

## El Grupo de Río como mecanismo permanente de consulta y concertación política

Patricio Palacios Cevallos \*

La reciente crisis diplomática entre Ecuador y Colombia por el ataque del Ejército de dicho país a una base guerrillera de la FARC instalada en territorio nacional, con violación de nuestra soberanía y de principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y de la OEA, puso de actualidad al Grupo de Río que justamente pocos días después del ataque mencionado celebró su XX Cumbre Presidencial en la capital de la República Dominicana.

Resulta oportuno recordar el origen del Grupo de Río : La crisis de América Central en la década de los 80 se había agravado y amenazaba con inflamar a toda la región lo que se atribuyó al hecho que, de acuerdo a la visión del Gobierno Reagan, el problema era un capítulo más de la guerra fría por lo que era muy difícil lograr una pacificación mientras intervinieran las dos grandes superpotencias. Es así que los Gobierno de México, Venezuela, Colombia y Panamá forman el

denominado Grupo de Contadora que busca salidas regionales al problema. El Grupo amplía su composición con la incorporación de Brasil, Argentina, Uruguay y Perú, denominado Grupo de Apoyo. Los avances que se lograron fueron bastante sustantivos. Este éxito mueve a los países antes citados a crear, en 1986, un Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, denominado Grupo de Río, el Ecuador junto con Bolivia y Paraguay ingresaron en 1990, durante la Presidencia de Rodrigo Borja,

Como sus principales objetivos se definieron los siguientes:

- 1) Ampliar y sistematizar la cooperación entre los Gobiernos integrantes del Mecanismo;
- 2) Examinar las cuestiones internacionales de especial interés para los Países miembros y concertar posiciones comunes en relación con las mismas, particularmente en los foros internacionales;

\* Embajador de Carrera [S.P.] ex Coordinador del Grupo de Río

3) Proponer el mejor funcionamiento y coordinación de los organismos Latinoamericanos de cooperación e integración e impulsar su proceso de desarrollo;

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 integración y cooperación en América Latina;

7) Explorar conjuntamente nuevos campos de cooperación que favorezcan es desarrollo económico, social, científico y tecnológico en nuestros países;

8) Examinar la conveniencia y la oportunidad de proponer reuniones de Jefes de Estado. El Grupo de Río deberá fomentar el diálogo con otros países de grupos de países, dentro y fuera de la región.

Ha sido práctica del Grupo aprobar en cada Cumbre un Documento Final o comunicado que pone en blanco y negro las opiniones de los Mandatarios sobre los principales asuntos internacionales que les preocupa, que se debe ser aprobado por consenso y no por votación.

## EL CONSENSO

En una reunión internacional en la que intervienen varios Estados, la discusión sobre un tema trae una amplia discusión y se hacen evidentes posiciones contradictorias que dificultan cualquier acuerdo. Si el tema se somete a votación predomina una posición en perjuicio de otra y la decisión nace debilitada.

Desde el punto de vista doctrinario, como se manifiesta en la obra *Droit International Public*, de los autores Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier, Alain Pellet “el consenso responde a un objetivo de unanimidad o estado de la adopción de un texto y no es, por su naturaleza, concebible que en el cuadro de un sistema mayoritario se desee neutralizar sus efectos. Podemos definirlo como un sistema de decisión sin voto, donde el silencio general testimonia la ausencia de una objeción dirimente de parte de los estados miembros y autoriza la adopción de un texto que una autoridad ha convencido –portavoz de un grupo, presidente de un órgano- e indicado el contenido. Las decisiones y recomendaciones adoptadas por consenso tienen exactamente el mismo valor y alcance jurídico que si un voto hubiese intervenido.”

Por otra parte, debemos estar conscientes que existe el riesgo de que el texto que se llegue a aprobar,

al hacerlo aceptable para todos, resulta tan general que carezca de una real sustancia y fuerza. Lo que nos permite comprender cuando difícil es a veces obtener un pronunciamiento claro sobre cualquier tema. Esto se vuelve más complicado en el Grupo de Río por ser esencialmente un mecanismo de consulta y concertación política en que participan los propios Presidentes, que como máximos representantes de la política internacional de sus países tienen una gran responsabilidad.

La aplicación del consenso es cada vez más frecuente en los organismos internacionales: Comunidad Andina, OEA, Unión Europea y aún en el seno de Naciones Unidas y sus organismos especializados, de manera que las delegaciones hacen un gran esfuerzo para lograrlo, el recurrir al voto es una última alternativa.

