drásticas de las que ahora son necesarias. Lo malo del modelo que seguían las economías latinoamericanas es precisamente que lleva en sí la necesidad de recurrir al financiamiento externo, lo que le hace vulnerable a los choques externos y a las crisis del sistema internacional."¹⁰

⁹ Luis De Sebastian. *La crisis en América Latina y la Deuda externa*. Alianza Editorial, Madrid 1988.

¹⁰ *Ibid.*

Cuando los países latinoamericanos se endeudaron, aunque estaban conscientes de la fragilidad del modelo de desarrollo que seguían, no pudieron pronosticar las circunstancias que llevaron a la crisis de la deuda.

La principal crítica que se puede hacer a los gobiernos latinoamericanos de la época es que no hubieran intentado diseñar e implantar un modelo de crecimiento menos vulnerable; pero una vez que optaron por ese modelo, el endeudamiento externo era una medida lógica y coherente, menos criticable dentro del marco de referencia establecido y de las circunstancias que se daban entonces.

En un esquema de Luis de Sebastian en su libro "La crisis de América Latina y la deuda externa" se resume el endeudamiento, el estallido de la crisis y la búsqueda de soluciones en el decenio 1970 a 1980, por parte de los países de América Latina de la siguiente manera:

1. GÉNESIS DEL ENDEUDAMIENTO	2. EL ESTALLIDO DE LA CRISIS	3. LA BÚSQUEDA DE SOLUCIONES
- Modelo de desarrollo excesivamente dependiente del endeudamiento exterior.	- El uso de los préstamos no ha generado ingresos suficientes para atender al servicio de la deuda.	- Reformulación de la estrategia de desarrollo: aumentar el ahorro interno y la exportación.
- Redistribución del ingreso poco propicia para generar ahorros internos.	- Parte de los préstamos se ha gastado mal: obras públicas suntuarias, proyectos poco rentables, armamento y guerras, fuga de capitales privados, corrupción administrativa.	- Reducción del gasto público no productivo y la inflación.
- Tipos de interés real negativos y tipos de cambio con tendencia a la sobrevaloración de las monedas nacionales.	- Gran parte de los préstamos se ha destinado a objetivos financieros, más que reales. A financiar el consumo público y privado más que la inversión.	- Medidas para atraer la inversión extranjera.
- Fuga de capitales.	- Recurso a nuevos préstamos más caros y en peores condiciones.	- Colaboración entre países latinoamericanos.
	- Retraso en emprender medidas de ajuste.	- Lograr la cohesión interna y la colaboración entre todas las clases sociales para salir de la crisis.
		- Negociar una limitación del servicio de la deuda de acuerdo a las necesidades de acumulación de los países.

El carácter singular de la crisis de los años ochenta se manifestó en el deterioro simultáneo y sostenido de los principales indicadores económicos y sociales. No sólo se produjo una baja de la producción o una drástica reducción de su ritmo de crecimiento. También empeoró la situación ocupacional y disminuyeron las remuneraciones reales, se acentuaron y generalizaron los procesos inflacionarios, y se agravaron los problemas del sector externo.¹¹

Al deterioro macroeconómico se sumaron severas crisis en el sistema financiero de los países, derivadas de situaciones recesivas unidas a incrementos de la tasa de interés y notables devaluaciones de la moneda, así como múltiples situaciones de crisis fiscal.¹²

Se completa entonces la génesis de la crisis de la deuda latinoamericana. Una crisis tripolar en la que cada uno de los actores del drama jugó su parte: "Los bancos prestando más allá de lo que una visión global del mundo y de la posición estructural, que en él tienen los países subdesarrollados, habrían aconsejado; y los gobiernos latinoamericanos dejándose llevar por la borrachera de dólares que los bancos ponían a su disposición, como si nunca tuvieran que devolverlos."¹³

Otro rasgo importante dentro de esta crisis económica, fue el sistema financiero internacional y las relaciones externas financieras de la región. Así los gobiernos de los países industrializados actuando con objetivos nacionalistas, sin tomar conciencia de lo que sus acciones causaban en un mundo cada vez más entretrejado por las finanzas y en gran medida todavía por el comercio. Y, haciendo posible el desarrollo del drama, un sistema financiero internacional, que, habiendo perdido las amarras de los tipos de

¹¹ Ibid. Pág. 79

¹² La crisis de las finanzas públicas en la gran mayoría de los países de la región fue uno de los aspectos más importantes de las conmociones económicas que sufrió Latinoamérica en el decenio de 1980.

En los inicios de la presente década se produjo una situación diametralmente opuesta, por lo menos hasta 1994, ya que casi todas las economías gozaron de una relativa estabilidad, gracias a los notables adelantos logrados a partir de 1991, sobre todo a consecuencia de los procesos de ajuste fiscal iniciados en los años anteriores, la generalización de las medidas de control presupuestario y la reanudación del financiamiento externo. *América Latina y el Caribe quince años después. De la década perdida a la transformación económica.* CEPAL FCE. p.35

¹³ EDWARDS, Sebastian. Simón Teitel. *Crecimiento, Reforma y Ajuste.* FCE. Pág. 233

cambio fijos, navegaba alocadamente como una nave espacial sin más control que los objetivos de lucro, frecuentemente contrapuestos, de agentes individuales sin comunicación suficiente entre ellos y sin la suficiente conciencia de las dimensiones de los problemas que su actividad encuentra y genera.

Podemos asentar entonces como expresión de la crisis situaciones como la pobreza en la región latinoamericana, el comercio exterior en términos del intercambio y el desarrollo desigual por parte de los países de la región.

En otro orden de ideas, cabe destacar la diversidad de interpretaciones que ha tenido la crisis económica latinoamericana, respecto a su naturaleza esencial y, consiguientemente, respecto de las políticas necesarias para encararla con eficacia. Existe pues, una controversia continua, en la que se identifican distintos enfoques o tendencias.

En las diferentes interpretaciones que se le dan a la crisis cabe mencionar las ideas de Raúl Prebisch¹⁴ que atribuía a la crisis su amplitud máxima como "fenómeno contemporáneo que está afectando a la economía mundial en su totalidad". Para él se trata de una crisis "planetaria": crisis del capitalismo, como expresión no sólo de factores circunstanciales sino también de problemas de fondo, y crisis también del "socialismo concreto".¹⁵

Por su parte, varias expresiones del pensamiento marxista centran su atención en el entendimiento de la crisis como "fenómeno inherente al sistema capitalista, y en los rasgos particulares que ella sumiría en esta fase, bajo diferentes denominaciones: crisis

¹⁴ Importante estudioso nacido en Argentina; que comprendió la posibilidad que tenía América Latina de aliarse. Se debe a su sentido teórico la apertura hacia foros de escala mundial a principios de la década de los setenta. Como ejemplo podemos citar la Primera Conferencia de la UNCTAD en 1964.

¹⁵ En el primero, la raíz de la crisis estaría en la discrepancia entre el ritmo de acumulación y el ritmo de gastos; en el segundo, sería manifestación principalmente de una crisis de productividad, resultado de su rezago tecnológico y las conductas de los agentes económicos. ESTAY Reyno, Jaime. *La Concepción General y los Análisis sobre la Deuda Externa*. Ed. S. XXI México, 1990

estructural, crisis de regulación, crisis general del capitalismo y del desarrollo del capitalismo monopolista de Estado."¹⁶

Por otro lado, el Fondo Monetario Internacional simboliza lo que, de modo general, podría considerarse como la interpretación de la crisis que ofrece el pensamiento "neoliberal". O por lo menos lo que pudiera inferirse como marco interpretativo, a partir de las políticas que defiende. Desde este punto de vista, la crisis como se la registra en América Latina aparecería como "la manifestación de dos órdenes de problemas. En primer lugar, se trataría de las consecuencias sobre las economías regionales de la recesión por la que atravesaron los países desarrollados, que debilitó su demanda de importaciones procedentes de América Latina y ocasionó severos descensos en los precios internacionales de los productos primarios, a la vez que contrajo los flujos de préstamos y los niveles de las inversiones extranjeras directas."¹⁷

El enfoque de la CEPAL reconoce que raíces externas e internas, pero desde una perspectiva distinta, emana del entendimiento de que "en la situación presente de América Latina se hace manifiesto un conjunto de problemas y desajustes estructurales en coincidencia con y además de la crisis. Dicho de otro modo, se estaría enfrentando hoy día un doble desafío: la crisis como cuestión inmediata y la tarea pendiente de corregir desajustes estructurales que se venían desarrollando con anterioridad."¹⁸

Ahora, cuando se habla en círculos financieros de la crisis de 1982 se reconoce la gravedad de aquella situación que parecía realmente amenazar al sistema financiero internacional y que llegó a preocupar a los gobiernos del mundo occidental como si se encontraran ante una de las grandes catástrofes económicas de la historia moderna.

Es en este contexto que se sitúa el ambiente económico internacional, y con el cual los países de América Latina comienzan una transformación que impacta a esta región haciéndole cambiar sus políticas tanto económicas como sociales.

¹⁶ ESTAY Reyno, Jaime. *La Concepción General y los Análisis sobre la Deuda Externa*. Ed. S. XXI México, 1990 pág. 35

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

1.1.2. CRISIS ECONÓMICA EN LATINOAMÉRICA

Existen dos grandes consecuencias del endeudamiento externo: primera, "la necesidad de comprimir las importaciones y de afectar al pago de la deuda externa la mayor parte del saldo del comercio exterior y de reducir al extremo el gasto público económico y social; la segunda consiste en la ejecución de políticas económicas que tienen como eje el pago de la deuda externa y que en la mayoría de los casos son recesivas".¹⁹

Según estimaciones de la CEPAL, a fines de 1985 la deuda externa total de América Latina ascendía a 368.000 millones de dólares, de los cuales algo más de las tres cuartas partes correspondían a Brasil, México, Argentina y Venezuela. Ello significaba, para el conjunto de América Latina, que "la relación entre los intereses pagados y las exportaciones de bienes y servicios fue de 36%. En algunos casos ese porcentaje fue mucho mayor: en Bolivia, 60%; en Argentina, 55%; en Chile, 47%; y en Brasil, 44%; en cambio, fue bajo e Colombia, 23%; Venezuela 22%; Paraguay 13%; en los países de América Central y el Caribe."²⁰

Casi sin excepción en los años ochenta las economías latinoamericanas vivieron un deterioro en gran escala de su entorno internacional. Los efectos adversos en la región fueron múltiples. El aumento sin precedente de las tasas de interés externas a principio de la década de los ochenta convirtió a los países que habían hecho amplio uso del financiamiento externo en los años setenta. La suspensión del financiamiento externo voluntario a partir de la crisis de la deuda en 1982 dio inicio a la brusca reducción del acceso a los mercados financieros internacionales que continúa en la actualidad.

Los términos de intercambio con el exterior tuvieron una evolución desfavorable, cayendo más de 20% entre 1980 y 1990 para el conjunto de la región. Los más afectados fueron los países exportadores de productos primarios (particularmente de petróleo, con reducciones de 30% y más en sus términos de intercambio). Por último, la

¹⁹ BUSTELO S., Eduardo. Políticas de ajuste y grupos más vulnerables en América Latina. FCE. Bogotá 1987. Pág.111

²⁰ *Ibid.*

desaceleración del crecimiento del comercio internacional se agravó por la persistencia, e incluso el aumento, de limitaciones en el acceso a los mercados del mundo desarrollado.²¹

Las economías latinoamericanas se ajustaron a estos cambios adversos. Los resultados de este ajuste significaron ocho años de depresión económica cuyos efectos acumulados son visibles en toda la región:

I) "reducción del producto por habitante (en más de 10% desde 1982) y de los coeficientes de inversión, que cayeron a 16% del PIB en promedio en contraste con niveles del orden de 22% durante los años setenta;

II) pobreza generalizada y en aumento como resultado de niveles crecientes de desempleo y/o subempleo así como del agudo deterioro de los salarios reales, del gasto social y de la calidad de los servicios públicos, y

III) tasas de inflación sin precedente: la inflación promedio (para el conjunto de América Latina) superó los cuatro dígitos en 1990 (es decir fue superior a 1000%), más de diez veces mayor que la tasa de inflación en 1982, cuando estalló la crisis de la deuda."²²

En síntesis, a partir de la crisis de la deuda, la región entró en una verdadera etapa de deterioro, en relación con una trayectoria de la economía en la cual la tasa de acumulación de capital es tan baja que las oportunidades de empleo crecen más lentamente que la población, la proporción de la fuerza de trabajo que se encuentra desempleada o subempleada tiende a aumentar y los niveles de vida disminuyen a lo largo del tiempo.²³

²¹ Ibid.

²² ROSS, Jaime. *La edad de plomo del desarrollo latinoamericano*. ILET. FCE. México, 1993. p.9

²³ Ibid. P. 23

Junto con las características comunes que presentó el ajuste en las economías latinoamericanas encontramos una gran diversidad de experiencias nacionales. Las condiciones macroeconómicas iniciales, el grado de adversidad de los efectos externos y las respuestas de política económica a la crisis, condicionadas por distintos regímenes institucionales y estructuras sociales, difieren todos de país a país.

Desde mediados de los años sesenta, el dinamismo del comercio internacional y el crecimiento económico de muchos países de la región latinoamericana pusieron en tela de juicio los planteamientos que postulaban la necesidad de transformar las relaciones económicas en los planos internacional, regional y nacional.

También, el abundante financiamiento externo acentuó en muchos grupos la convicción de que la mejor solución del desequilibrio externo sería la liberación de las relaciones económicas externas, pues la orientación de la actividad productiva debía atribuir importancia creciente a las señales que provenían de los mercados mundiales.

Se venía gestando, o se pretendía reimplantar, una política de crecimiento económico que se basaba en los principios liberales de las relaciones económicas nacionales e internacionales. Se basaba en una visión particular del funcionamiento de la economía internacional, en la validez de las señales del mercado y en un pronóstico de la evolución del mundo desarrollado.

A partir de 1981 los hechos se apartaron de los supuestos optimistas que postulaban las políticas que daban primacía a las relaciones económicas y financieras externas. En la mayoría de los casos empeoró simultáneamente la situación de los diversos factores considerados, lo que llevó a una honda crisis de balance de pagos y de la modalidad de crecimiento.

Esta marcada pérdida de dinamismo del comercio mundial produjo una "caída en los términos de intercambio (en 1985 se redujeron en 3%, acumulando un deterioro de más de 16% en el quinquenio de 1981 - 1985)"²⁴.

Esta caída en la inversión ocurría al mismo tiempo que los sectores productores de bienes, y muy particularmente la industria, debían adecuarse a una nueva revolución tecnológica que transformó los patrones de comercio internacional.²⁵

²⁴ ROSS, Jaime. *La edad de plomo del desarrollo latinoamericano*. ILET. FCE. México, 1993. p.18

Como consecuencia encontramos que la tasa de inflación sube sin precedentes, produciendo una serie de distorsiones que además, tuvo un serio impacto regresivo sobre la distribución del ingreso, "porque los grupos menos organizados (y más pobres) tienen una menor capacidad para trasladar a precios las alzas en costos de producción y/o vida."²⁶ Así mismo el precio de los bienes de consumo básico, particularmente de los alimentos, subió a un ritmo superior al promedio afectando en mayor medida a las personas con menores recursos económicos que gastaban a una proporción superior de sus ingresos en el consumo de estos bienes.

El efecto de la crisis sobre el mercado de trabajo, según el analista John Sheahan en su libro "Modelos de desarrollo en América Latina", pueden resumirse en:

²⁵ Esta revolución tecnológica es impulsada por la microelectrónica y la informática, que en la década de los ochenta comenzaba a desarrollarse el auge de la tecnología.

²⁶ BUSTELO, Eduardo S. Políticas de ajuste y grupos más vulnerables en América Latina. FCE. Bogotá 1987. p. 95

EFECTO DE LA CRISIS SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO

<p>- Un aumento en la desocupación abierta, de niveles promedio cercanos al 6% en 1980, a 8.3% en 1984. Dicho aumento, que a pesar de las diferencias en intensidad es común a todos los países de América Latina, se vio acompañado por un descenso en la tasa de participación y por ende, se engrosó el número de pobres en la región.</p>	<p>- Se registró un aumento del subempleo visible que se manifestó en una reducción de la jornada promedio de trabajo. En estudios realizados por el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) en 1985, para Argentina, Costa Rica, Chile y Perú se descubrió que en todos los casos se duplicó la proporción de personas que laboraban menos de 35 horas semanales.</p>	<p>- Adicionalmente se pareció una caída en los salarios reales. Los salarios reales durante 1984, en la mayoría de los países eran inferiores a lo que habían sido en 1970.</p>	<p>- Finalmente se verificó un aumento de la ocupación en actividades de baja productividad e ingresos. Por el número de personas afectadas, este cambio en el sector informal constituye el tipo de ajuste del mercado de trabajo de mayor importancia, más de tres veces superior al aumento en el número de desocupados abiertos.</p>
---	--	--	--

Es así como puede apreciarse que la crisis y en particular la modalidad de ajuste recesivo por la que se optó en este período (1980 - 1985) tuvo un grave impacto económico, particularmente sobre los grupos de menores ingresos. Esto último se debió fundamentalmente "al aumento en la intensidad de la subutilización de la fuerza de trabajo y a la caída en el nivel de ingresos de los trabajadores."²⁷

En segundo término, se observa una gradual evolución positiva del financiamiento externo que la región ha logrado captar, en cuanto a su volumen y modalidades, aunque ésta se da de preferencia en las economías de mayor magnitud.

En tercer lugar, la recuperación de 1996 ha permitido que los países latinoamericanos y del Caribe vuelvan a registrar tasas moderadas de crecimiento y una estabilidad de precios cada vez mayor, aunque la difícil relación entre crecimiento e inflación ha seguido frenando las posibilidades de una expansión más acelerada. Por último, el desempleo se ha perfilado como un serio problema, hecho inquietante que acentúa el desigual patrón de crecimiento mencionado anteriormente y que ha sido objeto de tanta atención en los informes de la Secretaría Permanente de la CEPAL.

Según el estudio realizado por la CEPAL, revertir esa situación precisará, entre otros aspectos, una continua expansión de la capacidad productiva, apoyada tanto en crecientes niveles de inversión como en una ascendente productividad. La relativa consolidación del financiamiento externo configura un escenario favorable a la aplicación de políticas que faciliten ese cometido.

Las políticas adoptadas como reacción, llamada "reforma económica" han sido una combinación de desaceleración de la actividad económica, promoción de exportaciones, sustitución de importaciones más intensa y mayor dependencia de la deuda externa.²⁸

Es necesario entonces mencionar las posiciones y estrategias que se tomaron en cuenta como concepciones básicas de desarrollo y que predominaron en la trayectoria económica de América Latina: una representada con el "desarrollismo" y la que se sustenta en versiones del proyecto "neoliberal".²⁹

²⁷ *Ibid.* pág. 85

²⁸ EDWARDS, Sebastian. Simón Teitel. *Crecimiento, reforma y ajuste*. FCE. Pág. 21

²⁹ VUSKOVIC Bravo, Pedro. *La crisis en América Latina. Un desafío continental*. Ed. SXXI Pág. 77

El desarrollismo por una parte, buscó dar impulso máximo al crecimiento económico global, "sustentada principalmente en la aceleración de un proceso industrializador que supuestamente absorbería cuotas crecientes de la fuerza de trabajo a niveles más altos de productividad y resolvería los desequilibrios externos inherentes al esquema prevaleciente de comercio exterior."³⁰

Las características del llamado desarrollismo, en su concepción inicial son:

- ⇒ La separación del avance técnico al conjunto del sistema económico.
- ⇒ Mayor imparcialidad en la distribución del ingreso.
- ⇒ Mejoramiento generalizado en las condiciones de vida.
- ⇒ Creciente autonomía para sostener unas dinámicas propias de expansión continua.

Y, en la medida en que estas expectativas quedaban, cada vez más lejos de la realidad, se configuró progresivamente un esquema integral de "políticas de desarrollo"³¹. Para salvar desviaciones o insuficiencias.

Estas políticas resultaban ineficaces ante la reproducción constante de la desigualdad que se originaba en el funcionamiento primordial del sistema. Así como por la marginación de cada vez más notable número de población, y por la multiplicación del desempleo y subempleo de la fuerza de trabajo.

Este proyecto tuvo como consecuencias principales problemas de fondo que se expresaron en dos planos económicos principales:

- 1) Un control creciente de las ramas más dinámicas por el capital extranjero, profundizando la dependencia, y

³⁰ Ibid. Pág. 78

³¹ Estas políticas se basaban en: mayor fuerza y eficacia de la acción estatal, incluso bajo fórmulas de planificación del desarrollo económico; algunas "reformas estructurales" que removieran obstáculos a una modernización más amplia; unos esquemas de integración económica latinoamericana, en ámbitos regional y subregional, que facilitarían superar las limitaciones que imponían unos mercados nacionales estrechos a la continuidad del proceso industrializador; demandas de mayor cooperación financiera internacional y acceso a mercados para diversificar la composición de las exportaciones. Información en: Vuskovic B., Pedro. La crisis en América Latina. S. XII

- 2) Desequilibrios financieros y tensiones inflacionarias que reclamaban la puesta en práctica de unas "políticas de estabilización, llamadas supuestamente a neutralizarlos."³²

Al ver que el desarrollismo tenía muchas limitaciones, se buscan otras propuestas que se basan en la necesidad de transformaciones económicas y sociales profundas y bajo políticas más progresivas. Se dieron propuestas de transformaciones revolucionarias, y en respuesta y como alternativa opuesta a la revolucionaria nace el llamado "neoliberalismo".³³

Como características principales del neoliberalismo, utilizado en América Latina hasta la actualidad, podemos mencionar ciertas características:

- ✓ El uso de ajustes monetarios como instrumentos por excelencia para corregir la totalidad de los desequilibrios económicos.
- ✓ Los capitales privados asumieron en la práctica la rectoría y responsabilidad de la economía.
- ✓ La participación estatal se empezó a reducir a simple asegurador del libre mercado.³⁴

Sucedió entonces un proceso de liberalización y reprivatización de la economía, mediante una amplia apertura productiva, comercial y financiera. Los amplios procesos de apertura comercial y financiera impulsados por estas políticas respondieron a esta ideología. Pero el agotamiento de este rígido patrón no se hizo esperar, pues las estructuras productivas internas no fueron capaces de responder a la apertura comercial y a la entrada masiva de créditos externos que ayudaron a deprimir las tasas internas de interés.³⁵

³² EDWARDS, Sebastian. *Crecimiento, reforma y ajuste*. FCE. Pág. 44

³³ En este sentido, podemos mencionar que el conjunto de estrategias de política económica de corte neoliberal que se registraron en América Latina, compartió fundamentación teórica y doctrinaria que descansó en una peculiar combinación de neoliberalismo, neoconservadurismo y ortodoxia monetaria. Sin embargo, se ha utilizado solamente la denominación de neoliberalismo porque se ha presentado a sí misma como teoría y práctica del libre mercado. Más información ver: SHEAHAN, John. *Modelos de desarrollo en América Latina*. Ed. Alianza.

³⁴ EDWARDS, Sebastian. Pág. 20

³⁵ SHEAHAN, John. *Modelos de desarrollo en América Latina*. Pág. 423

En un estudio realizado por la Prof. Irma Manrique Campos, los impactos de la modernización y reestructuración financiera en la región latinoamericana son:

- ◆ “En los 80 se produjeron modificaciones en la relación de capital extranjero –grupos dominantes nacionales. Aumenta la participación extranjera en grandes empresas financieras y productivas, y aumentando su peso relativo dentro del bloque en el poder.
- ◆ Se comienza a dar la desnacionalización de numerosas empresas líderes de la actividad financiera y productiva acentuándose el carácter dependiente de esta economía respecto a las corporaciones de capital extranjero.
- ◆ Esta desnacionalización se concentra en las principales ramas de la industria: alimentos, petróleo, madera y en servicios financieros (banca, seguros, arrendamiento, fondos mutuos)
- ◆ Rearticulación del bloque en el poder que implica la desnacionalización de las empresas y de los grandes bancos nacionales, así como la pérdida del control de los recursos del Estado. Esto es un proceso de naturaleza esencialmente política
- ◆ Expansión de los grupos trasnacionales en el curso de los años ochenta en algunos países de la región, tanto de origen industrial como financiero, no ha significado la creación de nuevas empresas que contribuyan al desarrollo nacional o, al menos, que aumente la oferta de bienes y servicios. Así mismo, su impacto en el empleo y la transferencia tecnológica ha sido nulo.
- ◆ Existe una estrategia basada en los *conglomerados*, es decir, que a partir de una empresa productiva o de una sociedad de inversiones, cuando no de una filial bancaria, el capital extranjero penetra en distintas áreas de la economía, que no tienen a veces qué ver entre sí.
- ◆ La tendencia en la presente década hacia la integración con países desarrollados presagia la acentuación de los impactos referidos en toda América Latina, si no se encuentra la coyuntura, no obstante lo ya negociado, para hacer de la integración regional el componente esencial de la estrategia futura del desarrollo.”³⁶

³⁶ MANRIQUE Campos, Irma. *Reflexiones en torno al impacto de la modernización de los sistemas financieros en América Latina*. En *Revista de Relaciones Internacionales*. No. 64 Oct. / Dic. 1994 Pág. 59

Así, los mecanismos puestos en marcha entre los países latinoamericanos con el propósito de recomponer el bloque en el poder son básicamente la reorganización del sistema financiero y la privatización de las empresas públicas. Pero la política de capitalización de la deuda externa de empresas productivas e instituciones financieras ha sido un instrumento clave en la rearticulación del bloque en el poder, y es por esto que en el siguiente apartado se hace un estudio sobre las llamadas "políticas de ajuste" en el sistema financiero de los países de América Latina.

1.1.3 MODELO ECONÓMICO ANTICRISIS EN AMÉRICA LATINA

La diversidad de interpretaciones respecto de la naturaleza de la crisis a la que se hizo referencia en el subcapítulo anterior contrasta con la relativa uniformidad de las políticas que se pusieron en práctica para encararla. Estas recibieron de modo general la denominación de "políticas de ajuste" y sus contenidos esenciales fueron definidos por el Fondo Monetario Internacional (FMI) e incorporados a las políticas nacionales de casi todos los países latinoamericanos.

El antecedente inmediato que motiva la implantación de las políticas de ajuste es "la situación insostenible de las balanzas de pagos, como resultado del debilitamiento de la demanda externa y el empeoramiento de los términos de intercambio, el alza de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales, la gravitación consecuente de los servicios de la deuda y la contracción extrema de varios flujos de recursos financieros desde el exterior."³⁷ De ahí que se defina como objetivo básico de las políticas de ajuste "eliminar aquella parte del déficit en cuenta corriente que no se podía seguir financiando mediante la captación neta de préstamos e inversiones extranjeras o mediante las reservas internacionales"³⁸

Con el fin de mejorar las condiciones de pago de la deuda mediante negociaciones políticas globales, un grupo de once países deudores latinoamericanos se reunió en junio de 1984 en Cartagena, Colombia. Allí los ministros de Relaciones Exteriores y de Economía de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, aprobaron el "Consenso de Cartagena", por el que se creó una secretaría temporaria para centralizar la información referente al endeudamiento externo y se aprobó una declaración que proponía un mejoramiento sustancial en las condiciones de la deuda, tales como una "drástica e inmediata reducción de la tasa de interés en el mercado mundial; la adopción por los bancos internacionales para las negociaciones y nuevos créditos, de una tasa de referencia que no supere los costos efectivos de captación de fondos en el mercado; la reducción al mínimo de los márgenes de intermediación, la eliminación de comisiones y, durante el

³⁷ BOUZAS, Roberto. *Entre la heterodoxia y el ajuste*. Grupo editor latinoamericano. Buenos Aires Argentina. 1988. Pág. 15

³⁸ VUSKOVICK Bravo, Pedro. *La crisis en América Latina. Un desafío Continental*. S. XXI pág. 52

período de renegociación, la abolición de los intereses en mora; que se tenga en cuenta el perfil de la deuda y la capacidad de recuperación económica y de pago de cada país; que no se comprometan los ingresos de exportación por encima de porcentajes razonables; y que se rechacen las presiones de los acreedores para transferir al sector público el riesgo comercial del sector privado³⁹

Los programas de estabilización del Fondo Monetario Internacional se fundamentaron en una teoría económica: "el equilibrio interno y de pagos externos se logra reduciendo el consumo, adaptándose a las pautas internacionales de comercio y reproducción y reduciendo el gasto público. En la práctica éstos programas aplican el principio de "prisión por deudas", que hace siglos fue abolido por el derecho privado"⁴⁰.

A raíz de la crisis de la deuda de 1982 los países latinoamericanos se vieron forzados a realizar ajustes internos y a instrumentar cambios en su política económica, todo ello en un breve plazo. Con esta respuesta interna se buscaba generar un superávit en la balanza comercial suficiente para solventar la transferencia de recursos al exterior que ocasionó la crisis de la deuda.

Además de ello en diversos países se perseguía la implantación de una serie de cambios estructurales que, a juicio de las autoridades respectivas, deberían contribuir a resolver los problemas de largo plazo de estas economías. En este sentido, junto con el modelo de ajuste interno en esos países se puso en marcha una reorganización completa de la economía nacional.

En el mismo orden de ideas, sabemos que en cuanto al proceso de ajuste externo e interno de los países deudores a la situación creada después de la crisis de la deuda tuvo grandes costos económicos, sociales y políticos para la mayor parte de la población latinoamericana.

La reacción inicial a la crisis del financiamiento externo en cada uno de los principales países deudores fue diferente. Por tanto, se inició en momentos diferentes, a medida que aparecían en los países dos importantes síntomas: "que los bancos extranjeros suspendieran prácticamente toda la financiación y que incrementara la fuga

³⁹ *Consenso de Cartagena*. Cartagena, Colombia. Junio 1984.

⁴⁰ BUSTELO S., Eduardo. *Políticas de ajuste*. Ibid. Pág. 113.

de capitales ante una pérdida de confianza en la estabilidad de la moneda. Para finales de 1982, sin embargo, todos los países habían comenzado a tomar medidas de ajuste.⁴¹

Las medidas de ajuste confluyen generalmente en una reducción del nivel de actividad económica, en una recesión y en la eliminación de ciertos mecanismos estatales de redistribución para reducir el gasto público. Son medidas que pesan severamente sobre la población con menos ahorros y con menor poder de negociación, de manera que el reparto de la austeridad que el ajuste exige, se hace con la misma desigualdad que caracteriza en aquellos países el reparto de la riqueza.

Cabe mencionar que en el período comprendido entre los años 1978-1981, la región se vio beneficiada por una mejora en los términos de intercambio y por una abundante oferta de créditos externos provenientes de la banca privada internacional, que permitieron aplicar políticas económicas expansivas, gracias a las cuales 11 países registraron tasas de crecimiento superiores al 4% promedio anual. (VÉASE GRÁFICA 1). En la mayoría de los casos, esos logros tuvieron como semejanza un déficit insostenible en la balanza de pagos; además, en 15 países el déficit en cuenta corriente fue superior a 4 puntos del PIB y en 10 casos representó más de 5 puntos de éste.⁴²

Entre 1982 y 1984 el PIB regional registró un estancamiento, la inversión fija disminuyó poco más de 5 puntos del PIB y el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos se redujo de un 3.7% del PIB regional en 1978-1981 a un 2.1%. En este contexto, destacan las importantes medidas de ajuste adoptadas en México y Panamá y la persistencia del superávit corriente en Venezuela.⁴³

El coeficiente regional de inversión registró una disminución progresiva hasta llegar a un mínimo en 1987; a partir de entonces, comenzó a recuperarse lentamente, de tal modo que en 1994 llegó poco menos del 22% del PIB, cifra que sigue siendo inferior a los porcentajes correspondientes a comienzos de los años ochenta.⁴⁴

⁴¹ América Latina y el Caribe quince años después. De la década perdida a la transformación económica. CEPAL FCE. p. 50

⁴² América Latina y el Caribe quince años después. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). FCE. Pág. 9

⁴³ Ibid. Pág. 11

⁴⁴ Ibid. Pág. 15

GRÁFICA No. 1
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES)
 Producto Interno Bruto Total
 (Tasa media de variación anual)

	1978 / 1981	1982 / 1984	1985 / 1990	1991 / 1994
América Latina	4.2	0	2	3.6
Argentina	0.1	0.8	-0.9	7.6
Bolivia	0.4	-3.2	1.7	7.6
Brasil	4.1	1	2.8	2.3
Chile	7.2	-3.4	5.6	6.8
Colombia	4.9	2.2	4.7	4
Costa Rica	2.2	0.9	3.8	4.9
Ecuador	5.3	0.7	2.1	3.7
El Salvador	-4.1	-1	1.4	2.5
Guatemala	3.6	-2	2.3	4
Haití	4.1	-0.8	0.2	-8.3
Honduras	5.1	0.5	3.2	3.3
México	9.2	-0.5	1.6	2.6
Nicaragua	-7.3	0.7	-3.4	0.8
Panamá	8.2	1.5	-0.4	6.9
Paraguay	10.5	-0.2	4	2.9
Perú	3.9	-2.6	-1.4	4.7
República Dominicana	4.5	2.6	2.1	3.5
Uruguay	4.8	-5.5	3.3	4.7
Venezuela	-1.2	-2.7	2.4	3

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

La cuantiosa afluencia de capital registrada desde 1991 proporcionó el financiamiento necesario para reactivar la economía y reducir la inflación, en el contexto de las reformas estructurales iniciadas por diversos países, pero también planteó el desafío de prevenir posibles crisis financieras, y de preservar la estabilidad y el equilibrio macroeconómico.

