

## NUEVAS FORMAS DE CONCERTACION REGIONAL EN AMERICA LATINA: EL GRUPO DE LOS OCHO

*Rosario Green*

### I. ANTECEDENTES

No cabe duda que en los últimos tiempos el tema de la concertación tanto política como económica se ha vuelto imperativo en América Latina. La constatación de que los problemas que afectan o interesan a las naciones del área desbordan con mucho las fronteras nacionales y exigen respuestas y soluciones más amplias. Ha conducido a la revaloración de viejos esquemas y al planteamiento de fórmulas nuevas de colaboración regional. Ciertamente, por un lado, la concertación, integración, cooperación y unidad no son elementos totalmente novedosos en el hemisferio: recuérdese en ese sentido si no desde los intentos anfictionicos de Simón Bolívar y el Congreso de Panamá de 1826, hasta los diversos esfuerzos y esquemas de integración económica de la segunda mitad del presente siglo: el Mercado Común Centroamericano, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (hoy Asociación Latinoamericana de Integración) y el llamado Pacto Andino. Pero por el otro, no puede soslayarse el hecho de que por diversas razones, todos esos ensayos fracasaron. Así como América Latina no parecía preparada para la unidad en el siglo XIX, una vez conquistada su independencia, tampoco pareció estarlo para la integración en el XX, entendida ésta como un esfuerzo básicamente de carácter económico y en ocasiones a realizarse entre entidades enormemente disímiles. De ahí entonces la necesidad de buscar nuevas vías y concepciones realistas y bien fundamentadas, que permitan el ingreso de la región al siglo XXI en mejores

condiciones, en situación de auténtica independencia política y económica, y en tanto que espacio soberano.

La década de los ochenta trajo consigo la premura, pero también buena parte de esas ideas innovadoras. Toda la importante proyección histórica del ahora denominado Grupo de los Ocho puede apreciarse como una marcha larga e intensa hacia un nuevo tipo de concertación, cooperación, integración y unidad orientado por visiones comunes y, sobre todo, por intereses nacionales convergentes. El punto de partida fue el proceso de negociaciones del Grupo de Contadora. Como ya se ha visto en otras secciones de este libro, ante el surgimiento de conflictos armados, el involucramiento de asesores militares extranjeros y la amenaza de una guerra generalizada en Centroamérica, los cancilleres de México, Colombia, Venezuela y Panamá se reunieron en la Isla de Contadora el 9 de enero de 1983, a fin de analizar la difícil situación de la zona.

En un principio no se concibió este esfuerzo como lo que llegaría a ser: una instancia de negociación o mediación. Pero frente al agravamiento de los conflictos fronterizos entre Honduras y Costa Rica por un lado, y Nicaragua por el otro, y ante la imposibilidad de que las Naciones Unidas o la OEA fueran aceptadas por todas las Partes como el foro idóneo para dirimirlos, el Grupo llegó a la conclusión de que era necesario continuar ofreciendo sus buenos oficios con lo que acabó por convertirse en el mecanismo de mediación *ad hoc* y organismo promotor de negociaciones regionales. Desde su creación y durante cerca de tres años, el Grupo de Contadora logró importantes avances y no escatimó esfuerzos para evitar la ruptura del orden regional, adquiriendo con ello innegable prestigio. Sin embargo, para agosto de 1985, el mecanismo diplomático veía su margen de acción reducido, sobre todo ante la rigidez de las Partes en conflicto, la falta de voluntad política de los actores involucrados, el clima de confrontación y de intolerancia en el área, y las violaciones al derecho internacional por parte de Estados Unidos. En esta coyuntura, la creación del denominado Grupo de Lima o Grupo de Apoyo (formado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay) significó un nuevo impulso en favor de una solución negociada en Centroamérica e imprimió un mayor "Latinoamericanismo" a los esfuerzos pacificadores.

La nueva concertación regional comenzaba a definir sus contornos con mayor precisión. Cinco serían las primeras tareas que había de cumplir el Grupo de Lima, siempre en apoyo a los

importantes esfuerzos de Contadora: intercambiar información para identificar medidas que contribuyeran a la solución de los problemas centroamericanos; realizar consultas tendientes a facilitar la coordinación de acciones negociadoras; "gestionar diplomáticamente" junto con Contadora ante los diversos gobiernos comprometidos en la pacificación de la región; impulsar la conclusión y suscripción del Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica; y auspiciar el cumplimiento efectivo de esta última. En lo sucesivo, la contribución del Grupo de Lima o de Apoyo consistiría no sólo en coadyuvar a revitalizar el Grupo de Contadora sino en imaginar y aportar conjuntamente con él, nuevos elementos para un desempeño y un tratamiento más realista en torno al conflicto del istmo centroamericano.

La reunión de Cartagena de Indias de agosto de 1985, en la que sesionaron los cancilleres de ambos grupos como un todo, constituyó un significativo paso político que convalidó la voluntad de dichas naciones de encontrar soluciones latinoamericanas a los graves problemas de la región. En esta dimensión, el nuevo grupo no solamente adquiriría importancia para ese momento sino que resultaba ampliamente esperanzador para el futuro inmediato y proyectaba sus posibilidades hacia otros escenarios o problemas, sobre todo económicos, aparte del centroamericano. Se trataba así del antecedente más claro del que habría de conocerse formalmente como el Grupo de los Ocho.