Al ser un Grupo de consulta sin la rigidez de una conferencia internacional más que con una agenda con un temario acordado previamente, muchas de las opiniones vertidas por los Mandatarios no necesariamente se las consigna en el documento final. No se elaboran actas y las deliberaciones no son grabadas ni públicas, lo que hace posible que los Presidentes puedan hablar con entera libertad y franqueza, franqueza que no sería factible si sus discursos fuesen escuchados por los ciudadanos de sus propios Estados y transmitidos

por los medios de comunicación colectiva

Haremos una breve referencia a algunos de los documentos finales aprobados en las distintas cumbres, que se realizan en principio anualmente en una sede rotativa. A través de dichos documentos conoceremos cuales han sido las preocupaciones prioritarias de los mandatarios, preocupaciones que han surgido del entorno reinante a nivel mundial o regional en un determinado momento.

La Primera Cumbre se llevó a cabo en Acapulco, México en 1987. El preámbulo del Documento final habla de la necesidad de que los Estados de la región tengan una mayor articulación de sus intereses, lo que reducirá su vulnerabilidad a factores externos.

Durante sus deliberaciones los Mandatarios centraron su atención en los puntos siguientes:

La consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos; la solución del problema de la deuda externa; la preservación de la paz y la seguridad en la región.

La paz regional que está profundamente ligada al respeto a los principios de la libre determinación de los pueblos; la no intervención en los asuntos de otros Estados; la solución pacífica de las controversias; la

proscripción de la amenaza del uso de la fuerza; la igualdad jurídica de los Estados y la cooperación internacional para el desarrollo. Principios que se invoca reiteradamente en los sucesivos documentos finales, por ser de vigencia permanente y constar en la Carta de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos.

Se refieren como prioridad al logro de la paz y estabilidad en Centroamérica. Lo que es explicable pues, como antes mencionamos, el origen del Grupo de Río se originó en la acción desplegada por el Grupo de Contadora para pacificar dicha Región.

Se menciona la necesidad de que los países lleven a cabo una acción coordinada para erradicar la pobreza absoluta, pues la desigualdad social continua existiendo en América Latina. La Región ha avanzado en la estabilidad política, la democracia y el respeto a los derechos humanos. Los procesos de modernización y la apertura económica han ayudado al equilibrio macroeconómico, pero se ha agudizado la precaria situación de los más desvalidos y la mayoría de los países no tienen una clara respuesta a este problema.

El Documento Final dedica un capítulo especial a la deuda externa, que en 1987 era el centro de preocupación regional pues en la década

del 80 nuestros países había caído no sólo en un estancamiento sino en un retroceso económico, una de cuyas causas fue, sin duda la elevada carga que constituía el servicio de la deuda otorgada con ligereza por los bancos y organismos internacionales de crédito y adquirida irresponsablemente por los Gobiernos de los países prestatarios.

Al respecto, se habla del principio de corresponsabilidad y equidad en su manejo y la necesidad de tener una coordinación y consulta permanente sobre el tema entre los Gobiernos. Los Presidentes expresaron su solidaridad con los países que tomen medidas para limitar a su capacidad financiera el pago de sus obligaciones.

Este tema ha perdido actualidad en los comunicados de las cumbres, por el mejoramiento de la capacidad de pago y el hecho que los países prefieren cada vez más negociar individualmente sus deudas.

Cabe recordar que el Ecuador negoció sus obligaciones con el Club de Paris, que agrupa a los estados acreedores, por primera vez en 1984.

En temas de integración los países reiteraron su compromiso de reformar los procesos en marcha.

En lo cultural se habla de la necesidad de robustecer la cultura po-

pular y tradicional. La educación se vincula directamente a la cultura.

La mención al narcotráfico es breve, en 1986 este flagelo no tenía el protagonismo actual.

La Segunda Cumbre se realizó en Punta del Este, Uruguay en 1987. El Documento Final define como objetivos fundamentales del mecanismo la concertación política, la seguridad basada en la paz y la democracia y el desarrollo regional.

En las discusiones entre los Jefes de Estado se exteriorizó el interés de mantener diálogos con la Unión Europea, Canadá, Japón, Consejo de Países Nórdicos, Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), Organización de la Unidad Africana, Estados Unidos de América. Estos diálogos se han institucionalizado y se realizan generalmente en Nueva York durante el período de sesiones de la Asamblea General del Naciones Unidas.

Los contactos se han dinamizado por el hecho el Grupo de Río constituye un interlocutor calificado para los países u organismos regionales citados, pues como no forma parte del mismo los Estados Unidos los interlocutores hallan más fácil analizar los temas palpitantes de la agenda internacional sin la influencia que han considerado siempre ha existido en el seno de la Organiza-

ción de Estados Americanos. Su objetivo ha sido el propiciar un mayor acercamiento a través del diálogo político y del intercambio de puntos de vista sobre temas relevantes de interés común en la agenda internacional.