A partir de 1992, se observa una mejora en las variables más importantes en el contexto internacional: "una notable recuperación de las corrientes de capital, una baja de la tasa de interés externa, una disminución del servicio de la deuda, y una estabilización y, en algunos casos una mejora de la relación de los precios de intercambio."⁴⁵

Además de la recuperación económica y la estabilización de los precios, la afluencia de capital puso fin rápidamente a la restricción externa y generó un excedente de fondos, lo que se reflejó en una tendencia a la apreciación del tipo de cambio, la desaparición del superávit comercial desde 1992 y la acentuación del déficit en cuenta corriente hasta 1994. (VÉASE GRÁFICA 2).

El costoso ajuste externo de los países latinoamericanos en los años ochenta se caracterizó "tanto por la marcada contracción del financiamiento procedente del exterior como por el amplio alcance de las medidas que debían adoptarse en plazos bastante breves, en un contexto comercial adverso"⁴⁶, todo lo cual obligó a reducir drásticamente los gastos internos.

En el período 1981 - 1983 predominó, como hemos visto, el ajuste excesivo, lo que repercutió en una disminución de la demanda interna superior a la del producto, una acentuada baja de la inversión y un superávit comercial que respondía más a la restricción de las importaciones que el aumento de las exportaciones.

Según la CEPAL, esta situación cambió parcialmente entre 1984 y 1987, período caracterizado por el incremento del producto y la demanda interna, un mejor desempeño del comercio exterior y una leve recuperación de la inversión. Esta evolución de la economía fue pasajera, puesto que entre 1988 y 1990, pese a las mejoras registradas tanto en las exportaciones como en las importaciones, la inversión volvió a disminuir y el producto y la demanda interna se estancaron.

⁴⁵ Ibid. P. 68

⁴⁶ CEPAL, *América Latina y el Caribe quince años después, 1980 -1995*. FCE. México 1996. Pág.11

GRÁFICA No. 2
América Latina y el Caribe: relación entre el déficit de la
cuenta corriente del balance de pagos y el producto interno bruto.
(Porcentaje)

	1978 / 1981	1982 / 1984	1985 / 1990	1991 / 1994*
América Latina	3.7	2.1	1.2	2.8
Argentina	0.8	2.2	1.3	2.5
Bolivia	9.2	8.7	12.5	9.3
Brasil	4.4	3	0.3	-0.2
Chile	9.3	9.3	4.5	2.9
Colombia	0.9	6.4	0.5	0.1
Costa Rica	13.4	9.5	8.4	5.6
Ecuador	7.5	4.4	6	4.2
El Salvador	4.3	6	5.5	4.6
Guatemala	4.1	3.7	4.4	5.1
Haití	15.5	15.2	13.3	7.8
Honduras	10.5	9.2	8.4	11.1
México	4.5	-1	1	6.8
Nicaragua	12.1	22.8	40	51.9
Panamá	8.4	-1.7	-3.6	3.1
Paraguay	6.5	7	7.5	9
Perú	1.7	4.7	3	4.9
República Dominicana	8.5	7.5	4.1	2.9
Uruguay	4.7	1.8	0.2	1.7
Venezuela	-0.1	-2.9	-1.7	-0.1

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y del Fondo Monetario Internacional (FMI)⁴⁷

⁴⁷Sobre la gráfica. Las estimaciones del producto interno bruto en dólares corrientes se realizaron sobre la base del producto en moneda nacional y del tipo de cambio aplicado a las exportaciones de bienes y servicios.

Las cifras negativas se refieren a la relación entre el superávit en la cuenta corriente del balance de pagos y el producto interno bruto.

La evolución económica en el período 1991 - 1994, según la CEPAL, contrasta en forma marcada con la de años anteriores. El PIB vuelve a expandirse en un 3.6% anual y la demanda interna en un 4.4%, en tanto que la inversión fija aumenta en más de un 8% anual y las exportaciones aumentan en forma sostenida, aunque en una proporción mucho menor que las importaciones. (VÉASE GRÁFICA 3)

GRÁFICA No. 3
América Latina y el Caribe: demanda agregada
y nivel de actividad 1981 - 1994
(Tasa media de variación anual)

	Demanda interna	PIB	Exportaciones de bienes y servicios	Importaciones de bienes y servicios	Formación bruta de capital fijo
1981 - 1983	-3.2	-1	5.6	-12.9	-10.6
1984 - 1987	3.4	3.3	4	4.9	3.3
1988 - 1990	0.4	0.6	6.4	6.4	-1.9
1991 - 1994	4.4	3.6	6.6	14.1	8.3

FUENTE: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

La estabilización de precios continuó consolidándose en la mayor parte de la región. En contraposición a esta tendencia, se destaca Brasil, cuya inflación de tres dígitos se aceleró aún más, aunque las autoridades, después de adoptar una serie de medidas tendientes al ajuste fiscal, a fines de año propusieron al parlamento las bases de un programa de estabilización gradual. En cambio, el incremento medio de los precios al consumidor del resto de los países, que se había reducido de 49% a 22% en el año 92, se atenuó en el 93 a 19%. Más aún, es este último año pasaron a ser mayoría los países con un ritmo de inflación anual inferior a 15%.

El balance preliminar de la economía de América Latina de la CEPAL afirma que el panorama económico de la región tiene un rasgo principal que es la reaparición de la trayectoria de moderado crecimiento con estabilidad de precios, característica del desempeño de la economía regional en los años noventa antes que irrumpiera la crisis financiera mexicana de finales de 1994.

El crecimiento obedeció a la sostenida expansión de las exportaciones y, en segundo término, al mayor acceso al financiamiento externo. En efecto, el déficit en cuenta corriente (2% del PIB regional) fue contrarrestado con creces por ingresos del capital – unos 50 000 millones de dólares- lo que condujo a una considerable acumulación de reservas monetarias internacionales. En cambio el desempleo fue superior al de 1995, y en muchos países los salarios se mantuvieron estancados e incluso declinaron, lo que hace suponer que en 1996 los patrones de crecimiento siguieron caracterizándose por desigualdades, como ha sucedido desde comienzos de la década. (VÉASE GRÁFICA 4)

Así, el crecimiento de la región en su conjunto se vio estimulado sobre todo por las exportaciones, dado que el aumento de su volumen prácticamente triplicó el del PIB. Las exportaciones fueron el principal factor que contribuyó a la recuperación de la economía mexicana, y también compensaron la escasa demanda interna en varios países, incluidos Colombia, Perú y Venezuela y gran parte de los centroamericanos.

Entre los componentes de la demanda interna, el consumo parece haber crecido a un ritmo más acelerado que las inversiones a nivel regional, aunque estas últimas volvieron a mostrar una tendencia positiva después de la declinación del año 1995. Si los datos definitivos confirman esta tendencia, en 1996 el coeficiente de inversión en América Latina y el Caribe, acaso más sensible a las altas tasas de interés que el consumo, será inferior al de por sí reducido 21% registrado en 1995.

GRÁFICA No. 4
 América Latina y el Caribe.
 Principales indicadores económicos
 Tasas anuales de variación
 Miles de millones de dólares.

	1993	1994	1995	1996*
ACTIVIDAD ECONOMICA Y PRECIOS				
PRODUCTO INTERNO BRUTO	3.8	5.3	0.3	3.4
PIB POR HABITANTE	2	3.5	-1.3	1.7
PRECIOS AL CONSUMIDOR	887.4	337.4	25.6	19.3
RELACIÓN DE PRECIOS DEL INTERCAMBIO DE BIENES	-1.6	2	3	0
SECTOR EXTERNO				
EXPORTACIONES DE BIENES	157.7	183.7	223.4	248.1
IMPORTACIONES DE BIENES	166.1	183.7	222	245.5
BALANCE DE BIENES	-8.4	-13.9	1.4	2.5
SALDO EN CUENTA CORRIENTE	-43.9	-48.6	-32	-32.5
SALDO EN CUENTA DE CAPITAL Y CUENTA FINANCIERA	56.9	38.5	26.4	49.8
SALDO DEL BALANCE DE PAGOS	13	-10.1	-5.6	17.3
DEUDA EXTERNA TOTAL DESEMBOLSADA	513.1	545.4	598.5	607.2

FUENTE: CEPAL. Balance preliminar de la economía de América Latina. Apéndice Estadístico. Cifras Preliminares.

La recuperación de 1996 permitió que los países latinoamericanos y del Caribe volvieran a registrar tasas moderadas de crecimiento y una estabilidad de precios cada vez mayor, aunque la difícil relación entre crecimiento e inflación ha seguido frenando las posibilidades de una expansión más acelerada. Por último, el desempleo se ha perfilado como un serio problema, hecho inquietante que acentúa el desigual patrón de crecimiento y que ha sido objeto de tanta atención en los informes de la Secretaría.

1.2 LA CRISIS POLÍTICA

1.2.1 LA CRISIS POLÍTICA GLOBAL

A través de la historia, los pueblos han constituido diversas formas de organización política,⁴⁹ la última cronológicamente es el Estado nacional y soberano;⁴⁹ en consecuencia, el "Estado de nuestros días conserva como notas características la de nacional y soberano."⁵⁰

En cuanto a la crisis, encontramos que existe una definición "clásica" de esta palabra que es el "punto decisivo de una enfermedad en el cual se decide si los poderes autocurativos del organismo son suficientes o no para su recuperación."⁵¹

En el discurso político de finales del siglo XVIII, "la expresión crisis se familiarizó con el sentido de tiempo para tomar decisiones y transformación política. Un siglo después, la crisis se asociaba con las pruebas y aficciones de construcción de la nación y la expansión del imperio."⁵²

⁴⁸ En muchos lugares y épocas las tribus se han mezclado para formar pueblos; y los pueblos se han convertido en naciones. Algunas naciones fundaron imperios; y los imperios se fragmentaron en segmentos cuyas poblaciones trataron más tarde de volver a formar unidades más grandes. Una nación es otra forma de organización política y es el resultado de la transformación de un pueblo o de varios elementos étnicos en el proceso de la movilización social. DEUTSCH KARL. *Las naciones en crisis*. Pág. 21

⁴⁹ Nació con una característica antes no conocida: la idea de la soberanía, que es el fruto de las luchas sostenidas por el rey francés contra el imperio, la iglesia y los señores feudales; nacimiento del Estado soberano ocurrió a finales de la alta Edad Media. CARPIZO, Jorge. *No-intervención, autodeterminación y democracia en América Latina*. Pág. 3

⁵⁰ CARPIZO, Jorge. *No-intervención, autodeterminación y democracia en América Latina*. Pág. 3

⁵¹ O'CONNOR, James. *El significado de la crisis. Una introducción teórica*. Madrid, España. 1989.

Pág. 121

⁵² *Ibidem*.

Existen varias interpretaciones de la crisis política; en el siglo XX, aparecen conceptos positivistas más objetivos. En las definiciones de la crisis política en la literatura ortodoxa marxista, neo - marxista, la crisis política se ha asociado con "giros bruscos hacia la izquierda o hacia la derecha; una polarización de actitudes hacia el Estado o el sistema político capitalista; el descontento de las masas con las normas democrático - burguesas, y la revolución política."⁵³

El mundo contemporáneo se encuentra marcado por la existencia de una profunda crisis de la política. Existe una descripción hecha por el Dr. Juan Arancibia Córdova en donde la crisis contiene los siguientes elementos:

1. "Se ha asistido a una crisis del modelo de acumulación del capital o del modelo de desarrollo económico. El crecimiento económico que tuvo como eje a la industrialización y como destino el mercado interno, hizo eclosión por sus propias tendencias críticas, actuando la llamada crisis de la deuda como acelerador y detonador.
2. El Estado que fue el eje de la matriz de reproducción social, también hizo crisis, incapaz ya de cargar con sus muchos y diversos roles, con las demandas múltiples, ahogado en su burocracia y su insuficiencia financiera. Es la crisis de las políticas intervencionistas, regulacionistas de origen keynesiano, es la crisis de sus escasos y peculiares rasgos de estado del bienestar.
3. Es la crisis del pacto social explícito o implícito que dio vida a la reproducción social, la alianza entre el empresario industrial, los trabajadores industriales, sectores de las capas medias, en especial las vinculadas al Estado y en general la burocracia estatal. Esta alianza subsidió al capital, generó paternalismo estatal hacia los trabajadores y castigó y subdesarrolló a la agricultura. Ese pacto social de carácter corporativo entró en crisis y les ocurrió lo mismo a la legitimidad y gobernabilidad sustentadas sobre él.

⁵³ Ibid. Pág. 23

4. Una profunda crisis de las organizaciones sociales, en especial, las que agrupan a las masas. Crisis de los sindicatos, debilitamiento de confederaciones, federaciones, coaliciones, etc. Pero, en particular, crisis de las organizaciones de la masa obrera.
5. Hay también una crisis de la ideología que dio vida al pacto social, estructuró los bloques de poder y construyó un contenido específico de interés nacional.
6. Hay también una crisis del corporativo empresarial, que estuvo vinculado al pacto social y a un tipo particular de relación - negociación con el Estado. Relación que privilegió la capacidad de establecer vínculos políticos y sociales por parte del empresariado, antes que sus virtudes como tal.⁵⁴

Los acontecimientos internacionales ocurridos a fines de la década de los ochenta y principios de los noventa conmocionaron severamente el sistema político internacional. Desde la caída de muro de Berlín en noviembre de 1989 hasta la autodisolución de la URSS en diciembre de 1991, y el reordenamiento de las fuerzas políticas internacionales con motivo del conflicto del Golfo Árabe en 1990-1991, estuvieron precedidos de señales que, sin embargo no fueron suficientes para alertar a los observadores.

Los casi 400 millones de personas que habitan lo que hasta hace poco era conocido como el "Este" están transformando sus sistemas económicos, sus instituciones políticas, sus ordenamientos jurídicos, sus fronteras, sus formas de pensar y de actuar, en un escenario de confrontaciones interétnicas que han alcanzado el nivel de conflicto bélico. El espacio político de lo que hasta hace unos años era el bloque soviético ha sido ocupado por una pila de incógnitas.

⁵⁴ ARANCIBIA Córdova, Juan. América Latina en los ochenta: reestructuración y perspectivas. Ed. UNAM. México 1994. Pág. 45

Si se tuviera que establecer una fecha para determinar cuando empezó a cambiar el "orden mundial", habría que convenir que el mundo de la guerra fría no terminó con el colapso de la URSS a fines de 1991 sino con la aceptación soviética. La URSS, que desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1948 había utilizado los mecanismos jurídicos de su Consejo de Seguridad para moderar la gravitación de Estados Unidos y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en los asuntos mundiales y, en particular, en las áreas en desarrollo, decidió aceptar el liderazgo estadounidense en la crisis y, aunque con evasivas, el modo de encararla y de resolverla militarmente.

La superación de la guerra fría por el colapso soviético tampoco permite entrever que otras causas de preocupación para el futuro de la raza humana vayan a merecer un tratamiento más profundo. Es ante todo lo referente a la degradación de la biosfera por los estilos tecnológicos predominantes en el mundo desarrollado y por la devastación de los sistemas ecológicos del mundo en desarrollo. La conferencia de Río de Janeiro (junio de 1992) demostró que las expresiones de deseos y la retórica internacional del "nuevo orden" no implican por sí mismas un cambio en el manejo de éstos temas por los gobiernos que cuentan con más recursos para encararlos.

Algo similar debe decirse de la cooperación internacional para el desarrollo; las reducciones que están teniendo lugar en los presupuestos militares de las potencias occidentales no han tenido repercusiones, todavía, en incrementos de los recursos financieros destinados a la promoción del desarrollo internacional; el monto total de esta cooperación sigue siendo muchísimo más bajo que la meta concebida originalmente.

Así mismo, se suma el incontenible crecimiento de la pobreza en el mundo, y al ahondamiento creciente de las desigualdades sociales, este empecinamiento de los países ricos demuestra que existen problemas mucho más difíciles de superar que los ideólogos, y que proyectan amenazas mucho más directas y dramáticas sobre el futuro de la humanidad.

La desaparición del conflicto este - oeste destaca la permanencia de las tensiones norte - sur y demuestra que la polarización política resultó más fácil de desmontar que los problemas que son producto del acceso desigual a recursos, de los mecanismos de estratificación internacional. Desde esta perspectiva, el nuevo orden presenta rasgos familiares:

"De un lado, el conjunto de viejas potencias coloniales, más Estados Unidos; el otro, a los antiguos dominios y colonias. En Europa la hegemonía de Alemania es incuestionable; en el este, el antiguo imperio ruso se esfuerza por conservar el control predominio en el Pacífico. En el hemisferio occidental, la gravitación de Estados Unidos está fuera de dudas. La morfología del nuevo orden internacional se parece terriblemente a la de 1913, y no es tremendamente diferente a la "guerra caliente" que no se procesó como confrontación militar entre superpotencias, sino como aplastamiento de un poder intermedio del mundo en desarrollo por la mayor superpotencia militar mundial"⁵⁵

Por otro lado, entendemos que la política y el poder no son independientes de la economía, el comercio o las finanzas. El poder político, nacional e internacional, consiste en "la capacidad de movilizar recursos en función de los objetivos previamente determinados, y de obtener de los otros actores comportamientos adecuados a las propias metas, o de inhibir comportamientos conflictivos a ellas."⁵⁶

Existe una reflexión muy interesante que determina que "la lucha por un sistema político no comprende toda la lucha, la crisis de un sistema político no supone necesariamente la crisis del Estado."⁵⁷

⁵⁵ VILAS, Carlos M. "Política y poder en el nuevo orden mundial: Una perspectiva desde América Latina". Pág. 115

⁵⁶ Ibid. Pág. 118.

⁵⁷ GONZÁLEZ Casanova, Pablo. "Estado, nuevo orden económico y democracia en América Latina" Pág. 34

1.2.2 LA CRISIS POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

Así como en el ámbito mundial, en América Latina la crisis contemporánea no es sólo de la economía. En un estudio hecho por Merle Kling, la inestabilidad política en América Latina se distingue por tres características:

1. Es crónica.
2. A menudo va acompañada por una violencia limitada
3. No produce desplazamiento

Así mismo, menciona que "la inestabilidad política en un país latinoamericano no puede ser evaluada como la desviación temporaria respecto de una pauta de rotación pacífica en los cargos de gobierno."⁵⁸

En dicho estudio se menciona que en muchas repúblicas latinoamericanas, y a pesar de los mandatos de las constituciones escritas, los bruscos cambios de personal gubernamental por medio de la violencia constituyen fenómenos regulares y repetidos.⁵⁹

En América Latina la crisis política puede habitar, como hemos dicho, en situaciones bruscas tanto de cambios en cargos gubernamentales como en rebeliones de la población o de ciertos grupos sociales en cada país. Hemos visto ya algunos ejemplos como los problemas en el ámbito de sucesión de poderes en países centroamericanos.

Sin embargo, nos referimos a la decadencia y crisis del sistema político "como conjunto de instituciones y organizaciones estructuradas hacia y desde el poder estatal"⁶⁰. En ese sentido, podemos percibir que las democracias vigentes en América Latina no han impedido una gran concentración del poder a nivel presidencial con una gran pérdida de importancia y prestigio de los poderes legislativos y judicial.

⁵⁸ KLING, Merle. "Hacia una teoría del poder y de la inestabilidad política en América Latina". Ed. Tiempo Contemporáneo. Pág. 75

⁵⁹ En Honduras, de 1824 a 1950, un período de 126 años, el ejecutivo cambió de manos 116 veces. Durante el intervalo de nueve años que terminó en 1940, Ecuador tuvo no menos de catorce presidentes, cuatro de ellos en el mes que terminó el 17 de septiembre de 1947. Ibid. Pág. 76

⁶⁰ LICHTENSZTEJN Samuel. Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina. Ed. Porrúa. FLACSO. México D.F. 1991. Pág. 455

Los partidos políticos, por su parte, se han descompuesto con una gran pérdida de imagen y con una gran carencia de patrones ideológicos y programáticos, tanto en quienes revisten a la izquierda como a la derecha, distinción que ya carece de puntos de referencia sólidos en la actualidad.

El movimiento Sindical mantiene sus tradiciones y nexos corporativos pero pierde participación y fuerza en tanto se ha vuelto inefectivo para alcanzar sus reivindicaciones y sumamente conservador para adoptar políticas aptas para enfrentar los desafíos del desarrollo tecnológico en el mediano y largo plazos.

Es necesario destacar que en el proceso de crisis política latinoamericana se distinguen dos grandes periodos que anteceden al presente aprieto político⁶¹. El primero abarca hasta la crisis de 1930, durante el cual la configuración del Estado tiene como eje los factores políticos y, en tanto su estilo de gestión responde a un liberalismo económico mezclado.

El largo período siguiente que se extiende hasta casi fines de la década de los setenta, gira en torno a las modalidades de un intervencionismo activo y proteccionista del Estado con base en políticas económicas complejas por la gama de funciones desempeñadas y mayormente orientadas al desarrollo industrial interno. Este tipo de gestión estatal se va debilitando por sus crecientes contradicciones e incluso, por las emergentes experiencias neoliberales que bajo regímenes dictatoriales surgen en países del Cono Sur.

Pero la crisis de ese patrón de Estado desarrollista comienza con la problemática de la deuda externa a partir de 1982, cuando se dan las condiciones económicas y políticas para una profunda revisión del tamaño y el papel del Estado.

⁶¹ Consideraciones hechas por Samuel Lichtensztein en su estudio "Las dos caras de la presente crisis estatal en América Latina". Ed. Porrúa. México D.F. 1991.

Cabe destacar que la cara más visible de esa crisis estatal está sin duda en el campo económico y más especialmente en la capacidad de financiamiento, que obliga a reducir sus gastos e inversiones. Más tarde, el desmantelamiento estatal entra en una fase decisiva, con un desprendimiento más profundo de funciones de regulación y empresariales, al mismo tiempo que se marginan del enfoque neoliberal del Estado y de sus políticas macroeconómicas, aquellos aspectos relativos a la problemática social.

Este planteamiento, hecho por el Director del Centro Interdisciplinario de Ciencias Sociales y Profesor de la Universidad de la República de Uruguay, señala que la cara visible de la crisis estatal es de origen económico pero que, paradójicamente, no alienta regímenes autoritarios sino que se corresponde a una etapa extendida reconstrucción democrática en los países latinoamericanos. Sin embargo, se afirma que tras ese avance en las formas de gobierno se encubre una crisis política que radica en la debilidad y la descomposición que en diversos planos se observan en el sistema político como un todo.

1.2.3 MECANISMOS POLÍTICOS EN AMÉRICA LATINA

Al hablar de mecanismos políticos en un período de crisis estamos hablando de una transición política que determina el paso desde un régimen político a otro.⁶² Estas transiciones como tales terminan cuando se instala un núcleo básico de instituciones y autoridades democráticas.

Si bien se trata de transiciones entre un tipo de régimen político y otro, al menos en América Latina tales transiciones parecen encubrir otra transición, es decir "que aparece como la parte escondida del iceberg, y cuyo origen se remonta al período de los regímenes autoritarios"⁶³ Es por esto que muchos de los problemas encontrados en las transiciones y las primeras consolidaciones democráticas, se deben a que la tarea de completar las transiciones conlleva a la prolongación de la política clásica o tradicional.

En algunos estudios realizados por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de Chile encontramos que las transiciones democráticas o las democratizaciones políticas privilegian el momento político - partidario de la sociedad. Del mismo modo como la política de las décadas de los cincuenta y sesenta privilegió el momento económico (desarrollo) y la política de las décadas de los sesenta, setenta y ochenta el momento político (poder, revolución, regímenes), la política en la década de los noventa debe entonces privilegiar el momento cultural de la sociedad, es decir el de la definición del sentido, imagen, lenguaje y estilo de la acción social y las formas de convivencia que desbordan los temas específicos de los regímenes políticos.

⁶² En casi todos los casos en América Latina se trata de transiciones sin ruptura institucional y que tienden a ser incompletas, es decir, dejan enclaves autoritarios o herencias institucionales, simbólico - culturales y actorales del régimen autoritario insertas en el régimen emergente. En otros casos se trata de fundaciones democráticas y en otros de recuperaciones democráticas. Miguel Antonio Garretón M. "Cultura política y sociedad en la construcción democrática". Transiciones a la democracia en Europa y América Latina, Ed. Porrúa, Pág. 373

⁶³ *Ibid.* Pág. 389

Para la región latinoamericana, el término del enfrentamiento bipolar provocó varios efectos políticos importantes. En primer término, queda público que las relaciones entre EE.UU. y América Latina dejan de estar guiadas por el tema de la seguridad.⁶⁴

Simultáneamente, el fin de la guerra fría creó un cuadro propicio para el proceso de pacificación y democratización en Centroamérica, sin lugar a dudas, el conflicto más prolongado y cruel de América Latina en los últimos cincuenta años.

También fortaleció la aspiración democrática, que desde diversos sectores de la sociedad latinoamericana se abría paso en la región. Esto es particularmente importante dada la diferencia que entre América del Sur y Centroamérica se estableció en la década de los años ochenta, en materia de procesos políticos.

Así como América de Sur vivió un escalonado retorno a la democracia luego de la militarización del Estado experimentada en la década de los setenta, Centroamérica ingresó a una fase de guerra generalizada en los mismos años.

A finales de los años ochenta, y coincidiendo con el fin de la guerra fría, en ambas subregiones se estableció un amplio consenso en torno a la necesidad de establecer un sistema político democrático. Sobre esa base fue posible concluir el proceso de transición a la civilidad en el Cono Sur, donde estaban pendientes las asignaturas de Chile y Paraguay y, al mismo tiempo, se facilitaron los acuerdos de pacificación en El Salvador y Nicaragua. En México, a partir de la coyuntura electoral de 1988, el tema de la democracia se instaló con fuerza en la agenda tanto del gobierno como de la oposición. En el Caribe, con la caída de la dinastía de los Duvalier, se puso fin al último refugio de regímenes oligarcas que perduraba a finales de siglo.

De esta manera, el establecimiento de gobiernos civiles en la mayoría de los países de la región es el reflejo del común denominador que unificó la agenda de América Latina: la aspiración democrática.

⁶⁴ Salvo la supervivencia del tema de Cuba, en el resto de la región la agenda interamericana está en condiciones de avanzar si tener la traba ideológica de la óptica de seguridad al estilo guerra fría que la caracterizó en décadas pasadas.

El proceso democratizador ha experimentado sustantivos avances en la región, pero no ha estado exento de riesgos ni retrocesos.⁶⁵ De lo anterior podemos desprender una vieja verdad: la sola realización de procesos electorales, no es garantía suficiente para dar por sentado un régimen democrático. "Es aventurado, por tanto, decir que la democracia en la región llegó para quedarse, cosa distinta es que eso es lo que deseamos la inmensa mayoría de los latinoamericanos"⁶⁶

Cabe subrayar que este capítulo no es un estudio profundo de la situación económica y política de la región latinoamericana en el período estudiado, simplemente es una descripción de los acontecimientos durante este, que nos sirve de antecedente para poder situar al Grupo de Río en un contexto de crisis y que es necesario mencionar. Entendemos entonces que es tan compleja la situación de la región que sería entonces tema de un trabajo independiente.

⁶⁵ En los últimos años hemos asistido a diversos momentos en los cuales la democracia ha sido puesta en jaque: un golpe de Estado en Haití donde un régimen de facto desafió a la comunidad internacional por varios años y también hemos vivido asonadas militares, intentos de "autogolpes" y desbordes sociales, que ponen en cuestión el sistema establecido. GASPARD T., Gabriel. "El Proceso de Democratización en A.L." en Rev. Diplomacia. Núm. 67, Marzo 1995. Pág.7

⁶⁶ Ibid em

CAPÍTULO II

EL GRUPO DE RÍO

2.1 LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

Mucho se ha escrito sobre la posición de América Latina y sus necesidades en este nuevo orden internacional, que se caracteriza por el surgimiento de bloques económicos.

Sin embargo, a la luz de los estudios sobre el tema, esta fracción del continente no encuentra acomodo y, a pesar de sus esfuerzos de integración, permanece en el más triste estancamiento económico y social.

Los intentos de configurar bloques subregionales a manera de adecuar proyectos regionales a las macroregiones que se vienen conformando en el mundo, no han logrado incorporar al subcontinente como una sola entidad. El reto más grande para América Latina fue, y sigue siendo, alcanzar la integración efectiva.¹

¹ Según Pope Atkins y dando una explicación agrosomodo, existen varios niveles de integración en el sistema político internacional: el nivel de relaciones se puede observar de la siguiente manera en orden ascendente: el nivel del relaciones "0" (cero) es decir, los Estados tienen relaciones diplomáticas con otros pero sin tener intercambio comercial o algún acuerdo político, un Estado no se muestra dispuesto a comprometer sus fuerzas militares, diplomáticas y otras capacidades en una alianza o coalición con otro. El siguiente nivel es el de la Unión aduanera. El siguiente nivel en el aspecto político es el de las convenciones, que hacen conjuntos de países: Convención sobre derechos humanos; sobre los derechos del niño; sobre los derechos de la mujer, entre otros). Después, en el ámbito comercial están los Tratados de Libre Comercio, como el de México con Canadá y Estados Unidos. El siguiente nivel es el de los Foros, en donde los países elaboran una declaración y no se comprometen jurídicamente (aquí es donde se encuentra el Grupo de Río). Después están, en lo económico, los Mercados Comunes, como el MERCOSUR (Mercado Común del Sur) o el Mercado Común Centroamericano. En un siguiente nivel se encuentran las Organizaciones Intergubernamentales (OIG), como la Organización de Estados Americanos (OEA). Y ya en un nivel superior de integración tanto económica como política se encuentra la formación de un nuevo Estado (lo que sucede con la Unión Europea). El extremo contrario sería la Guerra Total, y si lo viéramos desde las relaciones

La idea de configurar América Latina como un todo geográfico, económico y político se remonta a los tiempos de Bolívar², que fue el principal partidario y que a la vez fue el exponente más activo de solidaridad hispanoamericana.

En la década de los años sesenta surgen nuevas iniciativas sobre la idea de unificación, y a través de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)³ se comienzan los estudios sobre el tema de integración económica en América Latina, como la alternativa más efectiva para superar la deficiente economía de la región.

Los acontecimientos ocurridos en los años recientes en el campo de la integración de América Latina son de inmensa importancia económica y geopolítica y han contribuido, sin lugar a dudas, a rescatar la concepción de la integración como "uno de los más importantes recursos propios de que disponen nuestros países para recuperar la senda del desarrollo y a niveles razonables de bienestar social."⁴

"cero" en orden ascendente tendríamos que pasar por las disputas diplomáticas entre dos o más países y después por la ruptura de relaciones diplomáticas y entonces sí llegaríamos a la Guerra Total. Véase ATKINS, Pope G. América Latina en el sistema político internacional. Ed. GERNIKA. México 1992.

² Simón Bolívar fue el prestigioso líder de la independencia de la parte norte de Sudamérica. Trató de llevar la teoría a la práctica: primero articuló la idea de la unión de estados americanos en su "Carta de Jamaica" de 1815 y visualizó tres federaciones hispanoamericanas, compuestas por México y América Central, las partes españolas de Sudamérica incluidos Perú y Bolivia, y la zona sur. En 1826 Bolívar propuso la unificación total de la América española. Más información en ATKINS, Pope G. *Ibid.*

³ En el curso de los años, la Comisión ha formulado propuestas concretas para el desarrollo regional, a partir de avances en el conocimiento y de la elaboración de nuevos conceptos que han sido incorporados tanto en los planteamientos de los gobiernos de los países como en los antecedentes de las materias relacionadas al desarrollo económico y social. En el período más reciente, ha hecho un esfuerzo por presentar una visión pura de las principales enseñanzas que dejó la crisis económica de los años ochenta. También ha presentado propuestas en torno a lo que se considera el tema primordial y común a todos los países: la transformación de sus estructuras productivas en un marco de progresiva equidad social. Publicaciones de las Naciones Unidas, No. de venta: S.90.II.G.6, Santiago de Chile 1990.