Los esfuerzos de las ocho naciones por profundizar sus vínculos se vieron favorecidos, en buena medida, por el importante proceso de democratización que se registró en algunas naciones del área. Ello permitió una mayor capacidad de diálogo y coadyuvó a instrumentar acciones coordinadas ante problemas comunes. Después del encuentro de Cartagena de Indias, tuvieron lugar otras reuniones en las que este conjunto de países reafirmó sus nexos y coincidencias, y concertó acuerdos que estimularon el desarrollo de importantes iniciativas. Dentro de esos esfuerzos destacan: la reunión de los Ocho (Contadora y Apoyo) con la Comunidad Económica Europea y los Mensajes de Caraballeda y de Panamá así como la Declaración de Nueva York, del 1 de octubre de 1986, relativos a la situación centroamericana. Debe asimismo recordarse que los países integrantes del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo conformaron, junto con los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA, la Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento del

denominado "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica" suscritos por los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua, el 7 de agosto de 1987. (Acuerdos de Esquipulas II).

Los miembros del que pronto sería denominado oficialmente como Grupo de los Ocho reconocieron desde un principio la gravedad de la realidad inestable que tienen ante sí; de ahí que decidieran ampliar y fortalecer el diálogo y la concertación entre ellos. Sabedores de que la crisis económica y política que enfrentan nuestros países exige respuestas inmediatas, establecieron su firme voluntad de atenderla a través de un sistema de consultas ágil, que en lo político ha tendido al respaldo recíproco, mientras que en lo económico ha buscado el establecimiento de una seguridad colectiva benéfica para el desarrollo latinoamericano.

Los vínculos entre los países de América Latina -en tanto que espacio de prioridad y convergencia- determinaron que resultara imprescindible compartir proyectos y reafirmar una solidaridad consecuente con las expectativas políticas, económicas y sociales de los pueblos de la región. Fue así como los miembros de Contadora y de su Grupo de Apoyo se reunieron en Brasil, los días 17 y 18 de diciembre de 1986, no solamente para analizar el conflicto centroamericano sino también fundamentalmente para consolidar la comunicación política de sus gobiernos mediante un proceso de consultas sobre diversos asuntos que han afectado o interesado a América Latina. De esa reunión surgió la denominada "Declaración de Río de Janeiro" que dio vida al llamado Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política (MPCCP) del Grupo de los Ocho, constituido formalmente en ese momento.

## II. LAS PRIMERAS REUNIONES MINISTERIALES Y TAREAS DEL GRUPO DE LOS OCHO.

La importancia del Grupo de los Ocho deriva *no únicamente* de un respaldo objetivo -caracterizado por representar más del 80% del PIB de América Latina y por su importancia demográfica: de los 400 millones de habitantes de la región, 322 millones pertenecen a los países miembros-, sino principalmente de su voluntad política de concertar acuerdos y soluciones en torno a asuntos que afectan o interesan a los pueblos del área. A la luz de la situación cada vez más compleja del cuadro

económico y político mundial y de la gravedad del panorama latinoamericano, el tema de la concertación de los Ocho empezó a adquirir una consistencia creciente, y los mandatarios de este Grupo reunidos en Acapulco redoblarían esfuerzos para impulsarla.

Los propósitos definidos del MPCCP del Grupo de los Ocho quedaron, así, establecidos como sigue: consolidar la democracia; ampliar la cooperación política y económica; activar los mecanismos de integración; y fortalecer el diálogo con otras naciones. Asimismo, los ocho países acordaron que el Mecanismo efectuaría tres reuniones anuales a nivel ministerial y algunas extraordinarias y/o de orden técnico. La primera reunión ministerial se realizó en San Carlos de Bariloche, Argentina, del 14 al 16 de abril de 1987. Ahí los Cancilleres manifestaron que el foro debía cumplir dos funciones principales: promover consultas recíprocas y concertar acciones conjuntas. Los primeros esfuerzos se realizaron en torno a temas como el proteccionismo comercial, los efectos de la condicionalidad impuesta por los organismos financieros internacionales, la situación de los refugiados centroamericanos, y otros. Cabe notar que paralelamente a las reuniones ministeriales del Grupo de los Ocho, el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo se han reunido con ese carácter para tratar el tema centroamericano.

La segunda reunión del MPCCP se celebró en Campos de Jordao, Brasil, en agosto de 1987. En esa ocasión, además de considerar los avances de la Ronda de Uruguay del GATT, los Cancilleres de los Ocho expresaron su preocupación por las tendencias proteccionistas a nivel mundial y coincidieron en la necesidad de revertirlas. Los altos funcionarios manifestaron, además, que toda solución a las crisis del área latinoamericana debe basarse en la observancia irrestricta de los "principios democráticos, de la libertad, la libre determinación de los pueblos y de la no intervención". Fue en esta reunión y con ese espíritu que se acordó realizar ese año la primera cumbre de Jefes de Estado del Grupo de los Ocho en México y la segunda en Uruguay para la que se fijó el segundo semestre de 1988.