Estos encuentros se llevan a cabo también con la Federación Rusa y Consejo de Cooperación del Golfo Pérsico, cuyos miembros son Kuwait, Qatar, Arabia Saudita y Emiratos Arabes Unidos.

Los contactos serían más provechosos con un seguimiento continuo. El que no puede darse porque el Grupo de Río no tiene una estructura permanente.

En esta Cumbre el Grupo decide eliminar largos temarios, concentras sus discusiones en pocos tópicos más específicos; y, sobre todo dejar el tiempo libre necesario para discusiones francas e informales entre los Mandatarios. No olvidemos que las declaraciones finales preparan con antelación los Coordinadores Nacionales, las revisan los Ministros de Relaciones Exteriores y los Presidentes deben aprobarlas por consenso, aunque en ocasiones solicitan modificaciones de última hora.

El V encuentro Presidencial se llevó a cabo en Cartagena Colombia, en octubre de 1991.

La Declaración Final constata el hecho de que la recesión económica de la década anterior ha sido superada. Un buen número de países de la Región ha registrado un crecimiento superior al 4%, la inflación ha cedido, los procesos de ajuste tienden a consolidarse, la Región comienza a recibir importantes flujos de inversión extranjera directa. Cabe recordar que en lo económico la aceleración del proceso de globalización ha transformado las relaciones internacionales y como nunca antes en el pasado ha aumentado la interdependencia entre los Estados.

Todos conocemos que en América Latina la década de los 80 se la calificó como la década perdida. El sobre endeudamiento trajo una aguda crisis interna a los países de la región, la inflación llegó a cifras altísimas en algunos casos. En lugar de desarrollo económico se produjo un retroceso en muchos países, lo que los economistas llaman eufemísticamente crecimiento negativo. Las obligaciones del servicio de la deuda, la desconfianza e inestabilidad nos convirtieron en exportadores netos de capital.

En el documento los países dejan constancia de su satisfacción por los avances en el proceso de paz en Centroamérica y se la empieza a considerar como una crisis superada, los Mandatarios dirigen su atención a otros tópicos de actualidad como la conclusión de la Ronda Uruguay,

antecedente inmediato del establecimiento, en Marrakech en abril de 1994, de la Organización Mundial de Comercio OMC, verdadero marco internacional en la materia, destinado a cambiar la circulación de bienes y servicios en el Mundo, buscando la eliminación de las restricciones creadas artificialmente por los países importadores, en particular los industrializados, en función de sus propios intereses; asimismo se refieren a la iniciativa de las Américas lanzada por el Presidente Bush padre.

En el Grupo ganan más espacio temas como el medio ambiente, drogas, gobernabilidad, sociedad civil.

Venezuela planteó la necesidad de mantener un diálogo entre países productores y consumidores de petróleo. Esta iniciativa no prosperó pues existen foros especializados sobre el tema energético y en lo comercial los precios del crudo lo fijan las leyes del mercado, hoy mismo el barril está a más de 100 dólares. En lo estratégico importantes productores como Arabia Saudita, Kuwait, los Emiratos Arabes Unidos y Qatar son muy próximos de los Estados Unidos país que les brinda protección frente a amenazas exteriores o contra el peligro de desestabilización interna. Recordemos la invasión de Irak a Kuwait en 1991 que originó la guerra del golfo y una complicada situación regional que dura hasta la fecha. En este tema tiene un papel de importancia la OPEP.

La V Cumbre se efectuó en Buenos Aires, Argentina, en diciembre de 1992. En el Documento Final se destaca la identidad propia y el papel de interlocutor válido que ha adquirido el Grupo de Río, así como el compromiso que tienen sus integrantes con la democracia y los derechos humanos. La existencia plena de regímenes democráticos facilita este papel.

Se respalda la plena aplicación del Tratado de Tlatelolco, que convirtió a América Latina en la primera región del mundo libre de armamento nuclear.

Se pone de manifiesto los avances logrados en el Continente para un crecimiento estable, sostenido y con equidad. La democracia permite a la Región participar en un nuevo orden internacional dentro del cual se enmarcan las profundas transformaciones ocurridas en el Mundo.

Como un efecto de la tensión energética creada por la guerra del golfo los mandatarios hablaron de la necesidad de crear la complementariedad energética de la Región. Es sabido que en el Continente hay importantes productores y exportadores de crudo: México, Venezuela, Brasil, Colombia Ecuador y otros muy deficitarios. Sería muy deseable que funcionara un mercado energético regional, lo que en la práctica no se ha dado. Venezuela y México

crearon un sistema de venta de crudo a precio preferencial para los países del Caribe y Centroamérica, sus resultados han sido positivos.