⁴ PEÑA, Guerrero Roberto. "Los Proyectos latinoamericanos: ¿libre comercio o integración fragmentada? En Revista de Relaciones Internacionales, Núm. 56, FCP y S, UNAM, México octubre - diciembre 1992 p.57

En este sentido mencionamos el Tratado de Montevideo que fue concebido por once gobiernos latinoamericanos⁵ precisamente a la mitad del período (1950-1970) caracterizado por la expansión rápida, continua y sostenida de la economía mundial. El Tratado fue suscrito en 1960-61 en vista de que la economía latinoamericana no participaba de manera equitativa en esta expansión por razones analizadas con amplitud y detalle en los escritos de la escuela estructuralista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El propósito del intento de integración tanto en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) como en los del Mercado Común Centroamericano y de la Comunidad del Caribe fue acelerar el crecimiento económico de la región.

ALALC, en 1960, como iniciativa de la CEPAL, para América Latina, se constituye en un fracaso, debido a su inflexibilidad, los mecanismos de intercambio comercial favorecieron sólo a países con capacidad exportadora, pero sobre todo a las transnacionales.⁶

En 1966, aprovechando su encuentro, con ocasión de posesionarse de su cargo el presidente Lleras Restrepo de Colombia, los presidentes de Chile, Colombia y Venezuela, y los delegados personales de los presidentes de Ecuador y Perú firmaron la llamada "Declaración de Bogotá", en la cual los cinco países andinos plantearon claramente su propósito de crear, en el marco de la ALALC, un mercado subregional para integrarse más rápidamente que en el resto de la Asociación.

El resultado de esta Declaración es el Grupo Andino (1969) que tiene como propósitos fundamentales la liberación del comercio mutuo con una planificación a nivel global; el establecimiento gradual de un arancel externo común con el resto del mundo; la distribución de costos y beneficios mediante programas de inversión regional; la armonización de políticas económicas; y el tratamiento especial a los países de menor desarrollo, Bolivia y Ecuador.⁷

⁵ Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay, más tarde se únen Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia.

⁶ El esquema de la ALALC obedecía a concepto surgido en la posguerra de un desarrollo económico basado en la industrialización para la sustitución de importaciones, pasando de la etapa de producción de bienes de consumo a la de bienes intermedios y de capital. VACCHINO, Juan Mario. "En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración" en *Capítulos del SELA* Núm. 45 enero - marzo 1996 p. 85

⁷ TAMAMES, Ramón. *Estructura económica internacional*. Ed. Alianza. Méx. 1991. p.p.297, 298.

En 1980 la ALALC se convierte en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyos mecanismos dejan de ser tan rígidos y dan paso a posibilidades ausentes en el anterior Tratado.

La sustitución de la ALALC por la ALADI supone el inicio de una nueva etapa en el proceso de integración que comenzó en 1960. Los objetivos fundamentales de ambos Tratados coinciden en la concepción de la integración como medio para promover el desarrollo económico, social, armónico y equilibrado de la región. Y en el plano instrumental se mantiene como meta a largo plazo el establecimiento del mercado común latinoamericano.

En el año de 1960 se implanta una zona de libre comercio en Centroamérica acompañada de un arancel externo común, lo que se conoce como Mercado Común de Centroamérica, (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica). Este proyecto atravesó muchas dificultades al igual que los demás; entre algunas de ellas están el retiro de Honduras y la controversia sobre la distribución de los costos y beneficios de la integración de los países miembros debido a lo pequeño del mercado.

En el mismo orden de ideas, mencionamos un acontecimiento importante, sin duda, un acontecimiento que quizá marca el rumbo de la integración latinoamericana: el crecimiento de la deuda que desvió la atención de los países hacia la contracción de las importaciones a fin de reducir los gastos internos para atender el servicio de la deuda externa. Este factor que de alguna manera habría unificado las fuerzas de los países de la región, fue resuelto individualmente, con la aplicación de programas similares.

Por otro lado, es preciso reconocer que existen factores que impiden la desaparición del proceso de integración; tales como los importantes intereses comerciales que existen, los intereses industriales surgidos de los acuerdos de complementación, el grado y amplitud nada despreciables de las concesiones negociadas, la existencia de cierta armonía y uniformidad en materias como la aduanera, la de normas de calidad y origen, de nomenclatura e importantes acuerdos financieros y monetarios.

Los factores que trabajan en contra de la integración se ven fortalecidos aún más por otros tres factores: a) "el hecho de que la integración latinoamericana ocupa lugares muy distintos, pero siempre marginales, en las estrategias nacionales de

desarrollo; b) la complejidad de las relaciones económicas de los países grandes y medianos de la región con el mundo industrializado occidental; y c) las señales de una competencia creciente por el mercado latinoamericano entre su proveedor y cliente principal o dominante (fuera del Cono Sur) Estados Unidos y la Comunidad Europea.”⁸

A principios de los años noventa, los esfuerzos en favor de la integración reciben otra vez un significativo impulso, después de un largo período de estancamiento y de negativa de los gobiernos a suscribir acuerdos que los obligaran a cumplir compromisos con términos y plazos rígidos.

En contradicción con la crisis de los años ochenta, a principios de los noventa puede apreciarse una mejor predisposición de los gobiernos de la región a actuar en dos planos: el primero es el fortalecimiento de los esquemas subregionales de integración {la ALADI, el Grupo Andino, el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad del Caribe (CARICOM)}; y el segundo es la adopción de compromisos tendientes a crear zonas de libre comercio o mercados comunes en agrupaciones *ad-hoc*, formadas por dos o más países. Entre las cuales se encuentran, por ejemplo, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), constituido por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay; el denominado Grupo de los Tres, en el que participan Colombia, México y Venezuela; y diversos acuerdos bilaterales.

Un documento de la CEPAL en 1991⁹ señala que los acercamientos que se iban gestando entre Argentina y Brasil, a partir de 1986, parecían marcar el inicio de una nueva fase de la integración latinoamericana, donde el énfasis estaría puesto en una apertura simultánea hacia el comercio regional e internacional, la eliminación de todo tipo de trabas al intercambio, y la efectiva integración entre las economías a partir de la complementación y la creación de comercio.

El retorno a formas democráticas de gobierno en los países de la región, ha permitido un nuevo despliegue de esfuerzos en pos de la integración económica entre pares de países, subagrupaciones o subregiones. Esto mostró que la existencia de regímenes democráticos es una condición necesaria para avanzar en la interrelación de las economías y las sociedades de las naciones de América Latina y el Caribe, puesto que contribuyó a atenuar o racionalizar las hipótesis de conflicto entre países vecinos y

⁸EZETA, Héctor Manuel. “Problemas y oportunidades de la concertación latinoamericana” en *Revista Mexicana de Política Exterior* Núm. 39. Verano 1993. México IMRED 1993. p.p. 15 - 23

⁹CEPAL. “La evolución reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe”, 15 abril 1991.

abre la posibilidad de eliminar las usuales trabas a la movilidad de los factores productivos, en particular sobre la fuerza de trabajo y el capital.

La disposición a encontrar soluciones pacíficas a las controversias y al establecimiento de condiciones favorables a la libre movilidad de factores productivos a través de las fronteras de los países que se asocian para integrarse son, por un lado, requisitos consustanciales a la integración y por otra, difícilmente se encuentran en sistemas autoritarios de gobierno.

Desde el punto de vista político, la región pasa por una etapa histórica más favorable que en el pasado para configurar los elementos que tiendan a la conformación de agrupaciones de integración. Los importantes compromisos suscritos en esta época (1989-1996) destinados a constituir mercados comunes o zonas de libre comercio parecen ser un reflejo de esta situación política.

Los países de la región han tenido una muy limitada capacidad de maniobra en sus políticas económicas, debido al alto endeudamiento externo y a los desajustes financieros y monetarios que esto les ha causado. Asimismo, han experimentado frecuentes tropiezos en sus negociaciones internacionales y sufrido los efectos del proteccionismo de los países industrializados que cada vez más se agrupan en megabloques económicos integrados.

Dentro del contexto de crisis y desafíos en los ámbitos político, social y económico de la región, los gobiernos dieron evidentes señales de su decisión de fortalecer los nexos políticos y económicos con otros países de América Latina y el Caribe, ya fuera en función de su vecindad geográfica o por su afinidad en la manera de enfocar la inserción internacional y las políticas económicas. Se eligió actuar, en el plano de la concertación, a través de instancias relativamente no institucionalizadas - como el Grupo de Río- y, en el ámbito de la integración, mediante una multiplicidad de ambiciosos acuerdos que intentan crear mercados comunes o zonas de libre comercio en espacios plurilaterales o bilaterales.

La mayor parte de este rápido avance en los compromisos de integración no estaba acompañada de progresos similares en la esfera de la participación política y social, y de una institucionalidad que sustentara los acuerdos y ayudara a resolver los innumerables problemas que acompañaran las materializaciones de estas iniciativas. Este es el objetivo inicial del Grupo de Río en este rubro.

La cooperación y concertación regionales son consideradas como "instrumentos principales con que cuentan los países latinoamericanos y del Caribe para profundizar sus relaciones mutuas, alcanzar una ampliación de mercados, fortalecer la integración regional y subregional, complementar sus economías e impulsar, en fin un desarrollo autosostenido."¹⁰ Lo anterior ratifica lo acordado en las reuniones del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (Grupo de Río).¹¹

Un caso aparte lo constituyen los acuerdos para profundizar la integración al interior de los esquemas ya existentes (ALADI, MCCA, Grupo Andino y CARICOM, entre otros) dado que hay una institucionalidad perfeccionable que ya considera algún grado de injerencia de los agentes políticos, sociales y económicos.

En el plano propiamente político habrá que encontrar fórmulas que se correspondan con los progresos que se desea lograr en la integración. Asimismo, parece conveniente establecer una cierta correlación entre la función contralora de los parlamentos multinacionales, cuando los hay, y la responsabilidad de manejar recursos de los organismos ejecutivos al interior de cada esquema de integración.

De igual manera, procurar la movilidad transfronteriza de factores productivos o intentar la armonización de las políticas económicas, que son medidas equivalentes a los altos estadios de integración que se pretende alcanzar, implica el desarrollo de foros apropiados para que los responsables de las áreas económicas, sociales y políticas puedan analizar y resolver sobre estas complejas materias.

Sin embargo, a pesar de las fuerzas económicas anti-integracionistas, existe el fuerte e innegable interés, de parte de los países de fomentar la integración.

En síntesis, la integración económica latinoamericana, lejos de constituirse en un modelo dinámico que incluyera la producción y la inversión, se redujo a la concertación de acuerdos comerciales. La heterogeneidad de las economías de la región y el carácter subordinado de su inserción en los mercados mundiales son, asimismo, factores negativos para la integración. La escasa complementariedad productiva y la fuerte

¹⁰ SELA. Considerando de la Resolución 273, XIV Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, Caracas, septiembre de 1988.

¹¹ Este tema lo explicaremos más adelante, en el subcapítulo 2.5

presencia de Estados Unidos en las relaciones económicas inciden en el frágil desenvolvimiento de las diversas agrupaciones regionales.

Es ahora, casi al fin del siglo cuando todavía América Latina se encuentra en la misma situación que hace casi 30 años, tratando de encontrar una forma de unificar esfuerzos frente a un sistema internacional, quizá más duro y competitivo, que precisa ser encarado con madurez política, económica y social.

La nueva configuración en bloques del sistema internacional permite observar claramente el acomodo de los grandes espacios político-económicos. En ese contexto, la región no ha definido aún su posición.

Pese a la mayor cantidad de condiciones propicias para las relaciones y comunicaciones de los Estados, los foros internacionales sólo siguen siendo un cúmulo de buenas intenciones.

Aprendiendo de los errores del pasado, es necesario entender que la integración no puede seguir tomando elementos aislados para su estructuración. Los nuevos esquemas se van articulando a través de elementos antes marginados que incorporan en este proceso a la sociedad para así brindar garantías efectivas para una verdadera integración.

2.2 LA CONCERTACIÓN POLÍTICA DE AMÉRICA LATINA

La dinamización de los intentos de integración en América Latina y el Caribe pueden explicarse en función de algunos cambios en curso en la escena internacional y en las políticas predominantes en los países de la región.

Es cada vez más evidente que los países necesitan impulsar políticas que promuevan la modernización de sus recursos humanos, su industria e infraestructura; la actualización de sus estructuras políticas y jurídicas internas y la ampliación del marco de sus relaciones con el exterior.

Las nuevas realidades económicas y políticas están demostrando con hechos que la estrategia de modernización y apertura es la mejor, en términos de bienestar general, no obstante las dificultades que pueda representar para algunos sectores. Esta situación ha sido reconocida plenamente por un gran número de gobiernos, lo que se ha traducido en programas de alivio a la pobreza y esquemas de generación de empleo, focalizados a los grupos marginados.

Una enorme gama de nuevos foros regionales¹² han surgido como resultado del creciente interés por desarrollar mayores acercamientos en la zona latinoamericana. No siempre se aprecia la importancia de estas reuniones, ya que no es fácil medir sus resultados concretos. Aún así, de estos encuentros se han producido numerosas iniciativas que se han traducido en esquemas concretos de cooperación económica y amplios acuerdos comerciales.

Además, el solo hecho de que dirigentes de los países de la región intercambien experiencias y compartan su visión del futuro, representa una muy importante contribución a un mejor entendimiento y coordinación regional y de alguna forma a la promoción del bienestar social y económico.

¹² Como lo es el Grupo de Río.

Cabe mencionar que en un Foro, a diferencia de una Organización Institucionalizada como es la Organización de Estados Americanos (OEA), se llevan a cabo Reuniones de las cuales se desprenden Declaraciones o Declaratorias que funcionan como recomendaciones para otras Instituciones Internacionales o Regionales -como lo es en este caso la OEA-. En un Foro, así como en un organismo institucionalizado se llevan a cabo Reuniones Periódicas (Reuniones Cumbre anuales) y tienen un trabajo permanente. En cuanto a la estructura interna, una organización institucionalizada cuenta con una Asamblea General¹³, un órgano ejecutivo que recibe denominaciones de: Consejo, Consejo Ejecutivo o Comité; y una Secretaría de la que depende, frecuentemente, el éxito de las actividades del ente; y un organigrama en el que cada miembro ocupa un lugar determinado, el documento que se obtiene de aquí es llamado Tratado; en un Foro -como el Grupo de Río- existe una Secretaría Pro Tempore, llamada así porque su representante es temporal y es rotativa a los países miembros, y el documento que emana de aquí es llamado Declaración o Declaratoria.

En el último lustro, la experiencia de la concertación regional se ha enriquecido y hoy es más ágil y dinámica, lo cual favorece una gran fluidez en el diálogo político y permite una presencia unida de la región en algunos foros multilaterales.

Esta experiencia se refleja de forma muy positiva en el Mecanismo de Consulta y Concertación Política, conocido como Grupo de Río, que ha logrado consolidarse como un Foro representativo de los intereses latinoamericanos ante la Comunidad Europea, Japón, Canadá, República Popular China y más recientemente, Estados Unidos.

Conformado en 1986 por México, Colombia, Venezuela, Panamá, Perú, Uruguay, Brasil y Argentina y con la valiosa experiencia de haber contribuido significativamente a la pacificación en el Istmo Centroamericano. En 1990 el Grupo de Río, aumentaría su membresía con la incorporación de Paraguay, Chile, Ecuador y Bolivia, un representante Centroamericano y otro del Caribe, constituye una instancia privilegiada y ampliamente representativa de la región, que se explicará con mayor profundidad más adelante.

¹³ La Asamblea es el órgano que se encuentra en la totalidad de las Organizaciones Institucionalizadas, puede asumir nombres y títulos diferentes, como conferencia, conferencia general, consejo, congreso, etc. Responde siempre a la exigencia de constituir un órgano colegiado en el que estén representados, en condiciones de paridad, todos los estados miembros del ente. BOBBIO, Norberto, Nicda Matteucci. *Diccionario de Política* S. XXI España 1981

Es importante señalar que existen mecanismos latinoamericanos que manifiestan sus alcances de tal manera que podrían duplicarse acciones que le corresponden a otras instancias como el SELA o el ALADI construyendo un poder regional a base de integración y coincidencias políticas.

La integración de América Latina no es un fin en sí ni un resultado automático al que necesariamente han de llegar los países de la región. "Lo que se busca es lograr el desarrollo regional en el más corto plazo posible."¹⁴ Este objetivo de largo y profundo alcance, no podría lograrse si no los respalda una firme decisión política de todos los países implicados. No se trata de integrar las economías tal como están, lo cual redundaría en mantener el *statu quo* con todas las deficiencias e incompatibilidades.

La decisión política es necesaria no sólo para fijar desde un comienzo las principales metas y etapas de la integración, sino también para trazar los lineamientos de las transformaciones institucionales requeridas para asegurar el éxito pleno del movimiento integracionista. Allí radica la diferencia con el caso europeo en que las estructuras existentes permitían y hasta favorecían el proceso de integración y sólo cabía armonizar las tendencias fundamentales, sin desviarlas de su objetivo de crecimiento y bienestar general.

En otro orden de ideas, podemos hablar de otra perspectiva que se le da a la integración en América Latina que se traduce en los términos o conceptos de "moda" como son la globalización y la regionalización que, sin duda alguna están relacionados con la integración de Latinoamérica y del mundo entero.

Ningún país de América Latina y el Caribe, así como la región en su conjunto pueden quedar al margen del proceso de globalización económica que ha experimentado la sociedad internacional desde el segundo lustro de la década de los setenta, ya que se encuentran supeditados a la dinámica de la transnacionalización de los mercados y, por ende, a un mundo cada vez más interdependiente.

¹⁴ REGUEIRO, Ma. de Lourdes. "Integración latinoamericana: apuntes para un debate" en *Cuadernos de Nuestra América* Núm. 22 Vol. XI julio - diciembre 1994 p. 111

Sin embargo, este tipo de afirmaciones son en la actualidad de uso común en los discursos de muchos políticos y académicos latinoamericanos que, además de caracterizar de manera genérica la evolución de las relaciones internacionales contemporáneas, les permite aderezar sus propuestas para que sus países adopten o prosigan la línea de política económica basada en la estrategia de las premisas teóricas del neoliberalismo.

Condición impuesta por los países desarrollados en forma directa y a través de los organismos financieros y comerciales internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el GATT, para que los países en desarrollo sean "admitidos con plenos derechos" en el proceso de globalización monitoreado por las economías industrializadas.

Según un estudio hecho por Roberto Peña Guerrero en correspondencia con el proceso de globalización y la conformación de bloques económicos en el mundo, promovidos por los gobiernos de los países industrializados, que constantemente están renovando sus esfuerzos para articular mercados más extensos, los países latinoamericanos han entrado de manera paulatina en una nueva dinámica de acercamiento entre ellos auspiciada por las políticas de liberación comercial que han ido adoptando.

Los nuevos esquemas de asociación tienen las siguientes características:

1. Un enfoque de iniciativa privada, promovido por el interés de sectores empresariales que pugnan por ser competitivos en el nivel internacional, ya que se han visto presionados por la apertura de sus economías y el fin de sus mercados cautivos. Por ello, actualmente se vive en la región una efervescencia de reorganización de las estructuras y localización de las empresas, las cuales presionan a sus gobiernos para obtener mejor clima de negocios. Bajo estos parámetros, por primera vez muchos empresarios aceptan y se interesan en una participación activa en los nuevos esquemas de integración.

2. Se persiguen resultados económicos concretos, por lo que en las agendas de negociación internacional de los países se ha bajado el perfil político de las mismas y se han enfatizado los intereses económicos inmediatos, ya que se ha logrado el consenso de que la concertación política debe estar precedido por sólidos y confiables vínculos económicos.
3. Las negociaciones comerciales se dan sobre una base de reciprocidad, de conformidad a los mecanismos de competencia de libre mercado, por lo que desaparecen las prerrogativas y concesiones para los países más débiles, otorgadas por los más fuertes. Por ello, la reciprocidad confirma su posición de principio básico de política comercial entre las partes participantes de un acuerdo de asociación, en la medida en que éstas reposan en sus sectores empresariales privados respectivos.
4. Se promueve la liberación comercial acelerada y general, al buscar la eliminación inmediata o a corto plazo de todas las restricciones al comercio.
5. Se flexibilizan todas las restricciones para que un miembro de una asociación pueda establecer las relaciones especiales con otro país o grupo de países.
6. Se evitan estructuras administrativas que burocraticen los esquemas de integración, favoreciendo la conducción de los mismos por "ejecutivos colectivos" a través de comisiones o consejos en los que los países miembros están representados en forma permanente.¹⁵

No es fácil tratar de alinear las políticas de toda una región, a menos que se manifiesten a favor de uno o varios objetivos que interesen a los mismos. El Grupo de Río es una prueba más de que sí es posible hacerlo.

¹⁵ PEÑA Guerrero, Roberto. "Los proyectos latinoamericanos: ¿libre comercio o integración fragmentada? En Rev. Relaciones Internacionales. No. 56 Vol. XVI Nueva Epoca oct-dic 1992. p.p. 55-61.

Al nacimiento de este Mecanismo, ocho países latinoamericanos, a través de un proceso arduo y difícil, sumaron experiencias negociadoras, conjuntaron sus esfuerzos, afinando puntos de vista, obteniendo consenso para múltiples iniciativas y consolidando esfuerzos para negociar la paz en Centroamérica.

Sin embargo no sólo esta región fue importante para el entonces Grupo de los Ocho; existen diversos y muy fuertes problemas de interés común que afectaban a Latinoamérica y a los cuales se debía buscar una solución.

Con este propósito, en diciembre de 1986 se reunieron los ocho cancilleres en Brasil y se emitió la Declaración de Río de Janeiro, por la cual se estableció la concertación política de estos países que dio a los encuentros de sus cancilleres, el carácter de un Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política.

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

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.

2.3 NACIMIENTO Y TRAYECTORIA DEL GRUPO DE RÍO

El Grupo de Río es llamado también Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política y es considerado para algunos analistas como el principal motor de la integración latinoamericana así como la expresión regional a la integración económica mundial de la última década del siglo, debido a que quizá es su manera de responder a las situaciones integracionistas de América del Norte, Europa y Asia.

Sin embargo, a pesar de que se formó con los antecedentes de los ideales bolivarianos de integración latinoamericana, que buscan la independencia y la unidad de América, y la preservación de la integridad y la soberanía de los pueblos de la región, la idea de Simón Bolívar de formar una Federación de los pueblos de América Latina para la defensa de su autodeterminación, hasta ahora no ha fructificado en ningún instrumento formal o institucional que pueda derivar en el proyecto bolivariano.

Han existido múltiples intentos pero ninguno ha sido decisivo para establecer un acuerdo de integración económica o política regional. En este sentido, los fracasos de la ALALC, ALADI y SELA comprueban que en la actual coyuntura en que se desenvuelve el Grupo de Río existe la imposibilidad de unificarse para la obtención de fines comunes.

Este Mecanismo de Consulta se formó en diciembre de 1986 en Río de Janeiro, Brasil, por los integrantes del conocido "Grupo de los Ocho". En aquella ocasión, la firma del Acuerdo de Río estuvo avalada por los cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela.

En el documento que da a conocer la creación del entonces llamado Mecanismo de Consulta y Concertación Política se señala en términos amplios que éste aglutina a países dispuestos a conformar una comunidad de intereses regionales con vocación futura para articular propuestas latinoamericanas, y que recogiendo las demandas prioritarias se orienten por dar respuesta a los problemas que América Latina enfrenta de manera similar. Asimismo, explicitaron como principio básico de este Mecanismo "Fortalecer la democracia a partir de un vigoroso desarrollo económico y social"¹⁶

¹⁶"Recuento Latinoamericano", en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 37, núm. 1, enero 1987, p.36

Cabe mencionar que el nacimiento de este Mecanismo surge del documento fundacional de Contadora, que a su vez lo constituye la Declaración emitida por los cuatro cancilleres de México, Colombia, Panamá y Venezuela, del 9 de enero de 1983. Allí se inicia el llamado urgente a los países centroamericanos para que, a través del diálogo y la negociación, reduzcan las tensiones y establezcan las bases para un clima permanente de convivencia pacífica y respeto mutuo.

En julio del mismo año la "Declaración de Cancún de los cuatro presidentes del Grupo Contadora", en donde se establecen las directrices que debe contener un programa general para lograr una paz negociada en Centroamérica. Los cuatro presidentes deciden además, enviar una carta a Ronald Reagan (Presidente en aquél entonces de los Estados Unidos de América), y a Fidel Castro (Presidente de Cuba), como líderes de dos países con intereses y vínculos en la región, invitándolos a cumplir con los objetivos de Contadora. La respuesta de ambos fue reiterar su apoyo formal a las gestiones diplomáticas.

Para septiembre, Contadora negoció un documento cristalizando los 21 objetivos básicos para la pacificación en Centroamérica. La virtud de este texto es que expresa, por primera vez, el acuerdo de los cinco gobiernos centroamericanos sobre los compromisos que deben acatar para alcanzar los fines establecidos. Ello iba acompañado de unas normas para la ejecución de los compromisos en el documento de objetivos, negociadas en enero de 1984 por Contadora y los cinco cancilleres centroamericanos, y en donde se establecen las reglas relativas a asuntos de seguridad, asuntos políticos y cuestiones económicas y sociales. Todo ello dio origen a la elaboración de un texto jurídico de gran envergadura, denominado "Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica". La primera versión de este texto es de septiembre de 1984; la segunda, con enmiendas introducidas por los gobiernos centroamericanos, es de septiembre de 1985; la versión final es de junio de 1986.

"La participación de México en el Grupo de Contadora, junto con Colombia, Panamá y Venezuela, respondió al propósito común de lograr que los conflictos internos y regionales que padecieron los países centroamericanos fuesen resueltos por la vía pacífica y no por la fuerza, la intolerancia o la imposición."¹⁷

¹⁷ SEPULVEDA Amor, Bernardo. *Los intereses de la Política Exterior. La Política Internacional de México en el decenio de los ochenta*. FCE, México 1994. p.76

En el marco más amplio de las negociaciones un propósito central fue la concertación de acuerdos originados en la propia voluntad política de los gobiernos del istmo. El Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica es reflejo fiel de ese esfuerzo.

Dentro de la gestión pacificadora del Grupo de Contadora, los países integrantes ejercieron funciones de buenos oficios y de mediación, dirigidas a propiciar la adecuada solución de incidentes fronterizos y asuntos bilaterales, así como para disminuir las tensiones entre los países centroamericanos.

El apoyo de la comunidad internacional a los esfuerzos del Grupo de Contadora originó conductas relacionadas en 1985, entre ellas cabe destacar la constitución del Mecanismo de Apoyo, integrado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay quien inició sus actividades en la reunión que los Cancilleres de dichos países sostuvieron con los Cancilleres del Grupo de Contadora los días 24 y 25 de agosto de 1985 en Cartagena de Indias, Colombia. En su Declaración, este Grupo expresó su firme disposición para integrar un mecanismo permanente al esfuerzo de paz y cooperación promovida por el Grupo de Contadora. Se concebía este mecanismo como parte de un sistema de concertación latinoamericana.

Frente a las amenazas a la paz, promovidas desde fuera del istmo, la frecuencia de las maniobras militares en la región y el deterioro de la situación económica, el Grupo de Contadora se vio obligado a redoblar sus esfuerzos a fin de evitar un vacío diplomático que pudiera agravar las tensiones en la zona. Para prevenir todo esto, se convocó a una reunión urgente de sus ministros de Relaciones Exteriores y los de su Grupo de Apoyo en la ciudad de Caraballeda, Venezuela, los días 11 y 12 de enero de 1986. De ahí salió el relevante "Mensaje de Caraballeda para la paz, la seguridad y la democracia en América Central", que constituye una excelente recapitulación de todos los propósitos de Contadora, un impulso a las tareas que se venían emprendiendo y una reafirmación de los empeños en pro de la paz.

Este mensaje no dejó de causar impacto pues influyó para la normalización de relaciones entre Costa Rica y Nicaragua, y fue factor para una reunión clave, la de Panamá, del 16 al 18 de mayo, de los viceministros de los países del Grupo con los representantes plenipotenciarios de los cinco Estados del Istmo, para concluir el examen de los temas pendientes de incluirse en el "Acta de Contadora".

Para los días 24 y 25 del mismo mes se lleva a cabo una reunión de los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, esto es, una "Junta Cumbre". De aquí surgió la vital "Declaración de Esquipulas", en la que asumieron el compromiso de cumplir el Acta de Contadora.

Sin embargo, no faltaron intrigas de fuera para dilatar el arreglo final, que se veía casi logrado; ante ello, el Grupo de Contadora decidió reunirse con los miembros del Grupo de Apoyo, en Panamá, el 6 y 7 de junio, para evitar una grieta que dificultara el entendimiento, los ocho ministros expidieron el "Mensaje de Panamá", que analizó la Declaración de Esquipulas y acusó una posición firme y crítica hacia quienes intentaban desviar el conflicto con intereses particulares hegemónicos, mal encaminados. Con este Mensaje se hizo entrega a los ministros de Relaciones Exteriores de ejemplares del Acta de Contadora revisada, exhortándolos para concluir el proceso negociador.

El otro gran objetivo en este difícil proceso de paz lo constituye la Junta Cumbre de los mandatarios centroamericanos, otra vez en Esquipulas, del 5 al 7 de agosto de 1987 (Esquipulas II), que puso de nuevo en actualidad a Contadora. El instrumento que salió de la Junta de Esquipulas tomó el nombre de "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica". Aquí, los países centroamericanos asumieron su responsabilidad para conducir directamente el proceso negociador de la pacificación. Principios, normas jurídicas, intereses legítimos y seguridad nacional de América Latina debieron mantenerse íntegros en el sistema imaginado en Esquipulas, para que el espíritu de Contadora encontrara una respuesta fiel y digna.

Pero para llegar allí Contadora tuvo que sortear algunas dificultades. Los días 19 y 20 de enero del mismo año los ministros de Relaciones de los dos grupos, Contadora y de Apoyo - que habían creado el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política en diciembre de 1986 en Río de Janeiro, Brasil - visitaron, en compañía de los secretarios generales de la ONU (Organización de Naciones Unidas) y de la OEA (Organización de Estados Americanos), los cinco países del Istmo: El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Guatemala, uno por uno, preocupados por algunos signos de agravamiento del conflicto al ocurrir una ruptura inesperada del diálogo diplomático.

Es necesario subrayar que en diciembre de 1986, los cancilleres del Grupo de los Ocho (llamado así por el número de sus integrantes), reunidos en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, decidieron establecer el Mecanismo Permanente de Consulta y

Concertación Política denominado Grupo de Río; entonces conformado por Colombia, Venezuela, Panamá, México, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

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. Así como fomentar el diálogo con otros países y grupos de países, dentro y fuera de la región."¹⁶

Hacia finales del decenio de los ochenta, existió una mejoría gradual en el clima político de América Central. En Centroamérica, el tránsito de una lógica de enfrentamiento a otra de colaboración ocurrió gracias a que la comunidad internacional apoyó el esfuerzo de las naciones del Istmo para superar su compleja crisis, cuyas raíces son profundos rezagos socioeconómicos.

Por esto en 1987, al reunirse en Acapulco, los Presidentes del Grupo de Río acordaron, entre otras cosas, promover el programa internacional de emergencia para la reconstrucción de las economías centroamericanas. Las medidas de cooperación sugeridas se refieren, entre otros aspectos, al estímulo del comercio intrazonal, al otorgamiento de facilidades para las exportaciones centroamericanas, a la revitalización del esquema de integración subregional y a proyectos específicos en las áreas de asistencia alimentaria, producción agrícola y capacitación de recursos humanos, principalmente.

Hoy el Grupo de Río no está en la misma situación de cuando se inició y por lo mismo, su agenda se ha tomado 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

¹⁶ "Declaración de Río de Janeiro" 18 de diciembre de 1986.

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.

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 se deben continuar 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.