En octubre de 1987 tuvo lugar en Punta del Este, Uruguay, una reunión ministerial de carácter "extraordinario" que buscaba preparar y coordinar la agenda de trabajo de la reunión de Acapulco. Adicionalmente, los participantes, aprovecharon la ocasión para convalidar su determinación política a

participar de manera activa en aquellas tareas que permitieran el cabal cumplimiento de los Acuerdos de Esquipulas II suscritos por los gobiernos centroamericanos, a los que también se da tratamiento en otras partes de este libro. Adicionalmente, en ocasión de las asambleas de Naciones Unidas y de OEA, se efectuaron reuniones de trabajo a nivel de los ocho cancilleres con el objeto de seguir avanzando en la preparación de la Cumbre en Acapulco.

La tercera reunión ordinaria del MPCCP tuvo lugar a fines de febrero de 1988 en Cartagena de Indias. En ella los Cancilleres, además de realizar un análisis de seguimiento de los acuerdos alcanzados en la Cumbre de Acapulco, motivo de tratamiento más adelante en este ensayo, continuaron las reflexiones sobre la situación centroamericana y debieron hacer frente a un delicado problema: los acontecimientos panameños, que llevaron a que algunos miembros del Grupo de los Ocho se pronunciaran por la exclusión de Panamá del Mecanismo con el argumento de que se alejaba de las pautas democráticas establecidas como uno de los principios rectores del esfuerzo concertador, en tanto que otros integrantes del MPCCP alegaban que no debía intervenir en los asuntos internos de esa nación. Todo esto llevó al planteamiento de una solución de compromiso, según la cual Panamá quedó "temporalmente suspendido del Grupo de los Ocho".

La cuarta reunión de MPCCP se celebró los días 25 y 26 de junio de 1988, en la ciudad de Oaxaca, México, y aunque tuvo como uno de sus objetivos principales preparar la segunda Cumbre de mandatarios del Grupo a realizarse del 27 al 29 de octubre, alcanzó una serie de acuerdos interesantes relacionados con la integración regional; la deuda externa latinoamericana; su comercio internacional; su necesidad de diversificar los vínculos económicos y ampliar el diálogo político a nivel mundial; de estrechar los lazos de cooperación y comunicación entre sí, colaborando al desarrollo de cada uno y del conjunto; de apoyarse en una creciente interacción cultural y educativa, para lo cual convocaron a sus Ministros de Educación y Cultura a reunirse en México del 27 al 29 de julio; y de continuar avanzando en materia de ciencia y tecnología en el marco de la Comisión *ad hoc* que estableciera el Compromiso de Acapulco. Dos temas adicionales fueron: el narcotráfico, en cuyo combate se comprometieron y la OEA, cuyo fortalecimiento, que incorpora lo financiero, fue materia de profunda discusión.

De todo lo anterior se desprende que en sus diversas reuniones, el Mecanismo ha puesto de manifiesto la necesidad de impulsar la concertación en varias áreas puntuales. Destaca en primer término el Consenso de Cartagena, con relación al cual la reunión de San Carlos de Bariloche solicitó a los miembros de esa instancia ampliar su competencia a otros temas relacionados con el de la deuda externa, para el que fue creado, tales como los del comercio y el financiamiento, y realizar gestiones conjuntas ante grupos de naciones como las Comunidades Europeas, para buscar soluciones a tan apremiantes problemas. Posteriormente, en el encuentro de Campos do Jordao los Ocho plantearon la necesidad de que el Consenso de Cartagena vuelva a reunirse periódicamente, y en Oaxaca el tema de la deuda externa se tornó central a la luz de los nulos avances que el tratamiento de la deuda latinoamericana lograra en la Cumbre de países industrializados en Toronto.

Las tareas que el MPCCP exige al Consenso de Cartagena resultan urgentes cuando se toma en cuenta, en primer lugar, el elevado monto del endeudamiento externo de la región (superior a los 400 mil millones de dólares) y el hecho de que el 50% del ahorro interno, o entre el 30 y 35% de los ingresos provenientes por exportaciones, se destinan al pago del servicio del mismo; en segundo lugar, el que la capacidad de pago de América Latina se ha deteriorado, que las divisas escasean especialmente porque la región ha visto disminuir su participación en el comercio mundial (del 6% en 1960 al 4.5% en nuestros días) y que sus exportaciones han caído de 92 mil millones en 1985 a cerca de 80 mil millones de dólares en la actualidad; y finalmente, la grave fuga de capitales, que en los últimos cinco años ha sido del orden de 160 mil millones de dólares. Así, las consecuencias de que América Latina se haya convertido en exportadora neta de capital debido al peso del servicio de su deuda externa y la carestía del crédito en los mercados internacionales resultan, en ese contexto, francamente alarmantes pues plantean dudas no solamente sobre la solvencia regional sino, lo que es más relevante, sobre las expectativas de crecimiento de la zona.

