

SEMINARIO

En preparación de la Secretaría Pro Témporte
Chile del Grupo de Río
(2010 - 2012)

EL GRUPO DE RÍO Y LA CONVERGENCIA DE LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE RELACIONES
EXTERIORES
DIRECCIÓN DE POLÍTICA MULTILATERAL

**Seminario: El Grupo de Río y la Convergencia
de los procesos de Integración en América Latina
y el Caribe.**

Primera edición en castellano

Dirección de Política Multilateral
Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Chile
Santiago
Teatinos 180

Edición de Texto: Armin Andereya.
Corrección: Juan Eduardo Eguiguren, Armin Andereya y Carolina Salazar.
Transcripción y Recolección de Información: Carolina Salazar.

Diseño y Diagramación: Angélica Rebolledo R.
Impresión: ALVIMPRESS Impresores Ltda.

Las opiniones vertidas en este Informe son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten y no reflejan necesariamente la opinión del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

Se autoriza la reproducción total o parcial del Contenido, siempre y cuando se cite la fuente.

Índice

Presentación.

- Palabras de Apertura Embajador Juan Eduardo Eguiguren,
Director de Política Multilateral.....5

Primer Panel: La perspectiva de los Mecanismos de Integración y Concertación Política.

- Ministro Bernardo Córdova,
Embajada de México en Chile (Secretaría Pro Témpore)11
- Embajador Paul Robotham,
Subsecretario para Asuntos Bilaterales y Regionales,
Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior
de Jamaica18
- Ministro Paulo França,
Director Departamento ALADI e Integración Económica
Regional, Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil
(Presidencia de CALC)26

Segundo Panel: La perspectiva Académica.

- Dr. Jaime Baeza,
Universidad de Chile33
- Dra. Loreto Correa,
Instituto IDEA- Universidad de Santiago de Chile40
- José Rodríguez Elizondo,
Universidad de Chile61
- Magíster Hernán Salinas,
Pontificia Universidad Católica de Chile.....67

Clausura.

- Ministro de Relaciones Exteriores de Chile,
Embajador Mariano Fernández73

Glosario81

Referencias83



Palabras de apertura

Santiago, 19 de noviembre de 2009

Embajador Juan Eduardo Eguiguren, Director de Política Multilateral

Tengo el agrado de darles la bienvenida, en nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, al Seminario sobre *“El Grupo de Río y la Convergencia de los Procesos de Integración en América Latina y el Caribe”*.

El motivo de este seminario se enmarca en el proceso de preparación para que Chile asuma en febrero próximo, de las muy capaces manos de nuestros colegas mexicanos, la Secretaria Pro Témpace del Grupo de Río.

Nos interesa darle relevancia pública y profundizar el análisis del marco en que ésta se desarrollará.

Es por ello, que hoy nos acompaña un distinguido grupo de panelistas quienes abordarán el escenario de la integración, la consulta y la concertación política en América Latina y el Caribe. Primero, desde la perspectiva de los mecanismos y organismos de integración y luego desde el punto de vista académico.

Les hemos sugerido centrar su interés en el Grupo de Río, su significado, los desafíos que enfrenta y las prioridades sugeridas para su acción futura. Por cierto, esta mirada está acompañada, necesariamente, de una apreciación del panorama más amplio de la integración y diálogo político regional.

Es importante recordar que Chile pudo sumarse al Grupo de Río a poco de haber retomado la senda democrática en 1990 y los compromisos de apego a la democracia y al estado de derecho, a la paz, la inclusión y el diálogo, que nos motivaron a unirnos a este mecanismo veinte años atrás, están hoy más vigentes que nunca.

Son estos mismos principios, los que nos llevaron a solicitar en el año 2008, hacernos cargo por tercera vez de la coordinación del Grupo de Río y nos honra profundamente el honor de que se nos haya confiado tal responsabilidad.

Asimismo, cabe mencionar, que nuestro país ha ejercido la Presidencia de este Grupo y fue sede de la Séptima y Decimoquinta Cumbre en los años 1993 y 2001 respectivamente.

Nuestra región pasa por un momento significativo en que es importante seguir enfatizando con mayor firmeza nuestro apego a la democracia y a los derechos humanos y nuestra voluntad de trabajar con esfuerzos redoblados para superar la crisis financiera y continuar avanzando en el camino del progreso social. Chile siempre ha valorado al Grupo de Río como un instrumento útil y efectivo en que se privilegia el diálogo político para definir posiciones comunes y abordar temas que interesan y preocupan a nuestra región.

El Grupo de Río es un mecanismo permanente de consulta y concertación política de los países de América Latina y el Caribe, creado en Río de Janeiro en diciembre del año 1986, el cual fue el resultado de la fusión del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo; surgidos en su momento para analizar y proponer soluciones para las crisis políticas y guerras civiles en América Central.

Nuevos Estados se fueron incorporando y hoy en día, el mecanismo está en un proceso de expansión de su membresía, integrando a diversos países del Caribe en calidad de miembros plenos. Recientemente se han unido Cuba, Surinam y Jamaica, elevando a veinticuatro el número de integrantes. Los países de CARICOM que no son aún miembros plenos, son representados actualmente por Jamaica.

Desde nuestra perspectiva, el Grupo de Río ha sido un medio útil para efectuar consultas políticas al más alto nivel con gran flexibilidad de procedimientos y un grado mínimo de institucionalización. Recordemos que el grupo no tiene una estructura permanente y que su conducción queda a cargo del país que detenta la Secretaría Pro Témpore con el apoyo de

una Troika que integran, además, la secretaría entrante y saliente. En este momento la Troika está compuesta por México, República Dominicana y Chile.

El principal logro del Grupo ha sido crear un espacio de interlocución para abordar los temas prioritarios de la agenda regional y fortalecer la presencia y capacidad de negociación del mismo en foros internacionales, muy especialmente, en Naciones Unidas.

El Grupo, asimismo, mantiene diálogos periódicos con países y grupos de países y, hago especial referencia al diálogo institucionalizado de nivel ministerial, con la Unión Europea. La instancia máxima del Grupo es la Cumbre de Presidentes y Primeros Ministros que se realiza bianualmente; la próxima tendrá lugar en Cancún en febrero del 2010. El siguiente nivel es el de las Reuniones Ministeriales, en tanto, que la conducción diaria de los trabajos está a cargo de los coordinadores nacionales en cada país, que también se reúnen periódicamente. Por supuesto, se citan a reuniones extraordinarias de nivel pertinente cuando la situación así lo requiere.

El Grupo de Río puede conformar grupos de trabajos sobre materias específicas, normalmente, para avanzar hacia la conformación de posiciones regionales comunes, como han sido últimamente, a modo de ejemplo, la financiación para el desarrollo, los temas energéticos y los desastres naturales.

En sus veintitrés años de existencia el Grupo de Río ha ido constituyendo un acervo importante de presencia y opinión política colectiva expresada de manera regular por las declaraciones presidenciales, ministeriales y de otro nivel, así como, pronunciamientos sobre temas particulares de interés para la región o de trascendencia global, como por ejemplo, las declaraciones que han sido emitidas a partir del 28 de junio en apoyo al restablecimiento del orden democrático y constitucional en Honduras.

Interesa recordar que los Estados miembros decidieron cuatro años atrás iniciar un proceso de renovación y fortalecimiento del mecanismo, que involucró decisiones políticas y de

procedimientos adoptadas en la Cumbre de Guayana el año 2007, las que hoy están en plena aplicación.

Nuestra región tiene un largo historial de esfuerzos de integración los que han ido evolucionando según el momento histórico en que se propusieron, los liderazgos que los impulsaron y los resultados obtenidos enfrentados a las expectativas de los actores que movilizaron los proyectos. Consecuencia de esto, es la existencia de una pluralidad de organismos y mecanismos de integración regional que conviven con distintos grados de superposición entre ellos.

Tras medio siglo de intentos, de diversos tipos, cabe preguntarse ¿sí es posible la convergencia explicitada en numerosos documentos y declaraciones? Convergencia o competencia pasan a hacer un tema de fundamental importancia para el éxito futuro de los mecanismos de integración.

Por su parte, los Jefes de Estados y de Gobierno, los recursos financieros, humanos y materiales, y la atención de la ciudadanía son bienes cada vez más escasos y son un factor relevante en este tema. Recordemos, sin embargo, que hay quienes hablan aquí de un falso dilema, pues los mecanismos y organismos podrían convivir de acuerdo a sus especificidades e intereses actuando como referentes útiles en diversas circunstancias cuando el momento es adecuado.

Con la anuencia de nuestros invitados mexicanos, me permito recordar que con motivo de la vigésima Cumbre del Grupo de Río, en Santo Domingo República Dominicana en marzo de 2008, México definió sus objetivos como Secretaría Pro Témpore para los próximos dos años.

Privilegiar el diálogo a fin de contribuir a la construcción de consensos en la región; Consolidar el papel del Grupo de Río como interlocutor privilegiado con otros actores de la comunidad internacional; Fortalecer la convergencia de posiciones Latinoamericanas en foros internacionales; Dar impulso político a los temas de interés regional, a fin de que se consoliden avances en los foros especializados e impulsar la convergencia de los procesos subregionales de integración.

Podemos señalar que estas son metas que Chile comparte plenamente y estoy seguro de que será materia de análisis en los próximos minutos.

En su reciente reunión en Montego Bay, Jamaica, los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río, concordaron en que éste se ha consolidado como un mecanismo fundamental en el diálogo y en la concertación entre los países de América Latina y el Caribe e indicaron que su acervo y tradición diplomática contribuyen significativamente a las capacidades regionales para impulsar de forma decidida la unidad, la concertación política, la cooperación, el desarrollo y la integración entre nuestros países.

Reiteraron, también, el lugar fundamental que tiene la integración en los consensos básicos del mecanismo, destacando la preservación de la democracia y de los valores democráticos, la vigencia de las instituciones y el estado de derecho, el compromiso con el respeto y la plena vigencia de los derechos humanos; todos ellos objetivos esenciales del Grupo de Río.

Los Ministros afirmaron, en dicha oportunidad, que la democracia es una de las más preciadas conquistas de nuestra región, manifestando que la transmisión pacífica del poder por vías institucionales con apego a los preceptos constitucionales en cada uno de nuestros Estados es producto de un proceso continuo e irreversible sobre el cual la región no admite interrupciones ni retrocesos.

Desde la Secretaría Pro Témpore, México, ha propuesto avanzar hacia un espacio regional de América Latina y el Caribe, destinado a avanzar en la unidad, en la concertación política, la cooperación, el desarrollo y la integración. Chile cree que este Grupo de Río ampliado y fortalecido debe ser la base de ese proyecto, este se enraíza en el trabajo conjunto de la región para, mediante el diálogo político y diplomático, fortalecer la paz, la seguridad, la democracia y los derechos humanos.

Nos complace la idea que se añada a esta iniciativa el componente de la integración en su sentido más amplio. Esta es una llama que sigue viva con fuerza en nuestro hemisferio

y que requiere ser constantemente repensada y renovada para adaptarla a estos tiempos. La convergencia con la Cumbre de América Latina y el Caribe para la Integración y el Desarrollo (CALC) puede resultar en una instancia que capture de manera más efectiva ambas facetas tan necesarias en la región. De hecho, las agendas, de estas dos instancias ya están siendo coordinadas.

Preferimos, por cierto, una opción por un espacio regional ágil, flexible, que sintetice y no que expanda lo que ya hay.

Ponemos acento en un avance gradual hacia la convergencia que permita que el proceso vaya madurando. Lo entendemos como un mecanismo que no se superpone ni duplica en el ámbito hemisférico con la OEA y ni con aquellos referentes subregionales, sino que interactúa positivamente con ellos.

Creemos que es importante evitar en nuestras opiniones públicas, una percepción de sobre oferta o de profusión de mecanismos de instancias regionales y subregionales, cuyos productos o logros pueden parecer difusos.

Estamos dispuestos, por cierto, a continuar explorando con entusiasmo las mejores opciones.

Espero que estas reflexiones iniciales puedan ayudar a situar el debate.

Primer Panel

La perspectiva de los Mecanismos de Integración y Concertación Política

Ministro Bernardo Córdova¹

Para México es un privilegio participar en este seminario que hoy nos congrega a feliz iniciativa del hermano gobierno de la República de Chile. México agradece, además, la magna invitación de Cancillería chilena para compartir en este seminario la más reciente experiencia de México en la Secretaría Pro Témnore del Grupo de Río.

El Grupo de Río, mejor conocido, como Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, tiene su origen en los años ochenta. El Grupo de Contadora integrado por: Colombia, Panamá, Venezuela y México, tuvo un destacado papel en la construcción de la paz en Centroamérica.

Esa contribución se fortaleció por las acciones del denominado Grupo de Apoyo en el que participaron: Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Gracias a ese arduo y delicado trabajo, Centroamérica inició una nueva etapa de paz y estabilidad y los ocho países de Contadora y el Grupo de Apoyo decidieron dar continuidad a la labor diplomática acumulada a lo largo del conflicto constituyéndose, entonces, de ese modo el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política, mediante la declaración de Río de Janeiro suscrita por los ocho Ministros de Relaciones Exteriores el 18 de diciembre de 1986.

Su primera reunión Cumbre, tuvo como sede a Acapulco el 29 de noviembre de 1987, desde entonces el Grupo se ha consolidado como foro privilegiado de comunicación, contacto personal entre los Jefes de Estados y los cancilleres de los países miembros. A lo largo de su historia, el mecanismo ha realizado veinticuatro encuentros presidenciales ordinarios; dos reuniones

¹ Ex Director General Adjunto de Organismos Regionales Americanos. Actualmente se desempeña como Ministro de la Embajada de México en Chile.

extraordinarias de Jefes de Estados y de Gobierno; veintiocho reuniones ordinarias y cinco extraordinarias de Ministros de Relaciones Exteriores. La más reciente reunión ordinaria de Jefes de Estados y de Gobierno fue en Santo Domingo, República Dominicana el 7 de marzo de 2008.

Durante la actual gestión de México, el mecanismo ha celebrado las dos únicas reuniones cumbres en su historia. La primera, en Salvador de Bahía, Brasil el 16 de diciembre de 2008 en los márgenes de la primera cumbre para América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC). La segunda, con carácter de urgente, tuvo lugar el 29 de junio de 2009 en Managua, Nicaragua, al día siguiente del Golpe de Estado en Honduras.

Respecto de la estructura del Grupo de Río, es importante señalar que éste no cuenta con una estructura institucional, la continuidad y el éxito del mismo se deben, en parte, a la flexibilidad de su funcionamiento lo que le ha otorgado una amplia capacidad de adaptación a la cambiante realidad de nuestra región. Con base en su estructura flexible y adaptable el mecanismo ha tenido la capacidad de abordar una diversa gama de temas, desde el diálogo y la concertación política hasta la discusión de temas financieros o comerciales, desde la consolidación de la democracia hasta la promoción de los derechos humanos, desde la cooperación internacional para el desarrollo hasta la integración regional y subregional, desde la preservación del medio ambiente hasta la protección civil y la preparación en caso de desastres naturales, desde los precios de la energía hasta el costo de los alimentos. Sin lugar a dudas, la agenda del Grupo de Río ha sido la gran y diversa agenda latinoamericana y caribeña.

La coordinación de los trabajos y la organización de las reuniones del Grupo están a cargo de una Secretaría Pro Témpore, cuya gestión, actualmente, corresponde por un período de dos años a México, país sede de la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno. Es esta una característica peculiar del Grupo, ya que lo usual en esta región es que las Secretarías Pro Témpore se ejerzan por seis meses o bien por un año. No obstante, el nuevo período de ejercicio de la Secretaría Pro Témpore- por dos años- ha resultado en una mayor continuidad y efectividad del mecanismo.

El siguiente nivel de la estructura del Grupo, lo constituye la Troika integrada por la Secretaría Pro Tém-pore en ejercicio, por el país que fungió en dicha calidad el período previo, así como, por quien ejercerá esa función en el siguiente lapso. Durante el período 2008-2010 la Troika ha estado integrada por República Dominicana, México y Chile, corresponderá a este último ejercer la Secretaría Pro Tém-pore en el período 2010-2011.

A los ocho miembros originales que integraban el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo se fueron sumando paulatinamente otros Estados. En 1990 se admitió a Bolivia, Chile, Ecuador y Paraguay, años después y en tiempos distintos, ingresaron los países de Centroamérica y de la Comunidad del Caribe, bajo la fórmula de participación indirecta mediante la representación por uno de ellos.

Durante el ejercicio de la Secretaría Pro Tém-pore, y como nos las recordó el Embajador Eguiguren, han ingresado como miembros de pleno derecho otros tres países: Cuba, Surinam y Jamaica, con ello la membresía del Grupo se ha ampliado a veinticuatro países: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Uruguay y Venezuela.

El salto cualitativo que dio el Grupo de Río consiste en la progresiva ampliación de la membresía hacia el Caribe, la que ha tenido un impacto directo, tanto en la fortaleza como en la representatividad del Grupo hacia dentro de la región y de cara a la comunidad internacional. De esta manera, el Grupo de Río se pronuncia con base a un consenso real de sus miembros, proyectando así, la voz de América Latina y el Caribe con convicción y autoridad.

La oportunidad y eficacia de los pronunciamientos del mecanismo permanente se ha traducido, de igual modo, en mayor relevancia, en influencia ante otros actores en mundo. El Grupo de Río es buscado por diversos Estados y bloques como interlocutor privilegiado, para intercambiar puntos de vista sobre temas de actualidad en la agenda regional y global. El Grupo se ha

constituido en el foro más representativo y acreditado de América Latina y el Caribe y este es su principal legado.