El documento exhorta a los organismos multilaterales económicos a preparar, para la próxima reunión, una propuesta de armonización de los diferentes procesos de integración, tendiente a que los Estados de la región converjan a una zona única de libre comercio.

A las reuniones del Grupo de Río asisten como observadores los máximos directivos de la OEA, ALADI, BID Y CEPAL quienes presentan al plenario su visión sobre el estado de la economía global, regional sus perspectivas y siguen las deliberaciones presidenciales como observadores.

Con respecto a la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, que se realizó en Dinamarca, en marzo de 1995 el Grupo resolvió preparar un documento sobre pobreza, desempleo y marginalidad, muchos de cuyos planteamientos fueron recogidos por la reunión.

En el comunicado se manifiesta que los recursos destinados al armamentismo deben ser canalizados al esfuerzo para la paz y el desarrollo.

El Documento apoya el proceso de reestructuración de las Naciones

Unidas y la necesidad de dotar a la Organización de representatividad y eficacia. No olvidemos que en este proceso está planteada la ampliación del Consejo de Seguridad aspiración clara de Brasil y posiblemente también de México.

Los Presidentes coinciden en que debe mejorar la calidad de la educación, como un requisito para que podamos responder a los procesos de modernización productiva y a la inserción competitiva global.

Asimismo se manifiesta que la entrada en vigencia del NAFTA (North America Free Trade Asociación) ofrece interesantes perspectivas para el libre comercio y el desarrollo del Hemisferio

Se resolvió reiterar el apoyo a los procesos de integración, los que son compatibles con el proceso de apertura externa en que se hallan empeñados los Países, de esta forma se asimila plenamente el concepto de regionalismo abierto.

La VII Cumbre se desarrolló en Sao Paulo, Brasil, en septiembre de 1994, en la sede del Parlamento Latinoamericano, lo que hace evidente una activa cooperación entre los dos mecanismos.

En el Documento Final se reitera como prioritario el fortalecimiento de la democracia y los derechos

humanos. Se otorga, una vez más, un claro respaldo a los procesos de integración que han hecho posible un aumento de los flujos comerciales y una profundización de las relaciones económicas en la Comunidad Andina, en el MERCOSUR, en el Mercado Común Centroamericano y en la Asociación de Estados del Caribe.

Se menciona por primera vez la necesidad de concertar acciones contra el crimen internacional organizado, problema que preocupa en forma creciente a los Gobiernos de todo el Mundo. Cabe recordar que en el seno de las Naciones Unidas, mediante resolución 55-255, el 31 de mayo del 2001, se votó en Nueva York la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus dos protocolos adicionales: 1. Para prevenir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños; y, 2. Contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. El Congreso Nacional del Ecuador las aprobó en el 2003.

La IX Cumbre tuvo como escenario a la capital ecuatoriana y el anfitrión fue el Presidente Sixto Durán Ballén, constituyó el más importante encuentro presidencial llevado a cabo en nuestro país hasta hoy día, sus fechas fueron el 3 y 4 de septiembre de 1995.

La Declaración Final pone de relieve la feliz circunstancia política de que la democracia constituye la regla general entre los Estados miembros del Grupo de Río. Habla de la necesidad de seguir adelante con un proyecto conjunto fundado en la concertación y la integración, orientado para la paz y el bien común, que fortalezca la democracia en base a la supremacía del poder civil, la modernización del estado, una administración transparente y eficiente de los recursos públicos, buscando el desarrollo a través de la justicia social, sustentada en el respeto y la promoción de los derechos humanos.

El documento afirma que las drogas, la corrupción y el terrorismo son las tres grandes plagas que hay que combatir uniendo esfuerzos, pues constituyen una amenaza para la democracia.

El párrafo 6 reitera el compromiso de los países miembros de buscar soluciones políticas y negociadas, conforme al derecho internacional, a las controversias y conflictos de cualquier naturaleza que existan en la región.

Al efecto, recuerda las declaraciones de Río de Janeiro de 1986 y de Buenos Aires de 1992. Esta es una referencia tácita a la crisis entre Ecuador y Perú, de enero de 1995.

Dada la regla de consenso que caracteriza a cualquier pronunciamiento del Grupo de Río, la mención expresa del litigio hubiese tenido la oposición del Perú, con lo cual ni siquiera hubiesen figurado los principios antes referidos, de ahí que la mención del principio arriba citado es especialmente importante. La integración sin reservas entre nuestros países no será realmente viable mientras existan conflictos bilaterales no resueltos y que potencialmente puedan agravarse.