El segundo tema importante para el MPCCP es el relativo al desarrollo tecnológico, para lo que se creó la ya mencionada Comisión ad hoc cuya organización se puso en manos de la cancillería argentina. Se trata aquí de otro asunto de capital relevancia ante la constatación de que la llamada "revolución de la inteligencia" o "tercera revolución industrial", concentrada en

la microelectrónica, la biotecnología y nuevos bienes de equipo -que incluyen a las denominadas "computadoras de la quinta generación"-, es encabezada por un selecto grupo de naciones (Estados Unidos, Japón y las de la Comunidad Económica Europea), y está desplazando ya a algunas materias primas que produce América Latina y ampliando la brecha tecnológica entre ese grupo reducido y el resto del mundo, con el consecuente impacto negativo en términos de las actividades productivas a las que la región tendrá acceso, y su rentabilidad, en el nuevo esquema de división internacional del trabajo que acompaña a esa "tercera revolución industrial". No en balde la reunión de Oaxaca puso tanto énfasis en cuestiones como la formación de recursos humanos, la creación de una red de servicio de apoyo al desarrollo científico y tecnológico y la utilización de los recursos de los organismos internacionales que permitan la estructuración de proyectos conjuntos tendientes a la producción de bienes y servicios con aplicación intensiva de tecnología.

El MPCCP de los Ocho también ha destacado en su agenda el tema del Parlamento Latinoamericano, el cual quedó institucionalizado el 17 de noviembre de 1987 en Lima y cuyo Tratado fue suscrito por dieciocho países del área. Fue precisamente en la reunión de Campos do Jordao donde se insistió en la necesaria consolidación de dicho foro.

No menos importante ha sido el punto de los aspectos jurídicos de la integración latinoamericana. En una hora en que se habla del fracaso de los mecanismos de integración -ilustrado por datos del BID en el sentido de que las exportaciones intrazonales de la ALADI descendieron de 11 mil millones de dólares en 1980 a 7 mil millones en 1985, mientras que las relativas al Mercado Común Centroamericano decrecieron de 1 130 millones a 547 millones de dólares en los mismos años-, resulta alentador el propósito del MPCCP de crear una Comisión *ad hoc* a fin de realizar el inventario del derecho comunitario en la región y del derecho internacional privado convencional, así como de apoyar el estudio comparativo de la *legislación* básica y de las posibilidades de adoptar un cuadro normativo jurídico homogéneo o de llegar a acuerdos multilaterales en dicha materia. La urgente necesidad de reactivar y volver eficiente la integración regional ha recibido el respaldo político de los mandatarios del Grupo de los Ocho. Cabe destacar que ya la reunión de Campos de Jordao había solicitado a la cancillería de Argentina el estudio de las cuestiones jurídicas

de la integración, en contacto con los demás Ministerios de Relaciones Exteriores y la Secretaría General de la ALADI, y que en la reunión de Oaxaca los más elevados funcionarios de la ALADI, la CEPAL, el SELA y el BID, se reunieron con los cancilleres del Mecanismo para seguir analizando estas cuestiones. Ahí se decidió utilizar estas diferentes instancias regionales para establecer un sistema de información sobre políticas nacionales que, eventualmente, faciliten o coadyuven a la integración regional.

El MCPPC está buscando también la suscripción del llamado Tratado de Asistencia Regional para Emergencia Alimentaria (TAREA) -cuyo objetivo sería fomentar la cooperación latinoamericana ante las crisis alimentarias-, así como la celebración de una Conferencia Regional sobre la Erradicación de la Pobreza Absoluta. En rigor -y así lo han expresado los Ocho-, la crisis alimentaria, entendida como existencia de hambre, desnutrición y pobreza para grandes masas de población latinoamericana, contrastada con el exagerado consumo alimenticio de ciertas minorías, ha sido siempre un componente inevitable del subdesarrollo. Sin embargo, durante los últimos años la producción alimentaria de algunos países de la región se ha rezagado respecto a la demanda de alimentos, tendencia ésta que podría mantenerse durante décadas si no cambian sustancialmente las actuales condiciones en cuanto a la producción, comercialización y distribución de bienes alimentarios. De ahí la importancia tanto de TAREA como de la conferencia propuesta.

Otros intereses del Mecanismo tienen que ver con la cooperación cultural y educativa planteada en el Compromiso de Acapulco y cuyos temas concretos se desarrollaron en una reunión celebrada en julio en México; con el fortalecimiento de la OEA, con la ampliación de los contactos con Japón, los países de la ASEAN, la Comunidad Económica Europea, el Grupo Nórdico, y otras regiones del mundo; y con la lucha contra el narcotráfico, para lo cual en la reunión de Oaxaca se acordó estimular los mecanismos de cooperación internacionales, tanto bilaterales como multilaterales, destacando en este último plano los trabajos de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas y el denominado "espíritu de Viena".

Así, los temas de la agenda del Grupo de los Ocho constituyen hechos y realidades imposibles de debatir. A nadie se le puede escapar que problemas tan complejos no tienen soluciones fáciles; es más, las aspiraciones y demandas regio-

nales a menudo han chocado con intereses de los poderosos tornándolas más inalcanzables, pero el reconocimiento de tales dificultades no ha impedido, ni podrá hacerlo, que los latinoamericanos continúen planteando sus reivindicaciones e imaginando nuevas formas para lograrlas. En este sentido, la primera reunión cumbre de Jefes de Estado de los Ocho significó un histórico paso.