Es necesario destacar que el Grupo de Río ha tenido, desde su nacimiento, 11 Reuniones Cumbre, es decir, Reuniones Presidenciales, las cuales se llevan a cabo anualmente y que más adelante analizaremos. Y son las siguientes:

AÑO	MES	REUNIÓN	SEDE
1986	noviembre	Creación	Acapulco, Méx.
1987	noviembre	1°	Acapulco, Méx.
1988	octubre	2°	Punta del Este, Uruguay
1989	octubre	3°	Ica, Perú
1990	octubre	4°	Caracas, Venezuela
1991	diciembre	5°	Cartagena de I. Col.
1992	diciembre	6°	Buenos Aires, Arg.
1993	octubre	7°	Santiago de Chile
1994	septiembre	8°	Río de Janeiro, Brasil
1995	septiembre	9°	Quito, Ecuador
1996	septiembre	10°	Cochabamba, Bolivia
1997	agosto	11°	Asunción, Paraguay

2.4 INTEGRANTES Y FUNCIONAMIENTO DEL GRUPO DE RÍO

El Grupo de Río "es un mecanismo de diálogo político, de consulta, de concertación y búsqueda de consensos. El desarrollo de estas nuevas modalidades por abordar los conflictos regionales fue un proceso lento y gradual, que implicó aprender de experiencias pasadas y establecer relaciones de confianza mutua."¹⁹

Entre 1983 y 1996, los mecanismos de concertación política y la diplomacia colectiva latinoamericana se han desarrollado dramáticamente, pasando por etapas claramente diferenciadas en relación tanto a los países participantes en estas iniciativas, como también a cambiantes énfasis relativos.

Tanto el mundo como América Latina han cambiado considerablemente en este período y los mecanismos de concertación fueron lo suficientemente flexibles como para adaptarse a estos cambios.

"La concertación política ha tenido diferentes énfasis a lo largo de los años:

- Primero entre 1983 y 1986 en la fase de Contadora y su Grupo de Apoyo, fue la búsqueda de un acuerdo pacífico y negociado en América Central;
- Luego, hacia fines de los ochenta, fue la consolidación del proceso de democratización en el hemisferio; y,
- Después de 1990, la prioridad pasó a ser el esfuerzo conjunto para una participación más exitosa en la economía mundial.
- En la segunda mitad de los noventa, el Grupo está revisando nuevamente sus prioridades reorientándose hacia temas como la gobernabilidad y el desarrollo social, en la medida que hay otras entidades especializadas que han avanzado en el proceso de integración económica."²⁰

¹⁹ FROHMANN, Alicia. "El Grupo de Río al cabo de una década". En *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*. Raúl Barrios (editor). Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág. 62

²⁰ *Ibid.* Pág. 56

En la primera etapa de este proceso, entre 1983 y 1985, el Grupo de Contadora fue un actor principal en el conflicto centroamericano, logrando evitar una mayor escalada bélica, manteniendo viva la posibilidad de un acuerdo pacífico y negociado, y planteando los parámetros para los futuros acuerdos de paz. En la última fase de esta etapa, en 1985, para incrementar la fuerza política de la propuesta de pacificación de Contadora, cuatro países de América del Sur crearon el Grupo de Apoyo a Contadora.

El principal obstáculo con el cual se topó Contadora fue la fuerza de la ofensiva diplomática, política y militar de la administración Reagan en América Central. El enfoque más integral de Contadora para la búsqueda de la paz en la región fue desplazado una y otra vez por Estados Unidos, en medio de acusaciones de que el Grupo era, de hecho, favorable al gobierno sandinista.

En la atmósfera ideológicamente cargada de principios de 1985, el hecho de no buscar explícitamente la destitución del gobierno sandinista era prácticamente equivalente para Washington a ser un títere de los intereses cubanos y soviéticos. Cuando se creó el Grupo de Apoyo a mediados de 1985 para secundar un acuerdo de paz integral, esto sólo pareció confirmar la amplitud de la conspiración en contra de Estados Unidos.

Contadora había quedado atrapada precisamente en la camisa de fuerza que había querido desatar: las implicaciones de rivalidad estratégica del conflicto local que aspiraba resolver amenazaban con descalificar su gestión.

Estados Unidos siguió una lógica estricta de confrontación militar, mientras que Contadora repudió el uso de la fuerza como medio para la resolución de las disputas internacionales. Sin embargo, aunque Contadora logró evitar una mayor regionalización de la guerra, el gobierno de EE.UU. pudo imponer los criterios según los cuales la raíz del problema era la mera existencia del gobierno sandinista en Nicaragua, resultando los otros conflictos y países de importancia secundaria. Para los gobiernos centroamericanos, particularmente vulnerables frente a las presiones estadounidenses, pasó a ser prácticamente imposible comprometerse con el proceso de paz negociada que proponía Contadora.²¹

²¹ Cabe destacar que el involucramiento de Contadora con la paz en Centroamérica también enfrentó otras dificultades: México era percibido como un país con aspiraciones hegemónicas subregionales en Centroamérica y, por lo tanto, las iniciativas del Grupo frecuentemente se veían con desconfianza. Aunque los analistas internacionales no mencionen esta dificultad con

A pesar de todas las dificultades internas y externas, la iniciativa de contadora obtuvo logros considerables en 5 ámbitos, cuyos aprendizajes aún mantienen su vigencia:

1. "Los esfuerzos conjuntos para lograr una paz negociada en América Central originaron un proceso de consulta, diálogo y concertación entre primero cuatro y luego ocho países de América Latina, a lo largo de un período prolongado. Esta ha sido una experiencia única y un proceso de aprendizaje que ha fomentado iniciativas colectivas que la región ha abordado con considerable éxito a lo largo de la última década para enfrentar otros temas.
2. En relación con el conflicto en América Central, los esfuerzos del Grupo permitieron la creación de un clima de cierta confianza recíproca, lo cual facilitó el diálogo entre los mismos centroamericanos. En tanto abrió el camino para Esquipulas II, la iniciativa de Contadora fue exitosa.
3. Los objetivos, principios y contenidos del plan de paz de Contadora fijaron los parámetros dentro de los cuales se lograron los acuerdos posteriores.
4. Al desarrollar el plan de paz integral y al apoyar el diálogo entre adversarios, Contadora y su Grupo de Apoyo lograron incrementar considerablemente al costo político de la escalada bélica y diluir algunas de las tensiones más agudas. No sólo contribuyeron a aislar la política de Estados Unidos -la cual era vista en forma crecientemente crítica en la mayor parte de América Latina y en otras partes del mundo- sino también lograron ablandar algunas de las posturas más intransigentes del gobierno sandinista, al menos en parte de las negociaciones. Incrementaron el conocimiento y la conciencia internacional con relación a la gravedad del conflicto en Centroamérica y acerca de la necesidad de lograr un acuerdo negociado, lo cual también frenó el activismo estadounidense en la región.

frecuencia, la desconfianza frente a México fue sin duda importante en los debates sobre Contadora entre los mismos gobernantes centroamericanos.

5. Contadora y su Grupo de Apoyo también tuvieron un éxito al menos parcial en tratar de separar el conflicto centroamericano de la confrontación Este-Oeste, destacando las dimensiones sociales y económicas, y los elementos de confrontación Norte-Sur que están en la raíz de muchos de los problemas centroamericanos. Los esfuerzos regionales para resolver el conflicto en Centroamérica deben verse como una de las principales contribuciones de América Latina al fin de la guerra fría.²²

Una segunda etapa en el proceso de concertación latinoamericano empieza en 1986, cuando Contadora y su Grupo de Apoyo se unieron en el Grupo de Río o Grupo de los Ocho. Ya entonces el escenario político centroamericano se había modificado y, curiosamente, una iniciativa cuya finalidad había sido reforzar a Contadora, finalmente contribuyó a diluir la iniciativa y cambiar su carácter, dejando de ser una instancia funcional a la resolución del conflicto en Centroamérica.

El Grupo de Río tuvo, desde sus inicios, un perfil político mucho más sudamericano. En la segunda mitad de los ochenta, el tema político prioritario en la subregión era la transición a la democracia y el objetivo principal del Grupo rápidamente se convirtió en "aunar esfuerzos para la consolidación del proceso democrático en todos los países de la región." Con la creación del Grupo de Río, como Mecanismo de Consulta y Concertación Política regional, se inicia entonces una segunda etapa en la cual los objetivos dejan de estar focalizados en la guerra en Centroamérica y pasan a abarcar problemas de la región en su conjunto.

Una tercera etapa se inicia en 1990, al producirse una ampliación del Grupo, cuando Chile, Ecuador, Bolivia y Paraguay se incorporan y los países de América Central y de la Comunidad del Caribe fueron invitados a participar a través de un representante rotativo, respectivamente.

²² FROHMANN, Alicia. "El Grupo de Río al cabo de una década". En *El Grupo de Río: Un diálogo vigente* Raúl Barrios (editor). Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág.58

Hoy en día, el Grupo de Río incluye efectivamente a casi la totalidad de los países latinoamericanos, pero ha mantenido su carácter de grupo bastante suelto y fluido, no institucionalizado,²³ con el propósito definido de consulta y concertación mutua alrededor de temas que han ido variando con los años y que más adelante profundizaremos.²⁴

Cabe destacar que el Grupo de Río, en tanto mecanismo de concertación política, no ha tenido un rol protagónico o conductor en el desarrollo del proceso de integración económica en los noventa, aunque éste ha sido un tema importante de la agenda de los últimos años.

Sin embargo, fue una instancia crucial en abrir los espacios de diálogo, confianza y credibilidad que fueron necesarios para ir avanzando en la integración de las economías. Por otra parte, fue un ámbito para intercambiar experiencias y facilitar los consensos necesarios para implementar la compleja arquitectura de la reforma económica y los acuerdos de integración.

Otra función importante del Grupo de Río es la de actuar como espacio para discutir la eventual interconexión entre diferentes esquemas de integración; y calibrar, desde la perspectiva latinoamericana, los avances y dificultades del proceso de integración económica hemisférica, donde Estados Unidos ocupa un rol hegemónico. Finalmente, si la integración ha de extenderse también a otros campos, además del económico, el papel del Grupo de Río como la única instancia latinoamericana de cooperación y concertación es crucial.

²³ Es necesario subrayar que en el Grupo de Río existe una carencia de institucionalidad, explicada anteriormente, sin embargo, si tiene una estructura interna con una sede de la Secretaría llamada Pro Tempore; reuniones periódicas tanto de ministros de Relaciones Exteriores así como reuniones presidenciales. Es por esto que podemos decir que el Grupo de Río no es una institución paralela a la OEA, y sea entonces una antesala de la misma.

²⁴ Los temas que se discuten en la agenda del Grupo de Río se determinan por los ministros de Relaciones Exteriores de los países miembros en Reuniones ordinarias que anteceden a la Reunión Cumbre y en las que se analizan los temas a discutir en la Reunión Presidencial, así como también se eligen temas de acuerdo a los sucesos que se vayan gestando y de interés común en la región latinoamericana, tales como los ya mencionados golpes de Estado en distintos países de la región o la creciente y ya mencionada crisis de la deuda latinoamericana.

2.5 OBJETIVOS Y PROSPECTIVA DEL GRUPO DE RÍO

La falta de institucionalización del Grupo de Río ha sido criticada con frecuencia; por cierto, puede ser una debilidad en la medida que se hace muy difícil el seguimiento de acuerdos y compromisos. Sin embargo, consideramos que es también a esta falta de institucionalidad a la que se debe tanto su estructura como su permanencia en el tiempo, al poder adaptarse a circunstancias cambiantes y no sufrir las rigideces de los organismos más estructurados.²⁵

En la Declaración de Río de Janeiro firmada por los Cancilleres de Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela en diciembre de 1986, cuando se le da el nombre de "Grupo de Río" se establecieron los siguientes objetivos básicos:

1. "Ampliar y sistematizar la cooperación política entre nuestros gobiernos;
2. Examinar las cuestiones internacionales que sean de especial interés para nuestros gobiernos, y concretar posiciones comunes en relación con las mismas, particularmente en los foros internacionales;
3. Promover el mejor funcionamiento y la coordinación de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración;
4. Propiciar soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región;
5. Impulsar iniciativas y acciones destinadas a mejorar, mediante el diálogo y la cooperación, las relaciones interamericanas;
6. Impulsar los procesos de cooperación e integración en América Latina;
7. Explorar conjuntamente nuevos campos de cooperación que favorezcan el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de nuestros países;
8. Examinar la conveniencia y la oportunidad de proponer reuniones de Jefes de Estado de nuestros países."²⁶

²⁵ Cabe dejar claro que el no tener institucionalidad es una característica de los foros internacionales -como lo es el Grupo de Río- de otra manera sería un Organismo Intergubernamental, paralelo a la Organización de Estados Americanos (OEA).

²⁶ Declaración de Río de Janeiro. Río de Janeiro, Brasil. 18 de diciembre de 1986.

A lo largo de su existencia el Grupo de Río continúa siendo una instancia única en América Latina para la apertura, la ampliación y la complejización de una agenda política regional. Inicialmente el Grupo fue percibido como un cuerpo principalmente reactivo, pero luego logró implementar estrategias más planificadas frente a interlocutores externos como la Comunidad Europea.

Desglosando un poco, cabe mencionar que un espacio de gran importancia para el Grupo es el de la legitimidad democrática. A fines de los ochenta, aún cuando no influyó en forma directa en los diversos procesos nacionales de transición a la democracia, el Grupo de Río logró imponer en América Latina el principio de legitimidad democrática como el principal criterio de legitimidad internacional. De hecho, a raíz de la crisis de Panamá, el Grupo estableció como principio que la democracia era un requisito básico para participar en el mecanismo de concertación, aún cuando no se ha contemplado una cláusula democrática formalmente.

Desde 1990 el Grupo de Río ha dado un énfasis mayor a los temas económicos y a su propio rol como interlocutor latinoamericano con otras partes del mundo (especialmente países industrializados) y no se ha involucrado seriamente en las situaciones de crisis en los países miembros o en los conflictos en otras partes del hemisferio. Al igual de lo que ocurre con agrupaciones de países en otras partes del mundo, los temas más potencialmente conflictivos al interior del propio Grupo han sido diplomáticamente dejados de lado, al menos en las declaraciones oficiales.

La condena internacional a las violaciones a los derechos humanos en Cuba ha sido un tema que el Grupo ha tratado desde fines de los ochenta. Los países latinoamericanos han sido en su mayoría bastante críticos de los métodos aplicados por Estados Unidos para lograr cambios en Cuba.

En los noventa, y especialmente luego de que el Congreso de Estados Unidos aprobara la Ley Torricelli, el Grupo de Río ha adoptado la postura de simultáneamente condenar el bloqueo de Estados Unidos y promover la transición a la democracia en Cuba. La enmienda Helms-Burton²⁷ de 1996, que implica sanciones de Estados Unidos a

²⁷ La Ley Helms-Burton fue aprobada por el gobierno de Estados Unidos en marzo de 1996 como represalia al derribo por la Fuerza Aérea Cubana de dos avionetas de la organización anticastrista de Miami "Hermanos al Rescate". Entre sus objetivos están el refuerzo de las sanciones económicas contra la isla, pero también permite demandar ante los tribunales de Estados Unidos a los empresarios extranjeros que negocien con propiedades confiscadas a

personas o empresas de otros países que hacen negocios con Cuba, fue rechazada categóricamente por el Grupo porque consagraría la aplicación de leyes de Estados Unidos a terceros países. La mayoría de los países de América Latina han adoptado individualmente una postura similar.

En 1991, durante la guerra del Golfo, el Grupo de Río no tomó parte como cuerpo, aunque varios de sus miembros adhirieron a las fuerzas aliadas que lograron la retirada de Irak desde Kuwait. "En tanto foro latinoamericano, el Grupo de Río discutió las implicancias económicas de la Guerra del Golfo y ofreció desarrollar mecanismos, consistentes con las leyes internacionales, para ayudar en la búsqueda de un acuerdo de paz"²⁸

En febrero de 1992, el Grupo apoyó activamente a Carlos Andrés Pérez, jefe de Estado de uno de sus miembros fundadores, Venezuela, luego de que un golpe militar casi logró deponerlo. En marzo de ese año, el Grupo repudió todas las iniciativas que tendientes a quebrar el orden institucional de cualquier país, pero también expresó su oposición a cualquier tipo de fuerza militar multilateral creada con el propósito de defender un gobierno democrático. Abogaron enfáticamente por la necesidad de consolidar el sistema democrático en todos los países de la región, para evitar los quiebres democráticos.

Este también fue el marco conceptual dentro del cual el Grupo de Río enfrentó las crisis políticas en Perú, Haití, Surinam, Guatemala y Paraguay²⁹. Se condenaron explícitamente el quiebre de las instituciones democráticas y las violaciones de los derechos humanos, y el Grupo resolvió apoyar las medidas que la OEA (Organización de Estados Americanos) pudiera desarrollar respecto de estos países. Perú fue temporalmente suspendido del Grupo en abril de 1992, pero fue readmitido a mediados de 1993.

ciudadanos estadounidenses por el gobierno cubano a partir de 1959. Excélsior, septiembre 1996.

²⁸ Para más información ver en: ROJAS Aravena, Francisco. "América Latina: concertación política y seguridad regional", en *Chile y Brasil. Desafíos de la Cuenca del Pacífico. Estudio estratégico de América Latina 1994-1995*. CLADDE, FLACSO. Chile, Fundación Alexandre Guzmán, Santiago de Chile, 1995.

²⁹ En Perú se da en 1992, en Haití en 1991, en Surinam en 1993 y en Guatemala en 1991.

El ejemplo más reciente de la toma de distancia del Grupo frente un conflicto bélico es el caso del enfrentamiento armado entre Perú y Ecuador en 1995, a raíz de antiguas diferencias limítrofes. El Grupo de Río ante un conflicto bélico entre dos de sus integrantes, no desarrolló ninguna estrategia específica para detener el enfrentamiento y resolver las diferencias. "Su rol fue de bajísimo perfil"³⁰, dejando en manos de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro (Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos) los intentos de resolución del conflicto. Este caso hizo surgir serias dudas respecto de la solidez de las nuevas relaciones de cooperación intralatioamericanas y de la capacidad de los países de la región para resolver sus diferencias pacíficamente.

Está claro, sin embargo, que en la actualidad el Grupo de Río no se percibe a sí mismo como un cuerpo que debiera involucrarse activamente en la solución de este tipo de problemas; de hecho, ha admitido públicamente su impotencia en este sentido. Más bien, percibe su rol actual como "creando una atmósfera internacional favorable a la democracia"³¹, más que utilizando una herramienta específica para defender el sistema democrático de un país determinado o facilitar un proceso de pacificación.

En los años noventa, las condiciones globales se han modificado y los conflictos locales ya no corren el riesgo directo de transformarse en parte de un conflicto estratégico mayor.

En este nuevo contexto, el rol de las iniciativas independientes como las del Grupo de Río también parecen haber cambiado. Mientras que en los ochenta, las iniciativas del Grupo estaban muy aisladas y eran, en cierto sentido, contradictorias con las de Estados Unidos y la OEA; hoy en día, se toman en cuenta para abordar los temas de la paz y la democracia en el hemisferio. Sin embargo, aunque la función preventiva del Grupo de Río, en el sentido de evitar el entrapamiento de los conflictos

³⁰ FROHMANN, Alicia. "El Grupo de Río al cabo de una década". En *El Grupo de Río: Un diálogo vigente* Raúl Barrios (editor). Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág.58

³⁰ Ibid. Pág. 64

³¹ SOLANA, Fernando. *Declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores de México en la reunión de Buenos Aires en marzo de 1992*. Buenos Aires Argentina, marzo de 1992.

en la lógica de la guerra fría, parece superada, sí continúa vigente la necesidad de "encontrar soluciones latinoamericanas a problemas latinoamericanos"³²

Las prioridades del Grupo de Río han cambiado. El conflicto interno y los problemas políticos sólo reciben una atención de segundo orden, mientras que temas como "la liberalización comercial, el proteccionismo, la integración regional, la competitividad en la economía internacional, el desarrollo sustentable y el alivio de la pobreza son actualmente principales."³³

Cabe destacar que en la historia del Grupo de Río se han dado adecuaciones curiosas. En sus inicios observamos que hubo, por un lado, un apreciable grado de concertación política; por otro lado, una crisis económica muy poderosa; y al mismo tiempo una fragilidad en términos del proceso de integración económica regional. Sin embargo, sería interesante conocer si los objetivos que inicialmente estableció el Grupo los ha cumplido con el paso del tiempo.

En la actualidad vemos que en plano internacional hemos pasado de la bipolaridad a una unipolaridad, a un ejercicio de poder por parte de Estados Unidos con pocos contrapesos, mostrándonos un recrudescimiento de la unilateralidad en la conducción internacional. Expresiones claras de esta situación son la Ley Helms-Burton y una rebeldía frente a los fallos que empiezan a producirse en el seno de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

"Se produce claramente, en estos momentos, una traslación de la política interna a la política exterior en los Estados Unidos, acentuándose la crisis de la multilateralidad. En lo económico se observa una profundización del proceso de globalización. En este mismo orden, se produce una recuperación de liderazgo económico de los Estados Unidos particularmente a través de su dominio en la -microelectrónica- y en el sector de los servicios."³⁴

³² ROJAS Aravena, Francisco. "América Latina: concertación política y seguridad regional", en *Chile y Brasil. Desafíos de la Cuenca del Pacífico. Estudio estratégico de América Latina 1994-1995*. CLADDE, FLACSO. Chile, Fundación Alexandre Guzmán, Santiago de Chile, 1995.

³³ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Grupo de Río. Documentos oficiales del principal foro político de América Latina y el Caribe. Ediciones BAT.

³⁴ WAGNER Tizón, Allan. "El Grupo de Río diez años después: percepciones e interacciones del contexto internacional" en *El Grupo de Río: Un diálogo vigente* Raúl Barrios (editor). Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág. 42

En el plano regional, predomina el énfasis de carácter hemisférico. La Cumbre de las Américas en ese sentido marca un hito de proyecto asociativo a través del mercado. La integración latinoamericana se "subregionaliza"³⁵ y tiene en el MERCOSUR su polo más dinámico, que tiende a atraer a su entorno hacia lo que podría ser una Zona de Libre Comercio Sudamericana, previa o coincidente con la Creación del Área de Libre Comercio de las Américas, para lo cual los países de América Latina y el Caribe no coordinan entre sí, sino que siguen un procedimiento derivado de la Cumbre de Miami.³⁶

Es también característico de este momento la ausencia de un análisis político proyectivo en América Latina sobre el contexto internacional, que se refleja en muchos campos de acción.³⁷ De ahí, por ejemplo que tampoco exista "coordinación latinoamericana en lo que se refiere al proceso de reforma de las Naciones Unidas, el cual, bajo los argumentos de la focalización de los temas y de la medición de resultados, en el fondo de lo que se trata es extraer los temas del desarrollo del debate de las Naciones Unidas y limitar su tratamiento al ámbito del FMI, el Banco Mundial y la OMC."³⁸

Por otro lado, un aspecto importante de la situación actual es que si bien se ha afirmado la democracia en América Latina, es necesario no solamente defenderla a través de acciones solidarias en los casos en que ésta se vea amenazada sino que es preciso fortalecerla a través de medidas de cooperación para desarrollar instituciones sólidas que la sustenten, combatir la corrupción y la infiltración del narcotráfico,

³⁵ Ibid.

³⁶ La Declaración y el Plan de Acción adoptados por los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de las Américas, celebrada en Miami en diciembre de 1994, han abierto un nuevo camino hacia el desarrollo de un espacio hemisférico. En ella se propuso, entre sus importantes objetivos, promover la prosperidad del hemisferio mediante la integración económica y el libre comercio. En esa perspectiva se determinó como meta el establecimiento del "Área de Libre Comercio de las Américas" (ALCA), cuyas negociaciones deberían concluir a más tardar en el año 2005, con avances concretos en esa dirección para el final de este siglo. Véase VACCHINO, Juan Mario. "En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración" en *Capítulos del SELA* Núm. 45 enero - marzo 1996 p. 87

³⁷ Como lo es en el marco de organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas (ONU), en donde existió una pugna entre México, Brasil y Venezuela por ocupar un lugar en el Consejo de Seguridad de la misma.

³⁸ WAGNER Tizón, Allan. "El Grupo de Río diez años después: percepciones e interacciones del contexto internacional". Pág. 44

fortalecer el estado de Derecho y generar formas de gobierno auténticamente democráticas y participativas.

De esta manera, y como lo analiza el Ex canciller y diplomático peruano y actual Asesor Especial del SELA Allan Wagner Tizón, en el contexto de hace diez años y el que confronta actualmente la región podríamos llegar a la conclusión de que son contextos distintos pero con desafíos similares. Por consiguiente, la necesidad de la concertación sigue vigente y por lo tanto el propio Grupo de Río, así como otros organismos de coordinación, cooperación e integración regionales deben ser revalorizados y actualizados.

No se trata de rescatar valores que hoy en día parecen anticuados o nostálgicos sino de afirmar mecanismos que permitan a los países, y sobre todo a los pueblos de la región, participar de manera activa y beneficiosa en el proceso de cambios que se observan tanto en el orden político como económico internacional, así como afianzar al interior de la región estructuras de paz, democracia y desarrollo económico con equidad social.

En ese marco, el Grupo de Río tiene mucho que hacer por delante, particularmente en las áreas que, a lo largo de su existencia ha demostrado tener capacidad. Lo que habría que observar es hasta dónde ha cumplido los objetivos que planteó desde sus inicios y si ha dado seguimiento a los que comenzó a llevar a cabo como son : la concertación política y la consolidación de la democracia en la región.

CAPÍTULO III

TRABAJOS DEL GRUPO DE RÍO

3.1 ANÁLISIS DE LAS REUNIONES PRESIDENCIALES DEL GRUPO DE RÍO. 1987- 1997

Como vimos en el capítulo anterior, el Grupo de Río lleva a cabo una Reunión Cumbre ó Presidencial anualmente para calificar y revisar los trabajos hechos y tratar otros temas que atañen a los países miembros. Por esto es necesario revisar cada una de las Reuniones Cumbre que ha tenido el Grupo desde su nacimiento en 1987 hasta 1997.

Los días 27 y 28 de noviembre de 1987 los ocho países miembros del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política se reunieron en Acapulco al nivel de Jefes de Gobierno, representando a Argentina, Brasil, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. En esta primera reunión por convocatoria propia, libre y soberana, de un grupo tal de presidentes latinoamericanos, se inauguró una nueva era en las relaciones regionales y hemisféricas.

El resultado de esa primera reunión del Mecanismo fue el "Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia", el cual no trata de un catálogo de propósitos generales y abstractos, sino que, por el contrario, se trata de un diagnóstico de las dificultades que es necesario superar para que se aseguren la paz, la seguridad y el desarrollo regionales y se consoliden las instituciones democráticas.

Cabe destacar que las medidas para hacer frente a la deuda externa y reducir su servicio constituyen otra parte medular del Compromiso de Acapulco. Los presidentes señalaron que "cualquier solución viable debía incorporar como condición necesaria el crecimiento sostenido de los países deudores."¹

¹ Reunión Presidencial de Acapulco, México 29 de noviembre de 1987.

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"².

Desde el inicio, la agenda del Mecanismo consideró la integración económica; la cooperación científica - técnica y educativa - cultural; la concertación frente a los problemas de la deuda externa, el comercio y el financiamiento para el desarrollo, y la coordinación de esfuerzos en la lucha contra el narcotráfico y para fortalecer el diálogo interamericano.

En este contexto, en febrero de 1988 – ocho meses antes de que se realizara la segunda reunión presidencial- los miembros del Mecanismo deciden expulsar 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 que fue analizada por los cancilleres y se aplicó el principio de no - injerencia en los asuntos internos de otro Estado, se supuso entonces que no era recomendable que Panamá participara en las actividades del Mecanismo, y a partir de esa fecha quedó suspendido, por lo que en las diversas reuniones que se celebraron posteriormente, dicho país sólo asistió en calidad de espectador puesto que ponía en grave peligro la vigencia de sus instituciones democráticas.

La segunda reunión de presidentes, celebrada en octubre de 1988, en Punta del Este, Uruguay, permitió comprobar que el Mecanismo se había consolidado y avanzaba en sus propósitos.

De esta segunda reunión celebrada en octubre de 1988 resultó la "Declaración de Uruguay", que refleja signos positivos en el escenario internacional de esos años, tales como los acuerdos de desarme entre las dos superpotencias, la distensión consecuentemente y el inicio de solución de algunos conflictos regionales.

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

² Ibid.

externos, por lo que se hacía necesario insistir en un gran esfuerzo de cooperación internacional que contribuyera a la solución de estas dificultades.

Los esfuerzos realizados en Centroamérica entre 1983 y 1988 por México, Argentina, Brasil, Colombia, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, constituyen un ejemplo único de concertación política regional entre varios gobiernos democráticos.

Para el año de 1989, en el mes de octubre, los presidentes del Grupo de Río se reúnen en Ica, Perú. El documento resultado de aquí fue la "Declaración de Ica", en donde se hace un reconocimiento al nuevo clima que priva en el mundo con la desaparición de la confrontación Este - Oeste³ 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 Tela⁴ en la que invitan a los países latinoamericanos a participar en la pacificación de Centroamérica.

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.

Después de esta Reunión, se llevaron a cabo diversas manifestaciones dentro del Grupo de Río para una posible ampliación de sus miembros. Uruguay y Brasil, en particular, plantearon la necesidad de una revisión de las funciones del Grupo, considerando las nuevas circunstancias que lo rodeaban y expresaron su simpatía porque se incorporaran al mismo Bolivia, Chile, Paraguay y Ecuador, con el propósito de

³ Con esto nos referimos a la caída de la URSS, en el año de 1989.

⁴ Los cinco presidentes centroamericanos, reunidos en la ciudad de Tela, acuerdan un plan para dismantelar los campos de los rebeldes nicaragüenses en Honduras y su repatriación junto con sus familiares.

integrar a todos los miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En julio de 1990, Perú abogó por la ya antigua solicitud de Ecuador, misma que el gobierno de México había comunicado que respaldaría. Así para agosto de ese año este Grupo decidió por unanimidad, incorporar a Chile y Ecuador durante la IV Reunión Cumbre.

Así, para octubre de 1990, en Caracas Venezuela se realiza la IV Reunión Presidencial del Grupo de Río, en la que los miembros presentan 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.

De hecho, en este año, los países del Grupo 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 Américas⁵.

En la Declaración, al hablar de la integración latinoamericana se daba la bienvenida al surgimiento de bloques regionales y subregionales de comercio, tales como 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 de la cual se

⁵ El Grupo de Río "expresa su respaldo a la Iniciativa para las Américas formulada por el Presidente de Estados Unidos, que por primera vez vincula los temas de deuda, comercio e inversión y reiterar su convicción de que la materialización de dicha Iniciativa debe permitir que las relaciones hemisféricas se desenvuelvan sobre bases equitativas". Declaración de Caracas. Octubre de 1990.

podieran apoyar mayores flujos comerciales y la prosperidad de las economías de la región.

En Cartagena de Indias, en diciembre de 1991 se lleva a cabo la siguiente Cumbre, (V Cumbre Presidencial) que, como lo señalaran los 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 profundo esfuerzo interno adoptado por gobiernos y sociedades para modernizar sus economías.

En general, para este año 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.

La Cumbre de Cartagena tiene lugar dos meses después del golpe de Estado de Haití. Como consecuencia, los presidentes del Grupo emiten una declaración apoyando las resoluciones de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Organización de Estados Americanos (OEA) en las cuales se condena el golpe y se hace un llamado al regreso a la institucionalidad democrática.⁶

Asimismo, es en esta Cumbre que, por primera vez, los presidentes emiten una declaración especial sobre Cuba en la cual, en el marco de los principios de no -intervención y autodeterminación de los pueblos, expresan su profunda preocupación por la situación y el porvenir de Cuba y manifiestan su disposición para prestar plena

⁶ El 30 de septiembre de 1991, las fuerzas militares derrocaron al presidente Jean -Bertrand Aristide, y en la OEA se detonó el mecanismo creado en Santiago ("Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Internacional"). Al cabo de pocos días los ministros de relaciones exteriores reunidos en Washington resolvieron reconocer al presidente Aristide y los funcionarios designados por él como el único gobierno legítimo de Haití. Además, enviaron a Haití una misión especial, integrada por ministros de Relaciones Exteriores y por el Secretario General, con el mandato de que presionaran en favor de la restauración del gobierno democráticamente elegido. Más información. LOWENTHAL, Abraham. *América Latina en un mundo nuevo*. FCE México 1996. Pág. 232

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.

Un año más tarde, sucedió en Venezuela un fallido golpe de Estado, y dos días después, en diciembre de 1992 se lleva a cabo en Buenos Aires la VI Reunión Presidencial del Grupo de Río, y a raíz de lo anterior 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.