Por iniciativa de México, que a comienzos de 1.995 se vio gravemente afectado por una crisis financiera de repercusión continental se mencionó la necesidad de establecer algún tipo de control con respecto a los capitales golondrinas, que por la facilidad con la que circula el dinero por medios electrónicos se puede desestabilizar en minutos las finanzas de cualquier país. Como consecuencia de este pronunciamiento el Canciller Galo Leoro, en calidad de Secretario Pro Tempore del Grupo de Río, dirigió una carta al Primer Ministro de Canadá, Jean Chrétien, como anfitrión de la reunión del G7, expresando la preocupación por la falta de un mecanismo que controle los flujos financieros internacionales. El documento final del G7 se pronunció ampliamente sobre el tema.

Finalmente, los mandatarios expresaron su preocupación por los en-

sayos nucleares de la República Popular China y Francia, por el peligro que entrañan y porque afectan las negociaciones del Tratado de Prohibición Total de Ensayos Nucleares.

La X Cumbre se llevó a cabo en Cochabamba, Bolivia, en septiembre de 1996.

En la primera parte del Documento Final se hace un balance de la acción del Grupo de Río, en sus diez primeros años de existencia y los Estados miembros expresan que alentados por los resultados obtenidos, buscarán fortalecer los procedimientos de consulta y concertación para el tratamiento de los temas de la agenda internacional.

Luego se pronuncian sobre la prioridad que tiene la democracia representativa como sistema de gobierno, así como la determinación de los Estados miembros de superar la pobreza, la desnutrición, la marginalidad y la falta de acceso a los servicios de salud y analfabetismo, mediante políticas que conduzcan a un desarrollo económico sostenible a mediano y largo plazo.

En materia de comercio los mandatarios destacan la importancia de la integración como medio para alcanzar mejores niveles de crecimiento y desarrollo económico social, para garantizar la participación más efectiva de la Región en la eco-

nomía mundial. Igualmente se pone de relieve al avance de los procesos regionales de integración y el compromiso de los Países miembros con un sistema multilateral de libre comercio abierto, no discriminatorio y transparente que facilite internacionalmente su inserción competitiva.

Se expresa el apoyo a la Primera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio, en Singapur, en diciembre de 1996.

El Grupo adoptó una posición firme contra la Ley Helms-Burton, destacó la importancia del dictamen del Comité Jurídico Interamericano de la OEA que dejó en claro que los fundamentos y la eventual aplicación de la Ley no guardan conformidad con el derecho internacional.

En materia de drogas el Documento Final pone de relieve, en un párrafo especial, la acción que se lleva a cabo en este campo, reitera asimismo el concepto de responsabilidad compartida entre productores y consumidores y la necesidad de mirar en la lucha contra las drogas sus aspectos sociales y económicos.

Se expresa el respaldo a la Convención Interamericana contra la Corrupción, firmada en Caracas. Lo importante es que los Estados tengan realmente la voluntad política de aplicarla en su ámbito interno y estén dispuestos a deportar al país a

los acusados prófugos para eludir su juzgamiento. Esta Convención sirvió como importante elemento para la discusión de la Convención contra la Corrupción aprobada por la Organización de las Naciones Unidas.

Resultaría muy extenso referirnos a todas las declaraciones finales emitidas por el Grupo de Río en sus 20 años de existencia por lo para terminar este recuento citaremos tan sólo la Declaración de Veracruz, aprobada durante la XIII Cumbre en septiembre de 1999 y la última adoptada en la XX Cumbre en Santo Domingo, República Dominicana en marzo del año en curso.

El Acta de Veracruz, luego de evaluar el trabajo del Grupo en sus trece años de vigencia expresa que el fortalecimiento del Grupo de Río como el mecanismo más representativo de consulta y concertación política y como interlocutor privilegiado frente a otras regiones y países constituye un objetivo de carácter permanente, para lo cual es indispensable mantener su naturaleza flexible e informal, así como el principio de adopción de sus decisiones por consenso.

Luego reitera que la preservación de los valores democráticos en la región y la vigencia plena e irrestricta de las instituciones y el Estado de Derecho, constituyen objetivos esenciales del Grupo de Río. Añade

que la democracia representativa es el fundamento de la legitimidad de los sistemas políticos y condición indispensable para la paz, la estabilidad y el desarrollo de la región

En cuanto a la protección y promoción de los derechos humanos manifiesta que la Declaración de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre constituyen una parte fundamental de nuestras sociedades y añade que la plena vigencia de los derechos establecidos en estos instrumentos, incluyendo el derecho al desarrollo, configuran una norma común a ser alcanzada por todas las Naciones.