Respecto de la labor de México, quisiera señalar que el 7 de marzo de 2008, asumió la presidencia de la Secretaría Pro Tempore, la que por primera vez es ejercida por un período de dos años.

Como tuvo a bien señalar el Embajador Eguiguren, México propuso un programa, del cual destaco algunos objetivos principales:

Privilegiar el diálogo político, a fin de contribuir al consenso al interior de la región; Ser un interlocutor privilegiado con otros actores de la comunidad internacional; Buscar e impulsar la convergencia de los procesos regionales de integración.

Creo que estos tres puntos han privilegiado, y distinguido el ejercicio de la actual Secretaría Pro Tempore.

Conviene, también, destacar los diversos pronunciamientos que el Grupo de Río ha realizado a lo largo de estos casi dos años. Es importante señalar que atento a la agenda y a los acontecimientos internacionales, México ha dirigido la construcción de consensos para posicionar al Grupo de Río en forma eficaz y oportuna, mediante un esquema de coordinación conocido como mecanismo de 12 horas. La Secretaría Pro Tempore ha logrado que el Grupo de Río acuerde y emita cuarenta y nueve pronunciamientos desde el 14 de abril de 2008 a la fecha. De igual modo, el mecanismo permanente ha tomado posición y expresado su visión sobre diversos temas en el seno de las Naciones Unidas en setenta y ocho ocasiones.

El Grupo de Río, además, sostiene anualmente diálogos periódicos con los bloques regionales y los países que desempeñan un papel preponderante en la Comunidad Internacional en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Asimismo, el Grupo de Río ha sostenido encuentros con la Unión Europea, el Consejo de Cooperación del Golfo, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, la

Liga Árabe, el Grupo de los 77, el Grupo GUAM². Se ha reunido con la Comunidad de Estados Independientes, República Popular de China, la Federación de Rusia, Canadá, India, Japón, República de Corea, Israel, Ucrania, Australia, en su momento con Cuba y la Comunidad del Caribe.

En la más reciente Asamblea General de la ONU, el Grupo de Río celebró encuentros con la Unión Europea, CARICOM, el Consejo de Cooperación del Golfo, Japón y Australia. Los diálogos se celebran a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores y en formato de Troika abierta³.

También, es necesario destacar, que el Grupo de Río mantiene una reunión ministerial institucionalizada con la Unión Europea, ello fue el resultado de la declaración suscrita en Roma en 1990. La primera Reunión Ministerial tuvo lugar en Luxemburgo en abril de 1991 y la última el 13 de mayo de 2009 en Praga, en la que participaron cincuenta países.

Debe destacarse, asimismo, que en la primera Cumbre extraordinaria del Grupo de Río en Salvador de Bahía, los mandatarios reiteraron su compromiso con la integración de América Latina y el Caribe. Allí, manifestaron la importancia de aprovechar la capacidad de concertación del Grupo para impulsar la agenda de integración plasmada en la Cumbre de América Latina sobre Integración y Desarrollo y contribuir de esa manera a los esfuerzos y articulación y convergencia entre los distintos mecanismos de integración.

Mención especial merece la actuación del Grupo en la crisis de Honduras el 28 de junio de 2009. El Presidente José Manuel Zelaya, fue expatriado a Costa Rica por miembros de las fuerzas armadas de su país. Se originó así, una crisis en la que el Grupo ha tenido un papel relevante concertando la posición de la región ante la evolución de los acontecimientos y actuando en apoyo de las acciones de otras instancias regionales y globales. A partir de entonces, el Grupo emitió declaraciones en respaldo a la institucionalización democrática en Honduras.

² Integrado por: Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldova.

³ Es decir, no sólo participan los tres países de la Troika, sino que las puertas están abiertas para que en ella participe con voz, toda la membresía.

Conviene destacar, que el gobierno de México aprovechando la presencia de varios mandatarios de la región convocó a una Cumbre extraordinaria del Grupo de Río en Managua, Nicaragua el 29 de junio. Fue la Segunda Cumbre extraordinaria del mecanismo en su historia. En esa ocasión se aprobó la declaración de los Jefes de Estados y de Gobierno del Grupo de Río, a favor de la restitución del orden constitucional, el Estado de Derecho y las autoridades legalmente constituidas en la República de Honduras, la cual sentó las bases para la posterior resolución de la Organización de los Estados Americanos.

La XXVIII reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo fue realizada en Montego Bay, el 5 de noviembre pasado, fue ocasión oportuna para aprobar una declaración especial con la que se ratificó la declaración de Nueva York el 22 de septiembre y se demandó el cumplimiento inmediato y en su integralidad sin dilación del acuerdo de Tegucigalpa-San José, suscrito el 30 de octubre en la capital hondureña como la fórmula para restaurar el orden constitucional en ese país. En ese contexto, subrayaron que resultaba imperativa la restitución inmediata del Presidente Constitucional José Manuel Zelaya, bajo la supervisión de la Comisión de Verificación encargada de asegurar el cumplimiento de dicho acuerdo.

A manera de conclusión, podemos señalar que este último caso ejemplifica la relevancia de contar con un espacio de diálogo y concertación política en la región, comprometido con la democracia, el desarrollo y la integración de América Latina y el Caribe.

De acuerdo con Francisco Rojas Aravena, Secretario General de FLACSO, el Grupo de Río es el gran referente político estratégico regional con fundamento en los siguientes cinco elementos centrales: 1) Es un espacio privilegiado para la consulta, coordinación y concertación política de América Latina y el Caribe; 2) Está conformado por veinticuatro países de la región lo que le otorga la mayor legitimidad a sus acuerdos; 3) Tiene una misión, claramente definida y delimitada que mantiene su perfil de interlocutor regional y extraregional; y 4) Posee el reconocimiento y la experiencia necesaria como actor internacional, para impulsar un diálogo orientado a la acción,

para el mejoramiento de la situación política, social y económica internacionales.

El Grupo de Río es para el Secretario General de FLACSO, “la única iniciativa de carácter regional que engloba a la totalidad de los países de América Latina y el Caribe y que más allá de sus altos y bajos históricos, posee potencialidades para continuar desarrollándose como polo de atracción para el conjunto de la región”.

A lo largo de veinte meses de ejercicio de la Secretaría Pro Témpe es posible advertir importantes logros que se reflejan en el fortalecimiento de la voz y de la presencia de la región en la intensidad del diálogo político y en la interlocución con otros actores de la Comunidad Internacional.

El Grupo de Río es una iniciativa que ha logrado un espacio importante en América Latina y el Caribe y que al asumir Chile la conducción de este mecanismo, en febrero próximo, estoy convencido que quedará en las mejores manos y que seguirá por la misma senda de la integración y la concertación política.

Embajador Paul Robotham⁴

Debo el honor de esta invitación, al hecho de que Jamaica fue sede el pasado 4 al 6 de noviembre, de dos reuniones importantes para nuestra región: la XXVIII Reunión Ministerial del Grupo de Río y la Reunión Ministerial de América Latina y el Caribe, sobre Integración y Desarrollo (CALC). Esta fue la primera reunión de seguimiento de la Cumbre del mismo nombre, la cual se celebró tan exitosamente en Salvador de Bahía, en diciembre del año pasado, a raíz de una invitación del Presidente de Brasil.

La celebración de este seminario es muy oportuna, debido a que Chile se prepara para asumir la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río, en febrero próximo, cargo que estoy seguro que ejercerá con mucho vigor y dinamismo para promover consultas y construir consensos, generando así, un ambiente de concertación política en nuestra región.

Aprovecho, también, para refrendar la felicitación a México por la actuación que ha tenido durante estos dos años como líder del Grupo de Río, siendo tremendo el trabajo que han realizado.

Ahora bien, me gustaría dar una perspectiva de los mecanismos de integración y concertación política desde el punto de vista de Jamaica y de la región de la Comunidad del Caribe (CARICOM).

En lo que se refiere a Jamaica, la importancia de los espacios en América Latina y el Caribe para la concertación política, la integración y el desarrollo no pueden ser cuestionadas. Hay tantas cosas que tenemos en común, en términos de acervo histórico, experiencias, cultura y desafíos actuales. Creemos que hay muchas sinergias que pueden ser derivadas de una colaboración más estrecha y coordinada entre nuestros países.

Es cierto, que la potencialidad de estas sinergias siempre ha existido, pero en el pasado, ciertamente, en el caso del Caribe,

⁴ Subsecretario para Asuntos Bilaterales y Regionales de Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Exterior de Jamaica.

hemos concentrado nuestros esfuerzos en buscar soluciones y socios fuera de nuestra región, en nuestro afán de fortalecer nuestras economías y mejorar la calidad de vida de nuestros pueblos.

Sin embargo, la coyuntura global está en un estado de cambio constante y eso impone la necesidad de una revisión de viejas formas de pensar y actuar. La globalización, la liberalización comercial y la conglomeración de economías poderosas representan hoy día una oportunidad pero también un desafío y hasta una amenaza a los pequeños Estados en desarrollo de nuestro hemisferio. Por lo tanto, para Jamaica es muy importante fortalecer las sinergias con América Latina, así como también, la solidaridad entre América Latina y el Caribe, como una estrategia indispensable para lograr el crecimiento económico y el bienestar social de nuestros pueblos.

En este contexto, reconocemos que no estamos comenzando de cero. Existen procesos de gran envergadura, en lo que se refiere, a integración y desarrollo en América Latina y el Caribe, tales como: CARICOM, SICA, CAN, MERCOSUR y ALADI, estos han registrado logros importantes a nivel regional y subregional.

Hay otros procesos de cooperación que hay que reconocer también, tales como: Petrocaribe, Petroalimentos, auspiciados por la República Bolivariana de Venezuela, Acuerdo de San José, por México y Venezuela.

Jamaica reconoce también los programas de cooperación bilateral con varios países de América Latina, incluyendo Chile, México, Brasil que promueven acciones conjuntas para la realización del desarrollo sostenible de nuestros pueblos.

En el caso de los catorce países de CARICOM, hemos obtenido avances verdaderamente significativos en lo que se refiere a la construcción de un movimiento de integración. Estamos construyendo, por ejemplo, un mercado único caracterizada por la libre circulación de bienes y personas, trabajamos estrechamente para promover la cooperación funcional en diversas áreas como: educación, salud, seguridad, cultura, deportes, medioambiente, turismo y muchos otros.

Ponemos énfasis también en la coordinación de nuestra política exterior, sin menoscabo de la soberanía de cada país, de construir y determinar su propia posición cuando la circunstancia así lo requiera.

Es claro que han existido por muchos años esfuerzos muy válidos para la promoción de integración y desarrollo en nuestra región. El desafío que nos confronta, pues, en la actualidad es ¿cómo construir una plataforma de integración y desarrollo más amplia, más sólida y más organizada que abarque a todos los países de la región, y que proporcione beneficios a todos los países de la misma, tanto en nuestras relaciones intra-regionales como en nuestras relaciones conjuntas con el resto del mundo?. Estamos, en efecto, contemplando la construcción de una nueva instancia latinoamericana y caribeña que combine en un solo proceso u organización las funciones del Grupo de Río en la esfera política, es decir, concertación y consulta política con la CALC en la esfera económica, en definitiva, integración y desarrollo.

El debate se centra en este momento, en la sabiduría de formalizar estos dos procesos en uno solo proceso. Es importante el timing o el marco de tiempo para lograr la convergencia de los dos procesos y, asimismo, la forma o institucionalidad que debe asumir el nuevo proceso.

Jamaica percibe que existe un consenso emergente, aunque no unánime en torno a la necesidad de consolidar los procesos del Grupo de Río y la CALC en un solo proceso, donde no hay consenso ni mucho menos unanimidad, entonces ¿cómo llevar a cabo esta convergencia, el timing para realizarlo y la institucionalidad del producto final?

Algunos países se pronuncian a favor de una pronta declaración política para la conformación de una nueva organización de América Latina y el Caribe, quizás durante la próxima Cumbre del Grupo de Río y la CALC a celebrarse en México en febrero de 2010. Este anuncio coincidiría con el Bicentenario de varios países latinoamericanos y, por lo tanto, esto es muy natural, pues es visto como un momento histórico y oportuno para un gesto trascendental de gran simbolismo y peso político.

Hay otros países que están a favor de un proceso más gradual que pudiera ser iniciado formalmente también en México, con miras a preparar bien las bases para la eventual decisión política sobre la convergencia y la creación de una nueva organización política de todos los países en desarrollo de nuestro hemisferio. La segunda opción implicaría el mantenimiento en el corto o mediano plazo de los dos procesos Grupo de Río y CALC en paralelo, mientras nos acercamos más a los siguientes objetivos preliminares:

El primer objetivo a consolidar es la CALC. La CALC es un proceso nuevo que abarca a todos los países de América Latina y el Caribe, apenas empezó en diciembre del año pasado. En aquel momento nuestros Jefes de Estados y Gobierno reconocieron el significado histórico de la Primera Cumbre de todos los países en desarrollo de nuestra región y expresaron su convicción firme de que la integración política, económica, social y cultural de nuestra región es un anhelo histórico de nuestros pueblos.

La declaración del Salvador proclamó la necesidad de emprender acciones conjuntas en varias áreas de importancia común, sobre la base de varios principios incluyendo la solidaridad, la flexibilidad y la participación voluntaria en las iniciativas. Después de once meses de la declaración de Bahía, se adoptó en Montego Bay, Jamaica, el primer plan de acción de la CALC con miras a implementar los compromisos asumidos por nuestros Jefes en Bahía.

Este plan contempla acciones conjuntas en las siguientes áreas: cooperación entre los mecanismos regionales y subregionales de integración, la crisis financiera internacional, energía, infraestructura, desarrollo social y erradicación de la pobreza, seguridad alimenticia y nutricional, desarrollo sostenible, desastres naturales y cambio climático, esto representa los primeros pasos que da la región en su conjunto, para sentar las bases sólidas y esenciales en nuestra integración y desarrollo.

Algunas de estas iniciativas representan metas en sí mismo, pero también son, en algunos casos, según la percepción de Jamaica, requisitos para el éxito de nuestro proyecto conjunto, ya que

pretenden, un fundamento, una plataforma física de interacción de intercambio cultural de mayor contacto y movimiento entre nuestros ciudadanos.

Pongo énfasis en la dimensión cultural de nuestra integración destinada a generar mayor entendimiento, confianza y respeto mutuo. Esto se puede lograr a través del intercambio cultural, el comercio y el turismo. Me refiero, a políticas comunes en áreas de particular interés para los ciudadanos tales como: residencia, ejercicio profesional, integración educativa y la temática migratoria. Asimismo, destaco la importancia de la integración básica de nuestras infraestructuras, como prerrequisito para una integración en su conjunto más exitosa; hablamos de la integración física de transporte y de telecomunicaciones, por ejemplo, la cooperación entre empresas de navegación con miras a establecer líneas regulares de transporte, la promoción de operaciones aéreas de código compartido para mejorar las conexiones entre nuestros países, cooperación en roaming internacional con miras a la reducción de los precios de los servicios móviles de voz, mensajes y datos.

El plan de acción de Montego Bay tiene el objetivo de dinamizar el proceso de integración y desarrollo e imprimir el sello CALC en aquellos procesos de integración ya existentes; el ímpetu de la CALC se verá incrementado por la II Cumbre sobre Integración y Desarrollo a celebrarse en Cancún en febrero del año próximo y la III Cumbre de la CALC a celebrarse en Venezuela en 2011.

El segundo objetivo es lograr que más países de la Comunidad del Caribe se integren al Grupo de Río. Como dije anteriormente, la CALC comprende todo los países de América Latina y el Caribe desde su creación. Sin embargo, este no es el caso del Grupo de Río, la membresía del Grupo de Río ha evolucionado significativamente desde su fundación a principios de la década de los ochenta. En 1989, la CARICOM en su conjunto fue invitada a participar en el Grupo de Río, pero esta participación se hizo a través de la representación de un solo país, en nombre de todos los demás. Esto significa, que varios países de CARICOM, no tiene experiencia directa alguna con el Grupo de Río.

Afortunadamente esta situación se está revirtiendo, ya que cinco países de CARICOM son ahora miembros del Grupo de Río, de pleno derecho, a saber: Jamaica, Belice, Guyana, Haití y Surinam. Observen que tres de esos países son países continentales y tienen una relación por naturaleza más estrecha con América Latina, uno es Haití que también es país Latino y el otro país es Jamaica que, también, por su situación geográfica en el centro y norte del Caribe ha tenido una relación histórica más estrecha con América Latina, estamos a noventa millas al sur de Cuba, tenemos frontera marítima con Honduras, Nicaragua, Colombia, Haití y Cuba.

La membresía de Jamaica fue aceptada en Montego Bay, en el entendimiento de que Jamaica continuaría simultáneamente representando los otros nueve países de CARICOM que no pertenecen al Grupo de pleno derecho.

Es notable que México consciente de la importancia de involucrar más al Caribe en el Grupo Río, invitó a todos los países del CARICOM a participar directamente en la reunión ministerial en Montego Bay. Como resultado de esta invitación y con el apoyo diplomático de Jamaica, como país sede y Presidente del Consejo de Relaciones Exteriores de CARICOM, estuvieron presentes en Montego Bay los siguientes Estados, adicionales a los cinco miembros plenos: Barbados, Granada, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Esto significa que diez de los catorce países de CARICOM estuvieron representados en la reunión ministerial del Grupo de Río en Montego Bay, un hecho verdaderamente histórico; instamos a Chile cuando asuma la presidencia a considerar la continuación de esta práctica de invitar a los países del CARICOM a participar en las reuniones del Grupo de Río.