Cabe mencionar que en estos años, Perú se enfrentaba a hechos políticos internos que llevaron a su gobierno a la adopción de una serie de medidas que afectaban a la institucionalidad democrática⁷ por lo que el Grupo de Río acordó la no -

⁷ En 1992 el presidente Alberto Fujimori de Perú, democráticamente electo, clausuró ilegalmente el Congreso, intervino el Poder Judicial, arrestó a varios congresistas y líderes políticos y sindicales, y suspendió varios derechos civiles, incluido el de la libre expresión. Algunos países -incluyendo a los Estados Unidos- cesaron su ayuda económica a Perú. En mayo de este año, contra sus declaraciones anteriores, Fujimori se comprometió a restaurar la

participación de ese país en el Mecanismo "hasta que no se den en Perú las condiciones de plena vigencia del sistema constitucional y de la democracia representativa"⁸. Por otro lado, Panamá intentaba su readmisión sin éxito al Grupo.

Para 1993 se lleva a cabo la VII Cumbre Presidencial del Grupo de Río en Santiago de Chile. Cabe destacar que 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.

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 ese encuentran comprometidos los países miembros del Grupo de Río.

Cabe mencionar que Perú fue readmitido en el Grupo en 1993, como consecuencia de la puesta en práctica de una serie de medidas para restituir la democracia. Así mismo, en septiembre de este año, Panamá reingresó al Mecanismo. Este hecho coincidió con la toma de posesión de un nuevo gobierno en ese país.

La VII 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.

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"⁹

democracia en su país mediante un proceso que culminaría en la elección de un congreso constitucional democrático. Esto en el marco de la reunión de ministros de Relaciones Exteriores de la OEA. Ibid. Pág. 233

⁸VI Reunión Presidencial del Grupo de Río en Buenos Aires, Argentina, diciembre de 1992.

⁹"Declaración del Grupo de Río sobre Haití", Río de Janeiro, septiembre de 1994.

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

En 1994 se lleva a cabo la VIII Reunión Cumbre del Grupo de Río en Río de Janeiro, Brasil. 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. Asimismo, se subrayó la celebración de un buen número de procesos electorales durante 1994. En este sentido el Grupo 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"¹⁰

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".¹¹

En esta Declaración de Río se formulan condenas a la corrupción y al terrorismo. Asimismo, se destaca la importancia de que América Latina y el Caribe están 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.

Los días 4 y 5 de septiembre de 1995 en Quito, se llevó a cabo la IX Reunión de Jefes de Estado del Grupo de Río, resultando de ésta la Declaración de Quito, cuando en América Latina se sucedían importantes cambios: La Organización Internacional del Trabajo (OIT) informa que en el primer semestre de 1995 la tasa de desempleo en América Latina ascendió a 7.4% y las remuneraciones reales en el sector industrial y los salarios mínimos disminuyeron 0.3 por ciento. Bajan las reservas internacionales en Venezuela de 11,725 a 9,826 millones de dólares. En la Cámara de Senadores de Estados Unidos se aprueba el proyecto de Ley Helms - Burton para intensificar el

¹⁰ Declaración de Río de Janeiro. Río de Janeiro, Brasil, Septiembre 1994.

¹¹ Ibidem.

bloqueo económico contra Cuba, en el que se ratificaron medidas de carácter extraterritorial, como las amenazas de sanción contra las empresas de terceros países que desacaten el embargo comercial, el veto de préstamos de organismos multilaterales para el gobierno cubano y la retención de ayuda económica a Rusia, que para convertirse en Ley, debe obtener la aprobación del Presidente estadounidense.

En la resultante Declaración, los países integrantes destacaron su reciente determinación de "intensificar la lucha contra el narcotráfico a partir de una solución integral que atienda a todas las cadenas delictivas. También convinieron trabajar conjuntamente para que los principales países consumidores asuman con mayor claridad y decisión su responsabilidad en la solución de este problema"¹²

Así mismo, subrayan la "necesidad de fortalecer el papel del ahorro interno en sus respectivas economías, y, a la vez, propiciar un sistema financiero internacional más estable, asegurando que sus instituciones multilaterales sean capaces de responder con efectividad y oportunidad a los riesgos de la volatilidad del capital externo."¹³

También, al considerar que la finalidad del Estado no es otra que "lograr sociedades más justas en la que todos sus integrantes puedan alcanzar su realización humana en términos de satisfacción material de sus necesidades básicas, desarrollo intelectual y elevación espiritual, dentro de regímenes de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y pleno respeto a los derechos humanos".¹⁴ Los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río reafirmaron el derecho de sus pueblos a niveles satisfactorios de realización en los distintos aspectos que dan contenido al concepto de desarrollo social.

De igual forma acordaron realizar o incrementar sus "esfuerzos para combatir la pobreza crítica y mejorar en los más breves plazos posibles las condiciones de los más necesitados; adoptar medidas concretas para la incorporación y plena participación de los sectores marginales de la población en la vida económica, social, cívica y cultural de los Estados miembros; Ampliar sus esfuerzos para eliminar cualquier clase de

¹²"Declaración de Quito" Quito, Ecuador, 4 y 5 de septiembre de 1995.

¹³Ibidem

¹⁴Ibidem

discriminación y promover formas más equitativas de distribución de la riqueza; y, cooperar más estrechamente para alcanzar el progreso social de sus pueblos."¹⁵

Cabe mencionar que, durante la ceremonia inaugural de la IX Reunión Presidencial del Grupo, se hace entrega de un proyecto de Acta de Intención para la Constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, como posible respuesta a los diferentes grupos de países en todas partes del mundo. En noviembre de 1994 el grupo técnico de trabajo del Grupo de Río, recomendó redactar el borrador del Acta, con el fin de estimular una identidad común Latinoamericana. Los Jefes de Gobierno afirman que es un poco prematuro garantizar que ésta sea la solución a los distintos problemas de la región latinoamericana con otras regiones del mundo.

En el año de 1996 continúan los problemas en la región latinoamericana, en marzo es aprobada la Ley Helms - Burton por el gobierno de Estados Unidos como represalia al derribo por la Fuerza Aérea Cubana de dos avionetas de la organización anticastrista de Miami "Hermanos al Rescate". Entre sus objetivos están el reforzamiento de las sanciones económicas contra la Isla, pero también permite demandar ante los tribunales de Estados Unidos a los empresarios extranjeros que negocien con propiedades confiscadas a ciudadanos estadounidenses por el gobierno cubano a partir de 1959.

Los problemas en las zonas marginadas de Perú, Nicaragua, Panamá y Chile, se intensifican y reciben ayuda de E.U. por medio de la Fundación Interamericana de Estados Unidos (FIA) con algunas organizaciones de cada país para combatir la pobreza y promover el desarrollo sostenido de América Latina.

En Bolivia, los grupos sindicales realizan medidas de protesta en contra del Gobierno de ese País. En México suceden hechos violentos por el Ejército Popular Revolucionario, quienes reclaman justicia y democracia al gobierno mexicano.

Con este panorama, se lleva a cabo, en Cochabamba, Bolivia los días 3 y 4 de septiembre la X Cumbre del Grupo de Río. En la que se castiga y se rechaza severamente la decisión de crear una Ley que es considerada por los miembros del Grupo como "violatoria del comercio internacional"; del mismo modo, se abordaron temas como el combate a la pobreza, la democracia, el desarrollo económico, la lucha

¹⁵ Ibidem

contra el narcotráfico, la corrupción y el terrorismo, y la más importante la creación de la Comunidad Latinoamericana de Naciones, aquí se ratificó el respaldo a la Cumbre de las Américas (surgido en Miami en 1994) en el que se reitera el compromiso de cumplir con el plan de acción que establece el objetivo de alcanzar una zona de libre comercio continental para el año 2005.

Es necesario mencionar que para 1997 el Grupo de Río realizó su XI Cumbre Presidencial en la ciudad de Asunción en Paraguay (país que realiza la función de Sede de la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río¹⁶), de la que surgió la Declaración de Asunción en la que se insistió la necesidad de la defensa de la democracia; también en esta Cumbre el Grupo de Río condena las medidas unilaterales que ha adoptado Estados Unidos como la certificación y la ley Helms - Burton. Del mismo modo, rechaza la xenofobia y el racismo contra migrantes de América Latina.

La Declaración de Asunción considera 50 puntos y tres apartados especiales. Una declaración sobre medidas unilaterales, otra sobre defensa de la democracia y otra sobre la reforma de Naciones Unidas. Especialmente en torno de las medidas unilaterales, el proyecto señala "el rechazo a la aplicación unilateral y extraterritorial de leyes nacionales, porque viola la igualdad jurídica, la dignidad y la soberanía de las naciones."¹⁷ También afecta las relaciones internacionales, y refieren como ejemplos de estas legislaciones la ya mencionada, Ley Helms - Burton y las iniciativas para ampliar sus alcances, las evaluaciones en materia de derechos humanos, la certificación en la lucha contra el narcotráfico, los criterios sobre cuestiones ambientales y los intentos por condicionar la cooperación a las formas de votación en elecciones de los países, de los organismos internacionales.

Es así como el Grupo de Río ha mantenido una continuidad en sus posiciones, a pesar de la diversidad política de los países que los 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.

¹⁶ La Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río se llama así porque es una Secretaría temporal y la realiza el país donde se llevará a cabo la Reunión Cumbre y cada año se transfiere al siguiente país sede.

¹⁷ XI Cumbre Presidencial del Grupo de Río. Asunción, Paraguay, agosto 1997.

En la actualidad sostiene reuniones con la Unión Europea; con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEAN), así como con China y Japón, temas que abordaremos en el siguiente capítulo.¹⁸

Mencionado esto, se tratarán de explicar los temas de mayor importancia a nuestro criterio y que son los tópicos que se han examinado durante las Reuniones ya mencionadas, pretendiendo ser las más importantes.

3

¹⁸ Las relaciones del Grupo de Río con la Unión Europea comenzaron a partir de 1990 y en 1991 se comenzaron las Reuniones Ministeriales institucionalizadas. Con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEAN) en 1993 con una idea de efectuar un seminario económico e intercambiar informaciones estadísticas entre ambos organismos. Así mismo en el año de 1993 comenzó sus pláticas con Japón y en 1994 con la República Popular de China.

3.2 CRISIS Y DEUDA ECONÓMICA EXTERNA

Los mecanismos de concertación han jugado un indudable rol político en el desarrollo de las instancias de integración económica que hoy en día encontramos en América Latina, aunque las negociaciones económicas mismas hayan sido abordadas en otros ámbitos.

En los noventa, en el contexto de los cambios en el sistema internacional y de los procesos de reestructuración y liberalización de las economías de América Latina, tanto el concepto como la realidad de la integración se han modificado drásticamente.

Hoy en día, contamos con una "integración hacia fuera"¹⁹, es decir, abierta a la inversión extranjera como fuente de capital, de tecnología y de instancias de colocación de productos exportables. En esta nueva "modalidad" de integración, "la asignación de recursos depende básicamente de las señales del mercado y la competitividad, más que de políticas intervencionistas, aunque los Estados y las instancias multilaterales fijen los marcos regulatorios, en estrecha colaboración con empresarios y a veces, en consulta con los representantes de los trabajadores."²⁰

Existen ejemplos de esta nueva modalidad de integración en los años noventa, de los cuales podemos extraer el MERCOSUR²¹, que no sólo ha simplificado la eliminación gradual de barreras arancelarias y la fijación de un arancel externo común, sino que también una forma de abordar las relaciones con los países vecinos, en la cual, la dimensión de cooperación política es fundamental.

Existe un polo distinto de integración representado por el NAFTA (siglas en inglés) ó TLCAN (Tratado de Libre Comercio con América del Norte), que encierra en un núcleo a los países de América del Norte. En este caso sabemos que si se extiende este Tratado hacia el resto del hemisferio occidental -que ya está sucediendo-, es difícil

¹⁹ FROHMANN, Alicia. "El Grupo de Río al cabo de una década". *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág. 65.

²⁰ Sheahan, John. *Modelos de desarrollo en América Latina*, Ed. Alianza

²¹ Mercado Común del Sur (MERCOSUR), compuesto por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Chile y Bolivia están negociando formas de asociación con este grupo de países y, muy posiblemente, en el futuro se amplíe hacia todo el sur de América Latina.

prever en qué medida el hegemonismo estadounidense perturbará el proceso de integración.

Una de las funciones importantes del Grupo de Río es de actuar como espacio para discutir la eventual interconexión entre diferentes esquemas de integración; y evaluar, desde la perspectiva latinoamericana, los avances y dificultades del proceso de integración económica hemisférica, donde Estados Unidos ocupa un rol hegemónico.

Es necesario destacar que el Grupo de Río ha tenido cambios en su agenda, a partir de la experiencia que ha tenido en temas económicos. En sus inicios, el Grupo manejado por el surgimiento de la democracia en América Latina, permitió un diálogo político e implantó en la región el impulso al desarrollo independiente y sostenido, y con el propósito de "fortalecer la democracia a partir de un vigoroso desarrollo económico y social de nuestra región"²². El interés principal del Grupo en 1987 era la ampliación de cooperación política entre los gobiernos integrantes y explorar conjuntamente nuevos campos de cooperación que favorecieran al desarrollo económico, social, científico y tecnológico de los países latinoamericanos.

No obstante, en esa primera Reunión en Acapulco, México, se reconocen los desajustes en el sistema económico internacional que afectaban profundamente las economías latinoamericanas. Así como la crisis económica en la región. En este sentido decidieron: "Instruir a nuestros ministros para que, a la brevedad, entablen negociaciones con los gobiernos de países industrializados, los organismos financieros internacionales o los bancos comerciales"²³.

Para 1988 el Grupo de Río reconoce que la deuda externa se convertía en un obstáculo para el desarrollo de la región, "... dada la masiva traslación de recursos hacia las naciones industrializadas."²⁴ Al transferir una proporción importante de su ahorro interno, los países latinoamericanos reducían su capacidad de invertir y, en consecuencia, de crecer, con grave deterioro para las condiciones de vida interna.

²² I Reunión Presidencial del Grupo de Río en Acapulco, México. 29 de noviembre de 1987. "Compromiso de Acapulco para la paz, el desarrollo y la democracia"

²³ *Ibid.*

²⁴ *Declaración de Uruguay*

II Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río. Octubre de 1988. Punta del Este, Uruguay 1988.

En ese mismo año, el Grupo convocó a una reunión de ministros de finanzas en la que se manifestaron objetivos como:

- “Evaluar al estado actual de la negociación de la deuda externa de los países del mecanismo, sus resultados y sus limitaciones, definir objetivos en materia de reducción de la misma, así como promover el diseño de mecanismos multilaterales que respondan a esos objetivos y promover la revisión de aquellas normas bancarias y fiscales que obstaculizan operaciones de reducción de la deuda por parte de la banca acreedora.
- Intercambiar experiencias en torno al proceso de ajuste que han realizado los países del mecanismo y, sobre la base de este análisis, hacer recomendaciones sobre el papel de los organismos multilaterales.
- Dado el vínculo entre la deuda, las finanzas y el comercio, proponer mecanismos para resolver, en un marco de cooperación, el problema de la deuda intralatinoamericana, a fin de promover la expansión del comercio y la integración económica regionales.”²⁵

Como resultado a esta Reunión Ministerial fueron aprobados los lineamientos y mecanismos para el tratamiento de la deuda y en 1989 el Grupo promueve un nuevo procedimiento voluntario de negociación entre deudores y acreedores llamado “Club de Río”²⁶ que permitiera poner en práctica mecanismos que generen condiciones para el cumplimiento por parte de los deudores

Buscando encarar el problema anterior, el Grupo requiere que los gobiernos de los países desarrollados “... promuevan los cambios fiscales y regulatorios que comprometan la necesaria participación bancaria en los programas de reducción de deuda y de su servicio, sin inhibir indebidamente los flujos de recursos nuevos.”²⁷

²⁵ Ibid.

²⁶ Este llamado “Club de Río” sólo se mencionó en este año. Y los acuerdos que se realizan años después entre los países miembros no llevaron este nombre. Quizá ahora se puedan sustituir esa idea en la Cumbre de las Américas.

²⁷ Declaración de Buenos Aires de los Jefes de Gobierno y de Estado del Grupo de Río. Buenos Aires, Argentina, diciembre de 1992.

Así mismo, para las siguientes Reuniones Presidenciales, el Grupo reafirma la necesidad de enfrentar la crisis económica, resumida en la deuda externa, como uno de los principales y más graves problemas de la región. Así como sus efectos representados en el grave deterioro social, político y económico latinoamericano.

En conclusión, y como constante en sus Declaraciones, el Grupo de Río manifiesta su preocupación ante el inminente problema de la deuda externa, promueve reuniones que convoquen de alguna manera a los países acreedores a solucionar de forma balanceada esta crisis que atañe a todo el subcontinente.

Podemos mencionar que durante la primera mitad de los noventa era primordial es en la agenda de la cooperación latinoamericana los temas económicos, dando por asegurada la estabilidad democrática de la región y dejando a los mecanismos de la OEA (Organización de Estados Americanos), la función de apagar eventuales incendios

Sin embargo, a mediados de la década, la estabilidad de los procesos políticos parece nuevamente dudosa y, por otra parte, la interrelación entre estabilidad política y desarrollo económico está a la orden del día.

En 1996, en un intento por enfrentar este problema, se lleva a cabo la Cumbre Iberoamericana que trata el tema de la gobernabilidad democrática, en el cual se conjugan los asuntos relativos al desarrollo económico y social, la estabilidad de la institucionalidad política, y los instrumentos de políticas públicas necesarios para estos fines. En la búsqueda de éxito en estos dos campos, como también en el encadenamiento virtuoso de ambos procesos, la capacidad de cooperación política de los países de América Latina es un factor crucial.

El Grupo de Río, como Mecanismo de Concertación Política, no ha tenido un rol protagónico o conductor en el desarrollo del proceso de integración económica en los noventa, aunque éste ha sido un tema importante de la agenda de los últimos años.

Sin embargo, pensamos que fue una instancia crucial en abrir los espacios de diálogo, confianza y credibilidad que fueron necesarios para ir avanzando tanto en la integración de las economías como en la solución de la crisis de la deuda latinoamericana. Por otra parte, fue un ámbito para intercambiar experiencias y facilitar los consensos necesarios para implementar la compleja y difícil estructura de la reforma económica y los acuerdos de integración.

Cabe señalar que antes de llegar a las mesas de negociación, en donde se discuten las preferencias arancelarias y otros instrumentos para la solución de los problemas de sus economías, hay que recorrer un largo camino que pasa, en medida importante, por los acuerdos políticos de las partes. Estos, a su vez, logran una sintonía, gracias al diálogo logrado en las instancias de concertación política más amplia.

3.3 POBREZA

El aspecto más frustrante del desarrollo latinoamericano quizá sea la persistencia de la pobreza de las masas²⁸. El crecimiento económico ha elevado sin duda el nivel de vida para muchos, pero las ganancias han pasado, desproporcionadamente, a los grupos de altos ingresos.

La pobreza absoluta, en materia de malnutrición, malos alojamientos, falta de oportunidades de educación y menor esperanza de vida, se revela, sobre todo; en los países que tienen un ingreso *per capita* particularmente bajo: Bolivia, El Salvador, Haití, Honduras y Perú.²⁹ Pero también se manifiesta a niveles mucho más altos de ingreso, incluyendo países con sectores tan modernos como, en muchos aspectos Brasil y México.

Podríamos decir que la pobreza también es consecuencia de la crisis económica por la que ha pasado la región; consecuencia de los bruscos cambios externos, del ajuste macroeconómico, de la aceleración de la inflación, de las reformas estructurales y de los procesos de reestructuración microeconómica en curso.³⁰

En los primeros años de la presente década, la incidencia de la pobreza tuvo una evolución distinta en los países de la región. Mientras en los años ochenta el porcentaje de hogares que se encontraban bajo la línea de pobreza subió prácticamente en todos los países, a comienzos de la presente década algunos lograron mitigarla.

²⁸ Según su significado primario, la pobreza consiste en carecer de algo necesario, deseado o de reconocido valor. Basta pensar un momento en ciertos conceptos conexos, como los de indigencia, penuria y miseria, para advertir con claridad que hay varios grados de pobreza. VALENTINE A. Charles *La cultura de la pobreza. Crítica y contrapuestas*. Amorrortu Editores. Buenos Aires, Argentina 1970. Pág. 23

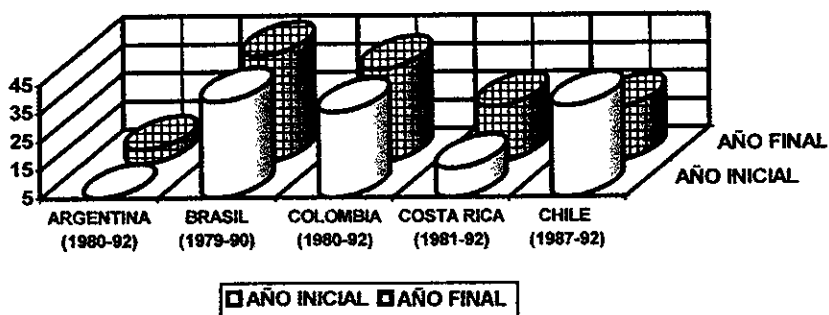
²⁹ Bolivia de 2.3 en 1990 a 1.8 en 1996; El Salvador de 2.9 en 1990 a 1.1 en 1996; Honduras de 3.9 en 1993 a 0.4 en 1996; Haití de 2.3 en 1995 a -0.1 en 1996 y Perú de 12.0 en 1994 a 0.2 en 1996. Fuente: CEPAL sobre la base de cifras oficiales. Las cifras de 1996 son una estimación preliminar.

³⁰ EDWARDS, Sebastian. Simón Teitel. *Crecimiento, reforma y ajuste*. FCE.

Sin embargo, en muchos casos el crecimiento ha sido insuficiente para reducirla en forma significativa, pese a lo cual en los primeros años del decenio de 1990, en algunos países, entre otros Argentina, Bolivia, Chile, México y Uruguay, se observa una considerable baja de este indicador.³¹

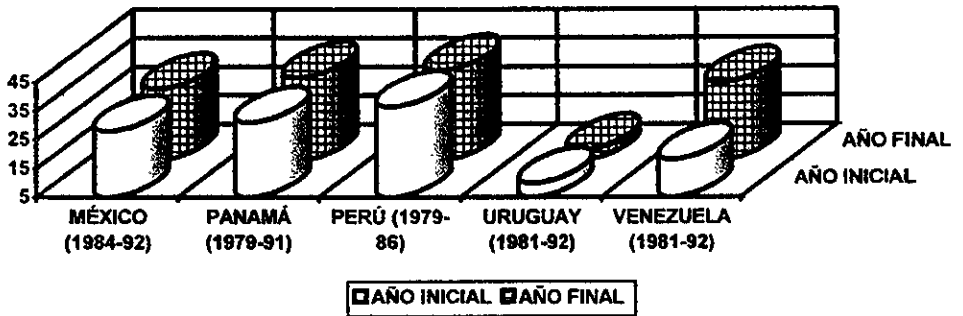
Aún así, sólo Chile y Uruguay lograron reducir la pobreza aun nivel inferior al de antes de la crisis, lo que puede atribuirse al crecimiento económico en el primer caso, mientras que en el segundo obedece en mayor medida a la mejor distribución del ingreso. (VÉANSE GRÁFICA 5 Y GRÁFICA 6).

GRÁFICA No. 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (5 PAÍSES)
POBREZA URBANA
(PORCENTAJE DE HOGARES EN CONDICIÓN DE POBREZA)



³¹ CEPAL, 1994 y 1995.

GRÁFICA No. 6
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (5 PAÍSES)
 POBREZA URBANA
 (PORCENTAJE DE HOGARES EN CONDICIÓN DE POBREZA)



FUENTE: COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). 1980 - 1995.

Según la CEPAL, existen evidencias de que a comienzos de los años noventa cerca de 200 millones de latinoamericanos -46% de la población total- no logran satisfacer sus necesidades fundamentales, mientras que 94 millones -22% de la población- se encuentran en condiciones de pobreza.³²

Estas cifras han generado que, dadas las magnitudes que alcanza este fenómeno, deben fortalecerse los programas destinados a asistir en el corto y mediano plazo a los sectores más vulnerables de la sociedad, así como a aquellos grupos que no pudieron incorporarse por la vía ocupacional y que requieren de políticas específicas. La mantención de estas políticas de compensación o asistencia se inspira no sólo en razones éticas, sino en el objetivo de impedir un agravamiento de la pobreza.

Las políticas asistencialistas sólo logran amortiguar temporalmente los efectos negativos de la pobreza, pero no la erradican. En este sentido, es vital que los pobres logren acumular capital, a través de su participación en proyectos productivos.

En el actual contexto internacional, una condición imprescindible para dicha acumulación la constituye la elevación de la productividad, que haga posible encarar con éxito el desafío de la competitividad vinculado al crecimiento.

Paralelamente, para llevar a cabo políticas de combate a la pobreza más amplias, vinculadas al crecimiento económico y la transformación productiva, el Estado debe asegurar primero un nivel de gastos equilibrados que permita realmente destinar recursos a los programas sociales universales de provisión y servicios públicos. Estos servicios, que pueden ser producidos pública o privadamente, deben asegurar el acceso de los más pobres a sus beneficios. En segundo lugar, debe generar mecanismos para incrementar la eficiencia del gasto social a través de instrumentos de evaluación y monitoreo del impacto que tienen los programas y de la promoción de una mayor participación de la comunidad beneficiada como contraparte del Estado.

³² América Latina y el Caribe. Quince años después. CEPAL. FCE

En cuanto a los trabajos del Grupo de Río sobre la pobreza latinoamericana, encontramos que han existido pocas declaraciones dedicadas a este tema, sin embargo, no ha dejado de ser un punto importante y de mucha preocupación para los países miembros, de hecho, para 1989 en la Declaración de Ica, Perú, se dedica un pequeño apartado a la lucha contra la pobreza en donde los países integrantes se comprometen "firmemente a continuar nuestra lucha para superarla y apoyaremos las decisiones que para este efecto se adopten tanto en las Naciones Unidas como en foros internacionales y regionales."³³

Desde sus inicios, el Grupo de Río se ha preocupado por la pobreza en Latinoamérica, y en cada una de sus Declaraciones finales manifiestan su preocupación por el tema.

Del mismo modo, y con el objetivo de erradicar este problema en 1993 en Santiago de Chile, se lleva a cabo la 1ª "Cumbre Mundial para el Desarrollo Social sobre Pobreza, Desempleo y Marginalidad" en la que los Jefes de Estado del Grupo de Río se comprometieron a:

"Continuar fortaleciendo los programas políticos, económicos y sociales orientados a generar condiciones favorables para la incorporación definitiva de la población en situación vulnerable al proceso de desarrollo, y para eliminar los desequilibrios estructurales; en particular, las condiciones de pobreza y marginalidad que afectan a nuestros países"³⁴

³³ *Declaración de Ica*. III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río. Octubre de 1989. Ica, Perú. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ica, Perú, 1989.

³⁴ *Declaración de Santiago*

VII Reunión Presidencial del Grupo de Río

Octubre de 1993, Santiago de Chile, Chile.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Santiago de Chile, 1993.

Así mismo, el Grupo manifiesta su apoyo en la "Cumbre Mundial para el Desarrollo Social", realizada en Copenhague, Dinamarca en marzo de 1995. Debido a que "se encuentra en el centro de una serie de importantes reuniones internacionales organizadas por las Naciones Unidas, y cuyos resultados, propuestas y recomendaciones, deben ser considerados como insumos significativos y referencias obligadas para el análisis y tratamiento de los objetivos de esta Cumbre Social"³⁵

En 1996 se lleva a cabo la X Reunión Cumbre, que tiene como tema central el Combate a la Pobreza, y en la cual los Jefes de Estado y de Gobierno:

"Reafirmamos nuestra determinación de superar la pobreza, la desnutrición, la marginalidad, la falta de acceso a los servicios de salud y el analfabetismo, mediante políticas que conduzcan a un desarrollo sostenible en mediano y largo plazos."³⁶

También en esta reunión los integrantes del Grupo se comprometieron a "continuar ejecutando políticas favorables a que los agentes económicos, en lo particular la pequeña y mediana empresas, generen empleos productivos con remuneraciones dignas, así como a impulsar la educación laboral, como prioridad esencial a los sectores más vulnerables de nuestras poblaciones."³⁷

³⁵ Cumbre Mundial para el Desarrollo Social. Copenhague, Dinamarca. Marzo 1995.

³⁶ Declaración de la X Cumbre del Grupo de Río 3 y 4 de septiembre de 1996, Cochabamba, Bolivia.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Cochabamba, Bolivia, 1996.

³⁷ Ibid.

En conclusión, se puede decir que el Grupo siempre ha estado pendiente del tema de la pobreza en la región latinoamericana; participa en Foros Internacionales y realiza reuniones concentradas en este y otros asuntos relacionados con el tema social. En Latinoamérica sigue existiendo la pobreza y la extrema pobreza; el motivo o los motivos principales de este problema ya se mencionaron, pero lo que sí podemos afirmar es que a América Latina le interesa erradicar este asunto en la región y para ello, sigue buscando alternativas dentro y fuera de cada país miembro del Grupo de Río.

3.4 LEY HELMS - BURTON

En el curso de los años, el papel de Cuba en el Sistema Interamericano ha sido todo un rompecabezas, que tal vez tenga solución pero habría que encontrar las piezas correctas y colocarlas en el lugar correcto para que evitar los conflictos. Hay estudiosos que opinan que en la década de los sesenta el Sistema Interamericano dependía de las relaciones de Cuba con Estados Unidos, ya que éstas desempeñaron un papel trágico en el pasado. El alineamiento de Cuba con la Unión Soviética fue, sin duda, el desafío más serio y que provocó la nociva reacción de Estados Unidos.

La política norteamericana hacia el proceso revolucionario cubano desde 1959 hasta hoy ha obtenido exactamente lo opuesto de lo que se proponía. Los resultados fueron una relación cada vez más estrecha de Cuba con la URSS que le brindaba los recursos que les negaba E.U.

En 1998 cumplió 37 años la política norteamericana de no reconocimiento a Cuba, desde que Washington rompió relaciones con La Habana el 3 de enero de 1961. Los sucesivos fracasos de las administraciones norteamericanas en su política hacia Cuba, obedecen a la resistencia a aceptar un hecho esencial: desde 1959 Cuba dejó de ser una neocolonia de Estados Unidos.

A pesar de encontrarse fuertemente arraigados en el bloque comunista, los cubanos nunca han dejado de decir que se sienten también pertenecientes a América Latina y que ese es el entorno natural para sus actividades.³⁸ Este fue el marco para que en 1975, la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobara una moción para que los Estados latinoamericanos y caribeños quedaban en libertad de reanudar relaciones políticas y económicas con Cuba y de suspender, consecuentemente, las sanciones económicas dispuestas en 1964, a las cuales México había sido el único país en no adherirse.

Otros pasos tendientes a integrar a Cuba en la familia de los pueblos latinoamericanos fueron: "su afiliación al Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar (GEPLACEA), así como a la Naviera Multinacional del Caribe (NAMUCAR) y, en particular, al Sistema Económico Latinoamericano (SELA), fundado el

³⁸ Bien sea apoyando a las guerrillas, como en los años sesenta o bien, ofreciendo cooperación económica, como en la segunda mitad de los años setenta.

17 de octubre de 1975 por 25 países latinoamericanos y caribeños, con exclusión de los Estados Unidos, pero con la activa participación de Cuba.³⁹

El SELA tiene en cuenta la heterogeneidad político-ideológica de América Latina y brinda un marco flexible para la cooperación política y económica de Cuba con los países latinoamericanos y caribeños: es así como Cuba cuenta con la posibilidad - limitada, ciertamente, pero al fin y al cabo es una posibilidad- de diversificar sus mercados de importación y exportación.

En los últimos años esta situación comienza a cambiar, y tan fuertemente que ya es casi imposible afirmar que las relaciones de Cuba con el resto de América serán buenas. El hecho es que siempre ha estado de por medio su relación con los Estados Unidos.

Los objetivos de la política de Estados Unidos hacia Cuba no han sido logrados. Cuba es un líder en el Movimiento de Países No Alineados y mantiene estrechas relaciones con países capitalistas desarrollados europeos y asiáticos y con las naciones del tercer mundo. Su ejemplo ha servido de estímulo a otros países que luchan contra la dependencia y el subdesarrollo.⁴⁰

Cuba, a diferencia de E.U., ha cumplido con éxito los objetivos y principios de su política exterior: sobrevivir a los ataques norteamericanos y prestar ayuda solidaria a los movimientos de liberación a través de diversas formas. Éxito que quizá deba cambiar en algunos años.