Dada la creciente actualidad del tema migratorio se dice que los Estados de origen y destino de migrantes tienen la responsabilidad de fortalecer la cooperación en materia migratoria y de asegurar el pleno ejercicio de sus derechos humanos así como su bienestar social y económico.

Sobre el terrorismo, otro tema de actualidad, el Grupo lo rechaza, porque amenaza la paz y la seguridad de las sociedades, atenta contra la estabilidad del sistema democrático, y perjudica el pleno ejercicio de los derechos sociales e individuales. Añade que la prevención, el combate y la erradicación del terrorismo se pueden lograr con el esfuerzo solidario y la cooperación de la comunidad

internacional, a través de acciones de carácter bilateral y multilateral realizadas con estricto apego al Derecho Internacional.

Da su respaldo a la Comunidad Latinoamericana de Naciones y expresa que los estrechos vínculos políticos y económicos existentes entre los países de la Región, la profunda identidad histórica y cultural, así como la cooperación y solidaridad que nos unen, constituyen un importante patrimonio común que nos permitirá avanzar hacia la consolidación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones.

El documento también aborda en los diversos párrafos los temas de la Paz, la Seguridad y Desarme, la Corrupción, las Drogas, el fortalecimiento del Multi-lateralismo, en materia económica se refiere al Comercio, la Integración Regional, los Flujos Financieros e Inversiones, la Pobreza, el Desarrollo Sostenible, la Cooperación Tecnológica, Cultural y Educativa.

En el Grupo de Río los Países de Centroamérica venían actuando representados por uno de ellos en forma rotativa. En esta Cumbre se aceptó la adhesión a título individual de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana. Esta es la más importante ampliación desde que su fundación en 1986. Como antes diji-

mos los Estados Islas del Caribe actúan representados por uno de ellos con un sistema de rotación.

Para finalizar el resumen a las declaraciones de las Cumbres nos referiremos a la aprobada en la última reunión, la XX llevada a cabo en la capital de la República Dominicana el 6 y 7 de marzo último. Este importante documento pasó totalmente desapercibido pues la atención se centró en el conflicto diplomático entre Ecuador y Colombia.

El documento a más de mencionar los temas usuales de democracia, drogas, terrorismo, desarrollo sostenible, corrupción se refiere a la crisis política de Haití, en la que Latinoamérica ha tenido un activo papel en especial en la llamada Misión de Estabilización MINUSTAH, en cumplimiento de la Resolución 1780-2007 del Consejo de Seguridad y con un importante papel a cargo de la Organización de los Estados Americanos.

Se aborda en forma central el tema de la energía que, por el incremento de la demanda y el enorme aumento de los precios, crea un grave problema para el crecimiento económico a los países de la Región que no son ni autosuficientes ni exportadores de petróleo o gas. Se dice que se deben tomar medidas que promuevan el uso y expansión de fuentes de energía renovables como los biocombusti-

bles, turbinas eólicas, energía geotérmica, hidrogenación de electricidad y otras nuevas tecnologías.

Se apoya el Sistema de Interconexión Eléctrica de América Central, el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas, el Programa de Integración Energética Mesoamericana, el Gasoducto del Sur, Petroamérica y sus componentes en el marco de la cooperación energética multilateral a través de ARPEL y OLADE. Cabe anotar que algunos de estos proyectos son por ahora enunciados que necesitan estudios definitivos y un enorme financiamiento, de modo que su operatividad puede tardar de cinco a diez años.

Los Presidentes reconocieron que el cambio climático es uno de los más grandes desafíos que confronta la humanidad y que exige acciones concertadas de la comunidad internacional. Resaltaron la importancia del cumplimiento de los compromisos contraídos en la Convención Marco de las Naciones sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kyoto. Comprometieron sus mayores esfuerzos para la conclusión exitosa, hasta el 2009, del Plan de Acción de Balí. Exteriorizaron su grave preocupación por los desastres de origen natural o antrópico, acrecentados por el cambio global.

Y se comprometieron a trabajar en forma conjunta para afron-

tar tales desastres a través de la Red Regional de Voluntariado Humanitario.

Finalmente, expresaron la necesidad de establecer una sociedad de la información centrada en las personas, orientada al desarrollo humano y social y aprovechar las nuevas tecnologías para incrementar el desarrollo económico y social de los pueblos.

La Cumbre aprobó, adicionalmente, un documento sobre el Fortalecimiento del Grupo de Río. En el se dice que luego de veinte años de existencia el Grupo necesita readecuarse a la nueva realidad regional e internacional. Y que los temas que exigen mayor atención son, entre otros, el fortalecimiento de la Democracia, el financiamiento del Desarrollo, el fortalecimiento del Multilateralismo, la Intervención Humanitaria, la Deuda Externa, la lucha contra las Drogas, la Seguridad, el Desarrollo Sostenible, los Derechos Humanos, la Prevención y Atención de Desastres de origen natural y antrópico y las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Se intensificará y buscará hacer más eficiente el dialogo que se mantiene con otros Países y Grupos de Países. El que se lo canalizará de preferencia en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Las reuniones presidenciales se llevarán a cabo cada dos años, no anualmente como se ha venido haciendo.