Hay una clara tendencia hacia el incremento de la membresía del Grupo de Río para abarcar todo o casi todos los Estados de América Latina y el Caribe. Esto significa que la membresía de la CALC y la membresía del Grupo de Río se asemejan, se acercan cada vez más y esto representará una plataforma más firme para la convergencia de los dos procesos en uno; a la consolidación de la CALC, y al incremento de la membresía del Grupo de Río, la convergencia de los dos se dará en un plazo de tiempo.

Para Jamaica, la creación de una nueva organización de toda América Latina y el Caribe es un objetivo muy noble. La creación eventual de tal organismo debería, en nuestra opinión, asegurar una agenda basada en la actual agenda política del Grupo de Río y la agenda emergente de integración y desarrollo de la CALC. Una postura pro América Latina y no una en contra de terceros Estados o grupos de Estados. La no duplicación de los esfuerzos de otras instancias como la OEA y la CEPAL, una estructura de principios flexibles, quizás en la forma del Grupo de Río con una Secretaría Pro Témpore rotativa para evitar su burocratización y el peso excesivo de costos operacionales y muy importante la valorización de la identidad, cultura y desafíos particulares de los pequeños Estados Insulares del Caribe y desde las perspectivas de todos los miembros de América Latina y el Caribe para evitar conflictos y tensiones internas.

Quiero compartir un poco, lo que dijo la Canciller de Barbados en la reunión del Grupo de Río en Montego Bay. Ella expresó muchas de las preocupaciones de los países pequeños de CARICOM en torno a la creación de un nuevo organismo de América Latina y el Caribe e introdujo las siguientes interrogantes: si construimos un foro amplio para coordinar nuestras respuestas conjuntas a las cuestiones políticas, económicas y sociales de nuestros países, ¿Cómo podemos asegurar que las posiciones particulares “New and old positions” de los grupos subregionales no sean desatendidas? ¿Cómo asegurar que el nuevo espacio único sirva para fortalecer la voz de los países más pequeños y no para disminuir su relevancia? No queremos intercambiar una situación en que los países industrializados de gran influencia pretenden hablar en nuestro nombre, por otra situación, en la que los grandes países en desarrollo de nuestro hemisferio intenten hacer lo mismo.

Tampoco queremos, abdicar del derecho de CARICOM de hablar en su propio nombre cuando así lo requiera la situación. EL Primer Ministro de Jamaica, el honorable Bruce Golding, advirtió *que la construcción de una institución es un proceso y no un acto y no debemos permitir que la impaciencia sea el enemigo del progreso. De igual manera, reconoció que el Grupo de Río y la CALC son foros que tienen cada uno su propio peso*

específico, pero también son potenciales piezas de construcción de algo más transformador de lo que existe actualmente en nuestra región.

El anhelo de mayor unidad e integración y desarrollo de todos los países de América Latina y el Caribe que nació en Bahía y que expresaron nuestros líderes es algo que tenemos que convertir en una realidad.

El plan de acción de Montego Bay y la ampliación constante de la membresía del Grupo de Río son hitos importantes hacia el cumplimiento de ese objetivo.

Ministro Paulo França⁵

Voy a comenzar con un enfoque un poco distinto, ello se debe a mi formación. Como dijo el Embajador Eguiguren, voy a dirigir mi exposición hacia ese sendero que no es fácil, pero que creo poder entregar una contribución interesante a este diálogo que es muy rico y positivo.

Creo que un primer elemento fundamental que tenemos que tener presente es el hecho de que, pasamos por una crisis enorme a partir de los años ochenta. Los países de América Latina y el Caribe, en los años ochenta y a principios de los noventa, hicieron un profundo proceso de reformas económico-comerciales. Los objetivos principales que teníamos eran básicamente la estabilización macro económica, la superación de los problemas generados por la deuda externa y la promoción del crecimiento económico. La política comercial, por supuesto, era en ese contexto un componente estratégico.

En 1986, se crea el Grupo de Río sobre la base del Grupo de Contadora y de Apoyo, como se ha mencionado reiteradamente. En la década de los noventa, ocurre una coincidencia interesante en América Latina y el Caribe. Por un lado, la existencia de regímenes democráticos en la mayor parte de nuestros países. Por otro, se presenta una semejanza en los enfoques, en la política económica y en la adopción de objetivos y metas tales como: apertura comercial, desregulación, privatización y cambios en los regímenes de inversión. Había más o menos una similitud en las políticas que se estaban adoptando.

Estos desarrollos promovieron un acercamiento importante entre los países de la región. Durante los años noventa, podemos apreciar la relación de una gran cantidad de reuniones regionales tanto por esquemas de concertación política - Grupo de Río - como también en los esquemas de integración. Es un período donde había una actividad intensa en la región, se denotaban algunas incertidumbres en el proceso mundial, generando un

⁵ Director del Departamento ALADI de Integración Económica Regional de Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil.

retraso en la ronda de Uruguay, existían plazos que fueron superados pero había un retraso en eso. Asimismo, se presentó una amenaza en la que se advertía que el sistema internacional de comercio se iba a transformar en antagonistas a los distintos bloques comerciales.

Por otra parte, se firmó el tratado de Maastricht el cual produjo un impacto importante en el escenario mundial y, por supuesto, la iniciativa de las Américas que lanzó el Presidente Bush a principio de los años noventa.

Todo ello generó una situación de incertidumbre, lo que conllevó a que nuestros países empezaran a intensificar el comercio entre nosotros y, por supuesto, hacia un proceso de integración. Hay varios hechos importantes que se llevaron a cabo, tales como: los esquemas de integración fueron renovados y actualizados; el mecanismo de integración centroamericana fue reformado en los años 91 y 93 por los protocolos de Tegucigalpa y Guatemala; el acuerdo de Cartagena se transformó en la Comunidad Andina, en 1997, con el protocolo de Trujillo que, tanto en el plan institucional como normativo, intenta incorporar este tipo de reformas que se estaban produciendo en nuestros países.

En 1991 el MERCOSUR es creado y da un empuje importante al proceso de integración regional. Ahora bien, es preciso advertir que existe una diferencia entre lo que pasa en los años noventa en la integración regional y lo que pasa en los años cincuenta. En los años noventa la integración es distinta. En los años cincuenta, con supuestos teóricos de la CEPAL, se efectúa un proceso denominado sustitución de importaciones, acoplado a la idea de la creación de un mercado común. Lo que se decía es: *tenemos que crear barreras arancelarias en un espacio común ampliado e internamente acabar con esas barreras para que tengamos una economía de escala y para que podamos incentivar la producción y la especialización en el sector industrial de nuestros países.* Esa era la idea básica.

En los años noventa, con la apertura comercial los cambios que se produjeron fueron muy significativos. Empezamos a hablar y a incorporar en ese proceso la creación de vínculos, la

negociación de acuerdos con socios extraregionales. CEPAL dio el nombre de regionalismo abierto a este proceso.

En el plan institucional, también, hubo cambios significativos en algunos esquemas de integración. En CARICOM, SICA y en la propia CAN el esquema institucional era muy sofisticado y complejo. En el MERCOSUR, al contrario, el esquema institucional es muy escueto y sobre todo, reserva a los países la dinámica y la iniciativa en lo que respecta a la determinación de sus políticas e integración.

La entrada en vigor de la OMC en 1995 y el impacto económico del NAFTA tuvieron efectos importantes en los países de la región. El primero implicó la adopción de un conjunto de normativas y obligaciones totalmente novedosas, que exigieron un esfuerzo de adaptación y ajustes significativos por parte de nuestros países, tanto en el plano jurídico como en el plano institucional. El NAFTA tuvo un impacto significativo por un efecto demostración, porque varios países de la región empezaron a darse cuenta de que ello era viable y además que podría ser una posibilidad para potenciar el recibimiento de inversión extranjera directa. Es por esa razón que, después del NAFTA, varios países concluyeron acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y ese es el caso específico de Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana.

Además de eso, en Santiago de Chile, en 1998, se lanzan las negociaciones del ALCA, que también tuvo un impacto significativo en el proceso de integración en la región.

¿Qué empezó a ocurrir en ese contexto? Comenzó a darse un proceso de discusión interna a través de dos enfoques diferentes. Un enfoque era dado por aquello que representaba el NAFTA y los TLCs de los Estados Unidos con los países de la región, con la cantidad de disciplinas adicionales, y el segundo enfoque se dio por el esquema del MERCOSUR, con su gradualismo y por los acuerdos de complementación económica en el contexto de ALADI.

Por supuesto, las diferencias comerciales han tenido un impacto importante en los procesos de integración subregionales, en algunos casos incluso llevados a crisis. Recordarán que en 2006,

como consecuencia de este proceso, Venezuela se retiró de la Comunidad Andina.

El siglo XXI viene lleno de iniciativas y novedades en lo que respecta la integración, tanto en el plano político como en el plano económico-comercial. Hay una enorme actividad negociadora y el esquema de regionalismo abierto marcha muy bien y empezamos a ejercerlo todos los países, de una forma u otra. MERCOSUR, por ejemplo, empezó a discutir con varios países fuera de la región; es el caso de Chile, de México, de Colombia, de Perú. Por otro lado, la República Bolivariana de Venezuela ha impulsado la alternativa para la América Latina y el Caribe cuyo énfasis es la lucha contra la pobreza y la inclusión social.

Viene, entonces, un tercer enfoque para el proceso de integración regional. Eso crea por supuesto un reto, un desafío, ¿Es posible establecer puentes entre estos modelos? Creo que no cometo ningún error al decir, que a pesar de diferencias, por ejemplo, ALADI en algún momento ha presentado a Chile y a Brasil en sus enfoques con respecto a procesos de integración, hemos logrado establecer puentes, así como también, consensos importantes que nos han permitido avanzar.

Lo que quiero decir es que, en realidad, a pesar de las diferencias conceptuales y de enfoques en las políticas comerciales de los países de la región, la evolución de lo que se ha logrado en la integración regional hasta hora es muy positiva, es una realidad. En primer lugar, hubo un aumento significativo del comercio, lo cual es una verdad; en segundo lugar, la composición de nuestro comercio es sobre todo de bienes manufacturados con mucho más valor agregado; en tercero, se han aumentado considerablemente las inversiones en Latinoamérica; en cuarto y como consecuencia de lo anterior, los flujos de comercio de servicio son más intensos entre los países de la región.

Así una conclusión importante es que el esfuerzo de integración tiene una clara justificación en una política integral de desarrollo económico, como había indicado la CEPAL en los años cincuenta. La CEPAL apostaba en esta perspectiva, y creo que podemos llegar a la conclusión que el resultado hasta ahora es muy positivo.

El proceso de integración en América Latina y en el Caribe requiere ser fortalecido y profundizado. Hay una cantidad de desafíos que debemos enfrentar. Están los esquemas subregionales con sus distintas situaciones culturales, económicas, geográficas. Pero creo que la integración será evaluada por sus resultados económicos y sociales.

El desafío es ¿Cómo articular mejor los distintos mecanismos de integración, con los objetivos a largo plazo de una mayor integración latinoamericana y caribeña? Ese es el reto, el desafío y el objetivo mayor.

Hay muchas cosas que deberíamos tratar: cuestiones operativas, normas y disciplinas, deficiencias institucionales que unos y otros tenemos. Deberíamos hacer un esfuerzo de simplificación y quizás convergencia en algunos ámbitos. Existe una cantidad de cosas que podríamos y deberíamos atacar.

La integración latinoamericana y caribeña ha sido motivada por la necesidad de consolidación y diversificación de los mercados consumidores, por la formación de economías de escala y la complementación de los parques productivos, y también, para que tengamos una voz más fuerte en nuestra inserción internacional. El marco de la integración se tornó más complejo, nuevos esquemas se han incorporado, se creó la UNASUR y el año pasado, por primera vez en la historia, hemos realizado la Cumbre de los países de América Latina y el Caribe (CALC). En casi doscientos años de historia de independencia en Latinoamérica, por primera vez, nos hemos reunido para dialogar sobre una agenda común a partir de una perspectiva propia sin tutela y eso es un hecho importantísimo.

Tal vez, es precisamente ahí, donde se presenta una dimensión importante la cual debemos seguir. El Embajador Paul Robotham dijo, con mucha propiedad, que tenemos un desafío, un proceso político que es el Grupo de Río y además un proceso económico de cooperación, de integración, de desarrollo que es la CALC. Contamos con nuestros esquemas de integración, el MERCOSUR, el CARICOM, el SICA, la CAN, los acuerdos que tiene Chile con varios de los países de la región, los acuerdos que tiene México; tenemos ALADI. Parece que es un mundo muy intrincado, muy difícil, pues no hay respuestas sencillas, pero

sí hay respuestas para seguir avanzando. Lo que la CALC trae a esta discusión es la posibilidad de que empecemos a mirarnos de frente y a trabajar los temas de interés común que tenemos.

Lo que el Grupo de Río ya logró es la posibilidad de efectuar concertación política, de coordinación, de tratar temas muy importantes para la región y para el mundo.

Estámos en un momento particular en la historia del mundo. Hay muchos desafíos, está la crisis ambiental, la crisis alimentaria, la Ronda Doha, los procesos de integración, las situaciones políticas particulares que tenemos acá en la región, el desafío es importante, pero estoy seguro de que el diálogo, la concertación y quizás la convergencia entre estos dos mecanismos de Río y de la CALC pueda ocurrir. Ya empezaron a trabajar juntos, y lo que es importante es que el Grupo de Río, en su dimensión de concertación política, tiene un acervo significativo y puede todavía trabajar y dar mucho más para la región. La CALC viene con un ímpetu, con la posibilidad de que empecemos a dialogar sobre un proceso o procesos importantísimos de integración que tenemos a nivel subregional hacia el desarrollo, porque lo más importante que queremos es el desarrollo, una agenda positiva, trabajar y cooperar unos con otros, queremos poder construir juntos puentes literales y no literales; trabajar nuestra infraestructura, trabajar las coincidencias y las identidades culturales que tenemos.

Chile va a recibir de México la SPT del Grupo de Río en la próxima Cumbre del mecanismo en Cancún en un momento particularmente desafiante y estoy seguro de que en este importante momento político y económico en el mundo y en la región Chile sabrá responder con sabiduría.



Segundo Panel La perspectiva Académica

Dr. Jaime Baeza Freer⁶

El principal interés de este trabajo es analizar por qué vale la pena ser parte del Grupo de Río desde dos perspectivas que van más allá de las relaciones internacionales, y que provienen desde la política comparada, la que muchas veces se le asume sólo como un tema de las relaciones ejecutivo-legislativo y se pierde el sentido internacional que tiene su estructura de análisis, especialmente de los sistemas incentivos racionales de participación como es el caso del mecanismos regionales y subregionales, fundamentalmente a nivel de consultas políticas.

En definitiva, la pregunta relevante es *¿Por qué el Grupo de Río tiene especificidades particulares que hacen relevante la presencia en él?* Partiendo con algo teórico, los latinoamericanos confunden con mucha facilidad la integración con la cooperación, puesto que lo primero significa ante todo tocar un tema que es tabú en América Latina como es la delegación de soberanía de un Estado y compartirlo con otra nación. Por lo tanto, es mejor concentrarse en lo que efectivamente existe en la región y que guarda relación con mayores niveles de coordinación en la agenda política y avances en muchas áreas en materia de cooperación, tanto en materias de seguridad como económicas. La integración, a su vez, es un proceso evolutivo que es materia de otra discusión.

Enmarcados por tanto en el ámbito de la consulta política y la cooperación, es menester presentar al menos dos visiones. Por un lado, la elección racional de los actores que deciden en el marco de un complejo escenario de información disponible y limitada, teniendo un claro correlato con la nociones realistas

⁶ Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile y de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). El profesor Baeza es periodista y doctor en ciencia política por la Universidad de Essex, Reino Unido.

y neorealistas de las relaciones internacionales, y por otro, una perspectiva constructivista normativa que tiene otra manera de cómo aproximarse a la cooperación, basados en la necesidad de compartir una identidad común. En este contexto, es interesante ver cómo se articula esta diferenciación de la agenda futura, entendiendo que estos enfoques son en realidad complementarios e ilustran las razones que tiene un país para participar en el marco del Grupo de Río.

Primero, en términos de elección racional o del institucionalismo en la elección racional cada país acude a un tipo de mecanismo de consulta o de participación internacional a partir de que la membrecía genera algún incentivo, significando menores costos en el frente interno por varias razones. En este contexto, y basados en el análisis de Gómez Mera (2005), encontramos a lo menos tres razones, entre otras, para ser parte. La autora concentrando el ejemplo de su análisis en el Mercosur considera que permite a los países que lo integran a lo menos:

1. Neutralizar a quienes se oponen a reformas económicas, las que en general se ven como necesarias y plausibles, pero que en definitiva tienen resistencias en el frente interno. En ese sentido, por la vía de instrumentos internacionales se puede asegurar la pre-eminencia de los cambios.
2. Neutralizar a sectores no democráticos que quieran interrumpir el proceso de consolidación. Esto ciertamente está en sintonía con necesidad de asegurar un apoyo constitucional, institucional y de actitudes que haga de la democracia "*the only game in town*", tal como plantean Juan Linz y Alfred Stepan (1996, 7) en su ya clásica obra sobre transición y consolidación democrática en Europa del Sur y América Latina.
3. Consolidar liderazgos regionales que son válidos, o el apoyo de países líderes para otros que son más pequeños porque necesitan la espalda ancha para realizar proyectos de avances sociales, integración económica o antes de eso la cooperación en el orden político. Tal como sostiene Gómez, esa es la situación de Uruguay y Paraguay en el caso del MERCOSUR, cuestión que maneja una vía de dos sentidos. Los países pequeños se benefician de pactar con los más grandes,

mientras que los grandes asumen que es mejor presentar un frente de cuatro naciones que una mera convergencia en el terreno bilateral, y aún más importante, establecer un poder de influencia sobre actores más pequeños en la región (Gómez, 2005: 116).