En sus "relaciones" con Cuba, Estados Unidos sigue tratando de negociar desde posiciones de fuerza y no de igual a igual. Todas las administraciones norteamericanas, de una forma u otra, han perseguido en su política hacia Cuba los objetivos esenciales siguientes: "a) Aislar a Cuba; b) Desacreditar a Cuba e impedir que su ejemplo sirva de inspiración a otros pueblos de América Latina; c) Negar e impedir por todos los medios posibles el acceso de Cuba a los recursos y tecnologías necesarias para su desarrollo;

³⁹ Ver FURTA K. Robert. *Cuba: Análisis*. Pág. 481

⁴⁰ "...las estructuras tradicionales de dominación de Estados Unidos en su "traspatio" han sido eliminadas no sólo en Cuba, sino también en Nicaragua y se encuentran en crisis en El Salvador, Guatemala y en otros países donde la dominación norteamericana ha polarizado esas sociedades entre una élite al servicio de Washington y amplias masas empobrecidas..." LOPEZ Segretera, Francisco. *El Conflicto Cuba -Estados Unidos y la crisis centroamericana*. Pág.11

d) Fomentar en Cuba problemas internos; e) Lograr, en última instancia, la destrucción total del proceso revolucionario cubano.”⁴¹

Es así como se va gestando el camino para que arrive, en consecuencia de tantas y tantas vicisitudes, la llamada Ley Helms – Burton que es, como decíamos, una consecuencia de la política exterior de Estados Unidos hacia Cuba.

El “Acta para la Libertad Cubana y la Solidaridad Democrática” conocida como Ley Helms – Burton, aprobada por el Congreso norteamericano y firmada por el Presidente Clinton al calor de la polémica generada por el derribo de dos aeronaves registradas como civiles en Estados Unidos por aviones de combate cubanos en febrero de 1996, plantea una serie de nuevas realidades que modifican datos significativos de las relaciones interamericanas y que pueden tener un impacto negativo sobre los intereses de diversos países integrantes del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política.

Esto tiene que ver directamente con la política de Estados Unidos ante el régimen cubano, y el interés de los norteamericanos de conducir tal política a transformar en Ley el embargo económico contra Cuba.

Hasta ahora, las características más significativas de tal embargo, se basaban en decisiones ejecutivas. A partir de esta acción del Congreso, la política norteamericana a este respecto es Ley y sólo el congreso norteamericano puede modificarla.

La Ley Helms – Burton representa un refuerzo del bloqueo de E.U. a Cuba y, a través de una serie de mecanismos dirigidos a la aplicación de esta nueva normatividad más allá de las fronteras norteamericanas, se pretende globalizarlo ya no por la vía del acuerdo con sus socios y aliados, sino por la de la abierta imposición de las preferencias de los promotores norteamericanos de esta política.

La administración Clinton originalmente se opuso a la Ley. Entre las razones que parecerían haberla empujado en ese sentido estaría, en primer término, “la pérdida de flexibilidad que traía el dejar fuera de control del ejecutivo el manejo de este aspecto de

⁴¹ Ibid. Pág. 15

la política exterior. Importantes eran también las potenciales reacciones de otras minorías nacionales de Estados Unidos.⁴²

Como es sabido, la Ley Helms - Burton plantea entre otras cosas que "cualquier persona física o moral que trafique con propiedades expropiadas por el gobierno cubano a ciudadanos norteamericanos, será sujeto a una serie de penalidades que van desde restricciones migratorias para ella y sus familiares hasta la posibilidad de enfrentar un juicio en las cortes norteamericanas, cuyo resultado puede tener importantes implicaciones monetarias."⁴³

El problema más significativo a este respecto es que ciudadanos norteamericanos también lo son hoy cubanos que asumieron la ciudadanía de ese país después de haber sufrido las expropiaciones a las que se refiere la ley, y que pueden también plantear sus reclamos al amparo de la misma. Otro motivo de preocupación para la administración Clinton lo constituía la previsible reacción internacional ante las dimensiones extraterritoriales de esta Ley.

Como había ya sucedido en el caso de la crisis centroamericana, los intereses potencialmente afectados son variados y no todos los miembros del Grupo de Río son afectados de la misma forma en cada caso.

En términos generales puede decirse que existen tres tipos distintos de intereses en juego dentro de ésta situación: Dos se refieren específicamente al tema de las relaciones con Cuba, en tanto que el último nos remite a consideraciones de alcance mucho más amplio.⁴⁴

El primero de ellos es el económico. Los países de la región con intereses de esta naturaleza en Cuba que pueden ser afectados por las disposiciones de la ley Helms - Burton es limitado. Tal vez el más afectado entre los miembros del Grupo de Río sea México y aún en este caso, una vez que se les sitúa en el contexto del conjunto de las

⁴²BARRIOS, Raúl (editor). *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior

La Paz, Bolivia, 1996. Pág. 215

⁴³ *Ibid.* Pág. 212.

⁴⁴ *Ibid.* Pág. 300

vinculaciones económicas internacionales del país, los montos a considerar no dejan de ser modestos.⁴⁵

Más allá de las cantidades involucradas, sin embargo, no deja de ser importante en el caso de este país (México), que las afectadas sean empresas que llevaron adelante sus actividades en el contexto de una relación con Cuba definida y promovida en el plano gubernamental, traduciendo en práctica el frecuente llamado de las autoridades federales mexicanas para intensificar las relaciones con la isla. Ésta no es una situación compartida por todos los miembros del Grupo pero, con diversos grados y formas de expresión, se da también en otros casos.

Un segundo tipo de intereses potencialmente afectados por la ley Helms – Burton nos acerca a las consideraciones exploradas al explicar los orígenes mismos del Grupo de Río en las actividades de Contadora, destacando que su objetivo expreso está en contra de los intereses de seguridad de aquéllos países latinoamericanos que comparten el espacio geopolítico inmediato de Cuba.

La legislación norteamericana busca propiciar una situación de sofocamiento de la economía cubana que lleve a una situación social inaguantable, en donde ésta, genera serios conflictos políticos internos en ausencia de canales de expresión doméstica adecuados y lleva en dirección de expresiones incontroladas de descontento que afectan la estabilidad de la Cuenca del Caribe a través de la generación de flujos de migración indocumentada, el fomento de acciones de piratería aérea, etc.

Criticando un poco, cabe mencionar que la agresión externa representada por la Ley Helms – Burton no propone ni facilita un mayor pluralismo en la vida cubana, lo que promueve de hecho es claramente lo contrario, dificultando el surgimiento de los canales internos de expresión política alternativa, necesarios para que las manifestaciones potenciales de descontento se canalicen adecuadamente y sea posible llevar a un suave descenso la transición.

Por otra parte, los países de América del Sur pueden tener distintas políticas, distintas tradiciones de tratamiento de la cuestión cubana, y aún distintas preocupaciones de seguridad. Sin embargo, sus intereses son afectados también por la

⁴⁵ Más información ver: De la crisis Centroamericana a la Ley Helms – Burton y más allá. De Carlos Rico. Unidad de Análisis de Política Exterior La Paz, Bolivia, 1996.

"tercera dimensión de la ley Helms – Burton"⁴⁶ que nos lleva más allá del caso cubano y del espacio geográficamente inmediato de su aplicación.

De esta manera, cabe señalar que no sólo son intereses económicos o de seguridad los que están en juego. De manera tal vez más importante, lo que se encuentra sobre la mesa es un principio fundamental cuya violación tendría implicaciones mucho más allá del tema específico de nuestra relación con Cuba o con Estados Unidos. El carácter abiertamente extraterritorial de la legislación norteamericana atropella de manera deliberada, el principio fundacional de todo el edificio multilateral que la comunidad internacional ha construido.

Con este testimonio se facilitaron los primeros pronunciamientos del Grupo de Río sobre el tema,⁴⁷ "... cuando la legislación era todavía un proyecto, permitió el amplio consenso generado en el marco de la XXVI Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en apoyo de una iniciativa para someter a la opinión consultiva del Comité Jurídico Interamericano la Ley Helms – Burton."⁴⁸

Nos damos cuenta entonces, que la dimensión del problema es realmente grande, y es ésta la que puede favorecer el desarrollo de contactos más intensos del Grupo de Río, por ejemplo, con los países europeos que han planteado también con claridad su oposición a la decisión norteamericana de que su jurisdicción legal se aplique en el territorio de otros Estados.

⁴⁶ Barrios, Raúl... Ibid. Pág. 217

⁴⁷ Son varias las veces que el Grupo menciona o dedica un apartado especial al tema de Cuba: para 1989, en la Declaración de Ica, Perú se menciona a Cuba haciéndole una invitación a que participe en los trabajos de la OEA. En 1990, en México D.F. se lleva a cabo la séptima reunión ordinaria del Grupo (con la participación de cancilleres de los países miembros), ahí se manifiesta que existe la preocupación de los miembros por la reinsertión de Cuba al Sistema Interamericano. Así mismo, para 1991 en Cartagena de Indias, el Grupo (en su reunión presidencial) emite una Declaración sobre la situación de Cuba apoyando a esta nación para que alcance la paz, la justicia, la libertad y la democracia. En 1996 los ojos del mundo voltearon hacia Cuba cuando comenzó la pesadilla Helms-Burton y constantemente se hacen declaraciones en contra de la misma y apoyando a Cuba.

⁴⁸ RICO, Carlos. "De la crisis Centroamericana a la Ley Helms – Burton y más allá." En *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996.

No sólo en la Organización de Estados Americanos (OEA), sino también en la Organización Mundial de Comercio (OMC), o en la Unión Europea, prácticamente todos los socios norteamericanos se han pronunciado de manera muy activa y firme en contra de esta legislación norteamericana. Esto abre la posibilidad de esfuerzos de concertación entre regiones que podrían reactivar esta otra dimensión de las actividades del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política.

En un estudio que realizó Carlos Rico⁴⁹, se pueden subrayar tres puntos principalmente:

1. "En primer término debe enfatizarse que, si la concertación latinoamericana ante la cuestión inmediata a que se dirige la nueva legislación de Estados Unidos –la transición cubana- ha de tener un impacto real, resultará imperativo que con todas las dificultades que ello implica, se concerte una propuesta latinoamericana propia ante el fondo del problema.
2. Sólo sobre esa base será posible intentar –una vez resuelta una coyuntura electoral de ese país- afectar el debate político norteamericano tal como se hizo en la década pasada, segundo aspecto que me interesa destacar como esfera de acción conjunta del Grupo de Río.
3. En tercer y último punto rebasa, como lo hacen las implicaciones de la ley Helms – Burton, tanto en tema de Cuba como la esfera de las relaciones interamericanas y se refiere a la posibilidad que se abre a la región de plantear respuestas concertadas de rechazo en aquellos otros foros globales en los que avanzan también iniciativas que niegan el principio de la igualdad jurídica de los Estados promoviendo o al menos condonando, intentos de aplicación extraterritorial de los instrumentos jurídicos de alguno de sus miembros."

Cabe mencionar que la Ley Helms – Burton ha sido tema principal en las Reuniones Cumbre del Grupo de Río. En el marco de la V Reunión Cumbre realizada en Cartagena de Indias, Colombia en 1991, el Grupo manifiesta su preocupación por la situación que vive Cuba y ofrece su completa cooperación para que este país alcance "...

⁴⁹ Internacionista mexicano. Coordinador de Asesores de la Subsecretaría de Asunto Multilaterales de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México en 1996. RICO, Carlos. "De la crisis Centroamericana a la Ley Helms – Burton y más allá." Pág. 220 La paz, Bolivia 1996.

la paz, justicia, libertad y democracia, la vigencia de los derechos humanos y un desarrollo económico abierto y libre.”⁵⁰

En 1996 se llevó a cabo la X Reunión Cumbre del Grupo de Río, que se dirigió principalmente a analizar, entre otras cosas, la Ley Helms – Burton que se calificó como “violatoria del comercio internacional” y se rechazó enérgicamente puesto que “podría afectar el desarrollo del proceso integrador del Proyecto para las Américas, surgido en Miami en 1994.”⁵¹ Así mismo esta Ley se calificó como “violatoria de la soberanía de las naciones de la región, dejando claro que todos los países del Grupo alientan el viraje de Cuba hacia la democracia representativa y, que por tanto, sólo tienen diferencias de método con Estados Unidos.”⁵²

Del mismo modo para 1997 el Grupo se declara en contra de las acciones realizadas por el gobierno estadounidense que pretende llevar sus leyes fuera de su jurisdicción, y como respuesta el Grupo intenta “una postura regional conjunta para que Estados Unidos no se adelante”⁵³

En conclusión, no es posible evaluar al Grupo de Río a partir del papel que según algunos observadores supuestamente debería jugar en la conformación de un esquema de integración económica y hasta política del conjunto de América Latina, sino como un instrumento de política exterior potencialmente útil para nuestros países que permite, más que subrayar sus limitaciones, identificar sus aún no plenamente exploradas posibilidades.

⁵⁰ DECLARACIÓN DE LOS SEÑORES PRESIDENTES SOBRE LA SITUACIÓN DE CUBA.

Cartagena de Indias, 3 de diciembre de 1991.

⁵¹ Esta Cumbre tiene como objetivo principal alcanzar una zona de libre comercio continental para el año 2005.

⁵² Declaración de Quito.

IX Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política. Grupo de Río. 4 y 5 de septiembre de 1995. Ecuador, Quito. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) México, 1995.

⁵³ Declaración de la XI Cumbre del Grupo de Río

22 al 24 de agosto de 1997, Asunción, Paraguay

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Asunción, Paraguay 1997.

3.5 NARCOTRÁFICO

Uno de los temas de mayor controversia dentro del Grupo de Río ha sido el Narcotráfico. Tema que se ha tratado en todas las reuniones Cumbre del Grupo y que cada vez adquiere más significativa importancia en la región latinoamericana.

Cabe destacar que la terrible conflictividad del fenómeno y su capacidad de contagio se ha revelado con el curso de los años, así como la preferencia que tienen algunos países del mundo en contra o a favor del mismo. "El narcotráfico se caracteriza por su permeabilidad social y territorial, así como por sus componentes y resultados de consecuencias terribles."⁵⁴

Es obvio que el consumo de drogas, su tráfico por parte de organizaciones criminales y los programas de control por medio de políticas nacionales y de la cooperación internacional, se habían venido dando en el hemisferio occidental desde hace muchos años. Es más, "la aceleración e intensificación del proceso a partir de la década de los ochenta no es sino la proyección de una combinación de fuerzas internacionales y nacionales que, con una mirada retrospectiva, se habían venido manifestando a partir de la primera posguerra"⁵⁵

Esta situación confluye con la formación de bloques, políticos o económicos, y las crisis del desarrollo de los países latinoamericanos, con sus impactos negativos de todo tipo: desaceleración económica, descomposición social, destrucción ecológica, estancamiento cultural, desequilibrios y conflictos políticos.

Conforme el tráfico de drogas crece, se va sumando a sus manifestaciones habituales el respaldo de las agrupaciones criminales que lo apoyan. Las mafias que lucran con el negocio ilícito se expanden no sólo al interior del país sino que tienden a expandirse hacia otros territorios.

⁵⁴ FLORES Olea, Víctor. "La cooperación internacional contra el narcotráfico" en *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*. César Sepúlveda compilador. Pág. 228

⁵⁵ CARRILLO Olea, Jorge. "La lucha internacional contra el narcotráfico y sus efectos para México" en *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*. César Sepúlveda compilador. Pág. 492.

El principal receptor mundial del mayor número de drogas es Estados Unidos, y constituye un ámbito en donde la aparición de bandas criminales que respaldan el negocio prohibido han sentado sus bases primordiales desde hace varias décadas; primero en la época de la prohibición del alcohol durante los años veinte, y después a través de su protección y apoyo al tráfico ilícito de drogas.⁵⁶

La región andina, con Colombia a la cabeza, da origen a grandes organizaciones criminales con estructura, dinámica, rasgos y tendencias de tipo internacional y, hasta cierto punto, ya también transnacional, que en cada país tiene capacidad para desafiar al Estado.

Es tal la trascendencia del fenómeno narcotráfico que crea e impone una división del trabajo tanto en lo nacional como en lo internacional, es decir, crea clanes, poblaciones y regiones internacionales que parecen especializarse en la producción, transformación, transporte y comercialización por redes de las drogas.

De esa manera, la problemática se va insertando en los países y en los grupos sociales, incorporándolos a su constelación. Favorecido por una economía mundial en rápido proceso de globalización va constituyendo una economía criminal en la que incorpora a grupos sociales considerables.

Es por esto que de manera paulatina la lucha internacional contra el narcotráfico ha sido tema importante en la agenda del Grupo de Río. Y para 1987 cuando se lleva a cabo la Primera Reunión Presidencial del Grupo, se menciona "una decisión de proseguir individual y colectivamente la lucha contra el narcotráfico en sus diversas manifestaciones"⁵⁷, también señalan que este objetivo "no podrá ser alcanzado si no se cuenta con la acción concertada de todos los Estados, especialmente con la de los países industrializados donde están localizados los mayores centros de consumo"⁵⁸

Así mismo, en el año 1988, cuando se lleva a cabo la Segunda Reunión Cumbre, se expresa la voluntad de conformar un "frente común y de cooperar con todas las naciones afectadas en la efectiva erradicación de este flagelo por medio de una Convención Internacional contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes, para combatir por

⁵⁶ TACCETTI, Victorio. *Constelación Sur. América Latina frente a la globalización*. FCE. Sociología. México 1997. Pags. 107

⁵⁷ Primera Reunión Presidencial del Grupo de Río en Acapulco, México. 1987.

⁵⁸ *Ibid.*

igual y de manera simultánea las actividades del consumo, la reproducción y el tráfico ilícitos.⁵⁹

Para 1990 en el marco de la Cuarta Cumbre Presidencial se realiza un comunicado conjunto de los Presidentes de los Países que conforman el "Grupo sobre la Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y sustancias Psicotrópicas". En donde rechazaron todos los intentos por responsabilizar a un país o grupo de países por este fenómeno. Así como respaldar la propuesta de Colombia en la Naciones Unidas de realizar un año después en la Conferencia Mundial sobre el Lavado de Dinero y sobre el Tráfico Ilegal de Insumos Químicos Destinados al Procesamiento de Drogas.

En 1993, el Grupo de Río se sigue comprometiendo a "crear y perfeccionar mecanismos permanentes ágiles y eficaces de intercambio de información en esta materia en nuestros países, con especial énfasis en las áreas educativa, policial, judicial y aduanera"⁶⁰

En 1997 la discusión en cuanto al tema del narcotráfico se torna indispensable, puesto que el Congreso de Estados Unidos realiza una serie de certificaciones contra países que considera que no colaboran adecuadamente en la lucha contra el mismo.⁶¹ Cuestión en la que, por supuesto, los países del Grupo no están de acuerdo en que un país intente dominar las acciones de todo un continente.

En la Declaración de Asunción (1997) los países del Grupo reafirman que la Lucha contra el narcotráfico "requiere un enfoque integral y una acción concertada a nivel hemisférico, sustentada en la cooperación internacional, en un marco de responsabilidad compartida entre todos los países de la región". Así mismo, la lucha contra este azote y sus delitos conexos "debe llevarse a cabo de conformidad con el pleno respeto a las leyes de cada país y en base a las convenciones internacionales en esta materia".

Afirman su gratificación por la firma de la "Estrategia Antidrogas en el Hemisferio", en donde todos los países del Continente Americano se comprometieron a través de medidas concretas a hacer frente a este problema.

⁵⁹ Segunda Cumbre del Grupo de Río. Punta del Este, Uruguay. 1988.

⁶⁰ VII Cumbre Presidencial del Grupo de Río. Chile 1993.

⁶¹ Renato Dávalos (enviado), "Postura Regional conjunta para que E.U. no se adelante, plantea México." En: EXCELSIOR. Asunción, domingo 24 de agosto de 1997.

Cabe destacar que existe un Grupo *Ad - hoc* sobre drogas que realiza trabajos para definir una posición conjunta de los países miembros del Grupo de Río para el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, dedicada al fortalecimiento de la cooperación internacional en la lucha contra las drogas ilícitas, en 1998.

En este "Concierto de las naciones" celebrada en el mes de junio de 1998, se analizó el flagelo que implica la narcodependencia de 200 millones de seres humanos a escala mundial de los cuales sólo en Estados Unidos hay cuatro millones; el gasto superior a 500 millones de dólares por año para eliminar las cosechas de estupefacientes y las redes de corrupción inherentes al tráfico de drogas.⁶²

De esta Reunión emanan una Declaración Política y los planes de acción que fueron aprobados el día 10 de junio en la Sesión Especial de la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre drogas e incluyen el compromiso de una estrategia global con vistas a reducir sustancialmente la oferta y la demanda para el año 2008.⁶³

⁶² MARIN, Mónica. "Sólo en E .U. hay 4 millones de Narcodependientes". En EXCELSIOR. 8 Junio de 1998.

⁶³ "Se pretende reducir sustancialmente la oferta y la demanda para el 2008" En EXCELSIOR 11 junio de 1998.

3.6 DEMOCRACIA

La democracia es quizá el tema de más importancia desde el nacimiento del Grupo de Río, hasta la fecha ha sido un tema constante en las declaraciones finales pero existe una observación que es necesario destacar.

El Grupo de Río, al nacer en 1986, su mandato se estructuraba en torno a dos ejes temáticos: la democracia y el desarrollo. A partir de aquí, se buscó llegar a un consenso en torno a la idea de que la paz y la seguridad colectivas dependían del éxito de la transición y consolidación democráticas entonces en curso en casi toda la región y, en segundo término, de la adecuada resolución de los problemas de la crisis económica y de la adaptación de las naciones hemisféricas a las nuevas condiciones de funcionamiento de la economía internacional.

Sin embargo, entre 1986 y 1990, la entonación se mantuvo relativamente más fuerte sobre el tema de la democracia y la solución de los problemas internos de gobernabilidad, que todavía no tenían un desenlace claro e irreversible en muchos casos.

Durante este período se fue desarrollando el proceso que habría de culminar en la imposición y consagración del principio de legitimidad democrática como idea reguladora de la convivencia internacional en América Latina, junto a los más tradicionales principios de la autodeterminación, no intervención y soberanía nacionales.

Entonces, el Grupo de Río pasó a asumir el liderazgo en una serie de iniciativas tendientes a asegurar la vigencia de la democracia en la región. Tratando de proyectar influencia en temas tales como el de Cuba. El Grupo buscó maneras de alentar la apertura política en Cuba, sin por ello suscribirse a políticas impulsadas desde los Estados Unidos. Se buscaba ante todo conciliar el principio de autonomía e independencia nacional con el nuevo énfasis en la importancia de la naturaleza del régimen interno de los países miembros.

Al mismo tiempo que el Grupo alentaba cualquier síntoma de transición democrática en Cuba y otras naciones, buscaba amortiguar y prevenir el uso de mecanismos de bloqueo económico o de intervención militarizada destinados a orientar estos procesos.

Por ello, a partir del golpe de Estado a Venezuela en 1992 bajo la administración del Presidente Carlos Andrés Pérez, el apoyo a la democracia fue expresamente delimitado dentro del ámbito de las medidas diplomáticas y políticas. Quedaron así descartadas ideas como la de una fuerza multilateral de intervención para sostener o restaurar a gobernantes democráticos amenazados o derrocados.

Así mismo, los golpes de Estado en Perú, Surinam, Haití y Guatemala, fueron en años pasados, desafíos complejos a la concreción práctica de los principios contenidos en la Declaración de Santiago.⁶⁴ Estos casos demuestran claramente que, como dicen algunos analistas "nos hallamos lejos de poseer una doctrina operacional clara e inequívoca respecto de la forma como los mecanismos de consulta y concertación pueden operar en situaciones en que la estabilidad democrática se halla amenazada."⁶⁵

A partir de 1991, el Grupo de Río tuvo que dejar en segundo plano su preocupación por la estabilización democrática en el continente. Se inicia entonces una tendencia a entregar la facultad sobre estos temas a la Organización de Estados Americanos (OEA) y a sus mecanismos estables y permanentes.

En cambio, el Grupo se ha centrado mucho más en la concertación hemisférica en el plano de los contactos comerciales y los acuerdos tanto dentro del hemisferio como con otras agrupaciones regionales y potencias del mundo como la Comunidad Europea, Japón, ASEAN, China y Estados Unidos, entre otros. Ahora, el centro de atención del Grupo se ha deslizado al segundo objetivo principal en sus inicios: el desarrollo y el ajuste de las economías latinoamericanas al nuevo contexto económico internacional.

Esto se explica, según los estudiosos por el acontecimiento de tres fenómenos que redujeron la percepción de la urgencia de ser subsidiados en el plano político, de seguridad y diplomático: "las transiciones aparecen relativamente consolidadas en muchos países, la política de Estados Unidos ha dado prioridad a los temas comerciales, especialmente a través de iniciativas como el TLCAN y la Iniciativa para las Américas y, por último, la OEA ha sufrido un proceso de renovación que ha mejorado su

⁶⁴ Por ejemplo, la Declaración del Grupo sobre la Situación en Haití. Brasilia, Mayo 12 de 1994. La Declaración sobre los Acontecimientos en México, Brasilia, marzo 25 de 1994. Y las demás Declaraciones del Grupo sobre las situaciones en Haití (1991, 1993), Guatemala (1991) y Venezuela (1992).

⁶⁵ BUSTAMANTE, Fernando. "La promoción de la Democracia en América Latina y el Grupo de Río" pág. 92

capacidad de enfrentar de manera razonablemente eficaz los desafíos que el Grupo de Río tuvo a su cargo en la década de los ochenta.⁶⁶

Podemos concluir de manera tentativa que el Grupo de Río puede ser un espacio de lanzamiento y de exploración de temas políticos para los que todavía no existen ni las doctrinas, ni los consensos, ni los mecanismos institucionales que permitan que ellos se conviertan en parte integrante de la normativa jurídica o política de las instituciones tradicionales del sistema interamericano. Es decir, el Grupo tiene una estructura y funcionamiento que lo hace adecuado para ser un espacio en donde se efectúe la introducción y el debate inicial en conceptos, preocupaciones y problemas nuevos, así como lo fue en su momento la democracia en la región latinoamericana.

Cabe destacar que el tema de la democracia se ha tomado en cuenta en todas las Reuniones, de hecho en el año 1992 en Buenos Aires, éste junto con la vigencia del estado de derecho ocupó gran parte de las discusiones presidenciales. Así como en las distintas reuniones en los años siguientes, tratando de no olvidar lo que en un principio se buscó, de uno de sus objetivos principales: la búsqueda de la democracia en la región.

⁶⁶ Ibid. Pág. 94

3.7 GATT - OMC

Desde 1945 y a partir de la formación de las Naciones Unidas, una de las ideas más importantes era la de promover una organización en el campo de las relaciones comerciales. Así como se formaron el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), se pensaba que era necesario promover una agencia especializada para el comercio mundial.

En 1947 se lleva a cabo la "Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo" que era un verdadero código del comercio internacional y que pasó a conocerse como la "Carta de La Habana" por realizarse en esa ciudad. Este documento, sobre el que se habían fundado muchas esperanzas no llegó a entrar en vigor porque sólo dos de las veintitrés naciones participantes entregaron su ratificación.

Paralelamente a las negociaciones de la Carta, se realizó una negociación arancelaria multilateral; en la que veintitrés países disminuyen sus aranceles sobre un volumen de intercambio que representó la mitad del comercio internacional. En este contexto, esos países deciden hacer entrar en vigor la parte comercial de la Carta de la Habana que es nombrada como Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, conocido como GATT por sus siglas en inglés (General Agreement on Tariffs and Trade).

"Así pues, el GATT a diferencia de FMI y del BIRF no es un organismo de las Naciones Unidas, sino un acuerdo intergubernamental, un acuerdo multilateral que regula las relaciones comerciales entre sus signatarios, entre las partes contratantes del mismo"⁶⁷

Cabe destacar que los objetivos del GATT son: a) "lograr niveles de vida más altos para todos los signatarios; 2) consecución del pleno empleo; 3) lograr un nivel elevado del ingreso real y de la demanda efectiva; y 4) utilización completa de los

⁶⁷ TAMAMES, Ramón. "Estructura Económica Internacional". Alianza Editorial, Madrid, 1990, p. 141

recursos mundiales y acrecentamiento de la producción de los intercambios de los productos.⁶⁸

Desde que surgió el GATT se han celebrado ocho rondas de Negociaciones Comerciales Multilaterales:

RONDAS DE NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES DEL GATT.

AÑO	LUGAR	TEMA	PARTES CONTRATANTES
1947	GINEBRA	ARANCELES	23
1949	ANNECEY	ARANCELES	13
1951	TORQUAY	ARANCELES	38
1956	GINEBRA	ARANCELES	26
1960-61	GI. RONDA DILLON	ARANCELES	26
1964-67	GI. RONDA KENNEDY	ARANCELES Y ANTIDUMPING	62
1973-79	GI. RONDA TOKIO	ARANCELES Y ACUERDOS DEL MARCO JURÍDICO	102
1986-94	GI. RONDA URUGUAY	TEMAS TRADICIONALES Y TEMAS NUEVOS (NUEVO GATT)	108

FUENTE: MARTÍNEZ, Cortés Ignacio y Ma. Rosa López González. "La transición del GATT a la OMC y su impacto en el comercio internacional" en Rev. De Relaciones Internacionales. Núm. 64. Oct. - Dic. 1994 pág. 64

⁶⁸ MARTÍNEZ Cortés Ignacio y Ma. Rosa López González. "La transición del GATT a la OMC y su impacto en el comercio internacional" en Rev. De Relaciones Internacionales. Núm. 64. Oct. - Dic. 1994 pág. 63

El 1 de enero de 1995, con el fin de la Ronda Uruguay se pone en marcha la Organización Mundial de Comercio (OMC) que sustituye al GATT y tiene como objetivo principal impedir la adopción de represalias unilaterales. Los objetivos de la OMC son: 1) elevar los niveles de vida; 2) incrementar la producción y el comercio de bienes y servicios; 3) impulsar el desarrollo sostenible y proteger y preservar el medio ambiente.

Los cambios que han surgido en los últimos años, en materia de comercio son consecuencia de la incertidumbre por la no conclusión de la Ronda Uruguay. Se han formado y formalizado zonas de libre comercio en todo el mundo, en la última década resaltan el acuerdo comercial entre Estados Unidos y Canadá; en 1993 doce países logran después de cuarenta años la Unión Europea; en 1994 México, Estados Unidos y Canadá ponen en práctica la zona de libre comercio más grande del mundo y los países de la Cuenca del Pacífico Oriental impulsan nuevos mecanismos de cooperación económica y comercial.

Y si esto lo analizamos un poco podríamos concluir que el comercio mundial progresa en el aspecto de buscar a fin de cuentas nuevas formas de integración. En este aspecto América Latina no es la excepción, de hecho, es aquí en donde existen más zonas de integración regionales y subregionales. Es por esto que es punto de interés de todos y cada uno de los países latinoamericanos.

En el marco de las Reuniones Presidenciales del Grupo de Río, el tema del comercio internacional no ha sido omitido, desde sus inicios es tópico principal de discusión o declaración. En 1987 los miembros del Grupo manifiestan su inconformidad por las decisiones unilaterales que violan las normas consagradas en el GATT. "Además de buscar únicamente la satisfacción de estrechos intereses nacionales, mediante medidas coercitivas y discriminatorias entre signatarios del Acuerdo General, estas decisiones atentas directamente contra el derecho internacional y ponen en tela de juicio la supervivencia misma del sistema comercial multilateral y, especialmente, de sus mecanismos fundamentales para la solución de controversias".⁶⁹

Con esta situación, los miembros del Grupo buscan fortalecer los procedimientos permanentes de consulta y concertación para coordinar sus posiciones en las negociaciones comerciales de la Ronda Uruguay. En los años siguientes buscan mantener esa postura de defensa de los países en desarrollo en las medidas tomadas en el marco del GATT.

⁶⁹Primera Reunión Presidencial del Grupo de Río en Acapulco México 1987.

En 1992 el Grupo envió un documento al Señor Arthur Dunkel Director General del GATT, para pedir que se respetaran los principios de la Declaración de Punta del Este, que constituye el marco jurídico de la Ronda y, finalizar con éxito.