### III. LA REUNION DE ACAPULCO.

La Cumbre de México se llevó a cabo en el puerto de Acapulco los días 27 y 28 de noviembre de 1987. La reunión tuvo una importancia política fácil de comprender no sólo porque su convocatoria fue netamente latinoamericana, sino porque en realidad sentó las bases de un nuevo tipo de comunicación regional más fluida y creó un clima de expectativas muy positivo, sobre todo a la luz del creciente deterioro económico de la zona y las dificultades políticas por las que atraviesan algunos países del subcontinente; temas a los que ya se ha aludido aquí. No en balde las cuestiones abordadas por los ocho mandatarios fueron de lo más relevantes para cada uno de ellos y para el conjunto de Latinoamérica.

En primer lugar, los Jefes de Estado destacaron el importante papel de las negociaciones internacionales al puntualizar que éstas requieren la conformación de un poder conjunto de influencia y decisión. Por consiguiente, los ocho presidentes manifestaron que únicamente una mayor identidad y una mejor articulación de intereses de la región podrían reducir la vulnerabilidad de nuestros países ante los factores exógenos. Asimismo, los ocho mandatarios invitaron a los gobernantes de América Latina y el Caribe a asumir "un compromiso renovado de integración y cooperación para el desarrollo que conduzca a una auténtica comunidad de todas nuestras naciones". De ahí que hayan coincidido en el imperativo histórico de configurar un proyecto común de desarrollo fundamentado en la iniciativa y las potencialidades propias, al igual que en la firme voluntad de impulsar el proceso de integración latinoamericana, el reforzamiento de la identidad cultural y una presencia más eficaz del área en las relaciones internacionales.

En segundo término, al analizar la evolución del mundo contemporáneo, los ocho presidentes concentraron su atención en aquellos acontecimientos que influyen en la viabilidad del

desarrollo latinoamericano y sobre los cuales consideraron que sus gobiernos debían ejercer una mayor influencia. Destacaron la inestabilidad del sistema financiero internacional y la ausencia de una acción multilateral que permita una efectiva coordinación de políticas tendientes a revitalizar la economía y el comercio mundiales, y en la cual participasen en pie de igualdad, las naciones subdesarrolladas en general y América Latina en particular.

En este sentido, afirmaron los mandatarios que los ajustes en el sistema económico internacional han dañado profundamente las economías latinoamericanas y constituyen fuente de inestabilidad y recesión. Al advertir que durante la presente década enfrentamos una involución de la cooperación económica internacional, los ocho presidentes expresaron que el problema de la deuda externa, la transferencia masiva de recursos financieros hacia el exterior, el alza de las tasas internacionales de interés, el deterioro en la relación de los términos de intercambio y la proliferación del proteccionismo a nivel mundial, han conducido a una notable reducción en los niveles de vida y en las expectativas de un desarrollo independiente y sostenido para las naciones latinoamericanas. Más aún, los ocho Jefes de Estado pusieron de relieve que "la crisis económica atenta contra la democracia en la región, porque esteriliza los legítimos esfuerzos de nuestros pueblos para mejorar sus niveles de vida". Al apuntar precisamente que los problemas económicos suelen corresponderse con inestabilidades políticas, criticaron a quienes hacen llamados a favor de la democracia al tiempo que imponen en sus relaciones económicas mundiales, esquemas de condicionalidad y ajuste que comprometen esta forma de organización política.

Respecto del comercio internacional, los Ocho señalaron que los obstáculos que enfrentan las relaciones latinoamericanas se ven constantemente agravados por el recurso a decisiones unilaterales que violan las normas consagradas en el GATT, buscan únicamente la satisfacción de estrechos intereses nacionales y ponen en tela de juicio la supervivencia misma de las reglas del sistema comercial multilateral. Por ello, los Presidentes manifestaron su preocupación ante el hecho de que la crisis de los mecanismos de cooperación internacional coadyuva a generar inestabilidad en la economía mundial, y debilita el multilateralismo, abriendo nuevamente espacios para relaciones injustas apoyadas en juicios y postulados que se

apartan del espíritu del Capítulo IX de la Carta de San Francisco.

En el contexto de este difícil panorama, los ocho mandatarios identificaron en el "Compromiso de Acapulco para la Paz, el Desarrollo y la Democracia", los principales desafíos que deben enfrentar y desarrollar a fin de avanzar en un proyecto político viable: la preservación de la paz y la seguridad de la región; la consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos; la recuperación de la capacidad de las sociedades latinoamericanas para generar un desarrollo sostenido y autónomo; la solución del problema de la deuda externa; el establecimiento de un sistema comercial internacional justo, abierto y libre de proteccionismos; el impulso al proceso de integración en la región; el desarrollo autónomo y acelerado de la ciencia y la tecnología; el fortalecimiento de la capacidad de negociación de los ocho gobiernos y de la zona en su conjunto; y la reafirmación de la identidad cultural de la región y el intercambio de experiencias educativas.