En este sentido, se puede apreciar que los incentivos para que los estados como actores racionales operen de manera coordinada y cooperativa es relevante, pues por un lado pueden asegurar algún tipo de gobernabilidad que asegure el desarrollo de sus programas de gobierno, pero más importante, que no exista un retroceso hacia los regímenes dictatoriales que asolaron la región en los setenta y ochentas.

Por su parte, la perspectiva constructivista enfatizaría una suerte de una primacía de lo normativo por sobre estructuras materiales de intereses, y en este sentido, participar de mecanismos como el Grupo de Río sería lo propio para generar una identidad en el sistema internacional. Lo anterior significaría que el proceso de socialización entre los diferentes Estados constituiría una forma de establecer estructuras inter-subjetivas dentro del sistema internacional, generando una suerte de "*identidad colectiva*", en que la cooperación surge por el mero cumplimiento de las normas que los propios países se dieron (Ibid: 118). En la misma línea argumental, cabría señalar que la identidad construye pertenencia, lo que se traduce en un conocimiento mutuo entre los países que van aceptando prácticas, las que a su vez se transforman en tradición y finalmente en norma, donde lo común comienza a ser lo más relevante.

Si bien se presentan distintas razones para participar en mecanismos de coordinación, dichas visiones son complementarias, puesto que entender una historia en términos de identidad o cultura ciertamente ayuda a entender por qué participar en el Grupo de Río, pero no basta pues sería un determinismo que no aceptaría la presencia de actores de política pública que toman decisiones en la realidad. Por otro lado, la racionalidad de los actores internacionales está limitada por una suerte de *path dependency*, por un sendero donde se camina y del cual es imposible salir. Las opciones de los actores internacionales están condicionadas por razones históricas, geográficas y políticas que los lleva a cooperar e integrarse,

por lo que la mera capacidad de decidir racionalmente tampoco es suficiente.

Por lo tanto, la motivación fundamental para participar del Grupo de Río es de carácter mixto y complementario de las dos visiones presentadas previamente. Chile es parte integrante de América Latina y el Caribe. Lo anterior es inevitable y eso genera una serie de condicionantes en términos de las capacidades sociales, económicas, y políticas, porque en términos de racionalidad limitada no es lo mismo que un país de la tercera ola *huntingtoniana* (1991) se haya democratizado en Europa del sur con toda la ayuda que significa en materia de cooperación y de integración, como por ejemplo es la infraestructura en España, en Portugal o Grecia, mientras otros tengan que hacerlo en un continente donde las condiciones económicas de la mayoría no están para generar grandes proyectos entre países en vías de desarrollo.

Dado lo anterior, la especificidad del Grupo de Río es interesante porque si bien no todos los países están en condiciones de entregar grandes ayudas económicas a otro, si existe la capacidad de construir acuerdos y mecanismos de consulta, no importando el tamaño y la capacidad en términos del Producto o el territorio. Además, se pueden establecer pautas comunes en la defensa de los derechos humanos, la democracia y la estabilidad de una gobernanza que sirva para todos. No hay que olvidar que en el origen de este mecanismo está el grupo Contadora que trajo paz a América Central (Milet, 2003: 117). En este mismo sentido, la falta de una institucionalidad permanente del mecanismo le ha permitido reaccionar de manera más rápida frente a una serie de conflictos y en la coyuntura en general, utilizando posteriormente la institucionalidad regional ya existente, sin producir duplicidad de funciones (Ibid: 126).

Junto con la anterior ventaja, es necesario compararla con otros mecanismos de consulta que cuentan con la misma pretensión hemisférica pero donde siempre hay un componente hegemónico, lo que también es positivo en términos de un encuentro con las grandes potencias, sólo que no cumplen necesariamente la misma función. En la cumbre de las Américas, en Trinidad y Tobago el 2009, la presencia de Estados Unidos y el Presidente Obama con su enorme popularidad generó

asimetrías con respecto a la presencia y voz de otros países, lo que es natural. En la cumbre iberoamericana hay una presencia española capital, incluyendo la participación de Su Majestad don Juan Carlos I, lo que tampoco es malo. Otras instancias tienen un contenido económico comercial, donde lo político no es lo central. Es en estas dimensiones que el Grupo de Río es único y diferente a los otros mecanismos, pues la falta de una figura realmente hegemónica de una potencia amiga pero externa le permite un diálogo horizontal y generar respuestas rápidas sin ningún tipo de pre-condicionamiento.

Ciertamente es viable pensar en convergencia, por ejemplo, con lo que ocurrió en Brasil durante diciembre de 2008. Es lógico que existieran frente a la sucesión de cumbres en el mismo lugar (Costa de Sauípe, Brasil) una serie de críticas entre algunos comentaristas, refiriéndose al fenómeno como Hiper-cumbrismo, lo que no sería una buena idea porque en definitiva si son mecanismos diferentes pierden su especificidad al juntarlos todos en un lugar y tiempo. Sin embargo, se destaca la relevancia que ha tenido Brasil en el marco de estas cumbres, y más allá de ellas, como articulador de acuerdos, aunque tal vez privilegiando en lo semántico (al menos) a Sudamérica por sobre América Latina (Burdam, 2008)

Otros autores como Malamud (2008) se alegran del liderazgo brasileño, considerándolo fundamental y positivo, puesto que permite insertar a un país de la región en el concierto de potencias emergentes, tal y como ocurre el BRIC, (Brasil, Rusia, India y China). Brasil debe ejercer ese liderazgo, lo que incluye armonizar posiciones y que sea capaz, también, de entregar la experiencia de un país que tiene mucho más gente, con una economía de escala global, que está al servicio de la región y no fuera de ella.

En este panorama, el problema central lo constituye la construcción de agendas paralelas que realicen Estados con contenidos ideológicos que excluyen la participación de países que no compartan dicha visión particular. No es necesario hacer un juicio de valor sobre el Presidente Hugo Chávez ni su proceso político que es perfectamente legítimo si los venezolanos lo consideran positivo, pero generar algún tipo de ruido tal como es el Grupo ALBA o que la agenda se base en buscar

enemigos en terceros países es un error. Es mejor concentrarse en la región. En este aspecto, positivo es la Unión de Naciones del Sur (UNASUR), pues es una gran posibilidad de cooperación que debe continuar como artífice en el trabajo subregional bajo el liderazgo de Brasil. Sin embargo, ese mecanismo no tiene por definición a todos los actores relevantes de la región y es necesario expandir la mirada, en especial a México.

La nación azteca es relevante no sólo dada la frontera con Estados Unidos, con una serie de problemas en dicha zona limítrofe (incluyendo violencia y narcotráfico), pero más importante porque es un país que representa una economía muy significativa y con un liderazgo cultural claro en el continente. En este sentido, cualquier mecanismo de consulta obliga a ser solidarios con México, en la lógica que dicho país no sólo debe mirar al norte si no que también al sur, pues puede ganar mucho con América Latina, su lugar natural, siendo el Grupo de Río una instancia privilegiada para que sea partícipe clave de lo que se piensa y decide en la región, y a la vez el continente ganar con la experiencia de una nación con historia de liderazgo.

Dado el análisis presentado, cabe sostener los beneficios de este mecanismo, a saber: Primero, su capacidad de reacción, pues por ejemplo en el caso de Honduras fue capaz de articularse rápidamente y establecer una respuesta; Segundo, el interés por no institucionalizarlo evita duplicar mecanismos de consultas a nivel paralelo, no generando burocracias paralelas que obstruyan en vez de beneficiar el diálogo regional. Tercero, su independencia frente a las potencias hegemónicas, con un espacio real para la consulta política.

En definitiva, *¿Cuál es el desafío hoy, y los desafíos de la agenda?* Primero, la agenda de naciones miembros que sean exclusivas y excluyentes en función de una premisa ideológica constituye un desafío que hay que armonizarlo con los intereses de los demás países. Considerar a Estados Unidos como el gran enemigo es un error estratégico y axiológico, pues hoy no son los años sesenta y la administración Obama se presenta como aliada de la región, en un país que tiene una de las poblaciones de habla castellana más grande del mundo. Progresivamente los Estados Unidos tienen también que comprender, que más allá de las

diferencias históricas, es hoy parte de la región y que América Latina no es el patio trasero, y que al revés ellos mismos se han transformado en algún sentido parte de nosotros como cultura.

Segundo, la incapacidad de algunos Estados para resolver problemas internos frente a la amenaza a la seguridad, fundamentalmente en el orden no militar. El Grupo de Río tiene que decir algo como mecanismo de consulta que pueda ayudar a luchar contra flagelos tales como la criminalidad, exclusión social, pobreza, narcotráfico etc.

Finalmente, es esta una región donde muchos Estados son incapaces de generar políticas públicas para el conjunto de su población, e incluso controlar la soberanía territorial o mantener oficinas o agencias públicas al interior en todas las localidades que demuestren preocupación y atención a cada uno de sus ciudadanos. Este también un desafío que el Grupo de Río debe planteárselo, fundamentalmente si es que piensan en términos de convergencia para pasar en algún momento de la cooperación a la integración. Basta mirar las características de Europa cuando dieron el gran salto que fue de la mera cooperación de la Unión del Acero a una comunidad económica, pero fundamentalmente el paso a Unión Europea fue cuando asumieron una capacidad inter-agencial, capacitadas para actuar en la coyuntura y al largo plazo.

Para concluir, el mecanismo del Grupo de Río debe continuar con bajos niveles de institucionalidad y usarse para que en su seno se discutan caminos hacia la integración más permanente que un día logren dar la tarea de este mecanismo por concluida, pues se entró en otro estadio en la integración. Hoy cumple un rol insustituible para la acción rápida y el diálogo horizontal que debe ser potenciado.

Dra. Loreto Correa⁷

El desarrollo de los procesos de integración de América Latina y el Caribe, pone de manifiesto algunas contradicciones que emergen del proceso en sí mismo, y sobre todo de los principios que expresan. Por ello, no es raro, que la mayor crítica sea que la integración es frágil en el continente, en tanto que la mayor virtud constituya el proceso de diálogo regional. Sin embargo, el tema esencial, nos parece que se origina en no confundir dos términos: cooperación e integración y, a partir de ello, consultarnos por el rol de Grupo de Río en el contexto regional. Esta presentación parte de la base que en el actual momento histórico político regional se hace imperativo fortalecer las prácticas sustanciales del proceso de integración y cooperación, en vez que mantener la vía de actos superficiales coyunturales como opción para profundizar la integración y la cooperación intrarregional. En este sentido, esta presentación en efecto formula una crítica a los resultados institucionales que se fomentan a partir de la diplomacia de cumbres/presidencial y aboga, más bien, por la institucionalización del proceso de negociación sobre diversos planos de la integración regional, su proyección de manera creativa, práctica y significativa en el contexto regional en el marco del GRIO. En ese contexto, los dos próximos años de Chile a cargo de la Secretaria Pro Tempore en el Grupo de Río son relevantes.

Los procesos de integración suponen en primera instancia la necesidad de crear una institucionalidad propia que sustente y articule las políticas a implementar. En el plano real los procesos de integración suponen también, la concesión de grados de supranacionalidad, es decir de “soberanía” de los Estados, para aquellos órganos que se han creado en el marco de esa institucionalidad, con el propósito que puedan generar derecho/s comunitario/s y asegurar la aplicación del mismo. En ese contexto los países que emergen de estos acuerdos, aparecen

⁷ Doctora en Relaciones Internacionales de la Universidad San Pablo Seus de Madrid. Coordinadora del Magíster de Política Exterior en el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile.

indefectiblemente, traspasando por opción propia grados de autonomía e independencia, en el momento de definir responsabilidades a sus Estados miembros.

Por otra parte, los procesos de cooperación entre países, parten desde otra perspectiva. La necesidad de cubrir una demanda concreta de los Estados, en cualquier esfera de su quehacer, pero no necesariamente promueven la creación de una institucionalidad que pretenda en primera instancia articular esos esfuerzos. En efecto, tampoco, pueden necesariamente pretender por lo tanto la creación de órganos con caracteres de supranacionalidad. Si bien es cierto los procesos de cooperación, buscan "co - operar", es decir operar en conjunto en una o en varias áreas, estos procesos pueden verse agotados en sí mismos o bien trascender en forma relativa. Y en efecto, su proyección en el tiempo es posible que esté definida, pero si ese no fuera el caso, la dinámica del mismo no pretende generar espacios donde las políticas públicas, de carácter económico, político y social de dos o más países, converjan o se armonicen, a fin de crear un derecho común a los mismos, con aplicabilidad inmediata en los territorios de los países miembros.

En ese marco, no es lo mismo, ocupar como sinónimos los dos términos. Como tampoco, es pertinente, hablar de convergencia si nos estamos refiriendo a la cooperación, porque ella puede ser vista, a partir incluso de la unilateralidad de intenciones. Esta fundamental diferencia entre los procesos de cooperación e integración es la que hay que observar en el Grupo de Río (GRIO).

Lo anteriormente expuesto, no sugiere que los espacios o foros de cooperación que los países o las regiones puedan generar, o necesariamente carecer de una organización estructural y de coordinación. Por el contrario, en algunos casos hasta en esos procesos se pueden concertar posiciones políticas, lo cual hace que las diferencias entre los procesos de integración y cooperación se presenten muy difusas. No obstante, como se dijo anteriormente, la diferencia radica en los propósitos y objetivos que se buscan, en los estadios de coordinación y armonización que se pretendan transitar, en la institucionalidad que se crea y los grados de supranacionalidad que deseen ceder,

para la realización de los cometidos.⁸ En este sentido, vale la pena observar, que el GRIO se ha planteado desde sus inicios como un mecanismo permanente de consulta y concertación política; un foro mixto de integración de convergencia de políticas colectivas emanado de la voluntad expresa de los estados que lo componen (23 países) y donde aparecen también voluntades de cooperación conjunta. En ese sentido, tal como lo define el término convergencia, se trataría entonces de concordancia y concurrencia de intereses. Según Jackman y Moore, la convergencia de las políticas de integración regional se produce cuando las políticas macroeconómicas aplicadas a los países avanzan hacia el ser idénticas. Es más, los autores sostienen que este aspecto, no sólo abarcaría lo macroeconómico, si no también otras dimensiones, tales como las políticas sociales, la institucionalidad, infraestructura, migración, educación y desarrollo.⁹

En el contexto de la concertación de políticas regionales, los diálogos políticos y de cooperación que se han establecido entre América Latina y otros países, aparecen dentro de este esquema de “integración”. Sin embargo, un aspecto crítico respecto del proceso latinoamericano es que, pese a las valiosas

⁸ Tal es el caso por ejemplo de los mecanismos de diálogo y *cooperación* que algunas regiones han implementado, con países o con otras regiones. En el caso centroamericano podemos indicar algunas experiencias con Japón, México y China Taiwán, donde la región Centroamericana (Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y la República Dominicana) participan conjuntamente en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), marco institucional de la integración Regional de Centroamérica en un proceso de diálogo y cooperación, donde ambas partes fortalecen sus relaciones políticas, hasta pudiendo concertar las mismas, además donde se establecen matrices de proyectos a ejecutar, sobre diversas materias; energéticas, de salud, de sostenibilidad ambiental, etc. La aplicabilidad y coordinación es ese marco, supone una gran organización que sustente el proceso, no obstante la búsqueda de diversos escenarios como se dijo anteriormente, es la gran diferencia.

⁹ “One of the essential elements of furthering the goal of regional integration is policy convergence. Policy convergence occurs when the macroeconomic policies pursued by countries move toward being identical. Drezner (2001) contends that policy convergence in a regional grouping can occur either through structural factors or the power of self-directed agents. Structural theories argue that external pressures on states constrain countries to pursue one universal policy, while agent-based models assume that countries choose to implement some acceptable bounds on macroeconomic policies, but not necessarily identical rules or regulations.” Jackman, Mahalia y Moore, Winston. The determinants of policy convergence in Latin America and the Caribbean. http://www.ccmfuwi.org/files/publications/winston_moore/FiscalandMonetaryPolicyConvergenceinLACV3.pdf (Nov,2009).

intenciones de integración, en la práctica no hemos llegado a este objetivo. En efecto, es evidente que la ejecución de proyectos y las iniciativas que se generan en el contexto regional, aún no pretenden transitar a espacios más avanzados. Por el contrario, cabe destacar, que sí debemos constatar avances en términos de cooperación entre los Estados.

Entendido en este contexto, nuestra presentación tiene como propósito analizar la dimensión del GRIO y proponer pautas para el nuevo desafío que a Chile le compete como titular de la Secretaría en el período 2010-2011.