En lo que se refiere a la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, del primero de marzo último, resultó una feliz coincidencia que la Cumbre de Río estuviese programada pocos días después en la capital dominicana. Esta circunstancia creó el escenario para que los Presidentes de Ecuador y Colombia pudieran expresar sus posiciones ante los Presidentes de la región y con el directo concurso de ellos, en especial Leonel Fernández del país anfitrión e Ignacio Lula da Silva de Brasil se negociara una Declaración aprobada por consenso, inclusive con la aceptación de Colombia, país agresor, cuyo texto, si tomamos en cuenta los muchos intereses en juego fue un triunfo diplomático para el Ecuador.

La Declaración, en su artículo 2, rechaza la violación de nuestra integridad territorial y reafirma el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera fuere el motivo, aún de manera temporal.

El artículo 3 toma nota, con satisfacción, de las plenas disculpas del Presidente Uribe al Gobierno y

pueblo del Ecuador por la violación de su territorio y su soberanía, y el artículo 4 registra el compromiso del Gobierno de Colombia que estos hechos no se repetirán en el futuro bajo ninguna circunstancia.

En el artículo 6 se recuerdan los principios del derecho internacional de respeto a la soberanía, de la abstención de la amenaza o el uso de la fuerza y la no injerencia en los asuntos internos de otros Estados y se destaca que el artículo 19 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos prescribe que: Ningún Estado o Grupo de Estados tiene el derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos de cualquier otro, este concepto excluye no solamente la fuerza armada, sino también otra forma de injerencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.

El artículo 7 reitera como objetivo fundamental del Grupo de Río los principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la OEA la solución pacífica de las controversias y la preservación de la paz y la búsqueda conjunta de saluciones a los conflictos que afectan a la región.

El artículo 9 respalda la Resolución aprobada por la OEA el 5 de marzo y expresa su apoyo al Secre-

tario General de la Organización, en el cumplimiento de las responsabilidades que se le asignan en dicha Resolución.

En el artículo 11 se ofrece a los Gobiernos de Ecuador y Colombia los buenos oficios de la troika del Grupo de Río (República Dominicana, México y Chile) para contribuir a una solución satisfactoria del conflicto.

Vale la pena mencionar la oportuna gestión al más alto nivel que llevó a cabo el Presidente Correa días antes de la Cumbre cuando visitó Perú, Brasil, Venezuela, Panamá y Nicaragua para explicar la posición ecuatoriana y pedir apoyo. Hubiese sido muy conveniente que visitara México, país que en Santo Domingo asumió la Presidencia del Grupo de Río y que tiene una marcada influencia en América Central. Posiblemente no alcanzó el tiempo.

Es importante recordar que en 1995, durante el conflicto bélico con el Perú, el Presidente Sixto Durán Ballén hizo un viaje semejante a Chile, Argentina y Brasil, países garantes, inmediatamente antes de la Reunión Extraordinaria de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores, que conoció de la agresión de que fuimos víctimas. No visitó Washington porque parece que no hubo la predisposición del Presidente Clinton para recibirlo.

La Resolución del Grupo de Río fue un importante antecedente, su texto fue aprobado por los propios Presidentes, para la Resolución tomada por los Cancilleres de la OEA, pues no se suavizó el pronunciamiento como pretendía Colombia, por el contrario fue acogido en forma sustancial y se reiteró el rechazo de la acción colombiana en nuestro territorio y sin consentimiento del Ecuador y se lo juzgó como una violación a los artículos 19 y 21 de la Carta de la OEA, que enuncian el principio de no intervención y e inviolabilidad del territorio de los Estados. Tampoco se incluyó como quería Colombia la excepción de la legítima defensa prevista en el artículo 22 de la Carta.

La Resolución registra también las plenas disculpas de Colombia. Y reitera el respeto a la soberanía y la abstención del uso o amenaza del uso de la fuerza, además de otros principios fundamentales del sistema interamericano.

La Resolución fue favorable a la posición ecuatoriana. No le quita validez jurídica en absoluto la nota al pie de página introducida por el Representante de los Estados Unidos, pues significa una observación al punto que tiene relación con el rechazo expresado a la violación de la soberanía nacional. Esta es una forma de dejar constancia de una posición sin impedir el consenso. Hubiese sido muy distinto si el Go-

bierno Bush se abstenía o votaba en contra.