En materia de seguridad regional, los ocho Presidentes se comprometieron a concertar acciones para: estimular iniciativas a favor del desarme y la seguridad internacionales; alentar la confianza recíproca y las soluciones propias a los problemas y conflictos que afectan al área; contribuir a la defensa, fortalecimiento y consolidación de las instituciones democráticas; impulsar y ampliar el diálogo político con otros Estados, dentro y fuera de la zona; concertar posiciones con el objetivo de fortalecer el multilateralismo y la democratización en la adopción de las decisiones internacionales; promover el establecimiento de áreas de paz y cooperación; fomentar los procesos de integración y cooperación para fortalecer la autonomía del área; emprender una lucha activa y coordinada para erradicar la pobreza absoluta y reforzar la cooperación contra el narcotráfico, así como contra el terrorismo. En ese sentido ganó impulso el concepto de que la seguridad regional desborda, para los latinoamericanos, los estrechos límites de lo militar, para incorporar la dimensión política, económica y social, y plantear principios y formas de vida.

En materia de asuntos económicos los Presidentes destacaron el enorme peso del problema de la deuda externa. El Documento de Acapulco señala que los esfuerzos realizados hasta ahora para atender a tan importante cuestión son insuficientes y que cualquier solución viable debe incorporar como condición necesaria el crecimiento sostenido de las naciones

deudoras; el imperativo de que el servicio de la deuda se ajuste a la capacidad de pago de cada país; el reconocimiento de la naturaleza política del problema; la urgencia de aceptar la corresponsabilidad entre deudores y acreedores, así como la necesidad de establecer fórmulas de contingencia que atenúen el impacto negativo de factores externos ajenos al control de los países deudores.

Con el objeto de enfrentar los aspectos más inmediatos de la problemática, y ante la imposibilidad de hacer frente a un servicio de la deuda externa que rebase la capacidad de pago de las naciones deudoras sin sacrificar su crecimiento económico y su desarrollo, el "Compromiso de Acapulco" propuso orientar las negociaciones de conformidad con las siguientes pautas: asegurar créditos suficientes y en términos adecuados provenientes de los bancos comerciales, que permitan continuar los programas de desarrollo y limiten la transferencia neta de recursos; establecer límites a la tasa de interés con el objeto de contribuir a una mayor certidumbre de los programas de desarrollo económico; crear mecanismos que permitan que los países latinoamericanos se beneficien de los descuentos del valor de sus respectivas deudas en los mercados secundarios; coordinar esfuerzos con el propósito de ampliar la base de recursos de los organismos financieros internacionales; objetar condicionalidades cruzadas en los programas financieros acordados con los organismos multilaterales, y el establecimiento de condiciones previas en las negociaciones del Club de París; asegurar, en el marco de la Ronda Uruguay del GATT, la vinculación entre el pago de las obligaciones financieras y el acceso de las exportaciones de los países deudores al mercado internacional y otras más.

Se estableció en el mencionado documento que estas negociaciones se llevarían a cabo en el ámbito de una "coordinación y consulta permanentes entre nuestros gobiernos", ya que de no concretarse oportunamente los avances planteados, algunos países podrían verse obligados "a tomar medidas unilaterales para limitar el servicio de su deuda en forma congruente con sus necesidades de desarrollo".

Otro de los temas económicos que destacaron los protagonistas de la reunión de Acapulco fue el de la integración latinoamericana. Aquí, los ocho mandatarios afirmaron tener "una clara conciencia de la urgente necesidad de fortalecer la integración y la cooperación regionales", por lo que, entre otras cuestiones, acordaron profundizar las iniciativas de cooperación

entre los países latinoamericanos y ampliar y diversificar el comercio recíproco, incluyendo la sustitución de importaciones extrarregionales; todo ello con el objetivo último de "converger hacia un Mercado Común Latinoamericano". Asimismo, resolvieron impulsar un programa de asociación y cooperación en ciencia y tecnología para avanzar hacia "la disposición autónoma de tecnologías en áreas prioritarias, en particular la de tecnologías avanzadas".

En suma, en el "Compromiso de Acapulco" tomó forma definitiva la decisión de los ocho mandatarios del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política de reforzar la unidad latinoamericana y su poder negociador internacional, mediante el planteamiento de nuevas maneras de formular y enfrentar problemas comunes; de poner en marcha novedosas estrategias para lograr una auténtica cooperación regional basada en la solidaridad; y de mantener una constante interacción entre ellos a fin de ir avanzando en la consolidación de un núcleo integrador de voluntades políticas y esfuerzos económicos que propicie el arraigamiento de la democracia y la profundización del desarrollo económico en toda la región. En ese contexto, cabe destacar la advertencia que en su discurso de clausura el Presidente de Uruguay, Julio María Sanguinetti, lanzara a nombre del Grupo de los Ocho en el sentido de que América Latina no renunciará, bajo ninguna circunstancia, a su libertad política, como tampoco sacrificará su lucha por mejoras económicas y mayor justicia social.

#### IV. PERSPECTIVAS Y DESAFIOS INMEDIATOS.

Antes de analizar algunas de las perspectivas y algunos de los retos a los que el Grupo de los Ocho habrá de enfrentarse en el futuro inmediato, valdría la pena recapitular y retener sus logros, los que constituyen una base sólida para ulteriores acciones:

- Creación de un mecanismo de concertación política y diplomática del que careció América Latina y el Caribe durante muchos años, a pesar de la existencia de la OEA (percibida por algunos analistas como anquilosada y supeditada exclusivamente al interés nacional de Estados Unidos) y del SELA.