1. Intereses involucrados en los procesos de integración: una primera lectura en el caso del GRIO

Los procesos de integración reconocen postulados teóricos prácticos y se consolidan a partir:

- a. De la base del convencimiento mutuo del beneficio compartido y en eso, lo que no está del todo claro, es justamente qué intereses se fusionan en torno a ellos. Al respecto, podemos decir, respecto del Grupo de Río en particular, que se trata de un referente consultivo a nivel político con una visibilidad internacional, en un escenario internacional complejo, que ha estado marcado por el término de la guerra fría, la globalización, el multipolarismo, el unilateralismo estratégico, y la renovación de la concepción de integración regional. El Grupo de Río, tiene como objetivos, y ya nos lo ha recordado el Embajador de México:
 - Ampliar y sistematizar la cooperación y el diálogo político;
 - Examinar y concertar posiciones sobre asuntos internacionales de interés común, en especial en los foros internacionales;
 - Promover el mejor funcionamiento de los organismos y procesos de integración y de cooperación latinoamericanos;
 - Propiciar soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan a la región;

- Impulsar el mejoramiento de las relaciones interamericanas; y
 - Explorar nuevos campos de cooperación e integración que favorezcan el desarrollo económico, social, científico y tecnológico de nuestros países.¹⁰
- b. Lo segundo es que en el continente, la integración deviene de una propuesta de interpretación histórica, devenida del período de la independencia en el sentido de construcción de un imaginario independentista que, al momento de producirse la guerra, colocó a los espacios colonizados por España y Portugal en una posibilidad de constituir una trayectoria paralela a la europea. Trayectoria, que desde una perspectiva bolivariana, debía ser colectiva. De ahí, que no sea posible hablar de integración sino desde la perspectiva de los procesos de dependencia económica y del resultado de la formación de la economía mundo en la historia occidental. Así, nuestra tradición de integración es esa y no otra. En ese marco, el GRIO forma parte de esta continuidad histórica de diálogo regional en pos de defender intereses colectivos; esta vez, como un foro de concertación que puede colaborar en el plano de la integración. Esta aclaración es esencial para no confundir los roles del foro, pero sobre todo, para dimensionar su importancia como fortalecedor de iniciativas que apunten a la integración. Dicho de otro modo, el GRIO no es un mecanismo de integración, pero si contribuye a que esta sea posible.

Con todo, me permito hacer una observación de fondo en relación al significado contemporáneo de la integración como proceso en sí. Esta primera consideración apunta a recalcar que las regiones del mundo que han convergido hacia procesos de integración lo hacen por una sola razón: porque ven que su inserción en la economía internacional se ve mejor sustentada cuando se hace de manera colectiva. Ello, porque ante la amenaza, la inseguridad, la inestabilidad o la falta de peso específico por igual de los estados en el mundo del comercio

¹⁰ http://portal.sre.gob.mx/gruporio/index.php?option=com_content&task=view&id=1&Itemid=1, 21/11/2009.

o en el mundo político, la única alternativa es el accionar colectivo. Con todo, es reconocido por todos los especialistas que los modos de articular integración varían regionalmente, tanto formalmente, como en términos de contenido, así como en las metas a alcanzar.

La comprensión del mundo contemporáneo se esquematiza por áreas geográficas, por niveles de desarrollo, por sistemas políticos, por índices (IDH), por tipos de producciones, por niveles de respeto a las normas internacionales. Como sea que lo dividamos, el planeta sigue colectivamente líneas de trabajo conjunto. A nosotros en el continente, nos toca integrarnos a América Latina y Caribe. Así estamos catalogados por los foros de trabajo colectivo internacional, independientemente que de manera individual nos planteemos desde Chile, por ejemplo, partidarios de acuerdo transcontinentales (APEC) o supracontinentales (GRUPO de los 77), o bien, desde la incorporación a la OCDE.

Por lo apuntado, el primer rol que deseamos destacar del GRIO, es el de referente regional, y con un capital social acumulado de trabajo en el plano político desde 1986. Esto es relevante en el contexto de la actual dinámica de la toma de decisiones en materia internacional y sobre todo, fundamental en el marco de lo que queremos que América Latina y Caribe proyecten como región a nivel internacional.

En ese sentido, paso a dos consideraciones en torno a Chile en el contexto internacional y su participación en los foros. Una primera consideración es que a Chile no siempre a lo largo de su historia le fascinaron los foros de trabajo colectivo. Su aislamiento natural, pospuso su ingreso a discusiones colectivas, pero no por ello, podemos decir que no hubiera conciencia de temas como la esclavitud o el libre comercio en el siglo XIX o en temas como el desarme y la construcción democrática a fines del siglo XX. Por el contrario, estos fueron asuntos que el país vio desde los mismos orígenes del proceso de independencia y que marcaron su proyección regional.

Sin embargo, ¿dónde está el carácter singular del país? Me parece que en los niveles de compromiso y en la adscripción a propuestas que le desdibujaran su identidad.¹¹

Chile no se ha visto en el siglo XX y XXI, como un país tenazmente comprometido con la “causa latinoamericana”, en un primer término por sus disputas territoriales y su relación con los vecinos; en segundo término, por su apuesta a resolver las temáticas de acuerdo a los intereses que le son cada vez más atingentes a su participación en la economía mundo. En ese sentido, cuando los procesos de integración del continente se empiezan a formalizar hacia la década de los sesenta, Chile participa en la búsqueda de la superación del modelo de dependencia, el país se pliega a la ALALC y a la ALADI, luego a la CAN. Será el período militar el que interrumpa por casi dos décadas su participación en los foros de manera casi completa. El peso de este silencio en materia de integración gravita hasta el día hoy, en posturas de carácter individualista y consideradas algo arrogantes por parte del contexto regional. Ello es sin duda una lucha constante por parte de aquellos que creemos que Chile es un país que tiene mucho que aprender y darle al continente.

A inicios de los noventa, cambia el *sino* del gobierno, y sobre todo existen dos temas claros a nivel de relaciones internacionales: la participación de Chile en un regionalismo abierto y la concepción de que en paralelo, había que aportar a la región toda en distintas esferas para “que mejorara el vecindario” y lograr obtener beneficios como colectivo, además de los esfuerzos individuales en pos de ello.

Más recientemente, Chile emerge con un liderazgo moral a nivel regional, esto por la aceptación del principio del respeto de la cláusula democrática, pero sobre todo, porque la globalización impone soluciones colectivas a temas generales, sobre los cuales, un país es *nada* fuera de su región a la hora de resolver materias multilaterales.

¹¹ Recordemos que justamente es Francisco Bilbao, quien en el siglo XIX habló por primera vez de América Latina, que Andrés Bello, tenía claridad respecto a una mentalidad colectiva y que aún cuando sea de origen venezolano, una buena parte de su legado fue realizada en Chile.

En ese contexto, las cuatro presidencias de la Concertación han hecho un aporte más que significativo en relación al rol de Chile en la región y esta presidencia que termina, ha concluido con afianzar una vocación institucional no menor en torno al papel que a Chile le compete en el nuevo escenario internacional.

Ahora bien, ¿qué es lo que se puede esperar de Chile, cuando ha sido titular de una orgánica internacional? Mirado desde fuera:

- a. Que lidere. Ello en función a razones que van más allá de su peso como economía regional –peso medio, 5-5,5% de la economía latinoamericana-, y
- b. Que manifieste una opinión propia en consonancia a los principios del Derecho Internacional y el mantenimiento de la paz. Ejemplos de ello, a lo largo de estos últimos años se observan en la participación de Chile ante el Consejo de Seguridad respecto al tema de Irak, el envío de fuerzas de paz a Haití, el respaldo al gobierno de Evo Morales a través de UNASUR. Estos son ejemplos de opciones en materia internacional y de responsabilidades que esta Cancillería y sus funcionarios toman con energía, compromiso y respeto.
- c. En el entorno, Chile es mirado con respeto, admirado por su nivel y contraste con otros países de la región y es reconocido en el campo económico, a tal punto, que varios de los miembros de los gabinetes y del ámbito empresarial son hoy reconocidas figuras, por ejemplo en el Banco Mundial, la OEA, y otros foros multilaterales.

¿Por qué abordamos este punto? Porque parece pertinente apuntar que llevar la titularidad de la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río, requiere de esta reflexión para tomar el impulso y conciencia necesarios de que lo sería óptimo; esto es *tener una disposición de continuidad en estas formas de accionar, sin prisas, pero sin pausas con una perspectiva regional que a Chile le es significativa hoy*. Por lo dicho, no deseamos parecer nacionalistas. No es la idea, *Chile se ve, se escucha y se le escucha*. Ahora, ¿cómo podemos proyectarnos desde su rol como titular de la agenda del Grupo de Río en la Troika?.

2. El rol de Chile

Una primera consideración pasa por reconocer que Chile tiene la oportunidad de sumar esfuerzos y mejorar la orgánica de la institucionalidad del GRIO. México desea articular un organismo permanente. Eso será el 2012, pero ahora, en lo que podemos pensar es un liderazgo con miras a solventar algunos aspectos deficitarios de los que paso a reflexionar. Nuestro país, tiene el deber de poner, como su tradición institucional lo expresa *una cuota de orden* en el contexto de organizar, pausar y plantear ciertas dimensiones en la agenda de trabajo del Grupo de Río, entendido desde sus orígenes como un órgano político referencial en la coordinación de la integración en muchos planos.

Por otra parte, nuestro país, puede y debería, marcar un corte con el nivel discursivo de las propuestas de todo orden que han surgido desde el Grupo de Río y con ello, mejorar los niveles de coordinación efectiva de los procesos de integración que funcionan en paralelo a este foro.

Por ello, esta propuesta, identifica la necesidad misma del GRIO -en un contexto altamente disperso por la gravitación de políticas exteriores de carácter altamente presidencialista en la última década-, por articular líneas de base y estrategias por las que me parece deberíamos ir caminando con el propósito de hacer más digerible un proceso que no debería desandar lo caminado y sobre todo impulsar mayores niveles de coherencia en su trabajo.

Por ello, vale la pena detenerse un instante a reflexionar en relación al legado que recibimos en el marco de los diálogos regionales. Primero, reconozcamos que la integración en nuestro continente ha ido al revés que en Europa: desde lo complejo a lo fácil. Error de acuerdo a todos los estudiosos del tema, pero lastimosamente irreversible como podemos captar. Todas y cada una de las iniciativas de integración padecen de un mal: no terminan, salvo en el caso de ALADI, por definir la vocación del proceso. En ese contexto, CAN, MERCOSUR y MCCA transitan desde lo económico hacia lo político. UNASUR, lo mismo, y el GRIO, también tiene este lente indefinido. Las

declaraciones son mandatos y a la vez esquemas de propuestas de avance en cada uno de los procesos...¿que terminan en?

Ello lleva a una primera gran cuestión: ¿Qué hacer para viabilizar las buenas intenciones y superar problemas de la agenda política interna de cada uno de los estados? Este es el que creo es el punto de partida de los objetivos que Chile podría plantearse.

Así, Chile podría pensar en presentar una propuesta de desarrollo del papel de la Secretaría Pro Tempore Chilena a fin de:

- Liderar una opción cooperativa en materia de integración con una visión de cohesión técnica que ha estado ausente de los mecanismos de integración regional.
- Crear una estrategia para construir una plataforma del nuevo rol no sólo de Chile en la articulación de una agenda de integración regional, sino también en mirar hacia la constitución de mecanismos que permitan reorientar y articular las agendas de trabajo de los demás foros que están hoy en marcha a nivel latinoamericano. Esto se hizo en Europa, en distintos momentos y niveles desde la óptica de lo económico para avanzar con el tiempo hacia lo político.
- Rescatar el valor y experiencia de trabajo de la Unión Europea, que en esta materia particularmente ha sido no borrar ningún aspecto de lo avanzado en el ámbito de la integración tanto vertical /de los estados, como horizontal/transversal, de los temas prioritarios que importaban a la opinión pública europea. Chile, podría, en ese sentido revisar la orgánica de trabajo colectivo que se maneja en todas las áreas y buscar crear consenso en las prioridades de trabajo inmediato. Las líneas están y lo que falta es sumar consensos efectivos.
- Al igual que la construcción de la integración europea, es necesario comprender, desde nuestra parte, que la agenda de integración regional es una sumatoria de procesos que no se han organizado de manera lógica. Esa es la razón por la que CAN y MERCOSUR están parcialmente estancados, sino en crisis. El GRIO tiene un problema similar, que se verá aún más crítico si se consolida la Cumbre de América Latina y el Caribe, (CALC), que no sólo agrupa a 33 países, sino que podría traducirse en una duplicidad de iniciativas que retardaría

el proceso de fusión de mecanismos de coordinación regionales.

- Debe, por lo mismo, y esa es la propuesta que formulamos ante este foro, pensarse en la constitución de espacios de trabajo conjunto bajo una directriz común, cual es a mi entender, propender a mitigar los niveles de asimetría en los planos institucionales, de la administración pública y de priorización de mecanismos que permitan solventar en el mediano y largo plazo la competitividad en el mercado internacional. Pero si utilizamos el foro para seguir haciendo toda clase de declaraciones...no avanzamos lo necesario. En ese sentido la Secretaria Pro Tempore, puede insistir en la vocación económica del proceso integración, aceptando que desde los niveles unidad, coordinación o concertación políticos, son altamente tensionantes en la actual coyuntura regional y que por lo mismo, es poco probable que de ellos emerja idealmente una visión común.
- América Latina representa hoy el 4,5% del comercio internacional. En la última prospectiva americana de *El mundo en el 2010*, Robert Shapiro, asesor del gobierno norteamericano, sólo menciona dos países: México y Brasil. Colombia es señalado por su peso en la producción de drogas. El resto de las naciones virtualmente no existe. ¿Qué hacer? ¿Podemos hacer algo para revertir este proceso? ¿Nos interesa hacerlo? Bien, desde lo político estamos en un *impasse* colectivo que está a la vista. Europa tuvo esta clase de *impasses* e igualmente avanzó, ¿Cómo? Eso daría para varios estudios y reflexiones comparadas que como colectivo de países no hemos realizado. Pero diremos que la huella más profunda de trabajo europeo apuntó a la creación de una conciencia colectiva en torno a ciertos temas.

En una visión global: o América Latina se une para superar los problemas de pobreza, exclusión y asimetría económica o asistiremos en las próximas décadas a la invisibilización del continente y la pauperización de sus poblaciones. Esta es una visión común de los expertos que ubican a nuestro continente en la misma esfera de lo no occidental que resultan ser modelos políticos, realidades demográficas, modelos productivos

monoexportadores, con un escaso valor agregado en las materias primas, tales como el africano. Ese tema no es reversible en menos de 3 o 4 décadas.

Pero esta crisis económica dejó claro dos cosas: que los países más atrasados la sintieron desfasadamente y que las economías como la mexicana, más cercanamente al gran mercado norteamericano, no están logrando salir del tema tan libremente. Este desacelere económico es un respiro para dar un giro y o se aprovecha o luego nos sentiremos a lamentarlo.

3. La tarea: avanzar para evitar esta debacle que no es nacional, es colectivamente regional.

La discusión ideológica de las consecuencias del proceso de in/desintegración – que tenemos delante de nuestros ojos – es un ausente de las políticas públicas nacionales en todos nuestros países. La prisa es por resolver la contingencia, contingencia que es estructural. Es por ello absolutamente imprescindible, si lo que se quiere es avanzar en el marco de una estabilidad para los casi 600 millones de latinoamericanos, que entremos a discutir qué mecanismos nos permitirán evitar no que “nos coma” el imperialismo, en la visión progresista de izquierda de un sector político del continente, sino en cómo enfrentaremos el desafío de conciliar los mínimos necesarios a nivel colectivo que nos permitan la sustentabilidad en los planos estructurales. El GRIO tiene ese desafío, que no es nuevo, pero sí es nuevo en el marco de la globalización y reglas del juego internacional existente y que no es igual a la década de los noventa. En ese sentido las pautas del diálogo son la:

- Adhesión a políticas de estado comunes: este es un primer pilar a conciliar. NO todos podemos hacer todo, sería el ideal, pero es inviable.
- Adhesión a políticas de justicia comunes: los países deben efectivamente ir avanzando en cumplir ciertos mínimos e irse sumando a los que van más adelante. Ejemplo, si miramos hoy el nivel de impunidad de Venezuela, veremos que del 100% de los asesinatos, sólo el 60% pasa a fiscalía. En Chile el porcentaje es distinto. En Brasil es otra la realidad y en Haití, ni hablar. La sociedad

latinoamericana ha madurado, hoy es posible dialogar sobre estas realidades y objetivar los instrumentos y medidas para mitigar estos problemas sociales que están en la base de los desafíos a superar.

- Adhesión a temas de seguridad común: pensamos en Chile potencia alimentaria. Guatemala no se abastece... ¿qué hacemos?, para que eso no crezca y una vez que lleguemos a un mínimo, optemos por subir la meta. Nadie objetaría esta propuesta. Pero si las clases políticas nacionales no efectúan ciertos cambios y se comprometen en dejar ciertas prácticas paulatinamente de lado, nada queda por hacer. Un tema es el mercado y las empresas multinacionales y, uno más cercano y cómplice de las desigualdades, es el que el GRIO puede consensuar. Paraguay está avanzando en materia de seguridad alimentaria, pero con las limitaciones de sus exportaciones poco cambiará en la próxima década.
- El informe de la Crisis Internacional y Oportunidades para la Cooperación Regional, (CEPAL, 2008) es claro en destacar el peso de la mediterraneidad en materia comercial. MERCOSUR no escucha. Bien, el GRIO debe hacerse cargo, no de dar la indicación a MERCOSUR, sino de buscar cual es el tema que entorpece la dinámica de los países que tienen esas dificultades y convocar a un cambio en las decisiones. ¿Que se suma Argentina y no lo hace Brasil? A la larga, el efecto debiera ser contagioso si los resultados son positivos para el colectivo.