El haber logrado el consenso, luego de difíciles negociaciones en circunstancias en que estuvo a punto de fracasar la reunión, por la insatisfacción de las partes directamente implicadas con respecto al proyecto de Resolución y por la activa mediación del Canciller de Brasil Sergio Amorin y otros Ministros de Relaciones Exteriores, sin duda constituyó un triunfo diplomático ecuatoriano. En un eventual sometimiento a votación del texto no se hubiese obtenido la mayoría, muchos Estados miembros hubiesen preferido no comprometer sus relaciones con Ecuador o Colombia al hacer explícita su posición.

## CONCLUSIONES

En sus años de existencia el Grupo de Río ha tenido diversas etapas en su acción:

Desde el 83 cuando empezó a existir informalmente como Grupo de Contadora hasta comienzos de los 90 su principal labor fue buscar la pacificación definitiva de América Central.

En la década de los 90 se dio prioridad a la defensa de la democracia en el Continente, una vez que se habían eliminado los regímenes de facto en todos los Países, es así que

en 1996, a través de una rápida acción diplomática se impidió un golpe de estado en el Paraguay . También fue significativa su labor en defensa de los derechos humanos. En lo internacional cobró notoriedad su desempeño como interlocutor calificado, sin la influencia de los Estados Unidos de América, frente a países a grupos de países como: La Unión Europea, de hecho las cumbres bi- anuales Europa -América Latina comenzaron con la participación de los integrantes del Grupo de Río y luego de ampliaron con la asistencia de países que no son miembros del Grupo de Río como Cuba. El próximo encuentro será a mediados de mayo del 2008 en Lima.

Del 2000 en adelante el Grupo perdió un porcentaje de su papel protagónico, en buena parte por la multiplicación de reuniones a nivel presidencial, por ejemplo la Cumbre Iberoamericana, cuyos encuentros se realizan en ocasiones en fechas muy próximas lo que impide la asistencia de algunos mandatarios. En el 2002 no se llevó a cabo la reunión programada en Argentina y la Presidencia a cargo de Guyana careció de dinamismo.

Es importante destacar que, en lo político, el Grupo de Río ha dado pruebas de ser un escenario idóneo para “propiciar soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región” como dice el artículo

4 de la Declaración de Río de 1986 que es su carta fundacional; y, acaba de hacerlo en Santo Domingo donde se dio un paso decisivo para superar la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia, con una Declaración que rechaza la violación colombiana de la soberanía del Ecuador, consigna las plenas disculpas del Presidente Uribe por dicha violación y pone las bases fundamentales para la Resolución adoptada en la Reunión Extraordinaria de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA.

Entre los logros concretos citaremos el CEFIR, Centro de Formación para la Integración Regional, con sede en Montevideo que organiza seminarios dirigidos a los Administradores públicos en temas de comercio e integración. Al CEFIR se decidió en la XIII Cumbre, en 1999 en México, otorgarle una estructura jurídica permanente y fondos suficientes a que continúe su labor. También mencionaremos los EURO-CENTROS, que llevan adelante programas de formación destinados al sector privado con la finalidad de hacerles partícipes de la experiencia europea en el campo empresarial. En Ecuador funciona en Guayaquil.

Uno de los impedimentos para una mayor acción es que su Secretaría pro tempore rota entre los miembros y no es una Secretaría permanente que posibilite un real seguimiento de las decisiones que adopten

los Presidentes. Sin embargo hasta la fecha el Grupo de Río ha reiterado regularmente el principio de que es un mecanismo permanente de consulta y concertación política flexible, sin ningún tipo de burocracia internacional cada vez más rechazada por los países en todo el Mundo. A pesar que esto es bastante cierto, lo que posibilitó a la Cumbre Iberoamericana tener una acción continua fue la creación, hace poco tiempo de una Secretaría Permanente a cargo de un personaje tan calificado como Enrique Iglesias, ex Presidente del BID que tiene muchas conexiones para levantar fondos de cooperación en países y organismos, los resultados obtenidos son importantes.

Finalmente, podemos afirmar que el Grupo de Río será en el futuro lo que sus miembros decidan que sea. No veo ahora, a no ser que se manifieste una clara decisión política a nivel presidencial, que cambie sustancialmente su actual estructura.

No olvidemos que cualquier cambio requiere el consenso de los Estados miembros y eso es muy difícil de lograrlo cuando se trata de una Resolución sobre cualquier tema más aún lo sería para cambiar radicalmente la concepción original con la que se lo fundó. Un actor importante para cualquier evolución será México que ejercerá la Presidencia por los próximos dos años.