- Generación de un consenso sub-regional, continental y mundial en torno a soluciones negociadas como elementos imperativos de cualquier salida al conflicto que vive Centroamérica, que a su vez cristalizó en los acuerdos de Esquipulas I y II.
- Adopción de un programa consistente de objetivos y acciones convergentes, plasmado en el "Compromiso de Acapulco", para enfrentar el creciente número de problemas de muy diversa índole que interesan o afectan a la región. La Cumbre de Acapulco permitió al Grupo de los Ocho formalizarse, hasta cierto punto, como el interlocutor regional que impide que las soluciones para América Latina provengan exclusivamente de dictados hegemónicos parciales y excluyentes. No en balde la que se percibe hoy como una actitud norteamericana de desconfianza ante la concertación latinoamericana, trátase del Grupo de Contadora, del Grupo de Apoyo o del Grupo de los Ocho.
- Institucionalización del Parlamento Latinoamericano lo que, de acuerdo al "Compromiso de Acapulco", constituye una contribución significativa a la solidaridad y a la concertación entre los pueblos de la región. Tal iniciativa ha sido respaldada por los ocho gobiernos, con el convencimiento de que ésta habrá de traducirse en un medio efectivo para fortalecer la democracia e impulsar la integración en la región.
- Promoción de iniciativas para hacer frente al endeudamiento externo, a los obstáculos a la integración, a las crisis alimentarias, la pobreza absoluta y otros problemas más.

La del Grupo de los Ocho es así una acción colectiva, que implica necesariamente una negociación, un entendimiento previo para luego presentarse como una instancia única y no fragmentada. De ahí que una primera condicionante de las posibilidades futuras de los Ocho sea la concertación previa entre ellos lo que, a la larga, le irá otorgando un alto grado de cohesión.

También por ello, su principal desafío en adelante es erigirse en el portador de las genuinas aspiraciones de América Latina. De este modo, frente a los centros hegemónicos del mundo, el Grupo de los Ocho puede ser tanto el interlocutor

válido que esperan, como el representante con el que ciertamente algunos preferirían no contar. Es así que no resulta sorprendente, por ejemplo, la escasa importancia que el Departamento de Estado norteamericano -a través de su vocero, Charles Redman- concedió al "Compromiso de Acapulco"; ni las opiniones de algunos banqueros citados por *The Wall Street Journal*, quienes consideraron que el encuentro de los ocho mandatarios en México no fue muy importante, entre otras cosas, porque supuestamente no lograron diseñar una nueva estrategia para enfrentar el problema de la deuda externa. Igual indiferencia merecieron para estos sectores otros temas como el relativo al eventual reingreso de Cuba a la OEA y la reestructuración del organismo regional; todo ello, con miras a restarle legitimidad al Grupo de los Ocho y a neutralizar así su acción concertadora. Es probable que en el fondo de la indiferencia de dichos sectores esté la incomodidad de no saberse invitados y considerados en un marco en el que siempre se había dado el liderazgo y hasta la hegemonía de Estados Unidos. El propio líder de la Cámara de Representantes de ese país, Jim Wright, apuntó que la "ceguera y la prepotencia" han sido los signos de la relación de Washington con América Latina, al tiempo que afirmó que por ello "nos dejaron fuera" de la Cumbre de Acapulco.

El reto fundamental para el Grupo de los Ocho es entonces regional y mundial. De ahí que las estrategias concertadoras deban tener en cuenta el contexto de las transformaciones de las relaciones Estados Unidos-América Latina; las formas de inserción en el mercado mundial de las economías de la región; la capacidad de diálogo a fin de instrumentar acciones coordinadas y otros factores con el propósito de abrir nuevos horizontes que permitan consolidar una plataforma estable de concertación latinoamericana. Los Ocho deberán seguir luchando contra la posibilidad de una inserción de sus economías en el entorno mundial de orden desintegradora que agudice la heterogeneidad y debilite los procesos de democratización del continente. Precisamente, en la reunión de Acapulco prevaleció el consenso relativo al rechazo del actual modelo internacional que pretende imponer disciplina financiera y sostener la inserción latinoamericana en forma que atienda prioritariamente al pago de la deuda externa aún a costa de la satisfacción de las necesidades mínimas de sus pueblos.

Por consiguiente, otra de las condicionantes de las posibilidades futuras de los Ocho tiene que ver con el reforzamiento

del proceso democratizador de la región, el cual deberá ser visto no únicamente como un instrumento que busque revertir los términos de la distribución de los recursos generados en las relaciones económicas -tanto domésticas como internacionales- a favor de las mayorías, sino también como la defensa de las instituciones políticas que garantizan la continuidad de la propia vía democrática. De ahí la necesidad de evaluar los recientes incidentes en Panamá, que motivan una profunda reflexión sobre la vulnerabilidad de ese país miembro de los Ocho y al que, como se señalaba, se decidió "suspender temporalmente, hasta que retornen las condiciones que garanticen su estabilidad democrática".