Sin embargo, deben establecerse prioridades, no se puede atacar todo al mismo tiempo y en todos los frentes.

4. La clave: el compromiso de adhesión.

Los países y no los gobiernos adhieren. Ese es el compromiso. Se avanza y no se retrocede. En ese contexto, tendremos que reforzar la máquina de trabajo colectivo que permita la constitución de una agenda de dos y/o hasta tres velocidades y fortalecer la idea de consolidar espacios para la creación de fondos estructurales. Los países que integran el GRIO tienen una discusión pendiente, cual es reconocer que no tenemos

abiertamente la posibilidad de desarrollarnos de manera colectiva, equitativa y armónicamente por igual. Es más, no cabe duda alguna que mientras algunos países de la región integrarán el grupo de países con mejor y mayor desarrollo relativo, muchos otros no lo conseguirán en varias décadas.

Trasparentar esta realidad no es popular, y mucho menos motivante, pero es así. Los últimos dos informes del Banco Mundial sobre la región, los estudios sobre el cambio ene. IDH, la revisión de las estadísticas demográficas en el área de educación y salud, particularmente, en los países centroamericanos y en Ecuador, Bolivia y Paraguay, son poco alentadores. Varios especialistas señalan el peligro de esto.

El peso de las asimetrías es severo. Ciertamente, ya funcionamos así, en tres niveles. Países con mayor, intermedio y escaso desarrollo relativo. No es la idea profundizar este concepto hacia las poblaciones de nuestro continente, pero está visto que es imprescindible fortalecer los fondos de cohesión. Eso a la larga, porque esta comprobado que sin ellos, no se avanza sino muy lentamente.

En otros planos se advierte que la seguridad regional está en crisis. ¿De qué integración estamos hablando hoy? ¿De la colombo venezolana? ¿De la argentino uruguayana? ¿De la chileno peruana? ¿De la peruano boliviana? En fin, en Europa, las cosas no fueron fáciles, pero se pudo por la vía de la adhesión y en eso, parlamentos, regiones y opinión pública han hecho un esfuerzo general.

UNASUR, consiguió algo clave para Bolivia, porque no podemos decir que todo lo hacemos mal: hoy nadie acepta en el mundo estatal internacional del continente, que Bolivia se parta en dos. Eso no es poca cosa. Hoy tampoco se acepta que Honduras pase desapercibida en su proceso nacional. Algo ocurre, pero la Comunidad Internacional no es indolente. Ese es un capital socio político acumulado, que dejamos pasar como colectivo. Bien, pero ahora hay que lograr, que se restablezca la seguridad interna del país. Ese es un ejemplo. Errores podrá haber, pero nadie diría lo contrario. El llamado salvajismo de los Estados no es tolerable en el continente. Pero quiero recordarle a esta

audiencia que hasta hace diez años, varios de nuestros países pasaron por consignas de autoritarismo y nadie pudo hacer nada. Hoy ya no se tolera. Bien, eso indica que tenemos una adhesión en ese punto. Eduquemos a nuestras opiniones públicas para que no se lo replanteen.

La formación ciudadana es un tema pendiente en la agenda latinoamericana, no así en la europea.

Salgamos de la esfera de lo político, vámonos a las carreteras o corredores de integración: ¿Qué falta? ¿Por que? ¿Qué hay que hacer? ¿Quiénes están interesados? ¿Cuál es la agenda del estado en la materia? A Bolivia, le faltan 300 o 400 kilómetros en Santa Cruz para terminar con el camino de Santa Cruz a Puerto Suárez. ¿Cuál es el compromiso de los Estados? Plazos. Créditos. Tiempos de espera, porque de lo contrario, todo se eterniza y perdemos tiempo. Tiempo que los chinos no esperarán, que los indios no esperarán, y que los mercados menos.

Ya pasó la época sólo de asegurarnos, como Estados de salvaguardar el déficit de la balanza pública. En esa política, ni Haití, ni muchos de los estados centroamericanos, Paraguay o Bolivia, tienen posibilidad alguna de un avance sustancial en el corto plazo. Ese es un ritmo que lo pautearán los organismos de financiamiento multilateral y las agencias de cooperación. Advertencia, porque nos estamos quedando sin cooperación y eso no es malo, pero es crítico en los sectores de salud y de investigación. Dinamarca disminuyó en un 8% la AOD este año. A Chile que no es receptor de cooperación, le puede ser indistinto. Preguntemos a los países centroamericanos que harían sin cooperación.

Es necesario liderar un proceso de reacción dominó pero a la inversa. Esto implica construir una agenda colectiva que en vez de lamentar los efectos de la crisis económica reciente, plantee formas de trabajo para sobreponerse a la adversidad de los efectos del desempleo. Chile, en esa materia, ofrece una experiencia que ha sido ampliamente valorada en el primer mundo y que cuando la demostramos a los países de la región es vista como una petulancia que aleja a posibles seguidores. Hoy, a nivel internacional latinoamericano, el tema es el empleo:

migraciones, delincuencia, narcotráfico, violencia organizada, etc., pasan por el mal empleo, el desempleo o los bajos ingresos. El problema es transversal y en las declaraciones del Grupo de Río, no nos focalizamos en pedir adhesiones a políticas de empleo y sostenibilidad en el empleo. Así ocurre con varias áreas.

5. Los representantes de la Secretaría Pro Tempore y la formación de un equipo de trabajo

Estos deberían ser capaces de articular y conducir a Chile a liderar un proceso de reorganización de los procesos de integración con una visión sistémica.

Es un hecho que lo que no funciona es dar órdenes en el continente. Los populismos están en crisis y las dictaduras han debilitado completamente su presencia en el continente. Enhorabuena, pero esto no es suficiente. El GRIO, no puede estar al igual que UNASUR pendiente de estas cosas. Lo óptimo sería focalizar sus preocupaciones y sus intenciones de trabajo de manera constante a fin de consolidar no sólo su referente en materia política regional, sino un estable grupo de trabajo multidisciplinario internacional que permita resolver lo urgente en materia de estrategias de adhesión sin retorno, en temas puntuales con una carta Gantt concreta.

Ejemplo. Ya está en marcha el IIRSA, ¿qué sentido tiene que hablemos en las declaraciones del GRIO de lo mismo? Lo que este foro puede y debe hacer es terminar diciendo que la agenda del IIRSA materialice tres rutas interoceánicas de tráfico comercial en cinco años. Como lo haga, IIRSA lo verá.

Que no podemos elegir representantes aún, pues no se puede de momento, pero si el GRIO no tiende a fortalecer pilares comunitarios de trabajo en materia de integración, seguiremos dándonos vuelta en interminables agendas presidenciales que terminan en discursos parecidos en todos los foros. Lo ha planteado el Dr. Baeza recién; tenemos foros hegemónicos: las cumbres de las Américas, las cumbres iberoamericanas. ¿Qué sentido tiene discutir lo mismo en todas partes?

Lo que planteamos aquí es la especialización de trabajo de la agenda del GRIO en el sentido de construir directrices de trabajo de manera lógica. Este es el foro político más antiguo con una visión de México al Sur, que incluye Caribe y Centroamérica: por ello puede y tendría que serlo. Nace después de Contadora, nace del convencimiento del valor de la democracia.

6. El aporte desde Chile

El mayor aporte que podría hacer Chile: contribuir a crear un espacio de debate sobre las políticas de convergencia en término de cesión de competencias supranacionales.

El paso de la creación de fondos de cohesión estructural es una meta que no se puede manejar hoy en día con los actuales niveles de asimetría que exhiben los países del continente. Resulta muy curioso, por no decir contradictorio, que hablando de integración no hayamos pensado aún como región en una PAC o en una PESC.¹² Deberíamos empezar a pensarlo como colectivo, y no sólo observar lo que MERCOSUR efectúa en la materia, y que países como Uruguay o Paraguay perfilan con reservas.

Algo del Acuerdo de Shengen hemos plasmado en los últimos cinco años en el Caribe y América del Sur, pero en términos colectivos, salvo la cláusula democrática y es respeto a los Derechos Humanos, todo lo demás está por hacerse. Pero, ¿nos hemos focalizado en pensar si lo que deseamos es una integración política? Temo que no. Las políticas, por lo demás dispersas de los procesos de integración con suerte llegan al nivel de fortalecer uniones aduaneras. Nuevamente, si se detiene la comunidad latinoamericana en este punto advertiremos una señal errática en la materia.

En el contexto latinoamericano, ningún proceso de integración, o sus miembros, han definido compromisos de desempeño con agenda en mano o si lo han hecho, cuánto de ello se ha cumplido

¹² Política Agrícola Común y Política Exterior y de Seguridad Común, en el marco de la integración europea.

y por qué no se evalúan las agendas. La respuesta a este cuestionamiento es desalentadora: porque ante la evaluación, se prefiere cambiar la agenda y no afrontar el resultado del incumplimiento del compromiso. Eso es lo que permite explicar la superposición de iniciativas. Esta cultura integracionista pos años noventa, es confusa, a veces, algo delirante, y muchas veces surrealista.

Esa es la cuestión de fondo. Entonces, llega un presidente y nacionaliza. La nacionalización no es lo importante, lo crucial es que retarda el proceso de integración. Entonces, esa es la variable que desanda lo andado, la que revierte el avance. Si como países nos ponemos de acuerdo en algunos mínimos y pese a una nacionalización, aseguramos el suministro de energía, adelante, si no lo tenemos asegurado, como país no deberíamos avanzar hacia ello. ¿Podemos discutir si la idea de nacionalizar los hidrocarburos de Bolivia era o no necesaria? Claro que podemos hacerlo. Un país “botó” y “votó” a otro presidente por ello. Pero lo que no podemos decir es que como colectivo hubiésemos aportado al debate constructivamente sobre cómo hacerlo para asegurar los envíos a Argentina y Brasil en su momento. Hace unos días, una alumna boliviana me consultaba por el motivo por el que teníamos que ir todos en pos de la competencia. Le respondí que tenía que leer a Roa Bastos: no estamos en un *momento histórico* ni en una economía que nos permita evitar la competitividad. ¿Lo vamos a asumir como continente o nos vamos a engañar?

7. ¿Por dónde comenzar?

Otro ejemplo. Las políticas de seguridad. Hoy la seguridad pasa no sólo por un tema de armas, esto ve seguridad alimentaria, seguridad humana, seguridad medioambiental. ¿Están los Estados de acuerdo en qué se entiende o entenderá por estos tipos de seguridad? Podemos pasar décadas en ese solo punto.

Bien. Empecemos por una: la colectiva. Y la colectiva indica que tenemos poblaciones creciendo entre el 2,6 y el 0,2 % anual. En ese sentido, vamos a seguir con una política migratoria colectiva o será que fijaremos políticas diferenciadas, retrasando

la movilidad. Es cierto, las poblaciones latinoamericanas emigran ante la pobreza y la inseguridad, pero ¿que mínimo es el que debemos tener? Sólo a partir de ese solo cuestionamiento, los europeos confeccionaron una agenda de trabajo colectivo de treinta años que terminó en el Tratado de Amsterdam. En ese sentido, la creación de un programa de acción, puede ser una meta de trabajo planteada desde esta Secretaria Pro Témpore.

La pregunta es como la de un juego de niños, pero el accionar es de adultos: ¿Qué países permitirán la libre circulación de bienes y servicios en sus espacios nacionales? ¿Uno, dos, tres países? Se armoniza en línea educación, política migratoria, sectores de intercambio de información previsional, policía internacional. La red de cambios que una política de convergencia genera – en términos de política pública- es tema para un equipo multidisciplinario de trabajo que armonice estrategias de conjunto. La falla general del tema es de coordinación interna de los mecanismos de implementación, pero sobre todo de seguimiento.

¿Qué no estamos listos? Bueno, entonces los países deberán revisar sus agendas de políticas públicas. Avancemos por otra vía: ¿qué países están dispuestos a homologar sus planes de enseñanza con el propósito de elevar la competitividad en el sector industrial? Eso es más fácil. Pues entonces se avanza por ese lado. Dificultades habrá, pero también convergencias.

8. Negociar desde la convergencia y no desde la diferencia

Hasta aquí los procesos negocian sobre la base de la diferencia, no sobre la base de la convergencia de intereses.

Ningún proceso de integración avanza lenta, mediana, o rápidamente porque precisamente, no hay unos mínimos establecidos. Este rol es que GRIIO desde Chile puede empezar a formular: el de crear cierta presión para los consensos, no presión para el contenido de los mismos. Eso lo debe trabajar la orgánica respectiva.

El mundo diplomático debe contribuir a viabilizar la negociación, pero no es su vocación establecer las prioridades de cohesión, este ha sido el error por décadas en los procesos de integración latinoamericana: pensar que es desde los ministerios de exteriores que tenemos, podemos organizar el proceso. Si en Europa el proceso de integración surge desde la opinión pública, su formación y su acento en la ciudadanía, no ha sido sino porque ese era el resorte que permitía avanzar en el proceso. ¿Que tenemos opiniones públicas poco doctas, que no son todo lo cultas que quisiéramos? Ciertamente. Pero ese problema se enfrentó también y con éxito. La cultura no pasó como colador tampoco, sino como vehículo para transportar los mínimos deseados.

La integración exige, por otra parte claridad sobre la identidad. Pero esa identidad es un tema álgido en varios de nuestros estados. ¿No ha madurado la nación? No ha madurado el Estado, no se puede forzar el proceso. El respeto de las velocidades es la gran apuesta de la Unión Europea y en términos valóricos representa un acierto político insoslayable para las comunidades que están bajo esta visión. Así como la integración europea transitó desde la voluntad económica en el marco de la CECA, CEE hasta llegar a la Unión, Chile puede desde su posición de potencia media, con una estabilidad democrática solventada por veinte años de democracia permanente, convertirse en un referente de trabajo sistemático de creación de grupos de trabajo por áreas que supere el marco gubernamental. Ni Brasil, ni México están en condiciones de llevar a cabo una propuesta por niveles que apunte a la redefinición de una agenda marco para América Latina. Pero son estos dos países, por su peso demográfico y de mercado, los que tienen el rol de unificar ciertos criterios. La integración, mirada desde Chile debería tender a fortalecer los aspectos institucionales colectivos generando equipos de trabajo que le permitan liderar un proceso de consolidación de una misión/visión de lo que debería ser una agenda de trabajo con indicadores concretos.

Una pauta mínima de estos aspectos podría partir de la idea de esquematizar las dificultades de trabajo conjunto entre los países que componen el GRIO.

Para ello, habría que ocuparse de revisar y cautelar la dispersión de las agendas de trabajo de los distintos foros, creando equipos que monitoreen el trabajo de los espacios de trabajo en materia de cooperación e integración regional. De ello, se desprende en gran parte la dispersión de las iniciativas conjuntas. Por otra parte, en el mismo plano, es necesario revisar la ausencia de mecanismos permanentes de cohesión política/económica a nivel regional y contribuir a plantear estrategias y sinergias en distintos ámbitos. En ese aspecto, es fundamental crear equipos de trabajo multidisciplinarios que generen marcos de convergencia colectiva en los asuntos prioritarios. La ausencia de focalización de los ministerios de relaciones exteriores regionales en la conducción de las propuestas conjuntas es un desafío pendiente, un desafío colectivo para toda la región.

José Rodríguez Elizondo¹³

Frente a este tema, lo primero que hice fue dar un vistazo a la pradera, como dicen los alemanes, para ver qué está pasando en términos de integración o desintegración en América Latina. Hecho lo cual, me topé con una lista de lavandería realmente preocupante:

Entre Argentina y Uruguay, el problema de la papelera Botnia tiene interrumpido, por años, una interconexión muy importante. Si ustedes ven los diarios de cualesquiera de estos últimos días, verificarán el nivel de crispación a que está llegando la relación entre Chile y Perú. La misma demanda marítima del Perú ha crispado sus relaciones con Bolivia y un eventual fallo favorable al Perú, en la Corte de La Haya, podría marcar el inicio de un pleito similar con Ecuador, país con títulos jurídicos similares a los de Chile. La buena relación no diplomática de Chile con Bolivia depende de si habrá o no consenso eficiente sobre la aspiración marítima de ese país. Ecuador y Colombia todavía no recomponen relaciones plenas.

El activo rol de Nicaragua en el conflicto hondureño puede reactivar las tensiones de “la Guerra de los Contras” (que fue uno de los nombres de la Guerra de Centroamérica de los años 80). Las relaciones entre Colombia y Venezuela evocan vientos de guerra para el Presidente Hugo Chávez. Las siete bases militares que Colombia puso a disposición de los EEUU., pueden pasar de ser motivo de denuncia a renovado instrumento de intervención (todo lo que se puede imaginar es posible). En estos momentos el Presidente peruano Alan García insta la firma de un pacto regional de no agresión; como esa semántica pareció demasiado alarmista, se cambió, pero el cambio no oculta la idea. A mayor abundamiento, el narcotráfico sigue socavando las instituciones de nuestros países; las FARC colombianas siguen actuando e infiltrándose por las fronteras, y, en el mejor de los casos, la excelente relación de Argentina y Chile tiene un saldo

¹³ Profesor titular de Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Escritor, Ex Director de Asuntos Culturales e Información del Ministerio de Relaciones Exteriores y Ex Embajador.

de problemas limítrofes pendientes, es decir, una eventualidad de problemas en algún futuro.