En respuesta a esta carta, en septiembre de 1993, un mes antes de la VII Reunión Cumbre, el Grupo emite una "Declaración Ministerial de Montevideo sobre la Ronda Uruguay", realizada en Montevideo, Uruguay y con la presencia del nuevo Director General del GATT Peter Sutherland. En donde el Grupo afirma que: "La creación de una estructura internacional —organización multilateral de comercio— que garantice el cumplimiento de las reglas acordadas en la Ronda, incluyendo un sistema de solución de diferencias efectivo y vinculante, es un instrumento necesario para garantizar el equilibrio de derechos y obligaciones de las partes y llevar a los Estados a renunciar a medidas unilaterales, buscando la solución a sus disputas en el contexto multilateral."⁷⁰

Para octubre de 1993 ya en el marco de la VII Reunión Presidencial, el Grupo de Río emite una Declaración sobre la Ronda Uruguay del GATT⁷¹, sobre la que manifiestan su preocupación por algunos resultados de negociaciones anteriores, que solo benefician a los países industrializados, sin ventajas aparentes para los intereses comerciales de los países en desarrollo, en particular los integrantes del Grupo.⁷²

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"⁷³

Por otro lado y como consecuencia lógica de tal afirmación, el Grupo de Río formuló nuevamente un enérgico llamado a la comunidad internacional para lograr una culminación ampliamente satisfactoria de la Ronda Uruguay antes del fin de 1993.

⁷⁰ Declaración Ministerial de Montevideo sobre la Ronda Uruguay, Montevideo, 16 y 17 de septiembre de 1993.

⁷¹ Octava Reunión Cumbre sobre el Acuerdo General sobre Aranceles de Empleo y de Comercio (AGAAC), sus siglas en inglés GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

⁷² VII Reunión Presidencial del Grupo de Río. Santiago de Chile, octubre de 1993.

⁷³ Ibid.

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.”⁷⁴

En 1995 el Grupo de Río apoya el cambio del GATT a la OMC, y en los años siguientes coincide con los principios de regionalismo abierto, en el marco multilateral de comercio libre, no discriminatorio y transparente, que “favorece el ingreso de nuestras economías al sistema económico internacional.”⁷⁵

En 1997 los países miembros del Grupo y en el marco de su XI Reunión Cumbre llevada a cabo en Asunción, Paraguay declaran que “instamos a los países miembros de la OMC a cumplir los acuerdos asumidos en la Ronda Uruguay del GATT, en orden a mejorar el funcionamiento del sistema multilateral de comercio, lo que facilitará los flujos comerciales entre nuestra región y el resto de los países.”⁷⁶

En este contexto, entendemos que el Grupo de Río juega un papel hasta cierto punto externo en el proceso de comercialización internacional puesto que su papel es más de discusión y diálogo que de acuerdos multilaterales económicos, es decir, el rol del Grupo es político puesto que el proceso de integración económica corresponde a una dinámica donde se observa una creciente interacción entre actores sociales y nuevas formas de regulación de los Estados de la región.

⁷⁴ “Declaración del Grupo de Río sobre Ronda Uruguay”, 11 de diciembre de 1993.

⁷⁵ Declaración de Quito del Grupo de Río. Ecuador Quito, Septiembre 1995.

⁷⁶ Declaración de Asunción del Grupo de Río. Asunción Paraguay, Agosto 1997

En otras palabras, los gobiernos son parte del proceso integracionista pero no lo monopolizan, en cambio el Grupo de Río es exclusivamente una iniciativa de gobiernos y no de actores sociales.

CAPÍTULO IV

EL GRUPO DE RÍO Y SUS RELACIONES EXTERIORES

4.1 RELACIONES EXTERIORES DEL GRUPO DE RÍO

El Grupo de Río, como otras agrupaciones de países de otras regiones del mundo, tiene relaciones exteriores, es decir, tiene comunicación y diálogo de la región latinoamericana hacia otros países o grupos de países en la tierra. Esto para reafirmar o iniciar relaciones tanto diplomáticas como comerciales mutuas.

El Grupo de Río, a lo largo de su existencia ha tenido distintos intereses y ha sido objeto de intereses de otras regiones. Tal es el caso de la Unión Europea principalmente, así como de los países asiáticos más importantes económica y políticamente para América Latina: China y Japón y, por otro lado, con un grado de dificultad mucho mayor, la relación con Estados Unidos, dentro de su continente.

Cabe destacar que se hace mención de estos bloques y países puesto que en nuestro punto de vista son los más importantes en cuanto a que -como anteriormente mencionamos- tienen algún interés ya sea económico, político o cultural y hasta hegemónico (en el caso de Estados Unidos) en Latinoamérica, o viceversa, en los que la región latinoamericana deposita algún interés del mismo tipo, obviamente sin tomar en cuenta el hegemónico.

En las distintas reuniones Cumbre, se han hecho algunas declaraciones específicas en cuanto a la relación de la Unión Europea o de Asia con el Grupo de Río, ya en los años recientes, la presencia de Estados Unidos se hace más real puesto que comienza la relación directa a partir de que toma posesión el Presidente estadounidense William Clinton. Datos importantes que se ahondan más adelante.

La relación del Grupo de Río con los países de América Latina que no pertenecen al mismo es interesante, puesto que en sus inicios, la lista de participantes se limitaba a ocho y poco a poco, se fueron aumentando gracias a la expansión y fuerza que ha ido

adquiriendo tanto para sus relaciones diplomáticas internas - es decir entre los mismo países de Latinoamérica -, como llegar a ser el gran interlocutor que América Latina necesitaba para darse a conocer en muchos aspectos en el mundo entero.

Es prudente entonces, hacer un pequeño recuento de dichas relaciones exteriores que el Grupo ha tenido durante el período en investigación.

4.2 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos ha sido el actor externo y la influencia exterior más importante en América Latina durante muchas décadas y ésta no es la excepción.

La intensidad del interés de Estados Unidos en América Latina y la extensión de las actividades regionales de esta nación han variado considerablemente a través del tiempo; variación que ha dependido de la naturaleza de los fines y medios buscados en la política de Estados Unidos, especialmente ciertos objetivos de largo alcance.

En un nivel más específico, el fin de la Guerra fría pareció abrir un mayor espacio de acción e influencia en América Latina y el Caribe para actores estatales y privados extrahemisféricos. Sin embargo, Estados Unidos será por bastante tiempo el actor estatal clave para la región, dado que tiene un poder relacional y estructural mayor que el del resto de los estados.

En otras palabras, Estados Unidos tiene más poder que ningún otro Estado para hacer que otros hagan lo que no harían si pudieran y continúa siendo el actor principal en las estructuras primarias del sistema mundial, es decir, las estructuras de seguridad, de producción y de conocimiento.

Además los cambios ideológicos producidos en la región a favor de la democracia y del mercado libre, sin perjuicio de los cuestionamientos que se hacen al tipo de capitalismo existente en Estados Unidos, han aumentado el poder hegemónico norteamericano en América Latina del lado del consenso.

Según Pope Atkins, en su libro "América Latina en el sistema político internacional", señala que: El Interés Nacional de Estados Unidos en América Latina ha sido expresado en una serie de objetivos de largo alcance semipermanentes, algunas veces expuestos en argumentación moral, pero casi siempre formulados en términos de las realidades percibidas de seguridad nacional.

Afirmación que corresponde a la historia de las relaciones entre América Latina y Estados Unidos desde sus inicios hasta la década de los noventa; quizá ahora un poco más marcada en el sentido de que ahora se esconden menos que antes los objetivos

principales de aquélla nación dentro de América Latina: liderazgo en el campo económico y político de toda la región.

En lo que respecta a la política de Estados Unidos hacia América Latina y el Caribe, el fin de la guerra fría parece incidir en lo siguiente:

- ◆ “Un aumento en la importancia de los temas económicos en la agenda y un peso cada vez mayor de los nuevos temas de la “agenda negativa” (narcotráfico, terrorismo, medio ambiente, corrupción, seguridad jurídica).
- ◆ Un cambio en los objetivos de la política de seguridad hemisférica, que pueden resumirse en la institucionalización de las relaciones cívico – militares, orientar la acción de los militares latinoamericanos hacia la seguridad externa y la cooperación multinacional y contener la difusión de armas convencionales y de destrucción masiva.¹⁸¹
- Un intervencionismo probablemente menos obsesivo, dirigido esencialmente a proteger intereses norteamericanos afectados por los temas de la agenda negativa y que dará lugar a distintas versiones de diplomacia coercitiva.
- Una promoción más genuina de la democracia y de los derechos humanos. Digo más genuina porque durante la guerra fría la promoción de la democracia significó, por lo general apoyo a casi cualquier fuerza no comunista.

¹⁸¹ “La realización de estos expresa contradicciones entre la teoría y la práctica. Primero porque la estrategia a seguir no tiene consenso y ha mostrado una ambivalencia fundamental entre un discurso “institucionalista” y multilateral y una política de carácter realista con un fuerte componente unilateral. Segundo, porque los nuevos enfoques chocan con la presencia persistente de perspectivas tradicionales en las estructuras de comando militar. Y tercero, porque el apoyo a la reorientación de la actividad militar hacia la seguridad externa contrasta con el énfasis puesto en la necesidad de recurrir a las fuerzas armadas en temas definidos como de seguridad interna, tales los casos del terrorismo y el narcotráfico”. RUSSELL, Roberto. “Los cambios internacionales y el futuro del Grupo de Río” en *El Grupo de Río: un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior. Bolivia, 1996.

- Una influencia creciente de los actores no estatales en la elaboración de políticas hacia la región.¹⁸²

Teniendo como antecedente esto podemos decir que el Grupo de Río ha aspirado desde sus inicios a ser el interlocutor internacional del conjunto de América Latina. Este objetivo se ha cumplido en forma parcial, en la medida que efectivamente existe una relación muy fluida con la Unión Europea, pero que su aceptación como interlocutor frente a Estados Unidos nunca se logró plenamente.

Con respecto a esta última afirmación se puede decir que Estados Unidos siempre ha desconfiado de instancias regionales latinoamericanas que no lo incluyan y que son paralelas a la Organización de Estados Americanos (OEA), considerando que implícitamente cuestionan la legitimidad de la Organización y su rol de liderazgo en las relaciones interamericanas.

No obstante, el interés en América Latina que han tenido sucesivas administraciones estadounidenses, siempre han ignorado la existencia del Grupo de Río, como interlocutor regional válido. Durante años, el Grupo intentó infructuosamente establecer algún tipo de diálogo con Washington sobre temas económicos y políticos. Durante los ochenta, la ambigüedad del discurso del gobierno de Estados Unidos con relación a la democracia, dificultó cualquier tipo de acercamiento.

El contexto actual en el que se da la relación es bastante distinto: "la guerra fría ha terminado, el Grupo de Río se ha consolidado y actúa como interlocutor legítimo frente a otros bloques de países desarrollados."¹⁸³

El gobierno de Bill Clinton ha sido en realidad el primero en reconocer la existencia del Grupo, a través de la carta oficial que el Presidente Clinton dirigió a la Cumbre Presidencial de Santiago del Grupo de Río en octubre de 1993, solicitando el apoyo de los países latinoamericanos al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

¹⁸² LOWENTHAL, A.F., "Estados Unidos y América Latina en la década de los noventa: los cambios en los intereses y políticas estadounidenses ante un mundo nuevo" en *Estados Unidos Informe Semestral*, Vol. III, n. 1, primavera 1993, pp. 82-83.

¹⁸³ FROHMANN, Alicia. "El Grupo de Río al cabo de una década". *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág. 60

Los jefes de Estado de los países del Grupo de Río no sólo dieron su apoyo al TLCAN, sino también expresaron su deseo de que este paso fuera el primero hacia un área de libre comercio hemisférica. En la Cumbre Hemisférica de Miami de 1994 se avanzó también con relación a este punto, expresándose la voluntad de crear el Área de Libre Comercio de América (ALCA) para el año 2005.

En la relación del Grupo con Estados Unidos también influye, en la actualidad, el hecho de que algunos de sus miembros de mayor peso relativo —sobre todo, México y Brasil— prefieren gestionar sus acercamientos a Washington en un plano bilateral y utilizar al Grupo de Río como una plataforma más crítica y autónoma frente a Estados Unidos.

No obstante, en el plano político, y a pesar de los profundos cambios en el escenario internacional, América Latina mantiene cierta desconfianza frente al activismo de Estados Unidos en la región y de hecho se ha opuesto a iniciativas claramente intervencionistas, aunque éstas estén destinadas a regímenes que han producido quiebres democráticos y violado los derechos humanos¹⁸⁴. En cambio, el Grupo de Río se ha mostrado más favorable, frente a iniciativas multilaterales en el marco de las Naciones Unidas o de la Organización de Estados Americanos (OEA).

No deja de ser singular que el principal Mecanismo de Consulta y Concertación Política Regional no haya establecido un diálogo permanente con los Estados Unidos. Es claro que existen canales multilaterales como el Sistema Interamericano para mantener este diálogo. También es claro que todos los países que participan en el Grupo conservan tensos vínculos bilaterales con la principal potencia del hemisferio. Sin embargo, parece absurdo que el principal foro de la política exterior latinoamericana se abstenga de mantener contactos con la primera potencia del continente Americano.

Durante varios años la posibilidad de un diálogo, aunque sólo fuera simbólico, entre el Grupo de Río y los Estados Unidos fue descartada por la administración estadounidense. Sin embargo, esta evasiva inicial de Washington parece superada en la actualidad.

Algunos analistas afirman que varios países miembros del Grupo de Río han mostrado una cierta negación en esta materia, en parte debido a la existencia de mecanismos bilaterales que cumplen esta misma finalidad y en parte debido al temor, no del todo infundado, de que el Grupo de Río se transforme en una clase de "club" para

¹⁸⁴ Tal es el caso de la Ley Helms – Burton (1996)

enfrentar a Washington en torno a cuestiones tales como el bloqueo a Cuba o la política estadounidense con respecto al narcotráfico.

En todo caso, la preparación de la Cumbre de las Américas, convocada por los Estados Unidos y que tuvo lugar en Miami en diciembre de 1994, dio lugar a diversos encuentros de alto nivel entre representantes del Grupo de Río y de los Estados Unidos como parte de los preparativos de la Cumbre. Reunión que se ha repetido hasta fechas recientes.

Actualmente, y en las últimas reuniones del Grupo, ya hay una asistencia de un representante de los Estados Unidos, que es un invitado y observador en la realización de las reuniones ordinarias y reuniones cumbre.

4.3 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea (UE) es, sin duda, el principal interlocutor externo del Grupo de Río y esta relación ha ayudado a legitimar internacionalmente el Grupo, a darle mayor cohesión interna y sentido de propósito, y a familiarizar a Latinoamérica con los mecanismos de la integración hemisférica adoptado por Estados Unidos.

Desde 1990 los cancilleres del Grupo de Río se han reunido regularmente y negociado con sus pares de la Unión Europea; éstas reuniones se realizan alternadamente en ambas regiones y anualmente en la Asamblea General de Naciones Unidas en Nueva York.

Cabe destacar que la IV Reunión Ministerial Institucionalizada de la Unión Europea con el Grupo de Río, celebrada en São Paulo en abril de 1994, solicitó *"preparar una estrategia de mediano y largo plazo para profundizar las relaciones, y acordó trabajar por una asociación genuina en los campos económico, comercial, industrial, científico y tecnológico"*; los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea reunidos en el Consejo Europeo de Corfú, Grecia, en junio de 1994 afirmaron, por primera vez en varios años, *"la importancia que atribuyen a las relaciones con América Latina y sus agrupaciones regionales"*.

En menos de seis meses, el Consejo Europeo reunido en Essen, Alemania, en diciembre de 1994, ratificó su voluntad de *"dar vida a una nueva y amplia relación"* con América Latina, e instruyó a la Comisión y el Consejo iniciar pronto las negociaciones para llegar a un *"acuerdo marco interregional"* con los países del Mercosur, y concretar con celeridad nuevos acuerdos con México y Chile.

Estos anuncios tuvieron un recibimiento positivo por parte de los gobiernos de los países referidos y a partir del primer trimestre de 1995 las negociaciones relativas a la naturaleza y el contenido de esos tres acuerdos son tema de intenso diálogo en Bruselas. Finalmente, la V Reunión Ministerial Institucionalizada de la Unión Europea con el Grupo de Río realizada en París, en marzo de 1995, ratificó el interés de ambas regiones por acercarse más a través de nuevos instrumentos de cooperación.

Los gobiernos de ambos lados del Atlántico parecen invocar con emoción una nueva etapa en sus relaciones apoyados en principios y valores ampliamente compartidos, como la democracia y los derechos humanos, el patrimonio histórico y cultural en común, y la larga tradición de intercambios económicos, y basados en el progreso alcanzado en el diálogo político.

Es necesario mencionar que la optimista realidad política choca con la realidad preocupante de los flujos de comercio. Durante varias décadas, Europa mantuvo con América Latina un importante déficit comercial, que le sirvió como un argumento político útil a la hora de responder a las demandas de que abriera más su mercado a las exportaciones latinoamericanas.

Esa situación ha cambiado. Las cifras de comercio no tendrían relevancia si no se tratara de indicadores de cambios más profundos en la naturaleza de las relaciones económicas entre ambas regiones. Es normal que los países mantengan superávit o déficit con otros países o regiones en el dinámico contexto del comercio internacional. Pero si se tiene en cuenta la fuerza de las tendencias de los últimos años, pareciera razonable afirmar que la nueva era del comercio tendrá consecuencias cruciales para las relaciones políticas y para el diálogo económico entre las dos regiones.

El escenario político en las dos regiones durante los últimos años ha sido de adaptación a las cambiantes condiciones económicas mundiales. Por un lado, América Latina vive una nueva realidad en los años noventa. Desde finales de los años ochenta casi todos los países de la región han experimentado procesos de apertura y liberalización, que posibilitaron, en general, el restablecimiento de la estabilidad macroeconómica en la mayoría de ellos, así como una paulatina reversión de la recesión que afectó a la región durante los años ochenta.

“Los conceptos de economía cerrada, intervencionismo del Estado, control directo de los precios, y el mantenimiento de peligrosos desequilibrios fiscales y monetarios se han sustituido en la mayoría de los países por los de economías abiertas y crecientemente integradas, con libre intercambio de bienes y servicios, privatización y mejor control de las finanzas públicas.”¹⁸⁵

¹⁸⁵ SMITH Perera, Roberto. “La relación económica entre América Latina y la Unión Europea” en Revista de la CEPAL, número 56, México, agosto de 1995. Pág. 99

Este nuevo esfuerzo de Latinoamérica por insertarse en las corrientes de la globalización económica y definir una senda de crecimiento sobre la base de la apertura y la liberalización de sus economías no ha sido fácil,¹⁸⁶ a la reforma la han acompañado nuevos desequilibrios macroeconómicos o el descontento social y político en algunos países, debido a las dificultades inherentes al modelo de apertura o al rechazo que han ocasionado en los sistemas políticos los nuevos paradigmas de liberalización económica.

Europa, por su parte, también vive una realidad distinta en los años noventa. "La consolidación del mercado único europeo no ha podido generar el crecimiento que se esperaba, pero la construcción de una comunidad económica integrada ha continuado avanzando, a pesar de las dificultades políticas."¹⁸⁷

La Unión Europea sabe que la preservación de su relevancia estratégica frente a los Estados Unidos y Japón depende de su integración económica y política. Pero los años noventa también son un período en que Europa se plantea el reto de recobrar su competitividad económica global y a la vez mantener sus logros temporales en materia de protección laboral y seguridad social. A esto se suma la difícil reinserción de los países de Europa Central y del este al capitalismo y a la democracia, así como su incorporación al escenario institucional de la Unión Europea.

Por otro lado, los países miembros del Grupo de Río consideran que la negociación multilateral con la Unión Europea (UE) es "útil para hacer avanzar sus propios intereses nacionales." La UE ha planteado claramente que prefiere la negociación multilateral a la bilateral. Por ejemplo, en el caso de acuerdo que Chile ha negociado con la UE, los canales de interlocución fueron también, en cierta medida, el Grupo de Río y MERCOSUR, además de la negociación bilateral directa.

Para el Grupo de Río, esta relación ha simbolizado "el reconocimiento, en tanto agrupación regional, por el más importante grupo de países del mundo industrializado, donde están algunos de sus más importantes inversionistas externos y socios comerciales, y que, además constituye el principal modelo a nivel mundial de integración económica."¹⁸⁸

¹⁸⁶ Como lo muestran el caso de México a principios de 1995 o el caso de Venezuela en 1992.

¹⁸⁷ SMITH... Ibidem

¹⁸⁸ RUSSELL, Roberto. "Los cambios internacionales y el futuro del Grupo de Río" en *El Grupo de Río: un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior. Bolivia, 1996. Pág. 59

Por otra parte, América Latina ha buscado tradicionalmente relaciones especialmente cercanas con los países europeos, como contrapeso a la hegemonía de Estados Unidos en la región. Durante los años de dictadura militar y de transición a la democracia, la consistencia de las políticas favorables a la democracia en América Latina de la mayoría de los países europeos, también sirvió para fortalecer vínculos históricos.

La Comunidad Europea siempre simpatizó con el Grupo de Río; estos lazos se remontan a los tiempos de Contadora, cuando la búsqueda de una solución pacífica y negociada al conflicto centroamericano recibió un apoyo incondicional de los europeos.

Desde 1990 en adelante, la UE ha apoyado los esfuerzos de cooperación latinoamericanos para el fortalecimiento de la democracia. El compromiso del Grupo de Río con los procesos de integración también alentó el propio interés de la UE por exportar su modelo de integración a otras partes del mundo en desarrollo.

Cabe destacar que existe un antecedente de las Reuniones del Grupo de Río con la Unión Europea: el 22 de junio de 1987 se redactan las "conclusiones de los Ministros y representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros sobre las relaciones entre la Comunidad Europea y América Latina", en la que se reconoció la convicción que la *"Comunidad Europea y América Latina están llamadas a jugar conjuntamente un papel activo en la reconstrucción de la sociedad internacional del futuro"*.

Luego vino, -como ya mencionamos- la Declaración de Roma, en diciembre de 1990 en Roma, Italia. En esta Declaración se trataron temas de comercio, cooperación económica general, ciencia y tecnología, inversiones, deuda, ayuda al desarrollo, integración y cooperación regionales, medio ambiente, drogas, terrorismo y proyectos de cooperación.

No es, sino hasta abril de 1991, que se da la Primera Reunión Ministerial Institucionalizada entre la Comunidad Económica Europea y el Grupo de Río. En esta Reunión asisten representantes de los países del Mercado Común del Caribe (Con sus siglas en inglés Caribbean Common Market CARICOM), y representantes de los países Centroamericanos.

En mayo de 1992 se lleva a cabo en Santiago de Chile la Segunda Reunión Ministerial institucionalizada entre el Grupo de Río y la Comunidad Europea, en la que participaron una vez más representantes de los países Centroamericanos y del CARICOM en la que los Ministros manifestaron que "con esta Reunión se daba un paso más hacia el fortalecimiento del diálogo y la cooperación."

También en 1992, en octubre el Grupo de Río se llevó a cabo una Reunión Ministerial sobre comercio con la Comunidad Europea, con el propósito de evaluar los puntos que se incluyen en la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio (GATT).

En Bruselas se llevó a Cabo la Segunda Reunión a Alto Nivel Económico y Comercial entre el Grupo de Río y la Comunidad Europea, reunión que se centró en el análisis de la estructura y funcionamiento de los mecanismos de acceso al mercado de la Comunidad, los efectos de la puesta en práctica del Mercado Unico Europeo en las relaciones comerciales entre ambas regiones y en el impacto de los acuerdos que la comunidad negociaba con los países de Europa del Este.

De este modo se trata de solucionar la prolongada existencia de un déficit comercial europeo con América Latina (VÉASE GRÁFICA 7)

GRÁFICA No. 7
COMERCIO DE LA UNIÓN EUROPEA CON AMÉRICA LATINA
1960 - 1993
(MILES DE MILLONES DE ECUS)



FUENTE: EUROSTAT (OFICINA DE ESTADÍSTICA DE LA UNIÓN EUROPEA)¹⁸⁹

Las importaciones de la UE desde América Latina se redujeron 13%, de 25.3 miles de millones de Ecus a 21.9 miles de millones de Ecus. En consecuencia, el tradicional déficit de la UE con América Latina desapareció rápidamente y de 10.3 miles de millones de Ecus, pasó a un superávit de 1.6 mil millones de Ecus.

Según un estudio realizado por la CEPAL, esto es parte de una tendencia firme, no una coyuntura temporal especial. En la última década, las exportaciones europeas a América Latina se duplicaron, pasando de 12 mil millones de Ecus en 1983 a más de 23.6 mil millones en 1993.

Esto quiere decir que los problemas comerciales entre los dos grupos de países se pueden solucionar. Para ello se requiere establecer mecanismos ágiles de discusión, tanto con las autoridades comerciales como con las autoridades sectoriales de la Unión Europea. Por ejemplo:

¹⁸⁹ SMITH Perera, Roberto. "La relación económica entre América Latina y la Unión Europea" en Revista de la CEPAL, número 56, México, agosto de 1995. Pág. 102

"Debe establecerse un contacto directo entre el Grupo de Río y las direcciones de agricultura, mercado interior y competencia de la Comisión Europea, para profundizar las discusiones sobre temas específicos que afectan al comercio. Allí se debe trabajar conjuntamente en una agenda que incluya los certificados de importación, el sistema de cuotas, los mecanismos de autolimitación de exportaciones, los precios de referencia y los derechos compensatorios, el Sistema General de Preferencias (SGP) y la clasificación arancelaria, entre otros temas."¹⁹⁰

En otro orden de ideas, es importante mencionar que desde sus inicios, la relación UE – Grupo de Río ha tenido el respaldo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA). Sin embargo, en relación con la OEA ha cambiado, ahora parece ser que primero la Unión Europea presenta sus propuestas ante el Grupo de Río y, posteriormente, ya con el consenso de los países de América Latina, presenta sus sugerencias en la OEA.

Esto quiere decir que el Grupo de Río, -como mencionamos antes- está pasando de ser sólo un simple interlocutor de los países de la región con otras regiones y con otros países, para ser el más importante representante político ante el resto del mundo. Así mismo, podemos apreciar que ha servido para que otras regiones se acerquen a América Latina tanto en el plano político como el económico.

¹⁹⁰ Ibid. Pág. 110

4.4 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON CHINA Y JAPÓN

Los diálogos externos que ha mantenido el Grupo de Río durante su existencia han sido extremadamente útiles y configuran una función permanente para el Grupo. Los Cancilleres latinoamericanos han podido intercambiar opiniones y definir posiciones en una época en que la escena internacional se ha modificado rápidamente y en que se han configurado nuevos espacios de asociación y cooperación internacional. También han tenido la oportunidad de tratar cuestiones de interés especial y explorar nuevas posibilidades de cooperación con países o grupos de países de gran relevancia para la región.

Este es el caso del diálogo con países de gran trascendencia en el Continente Asiático: Japón y la República Popular de China. Calificadas como "potencias de creciente presencia en América Latina."¹

En 1993, cuando se celebró la Reunión con el Canciller de Japón, Tokio, el Grupo de Río también abrió una nueva instancia de diálogo con este país. Este diálogo se ha sostenido mediante la realización de reuniones de la Troika del Grupo² con el Canciller de Japón y la celebración de encuentros con ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Si bien la capacidad y la periodicidad de éste diálogo es menor a la que se observa en el caso europeo, se trata también de un foro valioso y significativo, aunque sólo sea porque las relaciones que mantiene América Latina con Japón todavía no reflejan adecuadamente el nuevo papel que desempeña ese país en la escena internacional.

En general, el nivel de intercambio comercial es aún relativamente bajo y hasta cierto punto estático. Las exportaciones latinoamericanas siguen muy centradas en

¹ VAN KLAVEREN, Alberto. "El Grupo de Río: Diez años de cooperación política regional" en *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*, Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996.

² La llamada Troika del Grupo de Río es una pequeña comisión formada por las sedes de los tres países que conformaron el año anterior la secretaría Pro – Tempore del Grupo, el del año en curso y el del año siguiente, y que se dedican a tratar y negociar a nombre de todo el Grupo de Río en situaciones como ésta con países asiáticos.

productos primarios, pese a que el Japón está importando cada vez más manufacturas desde el resto del mundo. (VÉASE GRÁFICA B)

GRÁFICA No. B
COMPETITIVIDAD EN EL ESTE ASIÁTICO DE
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.
1980 - 1993 (porcentajes)

CONTRIBUCIÓN (Estructura de las exportaciones a la OCDE)	1980	1993
RECURSOS NATURALES	13.1	6.4
AGRICULTURA	5.8	4.7
ENERGÍA	4.9	1.3
OTROS RECURSOS NATURALES (FIBRAS, TEXTILES, MINERALES Y OTROS)	0.7	0.4
MANUFACTURAS	84.7	92.1
BASADAS EN RECURSOS NATURALES	4.1	1.7
NO BASADAS EN RECURSOS NATURALES	80.6	90.4
OTROS	2.3	1.5

FUENTE: BALANCE PRELIMINAR DE LA ECONOMÍA DE AMÉRICA LATINA, 1995. COMISIÓN
ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL).

Nuestra región enfrenta importantes restricciones cuantitativas y, en general, diversas barreras no arancelarias o administrativas. Estas realidades llevaron a la convocatoria en 1996 de una reunión de expertos de alto nivel en materia comercial entre Japón y el Grupo de Río, iniciativa similar a la que se introdujo en 1993 con respecto a la Unión Europea.

Cabe agregar que tampoco los contactos políticos entre América Latina y Japón son congruentes con la importancia que ha asumido este país en la escena internacional y que resulta obvio que a un país con tantas responsabilidades internacionales como Japón le resulta difícil conducir relaciones individuales de alto nivel con un número elevado de países latinoamericanos.

Así mismo, el Grupo de Río ha mantenido contactos con la República Popular de China, mediante la realización de un seminario sobre materias económicas entre el Grupo de Río y esa potencia, que tuvo lugar en 1994, y mediante la celebración de consultas a nivel de Cancilleres con ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Es previsible que estos contactos también se intensifiquen, aún cuando se plantea el problema de que no todos los miembros del Grupo reconocen al régimen de Beijing.

A lo largo de esta década, se han realizado documentos con el propósito de "proveer elementos que puedan contribuir a la elaboración de una Agenda de Diálogo que promueva el crecimiento de las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con la República Popular China."³

Según un documento del SELA, la ampliación de las relaciones entre el Grupo de Río y la República Popular China, exigirá el establecimiento de mecanismos ágiles de consulta y cooperación que aseguren tanto la periodicidad y la continuidad del diálogo como el seguimiento de los acuerdos alcanzados.

Así mismo, a partir de 1993 el Grupo de Río ha establecido un intercambio de información con la Secretaría de la Asociación de Estados del Sudeste Asiático (ANSEAN)⁴, con miras al inicio de un diálogo con esta importante agrupación con ocasión de las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Este diálogo "puede revestir considerable interés debido a la existencia de una cierta similitud entre el ANSEAN y el Grupo de Río, en su calidad de agrupaciones de economías emergentes y de regionalismo renovado en el mundo en desarrollo."⁵

A mediano plazo, el Grupo de Río también podría evaluar la posibilidad de establecer un diálogo asiático - latinoamericano, de estructura similar a la que se inició en 1996 entre un grupo muy representativo de países asiáticos y Europa.

³ RED SELA. PUBLICACIONES, DOCUMENTOS Y ACTIVIDADES. 1997.

⁴ Creada formalmente en Bangkok en 1967. Sus miembros: Filipinas, Indonesia, Malasia, Brunei, Singapur y Tailandia.

⁵ VAN KLAVEREN, Alberto. "El Grupo de Río: Diez años de cooperación política regional" en *El Grupo de Río: Un diálogo vigente*. Unidad de Análisis de Política Exterior. La Paz, Bolivia, 1996. Pág. 198

A manera de conclusión, resulta claro que el nuevo entorno internacional refuerza la necesidad de una instancia de concertación política regional. En un contexto mundial marcada por la globalización y la internacionalización, América Latina requiere del desarrollo de nuevos instrumentos colectivos de manejo de la política exterior, estructurados sobre bases realistas, flexibles y eficientes.

4.5 RELACIONES DEL GRUPO DE RÍO CON EL RESTO DE AMÉRICA LATINA:

La situación geográfica de América permite hacer una división de esta en cuatro partes principales: América del Norte, América Central, América del Sur y el Caribe. En esta ocasión nos enfocaremos solamente a América del Sur, América Central y el Caribe, que son las partes que conforman América Latina, misma que constituye el Grupo de Río⁶.

El Grupo de Río está conformado por países de América del Sur (casi en su mayoría), por un país de Centroamérica (Panamá) y por un país de América del Norte (México), así mismo cuenta con la participación de un país rotativo que funge como representante del resto de Centroamérica y un país rotativo representante del Caribe. Pero ¿cuál ha sido la relación del Grupo con los países que no son miembros del mismo, o cuando no están representando a su región?, a continuación se tratará de explicar y para esto fue necesario hacer la división anteriormente mencionada.