Los problemas de intervención foránea que ha venido viviendo ese país istmeño estuvieron siempre en las agendas de trabajo de los Ocho. En agosto de 1987 el entonces canciller Jorge Abadía presentó a sus homólogos en Brasil un informe sobre la situación panameña, que se refería básicamente a las presiones estadounidenses en torno a los Tratados canaleros. El Grupo decidió seguir con atención e interés dichos acontecimientos. Posteriormente, la Cumbre de Acapulco escuchó una enérgica denuncia del entonces presidente Eric Arturo Delvalle en torno a la que denominó "la obstinación de Washington". La nueva noción de seguridad regional que surgió entonces trató de tender un cerco disuasivo en defensa de Panamá. En el "Compromiso de Acapulco" se refrendaron los principios de no intervención e igualdad jurídica entre los Estados y los ocho mandatarios consideraron que "el fiel cumplimiento de los Tratados del canal de Panamá de 1977, que incluyen la entrega de ese canal al exclusivo control panameño, es de primordial importancia para la preservación de la paz y la seguridad de la región". Los sucesos posteriores, ya se dijo, complicaron enormemente el panorama.

La cuestión panameña se plantea así como un reto más, y de gran importancia, por cierto, para el proceso de concertación latinoamericana dada la diversidad de posiciones frente a la evolución de los acontecimientos en ese país.

Como miembro del Grupo de los Ocho, México definió claramente su postura anti-intervencionista durante la VI Reunión Extraordinaria del Consejo Latinoamericano del SELA, al puntualizar que la solución de la crisis panameña es responsabilidad exclusiva de los panameños, en ejercicio de su derecho a la libre determinación y calificar de inadmisibles cualquier acto de intervención foránea para influir en el destino de

Panamá, así como la amenaza o el uso de la fuerza y la aplicación de medidas coercitivas, tanto políticas como económicas.

Si se logra generar una conciencia amplia de la necesidad de defender los principios de no intervención y de autodeterminación de los pueblos, tanto a nivel mundial como regional y en el seno de cada uno de los países involucrados en este esfuerzo, el Grupo de los Ocho habrá sentado los cimientos de un nuevo orden de cosas en cuya construcción debe comprometerse en el mejor empeño y la voluntad de todos los latinoamericanos.

El Grupo de los Ocho debe demostrar su capacidad para promover la defensa de esos principios así como de la soberanía, la paz y la democracia; la recuperación del crecimiento; la iniciación de los cambios cualitativos que requieren los países de la región en sus estructuras políticas, económicas y sociales; y la cooperación solidaria para lograr todo lo anterior. Son tareas difíciles, pero es de esperarse que el Mecanismo de Consulta y Concertación Política, en sus diferentes reuniones a diversos niveles, se consolide como el foro de expresión auténtica de las ideas que vayan surgiendo en torno a los problemas que los acosan y de búsqueda de estrategias comunes que permitan encontrar los medios para resolverlos, ampliando su composición y representatividad a partir, justamente, del logro de sus objetivos de paz, democracia y modernización. La lista de retos del Grupo de los Ocho es tan larga como la misma historia de América Latina, pero sus esfuerzos de concertación representan ya un elemento de comunidad y de pertenencia a objetivos democráticos semejantes y constituyen, por ello, un factor de influencia recíproca.

## V. HACIA UNA PRIMERA REFLEXION GLOBAL.

Poca duda parece caber, pues, en torno a las virtudes de la concertación latinoamericana: permite avanzar en el diagnóstico nacional, regional e internacional y ayuda a plantear soluciones que habrán de afectar positivamente la vida de los países del área y su inserción en la esfera mundial. Tiene así, innegables posibilidades para resolver problemas concretos y atender a una cuestión de índole más general: el fortalecimiento de la capacidad negociadora de la zona.

Hoy, después de cuatro encuentros ministeriales ordinarios del MPCCP, varias reuniones tanto de naturaleza técnica como extraordinaria, una cumbre\* de mandatarios de los países que lo integran y en vísperas de un segundo encuentro de ese tipo, puede realmente hablarse de un indiscutible avance en su institucionalización, de una decidida afirmación de su presencia en el escenario internacional, de un fortalecimiento muy esperanzador de su capacidad de interlocución política con otros países, y de una conformación valiente y amplia de una agenda de trabajo para el porvenir. El camino hasta este punto, claro, no ha estado libre de obstáculos ni lo estará en el futuro: los reemplazos políticos en los diversos países, las presiones externas, y hasta el mayor o menor grado de compromiso de los líderes de este esfuerzo concertador podrán impactar en algún sentido el avance, tal vez, pero es difícil imaginar que lo hagan retroceder y, mucho menos, desaparecer. Hay demasiadas expectativas involucradas y una gran inversión política; ambos componentes habrán de llevar a la superación de la crisis panameña o de cualquier otra que pueda surgir y a la certeza de que entre los Ocho habrá siempre uno o más países con suficiente entusiasmo para contagiarlo al resto. No serán siempre los mismos, no cabe duda; la vida política de cada uno de ellos los llevará a jugar papeles protagónicos o más secundarios, pero la cohesión del Grupo habrá de mantenerse. Está garantizada por la firme convicción compartida de que sólo a través de la concertación se puede generar la fuerza y la unidad que hagan de la confrontación, no tanto entre sí sino frente a terceras potencias, una cuestión del pasado, una historia superada.