Hablar de integración con tamaña lista, parece un ejercicio académico banal. Es que, desde los años 60, existe un divorcio sostenido entre el diagnóstico de los analistas, para quienes dicha integración es la única garantía de un desarrollo sostenido y sustentable y la voluntad política real de los actores gubernamentales. La verdad es que las condiciones no se dan... o se dan sin la decisión de avanzar con el dinamismo y la urgencia que el desarrollo requiere. Esto es clarísimo si se verifica la inmutabilidad de las dos grandes constantes de la realidad latinoamericana: la deficiente relación con los EEUU y la disparidad estratégica de sus liderazgos nacionales.

En cuanto a la relación de nuestros países con los EEUU, superada la fatalista teoría de la dependencia, todavía no tenemos una teoría que permita procesar la actual situación de prescindencia sostenida. Más claro: no hemos sabido interpretar el paso desde la prescindencia ominosa de George W. Bush - ese unilateralismo con amenaza de intervención preventiva - a la prescindencia amistosa de Barak Obama. El test de Honduras lo prueba de manera categórica. Allí se percibió la tentación de culpar a los EEUU *por no intervenir* y se soslayó la ausencia de una unidad política operativa de los gobiernos de América Latina. Esto sirvió para aclarar que hoy no todo depende de la voluntad política de los EEUU y que muy poco depende de la institucionalidad integracionista establecida.

Paralelamente, dicho test confirma que América Latina dejó pasar o está dejando pasar (esta segunda formulación es más optimista), un momento irrepetible marcado por el fin de la Guerra Fría: el de los dos grandes consensos que estaban bloqueados por la polarización ideológica de los años 60. Esto es, el consenso sobre la democracia representativa como mejor sistema de gobierno y el consenso sobre el mercado como mejor asignador comparativo de recursos. Sucede que, en el mediano plazo, la acumulación de necesidades, las expectativas desatadas, la debilidad de los procesos de transición, las inconsistencias de la regulación estatal y las otras prioridades de los EEUU, se confabularon para bloquear el progreso del desarrollo democrático con economías de mercado y, por ende, para

mantener la integración regional como una asignatura pendiente. Todo esto camuflado por la rutina de las negociaciones sobre desgravaciones arancelarias y por el espejismo de una integración segmentada o segmentable en la línea del Consenso de Washington.

Por lo señalado, los gobiernos latinoamericanos no atinaron a actuar unidos ante el ideologismo mercadista de Bush padre, ante la señal de apertura multilateralista de Bill Clinton, ante la tosquedad unilateralista de Bush hijo, ni buscaron alternativas por cuenta propia, como sería una relación especial y más profundizada con la Unión Europea. Y no sólo eso: los latinoamericanos ya “estábamos en otra” cuando advino el talante comparativamente progresista de Barak Obama. Ya había madurado otro proceso polarizante en la región, bajo capa de un socialismo supuestamente bolivariano o del siglo XXI. Por lo mismo, si hoy no se divisa el equivalente a la Alianza para el Progreso -que fue una medicina progresista de John F. Kennedy-, algunos políticos e ideólogos norteamericanos están buscando el equivalente a lo que las izquierdas de entonces llamaron los subimperialismos. Es decir, una estrategia de estirpe *kissingeriana*, con soporte en la intervención de los EEUU a través de las potencias mayores de la región.

En este contexto nuevamente deficitario surgió ¡otro organismo de integración!... Me refiero a la UNASUR que, en su concepción original, fue una opción por la integración a partir de una gran divisoria de aguas: México al lado de afuera y Brasil al lado de adentro, bajo el logo de América del Sur. Fue, quizás, el sueño del organismo de integración propio para algún teórico, equivalente al sueño de la casa propia para algunos sectores sociales. En alguna capital se pensó, tal vez, que era más viable un liderazgo a escala menor y al margen de ese MERCOSUR tan arancelizado.

En esa línea, el objetivo original de UNASUR fue concentrarse en las tareas más concretas de la integración, como la conectividad, la energía, el transporte y las comunicaciones. Se excluía, por tanto, la posibilidad de usarla como foro ideológico y se pretendía que fuera un foco de atracción para subsumir otros organismos de la galaxia integracionista, como Comunidad Andina de Naciones (CAN) y MERCOSUR. Al efecto, se partía de la base de que era mejor insertar esos organismos

en una estructura superior, asumiendo, así, la ley de hierro de la inmortalidad de las burocracias.

A este respecto, les puedo decir, como primicia, que tuve una conversación sobre UNASUR, en septiembre, con su Primer Secretario Ejecutivo, el ex Presidente ecuatoriano Rodrigo Borja, en su casa de Quito. Borja cuyo perfil socialdemócrata y académico calzaba perfecto con la concepción del nuevo organismo, contó con una llamativa y prometedora unanimidad en su designación. Sin embargo, ni siquiera alcanzó a jurar su cargo, pues renunció antes de un año. Al parecer, descubrió que la unanimidad de los votos no implicaba un consenso funcional, en el nivel presidencial, sobre la necesidad de construir una institución compleja, orientada hacia el desarrollo y alejada del papel de simple foro.

Desde entonces -vaya cosa testimonial- tenemos acéfala a UNASUR. A falta de consenso para designar al sucesor de Borja, el organismo subsiste bajo la conducción de Secretarías Pro Témpore, cada una de las cuales se acredita éxitos de coyuntura. En ese *protemporismo*, UNASUR se ha desperfilado y hoy es aquello que se pretendía que no fuera. Para comprobarlo, basta recordar los temas que han estado en su agenda en los últimos tiempos: Definir si se apoyaba la continuidad institucional del Presidente boliviano mediante una presión política o una intervención armada; arbitrar la crisis colombiano-ecuatoriana motivada por la persecución ultrafronteriza de las infiltrables FARC; escuchar las denuncias de los países del ALBA contra el Presidente de Colombia, por las siete bases militares cuyo uso facilitara a los EE.UU; escuchar las replicas de dicho Presidente, sobre las armas compradas por Venezuela a Rusia y el eventual trasiego de armas para la FARC desde el primer país; confraternizar con líderes africanos democráticos y no tanto.

De este modo, UNASUR se ha transformado en un foro funcional a la polarización ideológica y, por ello, en su seno se habla más de “vientos de guerra” y de “pactos de no agresión” que de tareas concretas de integración. Lo bueno de lo malo es que este fenómeno nos permite un sinceramiento veloz sobre los organismos de integración realmente existentes: francamente, están contribuyendo a la atomización autosustentable. Hemos creado tal cantidad de organismos y reuniones que reflejan

pugnas ideológicas o pugnas por la hegemonía de tecnocracias más o menos eficientes, que ya se está haciendo urgente crear una Secretaría integracionista que coordine la labor de todas las Secretarías integracionistas. Agrego que, tristemente, en pocas partes del mundo se ve tan claro el síndrome de las minorías coherentes que enfrentan, con ventaja, a las mayorías integracionistas invertebradas, produciendo, como ecuación final, una nueva especie de gatopardismo.

Para comenzar a concluir, es urgente revisar el mapa de los organismos de integración y el cronograma de sus cumbres adyacentes. Parece claro que tenemos un superávit de esos productos y que esto es disfuncional por economía de tiempo y por economía de recursos. En cuanto a lo primero, obligan a postergar las soluciones integracionistas reales, en cuanto inducen, por saturación, la regresión a las aéreas geopolíticas e ideológicas de influencia. En cuanto a lo segundo, son productos caros (con cargo al contribuyente, por cierto), pues todos los gobiernos quieren estar en todos los organismos que se crean, con su consenso real o a regañadientes.

Tan claro es esto que puede acarrear –y parece que lo está haciendo- un soplo de sensatez o de rectificación autocrítica. Se percibe cuando nos preguntamos si existe un organismo políticamente exitoso en nuestra historia de iniciativas y tratativas de integración y descubrimos que sí: existe y se creó en el año 1986, se llama Grupo de Río y fue concebido como un organismo permanente de consulta y concertación política. En cuanto tal, se ha demostrado realmente representativo -sin esa gran segmentación geopolitizante a que hemos aludido- y ha funcionado con gran flexibilidad operativa y sin amarres burocráticos. Más importante, aún, es fruto directo de una economía de fusión: la del Grupo Contadora y el Grupo de Apoyo, surgidos en los años de la Guerra de Centroamérica.

Habría que asociar el redescubrimiento del Grupo de Río con una eventual tendencia hacia la convergencia en los organismos y procesos subregionales de integración. Lo interesante es que es algo que ya empezó a manifestarse con la creación de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) el año 2008. Esta CALC nació con la sugerencia de una convergencia con el Grupo de Río y, dada

la lógica implícita, ambos organismos ya han acordado armonizar sus agendas y efectuar reuniones simultáneas a nivel ministerial. Simultáneamente, México ha sugerido la constitución de un “nuevo espacio” que incorpore a toda América Latina y el Caribe, tanto en lo tocante a la consulta y concertación política, como a la coordinación y estímulo de los procesos de integración.

Terminando de concluir:

Si esa tendencia rectificatoria se afirma y volvemos a la economía por fusión de organismos, con soporte en el histórico Grupo de Río, tendríamos que felicitarnos. A mayor abundamiento y como tenue concesión al patriotismo, ojalá sea mi país el que tome la decisión de vigorizar dicha tendencia, como próximo secretario Pro *Témpore* de dicho Grupo. Esto sería mil veces preferible a seguir poniendo frágiles piezas de Lego en la institucionalidad integracionista y hasta permitiría darle una licencia temporal a UNASUR.

Magíster Hernán Salinas¹⁴

En primer lugar quiero agradecer a la Cancillería por esta invitación a este importante Seminario.

Una reflexión sobre el Mecanismo de Consulta y Concertación política denominado “Grupo de Río”, sus proyecciones y desafíos, teniendo en vista que Chile próximamente va a asumir la Secretaría Pro Témpace del Grupo para el bienio 2010-2011, debe necesariamente considerar los objetivos que nuestro país debe perseguir en materia de política exterior.

En ese sentido, creo que existe bastante coincidencia que América Latina debe constituir una prioridad en nuestra política exterior, en orden a generar acuerdos estratégicos y una mayor integración, sin que ello implique la renuncia a nuestro exitoso modelo de desarrollo económico y social.

Para Chile es de vital importancia tener y mantener buenas relaciones con los países americanos, con los cuales estamos unidos por factores de territorio, lenguaje, historia, cultura y tradicional hermandad, siendo un imperativo fomentar decidida y profundamente la amistad con ellos, estrechando vínculos en lo comercial, cultural y político.

Asimismo, deben fortalecerse los vínculos culturales privilegiados con América Latina, para construir un espacio de solidaridad que contribuya al desarrollo de los países latinoamericanos, a través de una creciente integración regional, basada en principios como el libre comercio, la defensa de los derechos humanos y la democracia, dentro de un modelo de regionalismo abierto y pleno respeto de las soberanías nacionales y el principio de no intervención.

Así, es en el interés nacional el contribuir a la estabilidad política y a la seguridad de la región, a su crecimiento económico, al resguardo de los derechos fundamentales y al respeto del

14 Director del Departamento de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile y Magíster en Derecho Internacional.

Derecho Internacional, mediante acciones de cooperación bilateral o impulsando acciones multilaterales.

En este contexto, debe destacarse el rol del multilateralismo tanto a nivel universal como regional en el fortalecimiento del Derecho Internacional, la paz y seguridad internacionales, la solución pacífica de las controversias, el respeto y promoción de los derechos humanos, la democracia representativa, el libre comercio, la lucha contra la pobreza y el combate a flagelos como el narcotráfico, la drogadicción y el terrorismo.

Otro factor a considerar es la diversidad de modelos de desarrollo y de democracia que divide a la región, entre modelos basados en la democracia representativa y el libre comercio como el chileno y modelos populistas basados en un modelo de desarrollo con fuerte intervención estatal y en que gradualmente existe un deterioro de las instituciones democráticas del Estado y las libertades públicas.

Asimismo, debe considerarse la existencia, hoy en día, en América Latina de focos de tensión entre Estados de la región, algunos de ellos, vinculados a la diversidad de modelos políticos y de desarrollo.

Por último, otro factor a considerar es que a partir de la década de los ochenta, con mayor énfasis, se ha producido un fenómeno de multiplicidad de instancias regionales (organizaciones internacionales de jure y de facto e instancias flexibles e informales) que se sobrepone y muchas veces duplican esfuerzos temáticos, sin mayores avances concretos y beneficios tangibles para los ciudadanos de los países participantes, incurriéndose además en un gasto excesivo y en una frondosa burocracia, Asimismo, en algunos de ellos se manifiesta una instrumentalización política que se utiliza en beneficio de fines que no precisamente corresponden a los objetivos para los que ellos fueron creados como instrumentos de mayor integración.

En particular, la proliferación de instancias multilaterales en la región no debe duplicar y debilitar el rol que necesariamente debe cumplir en nuestro continente, el sistema interamericano y, en particular, la Organización de Estados Americanos, el cual

deberá potenciarse, de conformidad con sus principios y propósitos, como el órgano de mayor relevancia en la región.

En este contexto, parece ser que el fortalecimiento del Grupo de Río es la única instancia multilateral de consulta y concertación frente a los grandes temas de la agenda nacional e internacional, que reúne a América Latina y el Caribe y foro privilegiado de comunicación y contacto personal entre los Jefes de Estado y los cancilleres de los países miembros y, por ende, para la consulta y concertación política en la región.

El fortalecimiento de este Mecanismo debe darse –necesariamente– guiado y enmarcado en los principios esenciales que están en los orígenes del Grupo en el antiguo Grupo de Contadora y que se señalaron en los instrumentos que le dieron creación, en particular, la Declaración de Río de Janeiro de 1986. Estos son la preservación de los valores democráticos en la región y la plena e irrestricta vigencia de los derechos humanos y el Estado de Derecho. La promoción de la democracia como sistema de gobierno y la voluntad política de defenderla, con respeto de la soberanía de los Estados, constituye uno de los objetivos básicos del Grupo, conjuntamente con la preservación de la paz y el impulso al desarrollo de nuestra región.

Al respecto, especialmente relevante es la Declaración sobre Defensa de la Democracia aprobada en la IX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río, adoptada en Asunción, en agosto de 1997 donde se señaló lo siguiente:

“Estamos convencidos 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, así como para el proceso de integración hemisférica en que se encuentran comprometidos nuestros países.

Reiteramos que la promoción y la observancia de los valores éticos y el respeto de los derechos humanos son el fundamento y razón de ser de la legitimidad de los sistemas políticos, y que sólo la democracia garantiza efectivamente su vigencia.

Reiteramos que toda agresión a la democracia de un país de la Región constituye un atentado contra los principios que fundamentan la solidaridad de los Estados americanos.”

En este orden de ideas, el Grupo de Río, considerando los principios expuestos, lo ya declarado y, el hecho que todos sus integrantes son también miembros de la Organización de Estados Americanos, deberá ayudar a impulsar y coadyuvar en el necesario perfeccionamiento de los mecanismos de defensa de la democracia establecidos en el marco de la OEA, y, en particular, de la Carta Democrática con el objeto de defender la democracia no sólo en su origen sino también en su ejercicio. Este es un objetivo que la Secretaría Pro Témpace de Chile debería proponerse como articulador de una iniciativa en el referido sentido.

Considerando los factores ya expuestos y teniendo presente que la continuidad y el éxito del Grupo de Río se debe, en parte, a la flexibilidad, grado mínimo de institucionalización e informalidad de su agenda y en su funcionamiento, todo indica que ello debe seguir continuando siendo así, teniendo asimismo presente que el objetivo fundamental del Grupo de Río es de constituir un mecanismo de consulta y concertación política en base a los principios ya expuestos y bajo la premisa que la negociación internacional requiere la conformación de un poder conjunto de influencia y decisión. En este marco, estimo que debe darse la convergencia y armonización, muy útil por cierto, entre las agendas y reuniones de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) y el Grupo de Río como también la ampliación de éste a nuevos Estados integrantes.

El diálogo y concertación política debe continuar siendo impulsado por el Grupo de Río en orden a definir posturas conjuntas consensuadas entre los Estados integrantes, tanto de la realidad regional como de las posiciones que se desean promover en la agenda global, con una presencia y voz acorde con los principios que fundamentan esta instancia regional.

Este diálogo debe continuar dándose tanto entre la región y de la región con otros bloques regionales y países que desempeñan un papel preponderante en la comunidad internacional. Su

propósito deberá seguir siendo el incentivar a un diálogo político y un intercambio de puntos de vista con la contraparte sobre temas relevantes de la agenda internacional, como lo es, por ejemplo, el diálogo institucionalizado que el Grupo de Río tiene constituido con la Unión Europea. Estos diálogos ya institucionalizados también deberán perseguirse con otros referentes regionales y países con un rol importante en la comunidad internacional, lo cual puede constituir otro de los objetivos que la Secretaría ProTémpore de Chile puede impulsar. Diálogos que deben entre otros abarcar además de los propios de la agenda mundial contemporánea, temas de indudable interés regional como la integración y el desarrollo de la región ante los desafíos globales, como las crisis financiera, energética, alimentaria y ambiental, la cooperación en la lucha contra el narcotráfico y la drogadicción, el terrorismo, la pobreza, cambio climático, energía e infraestructura, modernización del Estado, defensa contra desastres naturales, financiación al desarrollo, etc.



Palabras de Clausura Hacia una expresión concreta, operativa y eficaz de la voluntad de trabajar juntos en la región

**Embajador Mariano Fernández,
Ministro de Relaciones Exteriores de Chile**

Agradezco a todos los participantes que nos han entregado una mañana de sus ocupadas agendas para analizar un punto que nos es especialmente relevante al aproximarse el inicio de la Presidencia chilena del Grupo de Río.