⁶ Para 1997 el Grupo de Río cuenta con: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, como miembros base, y cada año asisten un país de Centroamérica y un país del Caribe como representantes de su región.

4.5.1 SUDAMÉRICA

América del Sur cuenta con 12 países independientes de los cuales 10 forman parte del Grupo de Río: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. Los dos restantes, Guyana y Suriname, no son miembros del Grupo. Guyana por su parte es miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); de la Commonwealth, del Mercado Común del Caribe (CARICOM) y de la Organización de Estados Americanos (OEA). Suriname, por otro lado, es miembro de la ONU y la OEA, solamente. Es importante destacar que es un hecho relevante que la mayoría de los países miembros del Grupo se encuentren en América del Sur.

Los convenios y acuerdos se llevaron a cabo en América del Sur a partir de 1964 cuando los estados sudamericanos se reunieron informalmente en el Comité Especial para la Coordinación Latinoamericana (CECLA), se trataba de un grupo que se organizaba para aumentar la unidad regional en cuanto a capacidad de negociación económica con los estados externos y las organizaciones internacionales.⁷

En 1969, se formó el "Acuerdo de la Cuenca del Plata" con cinco estados (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay), acuerdo que permitía el desarrollo multilateral de las comunicaciones internacionales y los recursos acuíferos, especialmente del potencial hidroeléctrico.⁸ Más tarde, en 1978 los representantes de ocho estados de la región amazónica firmaron el Tratado de Cooperación del Amazonas, en donde se comprometían a un desarrollo coordinado de los sistemas de comunicación y transporte.

Nos damos cuenta entonces que en América del Sur ha existido el interés de hacer reuniones con fines de distinta índole - política o económica - y con objetivos de integración dentro de la región sudamericana. En este sentido el Grupo de Río ha tenido, como hemos mencionado antes, el interés de unir a toda la región latinoamericana y con la iniciativa de países como Venezuela, Panamá, Colombia y México, en América Latina se comienza un reto distinto: la integración política.

⁷ Esta reunión se dio con el objetivo de establecer posiciones políticas regionales respecto a la UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas). Aunque no se firmó ningún acuerdo ni se estableció ningún aparato organizativo, el CECLA se transformó en una conferencia continua.

⁸ Véase ATKINS, Pope. *América Latina en el Sistema Político Internacional*. Ed. GERNIKA. Pág. 263

4.5.2 CENTROAMÉRICA

Es importante mencionar esta región latinoamericana, puesto que fue aquí en donde expresamente inició la idea de formar el Grupo de Río con relación al tratamiento de la crisis centroamericana, en la cual los países del Grupo de Contadora y luego el Grupo de Apoyo, con el consenso regional, reivindicaron los principios de no-intervención y de libre determinación, entendido éste como el producto de la libre expresión de la voluntad popular.

Aquí aparece muy claramente la filiación democrática de la acción de los Grupos de Contadora y de Apoyo que luego sería característica fundacional del Grupo de Río. Es decir, no se trataba solamente de impedir el estallido de un conflicto generalizado en la región centroamericana, que obviamente tendría implicaciones muy graves para todo el resto de América Latina, sino que buscaba sentar las bases de un proceso de pacificación que condujera a la afirmación de la democracia de la región.

Las Declaraciones de Esquipulas I (1986) y Esquipulas II (1987) fueron el instrumento con el que los países centroamericanos asumieron su responsabilidad para conducir a la pacificación el proceso negociador en el que vivían los países de esta región. De la Declaración de Esquipulas II se deriva el "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica" en donde se retoman los principios, las normas jurídicas, intereses legítimos y seguridad nacional de América Latina para que el espíritu de Contadora encontrara una respuesta fiel y digna.

Cabe destacar que en cuanto a las crisis políticas en Perú, Haití, Surinam, Guatemala y Paraguay, el Grupo de Río resolvió apoyar las medidas que la Organización de Estados Americanos (OEA) pudiera desarrollar respecto a estos países.

El ejemplo más reciente de la toma de distancia del Grupo frente un conflicto bélico es el caso del enfrentamiento armado entre Perú y Ecuador en 1995, a raíz de antiguas diferencias limítrofes. El Grupo de Río, ante un conflicto bélico entre dos de sus integrantes, no desarrolló ninguna estrategia específica para detener el enfrentamiento y resolver las diferencias.

Este caso hizo surgir serias dudas respecto de la solidez de las nuevas relaciones de cooperación intralatinoamericanas y de la capacidad de los países de la región de resolver sus diferencias pacíficamente. Sin embargo, en la actualidad el Grupo de Río no se percibe a sí mismo como un cuerpo que debiera involucrarse activamente en

la resolución de este tipo de problemas; de hecho, ha admitido públicamente su impotencia en este sentido. Más bien, percibe su rol actual como para crear una "atmósfera internacional favorable a la democracia"⁹, más que utilizando una herramienta específica para defender el sistema democrático de un país determinado o facilitar un proceso de pacificación.

Cabe destacar que desde sus inicios el Grupo ha emitido declaraciones que van desde el apoyo hacia un gobierno centroamericano por su proceder, hasta el enérgico rechazo de algún caso en específico como la crisis de Panamá¹⁰, o se declara la profunda preocupación que tienen los miembros del Grupo por situaciones como la de El Salvador (1989), la de Nicaragua (1990), la del proceso de pacificación en la República de Guatemala (1991), de la situación en Colombia con el terrorismo (1992), o de la rebelión indígena en México (1994).

⁹ FROHMANN, Alicia. *EL Grupo de Río al cabo de una década*. Pág. 64

¹⁰ Declaraciones emitidas en los años 1988 y 1989.

4.5.3 EL CARIBE

En el caso del Caribe sucede del mismo modo que en Centroamérica: se elige un país para representar a la subregión en las reuniones Cumbre del Grupo de Río. Cuando se menciona el término "Caribe" se piensa, en el arco insular que define la porción exterior del Mar de las Antillas o Mar Caribe", pero debe también pensarse en que comprende la porción continental que cierra dicho mar al sur y al oeste (Belice, Guyana, Suriname, Guyana Francesa). Cabe destacar que el territorio caribeño se mantiene en distintos status político, puede ser independiente, puede ser Colonia ya sea inglesa, francesa, holandesa o puede ser Departamento Francés o Asociado a Estados Unidos. Entonces para referirnos al arco peninsular y a la porción continental que representa el Caribe le llamaremos Cuenca del Caribe.

En la Cuenca del Caribe se han fundado varias instituciones para promover el desarrollo e integración regionales, entre ellas la Comunidad del Caribe (CARICOM) que es uno de los organismos más importantes de la región, se constituyó en 1973 mediante el "Tratado de Chaguaramas", y fue fundado con intenciones de desarrollar un mercado intrarregional, impulsar el desarrollo económico general de la región y reducir su dependencia externa. Entre los logros de la Comunidad del Caribe se encuentran el establecimiento de un arancel común, un sistema de incentivos fiscales armónicos para la industria y acuerdos para evitar duplicaciones de impuestos.

También están el Grupo Caribeño para la Cooperación en el Desarrollo Económico (CGECD), Facilidades para el Desarrollo Caribeño (CDF), el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB), y el Comité de desarrollo y Cooperación del Caribe (CDCC).

¹¹ El Caribe insular está comprendido por: Antigua (comprende las islas Barbuda y Redonda); Bahamas (el archipiélago tiene aproximadamente 3 mil islas y cayos); Barbados, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada (comprende las islas Carriacou y Pequeña Martinica), Haití, Jamaica, San Cristóbal/Nevis, San Vicente y las Granadinas (las Granadinas son una cadena de pequeñas islas), Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Anguilla, Antillas Neerlandesas (S. Bustaquio, S. Martín, Aruba, Curazao y Bonaire), Islas Caimán (comprende las islas Gran Caimán, Pequeño Caimán y Caimán Brac.), Montserrat, Islas Turcos y Caicos (comprende dos grupos de islas: Gran Turco y Salt; y las Caicos que incluyen a las islas Providencias), Islas Vírgenes (son más de 60 islas), Guadalupe (comprende 9 islas), Martinica y Puerto Rico.

Por lo que se refiere a los foros de concertación del Caribe con América Latina, cabe mencionar que dentro del ámbito de algunos organismos regionales como por ejemplo el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), se ha dado ya un mecanismo de concertación que realmente trasciende el puro ámbito económico, y se ha constituido como uno de intercambio de opiniones más bien políticas a nivel de cancilleres.

Sin embargo no hay que dejar de mencionar que un grave problema que existe en la región es la superposición de modelos económicos o mejor dicho de dominación económica, esto en el Caribe Insular, en donde se da la redefinición de la hegemonía de Estados Unidos a fin de evitar que procesos de cambio social que presentaban una posición no alineada se consolidaran. Esto se expresó de manera abierta con la intervención de Estados Unidos en Granada en 1983; acción que se emprendió con el objeto de que su hegemonía en la región no se agrietara más.¹²

En el Grupo de Río, la participación de un país que representara a Centroamérica y uno para el Caribe se da a partir de 1990, de hecho y en nuestro punto de vista estos países son de interés para el Grupo y para expresar dicha importancia el Grupo ha emitido algunas declaraciones en cuanto a los conflictos que ha tenido Haití por ejemplo, cuando trataba de reestablecer el Gobierno Constitucional en 1993 y surgieron problemas para cumplir los compromisos asumidos por el Presidente Jean Bertrand Aristide, o como el caso de Cuba con la Ley Helms - Burton anteriormente explicada. Así mismo emite declaraciones para apoyar algún cambio de gobierno en cualquier parte de la región caribeña, así como lanza también declaraciones en contra de algún problema interno que pueda afectar o no a la región en su conjunto.

¹² Decimos "más" porque la hegemonía de Estados Unidos en la región se vio disminuida notablemente desde el triunfo de la revolución en Nicaragua en 1979.

CONCLUSIONES

Definitivamente el mundo ha cambiado y continúa haciéndolo, no podemos taparnos los ojos y hacer como que no pasa nada: la caída del régimen socialista en la Unión Soviética; la caída del Muro de Berlín en Alemania; el embargo económico a Cuba por parte de Estados Unidos y en consecuencia la Ley Helms - Burton; la próxima terminación del Tratado Torrijos - Carter sobre el Canal de Panamá; las nuevas asociaciones económicas regionales cada vez más fuertes, cada vez más comunes y ahora puede ser que hasta necesarias. Sólo por mencionar algunos de los casos que a fines de este siglo XX nos está tocando vivir.

En este contexto sabemos que la crisis económica que América Latina ha estado sufriendo por varias décadas no es una excepción a los cambios tan bruscos que ha tenido el planeta. Esta crisis que transforma el modo de vida de regiones enteras como la nuestra nos deja muy claro que los modelos económicos que después de la Segunda Guerra Mundial se instauraron dejaron de ser suficientes para esta "nueva era" por la que pasamos actualmente.

Los países latinoamericanos se endeudaron con los países industrializados, buscando una solución a la insuficiencia y a la ineficacia de salir de una crisis gestada por un modelo de desarrollo excesivamente dependiente del endeudamiento exterior; por la redistribución del ingreso poco propicia para generar ahorros internos; por los tipos de interés negativos y tipos de cambio con tendencia a la sobrevaloración de las monedas nacionales y por la fuga de capitales.

Sin embargo en Latinoamérica se han dado a la tarea de buscar soluciones a esta crisis, soluciones que quizá en un principio sirvan y reorganicen un poco la economía destruida, pero que después de un tiempo lleguen a ser obsoletas; esta situación propicia que se sigan cambiando de estrategias y de las llamadas "políticas de ajuste" que son creadas por instituciones como el Fondo Monetario Internacional.

Por otro lado y no menos importante es la crisis en la política latinoamericana que algunos interpretan como giros bruscos hacia la izquierda o la derecha; una polarización de actitudes hacia el Estado o el Sistema Político Capitalista. Situación que significa que el Sistema Político adoptado por países latinoamericanos llega, al

igual que en los procesos económicos, a ser insuficiente o ineficiente para los cambios o la evolución (si es posible llamarla así) por la que atraviesan los países del mundo.

Es un poco aventurado, sin embargo no tan descabellado decir que la crisis política o crisis del Estado se da en consecuencia de la crisis económica. Esto por que la capacidad de financiamiento dentro del Estado disminuye, obligando a reducir gastos e inversiones. En manifestación se da un desprendimiento más profundo de funciones de regulación y empresariales, al mismo tiempo que los aspectos relativos a la problemática social se marginan de las políticas económicas.

Sin embargo, no podemos generalizar; la crisis política no es la misma, por ejemplo, en el Cono Sur o en Centroamérica, en donde se creó el conflicto más prolongado y cruel de América Latina.

Así mismo se formaron mecanismos para nivelar la crisis de la política en Latinoamérica y se tomó como punto principal el proceso democratizador el cual ha experimentado algunos avances en la región, pero cabe destacar que no ha estado exento de riesgos ni retrocesos.

Una de las consecuencias de las crisis tanto económica como política en la región latinoamericana y que sirvió como impulso para la búsqueda de mecanismos más flexibles y eficientes para la comunicación intergubernamental es el intento de integración, que puede traducirse en la formación de Organizaciones (hablamos de Organizaciones Internacionales, Organismos Regionales, Foros y relaciones bilaterales o multilaterales). Sin embargo los intentos de configurar bloques subregionales a manera de adecuar proyectos regionales, no han logrado incorporar al subcontinente como una sola entidad.

Hay que reconocer, sin embargo, que han existido proyectos regionales y subregionales muy ambiciosos e importantes como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), comprendiendo a toda la región, o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que en nuestro punto de vista es el más importante en la subregión sudamericana, aunque no ha tenido gran desempeño dando soluciones a problemas comunes. Desde otro ángulo podemos mencionar al organismo más importante de toda América que es la Organización de Estados Americanos (OEA), que representa el Foro más amplio en tratar temas tanto económicos como políticos que afectan a la región en general. Sin embargo este es un Organismo en el que se encuentran todos los países

del Continente Americano incluyendo a Estados Unidos y Canadá. También podemos mencionar la Cumbre de las Américas, que es un proyecto muy importante que busca la integración económica total para el año 2005.

Es aquí en donde hay que mencionar al Grupo de Río, el que hay que ver de una forma muy especial: es un Mecanismo de Concertación Política "Exterior", es un mecanismo de diplomacia multilateral de características bastante singulares y que está satisfaciendo una serie de necesidades, aunque sea sólo para desarrollar una capacidad de interlocución con otros ejercicios similares que estén teniendo lugar en el resto del mundo.

Entre los objetivos planteados por este mecanismo de concertación política al momento de su creación, cabe destacar los referidos al fomento del diálogo con países, tanto dentro como fuera de la región, y la promoción de soluciones propias a los problemas que le afectan, enfatizándose los aspectos referidos a la defensa y promoción de la democracia. En este sentido, resulta importante recordar que la crisis centroamericana dio origen y razón de ser a este Grupo, convirtiéndose el principio de la no intervención en uno de sus postulados principales.

En el Grupo de Río se toman posiciones comunes donde el consenso es posible y eso es una regla de cualquier ejercicio de cooperación política regional. Se trata de no abordar temas internos que enfrenten a los miembros entre sí.

Cabe destacar que el rol de Grupo no es hacer la gran política latinoamericana para enfrentar a Estados Unidos, para definir todas las posiciones de la región en todas las cuestiones del mundo, sino que es el de hacer un ejercicio mucho más modesto en donde se trata de hacer consensos. Y la construcción de estos es lenta e implica un ejercicio multilateral complejo.

La posiciones empiezan a acercarse, los países empiezan a hacer concesiones y, de hecho, es lo que ha sucedido. En varios temas el Grupo ha llegado a ciertos consensos, que son interesantes, sobre temas tremendamente difíciles y complejos, como por ejemplo, la defensa y promoción de la democracia. Allí las posiciones iniciales de los países del Grupo de Río eran totalmente contrapuestas. Sin embargo, fue posible llegar a un cierto consenso para abordar temas muy delicados como la interrupción del proceso democrático en Panamá o la situación que afectó a Perú.

Es posible entonces pensar que aunque no ha sido brillante la evolución del Grupo, tampoco se debe pensar en un enfoque pesimista. Por un lado encontramos que ha sido un poco más complaciente el funcionamiento del Grupo de Río, viéndolo desde el punto de vista de las estructuras diplomáticas comprometidas en el funcionamiento del proceso, y desde el otro lado, lo vemos como sociedad que pide no sólo los consensos sino las acciones concretas y soluciones determinadas para un problema específico.

Es por eso que la visión es cada vez más compleja y difícil, pero que nos lleva a una visión más realista, es decir, nos lleva a un balance más equilibrado de lo que el Grupo de Río puede ser y de lo que puede dar. No podemos llegar a la conclusión de que ha dado todo lo que puede dar y tampoco podemos pensar de que dejó de tener utilidad para los países de América Latina porque simplemente no cumple con las pautas de eficiencia que serían muy difíciles de exigir a otros organismos y a otros grupos en cualquier parte del mundo. Simplemente podemos pedirle que avance más en los niveles de concertación a los que ha llegado ahora, pero sin abrigar esperanzas desmedidas con lo que efectivamente el Grupo pueda hacer.

En cuanto a la institucionalidad del Grupo, cabe mencionar que no existe una opinión favorable entre los Estados miembros en el sentido de avanzar hacia una institucionalización mayor, y esto es una tendencia que se observa en otros ejercicios de cooperación política regional. Se puede pensar en algunos mecanismos muy modestos para reforzar la eficacia de la Secretaría Pro Tempore. Que carga con la compleja tarea de la concertación entre once países y dos países que a su vez representan otro número de países. Esto es algo muy difícil y además para algunos países, el hecho de no tener una representación plena no deja de ser irritante.

Además existen desafíos en este rubro, y el hecho de crear una institución permanente podría agregar un problema más a los muchos que ya se tienen. Y la idea de fortalecer el papel de la Troika y de la Secretaría Pro Tempore no es tan disparatada, y parece hasta cierto punto lógico y posible explorar la coordinación del trabajo del Grupo de Río con las otras instituciones latinoamericanas. Un trabajo en profundidad con la institución del SELA, con la propia institución de ALADI, o con la institución de la OEA en los puntos en los que convenga actuar. Esto quizá nos lleve a hacer un cierto balance de cómo han funcionado otras instituciones y cómo pueden mejorar de manera que tengan grados de relación mayores a los que se ven hoy en día, y en conjunto trabajar alrededor de los temas de la cooperación, la concertación y la integración latinoamericana.

En cuanto a la agenda del Grupo, no cabe la menor duda de que la democracia es un tema permanente, no obstante que da la sensación de que en los últimos años se ha agotado la posibilidad de alguna acción concertada dentro del Grupo de Río con relación a este tema. Sin embargo cabe destacar que se ha cumplido una fase muy importante con la reinstauración de los regímenes democráticos, pero está pendiente el esfuerzo de consolidación de los procesos democráticos y es ahí en donde el Grupo debe seguir jugando un papel importante.

En este orden de ideas Cuba dentro del Sistema Interamericano es un tema al que se podría dedicar una tesis completa, sin embargo no se puede dejar de mencionar que este país no pertenece actualmente a este Sistema, porque no coincide con los objetivos ni con las posiciones del resto de los países latinoamericanos capitalistas. No obstante, cuando Cuba ha tenido conflictos —que generalmente son con Estados Unidos— el Grupo emite declaraciones apoyando a este país caribeño y a la situación o situaciones que menos afecten a la región en su conjunto. El más claro y actual ejemplo es la Ley Helms-Burton, explicada anteriormente.

El tema de la integración y la preocupación por esta ha estado presente desde el nacimiento del Grupo de Río, y está claramente expresado a partir de la Declaración de Río (1986). La integración comprende democracia y pluralismo como proceso para llegar a una integración regional; es un proceso de estabilidad política en donde el Grupo de Río juega un rol importante. Así el Grupo tiene una función que cumplir, una función de apreciación política de los hechos, de orientación política para que luego la negociaciones se den en los planos que deben darse.

Otro tema importante es el del diálogo colectivo de países de América Latina con otros. El Grupo de Río es representativo de América Latina, y con la Unión Europea es un importante interlocutor, sin embargo, es importante mencionar —porque es preocupante para el Grupo—, el hecho de que esquemas como el MERCOSUR arriben no sólo a un acuerdo asociativo sino también a un diálogo político, y esto puede afectar el diálogo político del Grupo con otras regiones puesto que puede ser sustituido por el acercamiento de otros grupos de países con estas regiones.

En cuanto al diálogo con los Estados Unidos, cabe destacar que no ha sido bueno del todo, ha existido una falta de coordinación latinoamericana quizá por “miedo” a las represiones que tenga esta potencia con aquel país que exprese un descontento en algún caso en específico; la Cumbre de Miami es quizá la solución a esto pero ¿hasta

que punto es bueno contar con la presencia de Estados Unidos en reuniones como esta?. Definitivamente es muy importante saber cuales son los puntos en que se puede establecer un diálogo político sustantivo y respetable como se tiene con los europeos, con los japoneses y los chinos.

Estos problemas que ha enfrentado el Grupo vinculados a su agenda temática presentan rasgos como que su agenda se ha vuelto más difusa, amplia e imprecisa; otro rasgo es que sus consensos se han vuelto débiles y esto impide que sea efectivo. De igual manera podemos señalar la incompatibilidad entre políticas concertadas en el seno del Grupo y la dispersión de las políticas exteriores de sus miembros.

En contraposición encontramos que el Grupo ha servido como un impulso para la interlocución entre regiones muy importantes para América Latina como la Unión Europea. Formando un espacio de diálogo vigente entre países latinoamericanos, un instrumento para la construcción democrática y siendo el actor decisivo para la presencia de América Latina en el mundo. Así como conjuntar posiciones de la región ante organismos más grandes como la Organización de Estados Americanos (OEA) o la Organización de Naciones Unidas (ONU), para buscar un consenso que beneficie a la región en lo que más se pueda.

A manera de crítica habría que ver porqué el Grupo no ha podido actuar firmemente como Foro de Consulta y Concertación Política. Nosotros creemos que lo primero que hay que mencionar y una de las razones es que ciertamente es consulta y concertación, él no puede -o no quiere- llegar a la institucionalidad, las razones son que los países miembros no quieren tener una obligación jurídica como en los demás organismos a los que pertenecen y quizá al mismo tiempo porque han visto que ni con esa obligación jurídica los organismos institucionalizados Americanos no han tenido fuerza alguna para resolver los problemas más graves de la región. Además, hay que apuntar que la intención del Grupo no es de comprometerse en los problemas internos, es decir, han existido conflictos entre dos de sus miembros y el Grupo no ha hecho más que limitarse a declarar su apoyo o rechazo al problema en general.

Otra de las razones, es quizá que a lo largo del tiempo y de la existencia de otros organismos, el Sistema Interamericano no ha tenido la eficacia esperada, ALADI y SELA entre otros son los ejemplos más claros de la inoperancia del Sistema, aún con los mejores y más ambiciosos objetivos de una integración mayor. Y por último, está la inevitable e histórica participación hegemónica de Estados Unidos, que a su vez, tiene

una propuesta mucho más concreta con el resto de América en la llamada "Cumbre de las Américas", con el objetivo primordial de obtener una integración económica total para principios del siglo XXI.

En suma, y en nuestro punto de vista, el Grupo de Río debe capitalizar lo que es un Mecanismo de Consulta y Concertación y no asumir tareas para las que existen otras instancias y en las que su intervención será insignificante. Y parafraseando un conocido refrán, concluyo diciendo que si queremos que apriete es aconsejable que abarque poco.

BIBLIOGRAFÍA

ARANCIBIA Córdova, Juan.

América Latina en los ochenta: Reestructuración y perspectivas

Ed. UNAM.

México, 1994

ATKINS, Pope G.

América Latina en el sistema político internacional.

Ed. GERNIKA

México, 1992.

512 Págs.

BARBA Solano, Carlos. José Luis Barros Horcasitas. (Comps.)

Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina.

Ed. Porrúa

México, 1991

726 Págs.

BARRIOS, Raúl (Editor).

El Grupo de Río: un diálogo vigente.

Unidad de Análisis de Política Exterior

La Paz, Bolivia, 1996

231 Págs.

BOBBIO, Norberto

Nicda Matteucci

Diccionario de Política

S. XXI España 1981

p.p. 454 - 458, 1038-1049

BOUZAS, Roberto.

Entre la heterodoxia y el Ajuste.

Negociaciones financieras externas de América Latina. (1982-1987)

Grupo Editor Latinoamericano

Colección Estudios Internacionales.

Argentina 1988.

381 Págs.

BUSTELO S., Eduardo.

Políticas de Ajuste y Grupos más vulnerables en América Latina.

Ed. FCE

Bogotá, Colombia, 1987

CERRONI, Umberto.

Metodología y Ciencia Social

Ed. Martínez Roca, S.A.

201 Págs.

CARPISO, Jorge.

No - Intervención, autodeterminación y democracia en América Latina.

Editorial UNAM

México, 1989

175 Págs.

CONNELL - SMITH, Gordon

El Sistema Interamericano.

Fondo de Cultura Económica.

México, 1971

461 págs.

DEUTSCH, Karl.

Las Naciones en Crisis.

Ed. FCE

México, 1981

394 Págs.

DREKONJA K., Gerhard. Juan G. Tokatlian (editores)
Teoría y Práctica de la Política Exterior Latinoamericana.
CEREC. Fondo Editorial
Centro de Estudios Internacionales
Bogotá, Colombia 1983.
502 págs.

EDWARDS, Sebastian. Simón Teitel (Compiladores)
Crecimiento, reforma y ajuste.
Las Políticas comerciales y macroeconómicas de América Latina en los
Decenios de 1970 y 1980.
Ed. FCE
Buenos Aires, Argentina, 1991.

ESTAY Reyno, Jaime.
La concepción general y los análisis sobre la deuda externa
Ed. Siglo XXI
México, 1990
133 Págs.

HERNANDEZ-VELA Salgado, Edmundo.
Diccionario de Política Internacional
Editorial Porrúa
México, 1996.

SEPÚLVEDA, César (compilador).
La política internacional de México en el decenio de los ochenta.
Ed. Fondo de Cultura Económico.
México, 1994

SHEAHAN, John.
Modelos de Desarrollo en América Latina.
Alianza Editorial Mexicana
México, 1990
476 Págs.

Grupo de Río.
Documentos oficiales del principal foro político de América Latina y el Caribe.
Ediciones BAT
Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.
Chile 1993.

KLING, Merle.
Hacia una teoría del poder y de la inestabilidad política en América Latina.
Ed. Tiempo Contemporáneo
Buenos Aires, Argentina, 1970

LICHTENSZTEJN, Samuel.
Transiciones a la Democracia en Europa y América Latina.
Editorial Porrúa.
FLACSO.
México, 1991.

LOPEZ Segrera, Francisco.
El Conflicto Cuba - Estados Unidos y la crisis Centroamericana (1959 - 1984)
Editorial Nuestro Tiempo.
México, 1985.
245 págs.

LOWENTHAL, Abraham.
América Latina en un mundo nuevo.
Ed. FCE
México, 1996
292 Págs.

O'CONNOR, James.
El significado de la crisis.
Una introducción teórica.
Ed. Revolución
Madrid, España, 1989.

ROSS, Jaime (Compilador)
La edad de Plomo del desarrollo latinoamericano
Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales
El Trimestre Económico
Fondo de Cultura Económico.
México, 1993

ROJAS Aravena, Francisco.
Estudio estratégico de América Latina 1994 - 1995
CLADDE. FLACSO
Chile. Fundación Alexandre Guzmán.
Santiago de Chile 1995.

SANCHEZ Martínez, Hilda.
Crisis y política económica.
Una perspectiva instrumental. (1978 - 1982).
Libros del CIDE.
México, 1983.
262 Págs.

SEARA Vázquez, Modesto
Derecho Internacional Público
Ed. Porrúa S.A.
México 1993

SEBASTIAN, Luis De.
La Crisis de América Latina y la deuda externa
Alianza Editorial
Madrid, España, 1988.
236 Págs.

SOMAVÍA, Juan. José Miguel Insulza (Compiladores)
Seguridad Democrática Regional.
Una concepción alternativa.
Ed. Nueva Sociedad.
Santiago de Chile, 1990.

TACCETTI, Victorio.
Constelación Sur. América Latina frente a la globalización.
Ed. FCE.
Buenos Aires 1996.
149 Págs.

TAMAMES, Ramón.
Estructura Económica Internacional
Editorial Alianza
México, 1991.

VALENTINE A., Charles
La cultura de la pobreza. Crítica y contrapuestas.
Amorrortu Ediciones
Buenos Aires, Argentina 1970.

VILAS, Carlos M.
Política y poder en el nuevo orden mundial: Una perspectiva desde América Latina.
Editorial Siglo XXI
México, 1990.

VUSKOVIC, Pedro, Pablo González Casanova, ET. AL.
América Latina. Hoy
Ed. Siglo XXI
Editorial de la Universidad de las Naciones Unidas
México, 1990.

VUSKOVIC Bravo, Pedro
La crisis en América Latina.
Un desafío continental.
Ed. Siglo XXI
Editorial de la Universidad de las Naciones Unidas
México, 1990.
228 Págs.

WIONCZEK S., Miguel.

La crisis de la deuda externa en la América Latina.

Ed. FCE

México 1987

125 págs.

CEPAL

América Latina y el Caribe. Quince años después.

De la década perdida a la transformación económica, 1980-1995

Fondo de Cultura Económica

Chile 1996.

HEMEROGRAFÍA

CEPAL.

La evolución reciente de los procesos de integración en América Latina y el Caribe.

15 de abril 1991.

CEPAL

Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe.

Naciones Unidas. S.96.II.G.13

Santiago de Chile, 1996.

CEPAL

Balance Preliminar de la Economía de América Latina y el Caribe

Naciones Unidas. LC/G.1794

FLACSO, Sede México, 1993.

EZETA, Héctor Manuel. "Problemas y oportunidades de la concertación latinoamericana" en Revista Mexicana de Política Exterior Núm. 39. Verano 1993. México IMRED 1993. p.p. 15 - 23

GASPAR T. Gabriel. "El proceso de democratización en América Latina (balance a cinco años del fin de la guerra fría)" en Revista Diplomacia Núm. 67 México, marzo 1995 p.p. 5 - 14

LOWENTHAL, A.F. "Estados Unidos y América Latina en la década de los noventa: los cambios en los intereses y políticas estadounidenses ante un mundo nuevo". En Estados Unidos. Informe semestral. Vol. III, Núm. 1, primavera 1993,

MANRIQUE Campos, Irma. "Reflexiones en torno al impacto de la modernización de los sistemas financieros en América Latina" en Revista de Relaciones Internacionales. No. 64. Octubre - diciembre 1994.
Pág. 56 - 60

MARTÍNEZ Cortés, Ignacio. Ma. Rosa López González
"La transición del GATT a la OMC y su impacto en el comercio internacional" en Revista de Relaciones Internacionales. Núm. 64. Oct. - Dic. 1994.

PEÑA, Guerrero Roberto. "Los Proyectos latinoamericanos: ¿libre comercio o integración fragmentada?" en Revista de Relaciones Internacionales. Núm. 56, FCP y S, UNAM, México octubre - diciembre 1992 p.p. 55 -61.

Publicaciones de las Naciones Unidas.
No. Venta: S.90.II.G.6.
Santiago de Chile, 1990.

"Recuento Latinoamericano", en Revista de Comercio Exterior. Vol. 37, Núm. 1. Enero 1987.

REGUEIRO, Ma. de Lourdes. "Integración latinoamericana: apuntes para un debate" en Cuadernos de Nuestra América Núm. 22 Vol. XI julio - diciembre 1994 p.p. 99 - 115

SMITH Perera, Roberto. "La relación económica entre América Latina y la Unión Europea" en Revista de la CEPAL. Núm. 56 Agosto 1995 p.p. 97 110.

YACCHINO, Juan Mario. "En la era de la globalización. Espacios y opciones de integración" en Capítulos del SELA Núm. 45 enero - marzo 1996 p.p. 75- 95

EXCÉLSIOR

Seguimiento Periodístico

De Marzo de 1995 a Julio de 1998.

Sección Internacional

México, D.F.

CIBEROGRAFÍA

RED: SELA. PUBLICACIONES, DOCUMENTOS Y ACTIVIDADES. 1997

RED: http://www.gruporio.gov.py/html/ecuador_1995.html

http://www.gruporio.gov.py/html/argentina_1992.html

http://www.gruporio.gov.py/html/venezuela_1990.html