Nuestro reconocimiento lo extendemos de forma muy particular a los panelistas que se trasladaron a Chile desde sus respectivos países para estar presentes en este encuentro.

Como saben, esta actividad forma parte del proceso que llevará a mi país a asumir la Secretaría Pro Tempore del Grupo de Río en febrero próximo, por dos años. Nuestros antecesores en este cargo, y me refiero muy especialmente a Guyana, la República Dominicana y México, dejan una huella muy importante en lo que se refiere a la fortaleza y la funcionalidad del Grupo como un mecanismo útil de consulta y concertación políticas en el que se tratan intereses compartidos y se perfilan posiciones comunes de la región.

Entro en materia con un hecho relevante, que acaeció hace algunas semanas en Maipú, que aunque no se enmarca precisamente en el Grupo de Río, muestra cómo vamos dando pasos importantes hacia la integración latinoamericana.

El 30 de octubre de 2009 se firmó el Tratado de Maipú, de Integración y Cooperación, entre Chile y Argentina, que ha sido calificado como inédito en América Latina. Efectivamente, es inédito, porque involucra elementos muy importantes, así como significativos que el Grupo de Río y cualquier proceso de integración debería ir conociendo. Ahí están considerados elementos novedosos como la libre circulación de las personas, la conectividad -incluyendo túneles de baja altura que atraviesan

la Cordillera de los Andes-, la trazabilidad de productos, la cooperación judicial etc., que apuntan a una mayor integración, con significativos avances de carácter cualitativo. Más allá de los temas comerciales y económicos, apunta a los aspectos políticos, institucionales, culturales, sociales e infraestructurales de la integración.

En relación con el Grupo de Río, desde que se inició como Contadora -a propósito de la Guerra de Centroamérica y luego se transformó en Grupo de Río-, si bien ha modificado su perfil, ha sido siempre, y esperamos que siga siendo, un punto de referencia para la opinión política del continente.

Alguna vez se trató de institucionalizar el Grupo de Río. Hubo iniciativas de crear una secretaría permanente en algún país y nosotros fuimos escépticos, porque recordamos que somos muy creativos en América Latina y el Caribe, en el sentido de generar instituciones y después despojarlas de poder por la vía de desatenderlas. Ello queda evidenciado en el interés con que se ha sembrado en el continente organizaciones, que podrían tener un papel más relevante y lo han ido perdiendo, justamente porque las hemos puesto en algunos lugares y después nos despreocupamos de ellas.

En cambio, el Grupo de Río tiene una virtud política esencial. El Grupo de Río representa la opinión actual de los países latinoamericanos, puesto que es la opinión de sus Jefes de Estado. Nos guste o no, es la realidad política del Continente. Este elemento tiene una virtud muy grande y por eso siempre he sido escéptico de que organicemos una institucionalidad de funcionamiento, porque en ese mismo instante se va a perder el dinamismo que tiene la Cumbre de Jefes de Estado o sus reuniones ministeriales.

La mejor prueba de ello es lo que ocurrió con la crisis de Honduras. El Grupo de Río fue la primera organización que tuvo opinión política sobre el caso hondureño y eso alineó fuertemente a la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la Asamblea General Extraordinaria que se llevó a cabo el 30 de junio de 2009. El Grupo de Río toma sus decisiones frente a un conflicto, como fue en el caso de Honduras, con rapidez y coordinación, pero lo que es de capital importancia

es que esta instancia representa la verdadera opinión política actual del Continente, sea ella de interés o no.

El valor del diálogo

En la integración que tiene nuestra región es muy importante el hecho de que, cualquiera que sean las circunstancias, existe el diálogo. Lo hemos visto en UNASUR, donde hemos tenido opiniones muy encontradas sobre algunos temas. También, hemos tenido opiniones divergentes en el Grupo de Río y, sin embargo, no hemos perdido el valor del diálogo. Importante es que a cada reunión que se convoca, Ministerial o Cumbre, llegan todos los países y expresan su opinión, incluso con severos contrapuntos, como hemos vivido en el último tiempo. Sin embargo, los países no renuncian al proceso de unidad e integración.

Aquí también se ha mencionado que la integración, en definitiva, será evaluada por sus resultados económicos y sociales. Yo agregaría, también, por sus resultados políticos e institucionales. Me parece que la integración político social está desarrollándose de manera bastante amplia. Tomemos el ejemplo de Chile, cuyo comercio exterior hace cincuenta años era 50% con Europa, 40% con Estados Unidos y 10% con el resto del mundo, incluido América Latina. Hoy, nuestro comercio exterior tiene un tercio en el Asia, un tercio en Europa y alrededor de un 40 % en América, 20% al norte y 20% al sur. Pero ese 20% en el sur es donde está la producción de mayor valor agregado de Chile.

De tal manera que, para nuestro país, el mercado latinoamericano no es solamente un valor importante de alrededor de un 20% de nuestras exportaciones. Simultáneamente, es también un factor de empleo, de valor agregado, de calidad de producción muy significativo para la economía de Chile. Y, en ese sentido, decimos que es cierto que tenemos un portafolio comercial internacional bastante privilegiado porque hemos distribuido nuestras ventas y nuestras compras por todo el mundo, pero también es cierto que la prioridad latinoamericana sigue siendo muy significativa, particularmente, para la empresas pequeñas y medianas y, particularmente, para las empresas de productos elaborados.

Ese proceso de integración económico y comercial lo estamos llevando adelante con éxito. Sin embargo, donde estamos avanzando menos es en el proceso de integración con resultados políticos institucionales y sobre eso es lo que yo estoy llamando la atención.

Respecto de lo que estamos haciendo con Argentina, aprobado el tratado en los Parlamentos, queremos hacerlo marchar a la mayor velocidad posible y probablemente invitar, luego, a otros países a participar en esto o estimularlos a que repitan el modelo, para que vayamos haciendo una red de acuerdos o ampliando el que tenemos, con el objeto, justamente, de producir la integración político, cultural, de conectividad, de infraestructura que necesita este continente.

El caso de Bolivia es otro ejemplo de *integración*.

Bolivia, si ustedes lo miran bien, es el centro de América del Sur. Hasta hace diez años, Bolivia no tenía ni un solo camino pavimentado internacional, pese a ser un país que tiene frontera con cinco países importantes de América del Sur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú.

Hace unos nueve años se inauguró el primer camino pavimentado que tiene Bolivia al exterior; el camino la carretera Arica la Paz. Y hace un par de años se ha inaugurado una carretera que une Santa Cruz con Yacuiba en Argentina.

Entonces, cuando se dice integración y voluntad de integración, comercio, relaciones económicas, inversiones, no puede ser que a estas alturas del siglo XXI tengamos el centro de América prácticamente aislado, desde un punto de vista de infraestructura vial. Y esto se repite. Estoy colocando el caso de Bolivia porque lo conozco muy bien, pero no es que tengamos en el Continente una gran conectividad. Nosotros con Argentina tenemos la segunda frontera más larga del mundo. Hace doce años acordamos con Argentina catorce pasos cordilleranos y aún no cumplimos enteramente ese compromiso. Ahora, en el tratado, hemos acordado túneles de baja altura para alcanzar una mayor conectividad. Es de esperar que avancemos y cumplamos.

Si miro hacia otros lados, lo mismo sucede con Brasil y sus vecinos. ¿Se acuerdan ustedes de la carretera marginal de la selva? Se acordó en la época del Presidente brasileño Juscelino Kubitschek, se pactó como un gran avance decisivo para integrar América, pero no se ha concretado hasta la fecha. Lo pongo como ejemplo, porque muchas veces nosotros nos detenemos en las cifras estadísticas, en cuestiones teóricas, en reflexiones, y nos cuesta aterrizar en la interconexión eléctrica, en la interconexión gasífera, en cuestiones fundamentales. Si uno mira el mapa europeo verá, por ejemplo, el acuerdo de interconexión gasífera de lo que era la Unión Soviética con Europa en los años 1975 y 1976. En plena Guerra Fría, nunca dejó de transferirse el gas siberiano a los países occidentales y a sus clientes.

Aquí tenemos un resfrío y ya se empieza a considerar que hay que suspender el comercio, que hay que tomar medidas de salvaguardia, etc. El Grupo de Río tiene una responsabilidad política importante que asumir en estas materias. Y lo digo con el compromiso que nos corresponde a un país como Chile, que va a tomar la Presidencia Pro Témpore en febrero, que va a tener el deber en primera persona respecto a realizar adelantos en estos asuntos. Nos parece que el Grupo de Río está bien como Grupo de consulta política y decisión política, que no hay que burocratizarlo, puesto que tiene que ser, al mismo tiempo, una gran animador del proceso de integración latinoamericana.

Por las vías de redes bilaterales o por acuerdos multilaterales hay que ir avanzando, porque el siglo XXI exige una América Latina con el Caribe incluido, unida e integrada para enfrentar los desafíos que ya se están presentando. Debemos tener una voz, unida, por ejemplo, en el tema del proteccionismo, en la crisis financiera y económica que hemos vivido, que no fue creada ni en América Latina ni en el Caribe. Nosotros, los latinoamericanos, somos profesionales para armar crisis, tenemos una capacidad enorme para crearlas, pero en esta última no tuvimos nada que ver.

La crisis ha generado efectos que no están bien analizados todavía, pero el primer impacto grave fue que mientras, en los últimos cinco años, América Latina creció alrededor de 5.5%

como promedio -y eso significó que casi 40 millones de personas dejaron la pobreza-, esta crisis ha devuelto a la pobreza a unos ocho millones en el período de un año.

Como saben los economistas, a pesar de que mucho de ellos no lo dicen, cuando hay una crisis de la economía, el último factor que se recupera es el empleo. Y se recupera en último lugar, porque primero la gente que deja de tener funcionamiento económico adecuado cierra la fábrica o suprime personal etc. Cuando se recupera, las primeras inversiones generalmente apuntan a tecnologías que generan menos empleos, porque son más modernas y, por lo tanto, están impregnadas de más uso de elementos técnicos.

De tal manera que esta crisis es tremendamente dañina para los esfuerzos que ha hecho América Latina y, por lo tanto, necesitamos una voz unida y con poder para tratar de combatir también otro fenómeno que está surgiendo con esta crisis, que es una vuelta al proteccionismo clásico, con subida de tarifas, de anuncios de anti-dumping, salvaguardias no justificadas. Adicionalmente, vemos aparecer un neo proteccionismo en el sector financiero, que dirige, de manera casi invisible, dónde tienen que colocarse los recursos frescos de los bancos, qué garantía hay que exigir, cómo hay que aumentar las garantías para dar liquidez en países como los nuestros- latinoamericanos y caribeños- y cómo se favorece a los mercados nacionales de los países desarrollados con sugerencias de que compren aquí o presten acá el dinero que se necesita.

Para que eso no quede simplemente en un lamento, es necesario tener una voz única e integrada, pero también para las cuestiones positivas, para las negociaciones comerciales como las que estamos enfrentando en esta semana. Primero, la reunión de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, del 30 al 2 de diciembre, que preside Chile. No es para la Ronda de Doha, pero se van a tocar temas de Doha y requerimos de coordinación latinoamericana. Hay GRULAC pero no tanto, y ahí necesitaríamos tener un proceso más integrado más importante.

Luego, tenemos la Cumbre de Cambio Climático en Copenhague. Hay dos reuniones preparatorias para el cambio climático, una en Managua, para los países amazónicos, y otra en Quito, para

UNASUR. Me parece bien, pero nosotros deberíamos tener una sola manera más global, es decir, en todo el continente una postura bastante compartida y trabajada e incluso coordinada con otros países.

La Cumbre de la FAO que acaba de ocurrir en Roma, donde la Presidenta de Chile colocó fuerte el tema del absurdo que existe en el planeta, donde están abundando los alimentos y tenemos mil millones de personas que están pasando hambre. Hay que buscar un sistema de distribución, crear mecanismos que permitan alimentar a los que no están recibiendo alimento, sobre todo, con la abundancia existente. Vimos el otro día a camiones de agricultores europeos botando la leche en las calles, porque no estaban recibiendo una subvención más alta de la que tenían.

Frente a eso nosotros necesitamos una posición más coordinada, más integrada donde sintamos el interés común, donde sintamos la interdependencia, donde sintamos que si le va mal a un país nos está yendo mal a todos, que si no le va bien a los países que están trabajando ahora fuerte, como El Salvador, Guatemala o Paraguay, nos va mal a todos.

Si no tenemos esa sensación, muy fuerte, muy vital, por supuesto que el trabajo latinoamericano será siempre fragmentado, poco importante y de poca consideración en el concierto internacional donde ustedes ven hoy la Unión Europea, ASEAN, NAFTA etc., todas instancias de coordinación, de integración, de defensa de intereses. Nosotros tenemos que mejorar lo nuestro y creo que el Grupo de Río es un factor, un lugar de encuentro y un animador muy concreto del proceso de integración que debemos tener en América Latina.

Lo importante es cómo hacer para llevar a una expresión concreta, operativa y eficaz la voluntad de trabajar juntos, con la postura regional más sólida y amplia que podamos, para abordar los desafíos internos y externos de la región. Esa línea debería guiarnos al considerar el futuro del diálogo político y la integración en América Latina y el Caribe.

Se decía, al iniciar este ejercicio, que es tarea prioritaria consolidar al Grupo de Río como interlocutor privilegiado con

otros actores de la comunidad internacional, además de promover la convergencia de las posiciones latinoamericanas en los foros internacionales y de otorgarle un sustento político sólido a temas de interés regional en esos espacios. Por esta razón es que consideramos que debemos intensificar las decisiones políticas, pero no debilitarlas creando apresuradamente nuevos referentes.

Creo que es necesario dar un salto cualitativo en la concertación política y en el proceso de integración, procurando que las diferencias ideológicas no sean obstáculo para cumplir con los objetivos integracionistas de latinoamericanos y caribeños. No debemos dejar pasar la oportunidad de realizar un esfuerzo extraordinario para tener una sola voz en el debate mundial sobre los caminos a seguir en este siglo.

Es en ese ánimo que nos estamos preparando para asumir la Secretaría Pro Témpore del Grupo de Río dentro de tres meses, en la Cumbre de Cancún, y en el que esperamos avanzar, con el aporte de todos.

GLOSARIO

- ALADI : Asociación Latinoamericana de Integración.
ALALC : Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.
ALBA : Alternativa Bolivariana para los pueblos de nuestra América.
AOD : Ayuda oficial al Desarrollo.
APEC (sigla en inglés): Asia-Pacific Economic Cooperation/ Cooperación Económica Asia- Pacífico.
ASEAN (sigla en inglés): Association of Southeast Asian Nations/ Asociación de Naciones del Sureste Asiático.
BRIC : Brasil, Rusia, India y China.
CALC : Cumbre de América Latina y el Caribe.
CAN : Comunidad Andina.
CARICOM (sigla en inglés): Caribbean Community/ Comunidad del Caribe.
CECA : Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
CEE : Comunidad Económica Europea.
CEPAL : Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
FAO (sigla en inglés): Food and Agriculture Organization of the United Nations/ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FARC : Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.
FLACSO : Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
GRIO : Grupo de Río.
GRULAC : Grupo Latinoamericano y del Caribe.
IDH : Índice de Desarrollo Humano.
IIRSA : Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana.
MCCA : Mercado Común Centroamericano.
MERCOSUR: Mercado Común del Sur.
NAFTA (sigla en inglés): North American Free Trade Agreement/ Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
OCDE : Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OEA : Organización de los Estados Americanos.
OMC : Organización Mundial del Comercio.
PAC : Política Agrícola Común.

PESC : Política Agrícola y Política Exterior y de Seguridad
Común.
SICA : Sistema de la Integración Centroamericana.
SPT : Secretaría Pro Tempore.
TLC : Tratado de Libre Comercio.
UNASUR : Unión de Naciones Suramericanas.

REFERENCIAS

- Alcántara, Manuel. *Centro América-Brasil y sus vecinos*. Ed. AECI, Madrid, 2009.
- Burdam, Julio. 2008. *El hipercumbrismo y la batalla semántica por "América Latina"* Infolatam, Acceso en la red Internet: http://www.infolatam.com/entrada/el_hipercumbrismo_y_la_batalla_semantica-11684.html
- CEPAL. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008 2009. Crisis y espacios de cooperación regional*. En: LC/G.2413-P Agosto de 2009.
- Gómez Mera, Laura. 2005. Explaining Mercosur's survival: Strategic Sources of Argentine-Brazilian Convergence. *Journal of Latin American Studies Vol. 37 No 1*.
- Gudynas, Eduardo. "Los Fantasmas de la integración regional". En: Revista del Sur, N° 166, julio/agosto 2006. <http://www.integracionsur.com/mercosur/GudynasFantasmasIntRegionalRSur166.pdf>
- Huntington, S. 1993. *The Third Wave: Democratization in the late 20th Century*. Norman, Oklahoma University Press.
- Malamud, C. 2008. *Las Cuatro Cumbres de Presidentes Latinoamericanos y el liderazgo brasileño*. Documento de Trabajo. Instituto Sebastián Elcano, Madrid.
- Milet, Paz. 2004. *El Grupo de Río en el nuevo escenario internacional*. En Gómez, José María (compilador). *América Latina y el desorden global neoliberal: hegemonía, contra hegemonía, perspectivas*. CLACSO-Buenos Aires.
- Linz, J.; Stepan A. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- SELA. "Tendencias y opciones en la integración de América Latina y el Caribe". SP/CL/XXIII.O/Di N° 8

