
Segunda Cumbre Iberoamericana: acuerdos, perspectivas y declaración conjunta

Introducción

En los últimos años el escenario internacional ha cambiado de manera notable. Los cambios han sido profundos, hasta alterar en su raíz los cimientos mismos de las relaciones internacionales. El fin de la guerra fría ha traído consigo el fin del orden internacional de la posguerra. El mundo se encuentra actualmente en una fase de transición, entre el antiguo contexto internacional, en trance de desaparición, y uno nuevo en gestación.

Los efectos de las transformaciones se han dejado sentir en todo el planeta. El mundo posterior a la guerra fría surge como una realidad más global e interdependiente.

La nueva realidad supone, entre otros aspectos: el fin de las pautas tradicionales de la perspectiva este-oeste; un incremento en el número de procesos de interacción regional; el surgimiento de nuevas prioridades en la agenda global, y el reavivamiento de problemas que se creían ya superados.

En un breve periodo de tiempo, los cambios en el escenario político mundial se han producido a un ritmo acelerado. Hemos visto, en los últimos meses, la desintegración de la Unión Soviética y los inmensos desafíos que conlleva esta radical transformación.

Vemos a las Naciones Unidas intervenir en el encauzamiento o solución de algunos conflictos, en un intento de renovación y fortalecimiento que es conveniente apoyar. Y, al mismo tiempo, observamos el resurgimiento de problemas en la vieja Europa que creíamos ya superados.

En Europa occidental se observa la consolidación de la perspectiva continental. La visión paneuropea, traducida para efectos prácticos en una Comunidad Europea que se amplía paulatinamente, se va haciendo realidad con la ratificación de los Acuerdos de Maastricht y el acercamiento de otras naciones nórdicas y centroeuropeas.

En Europa del Este, el colapso previamente existente ha provocado cambios profundos en el escenario que hacen difícil prever su evolución futura. Sin embargo, lo más notable es el resurgimiento de viejos conflictos. El ejemplo más dramático es la reedición del viejo fenómeno de la “balcanización” en Yugoslavia.

En el nuevo contexto internacional algunos de los conflictos regionales más enconados han comenzado a desactivarse, en particular, aquellos que estaban inscritos en la lógica este-oeste.

Las negociaciones bilaterales entre árabes e israelíes, sobre la base de las resoluciones emitidas por las Naciones Unidas, son el inicio del largo camino hacia la paz en Oriente medio. Por su parte, en Centroamérica, tras la firma de los acuerdos de paz, se avanza hacia la consolidación de una nueva etapa.

La nueva situación ya ha arrojado también sus primeros resultados en materia de desarme. En el apartado nuclear, la vieja filosofía del control de armamentos ha dado paso a la reducción y al desarme. El método de acuerdos bilaterales negociados está siendo complementado por un proceso de desarme unilateral recíproco. En América Latina se ha avanzado significativamente hacia la plena vigencia de la proscripción de las armas nucleares, dentro del contexto del Tratado de Tlatelolco.

A partir de lo que acontece en el mundo, podemos argumentar que nos encontramos frente a una realidad contradictoria: El fin de la guerra fría, pero el surgimiento de problemas que ponen en riesgo la supervivencia de algunos países. La globalización de la economía, pero la permanencia del proteccionismo y los conflictos comerciales. La invocación del derecho internacional, pero el ejercicio de las acciones unilaterales que afectan la convivencia pacífica entre las naciones.

Así, sigue a prueba la capacidad internacional para iniciar una nueva etapa de la historia, donde el respeto y la colaboración sean el reflejo de la convivencia internacional.

De ahí la necesidad de construir una red, cada vez más densa y segura, que abra el camino hacia consensos internacionales de carácter global, que den respaldo y sustenten los acuerdos y las decisiones multilaterales, respetando la soberanía de cada nación. Sólo al actuar de esta manera, podrán armonizar las fuerzas de la globalización y diversidad que mueven al mundo.

La presente época despierta esperanzas y genera incertidumbres. En este proceso histórico mundial, la comunidad iberoamericana representa un espacio que muestra una gran vitalidad y comienza a adquirir perfiles propios como un nuevo ámbito político de diálogo y cooperación.

Iberoamérica y el nuevo contexto internacional

Hace 500 años la búsqueda de una ruta más corta hacia las Indias amplió los horizontes del conocimiento sobre el mundo. Desde entonces, se renovaron las ideas sobre el hombre y su capacidad creativa, se modificaron los conocimientos sobre la naturaleza y se transformaron las instituciones. Esa hazaña de la navegación significó no sólo el nacimiento de un nuevo mundo, sino la aparición del mundo nuevo para todos, en el cual coexisten con otra conciencia todas las naciones del orbe.

Cinco siglos después se acerca el nacimiento de un nuevo milenio y se prefigura una nueva organización mundial. Ante la comunidad iberoamericana se abren oportunidades para desarrollar el potencial de nuestros recursos, para sumar capacidades y voluntad, y así dar respuesta a las urgentes necesidades de nuestros pueblos.

Desde la década pasada se inició la consolidación de los sistemas democráticos en Iberoamérica, lo que hizo posible el establecimiento de nuevos marcos de cooperación entre los países de la región. Como parte del proceso de modernización económica, de su inclusión en los flujos financieros internacionales y en las corrientes dinámicas del comercio internacional, la mayor parte de los países iberoamericanos decidieron adoptar medidas de ajuste y convirtieron a la apertura económica en uno de sus pilares. Tal estrategia económica, como sabemos, ha permitido cierta mejoría en lo económico, pero ha tenido graves costos sociales y un elevado costo de desestabilización política.

En las postrimerías del siglo xx, Iberoamérica se enfrenta a graves y grandes problemas. Esta región presenta una pobreza creciente que se manifiesta en cifras como la de la deuda externa del área, superior a los 450 000 millones de dólares, lo que arroja como secuelas cuadros dramáticos en renglones como la educación y la salud pública. De esta manera, el desarrollo económico y social, con especial énfasis en la lucha contra la pobreza extrema, se ha convertido en la principal exigencia.

La mayoría de los países iberoamericanos están conscientes de que sin democracia no puede haber un desarrollo sostenido, pero la falta de recursos suficientes pone a prueba diariamente a las instituciones democráticas. De este modo, el principal desafío de los gobiernos iberoamericanos es escapar de tal círculo vicioso.

La creación de grandes espacios económicos y el impulso de los proyectos de integración regional es una de las formas más prometedoras de conseguir el desarrollo económico. El fin de la bipolaridad abre la perspectiva de un proceso de descentralización del poder en el mundo. En este contexto, van a encontrar un nuevo espacio las afinidades naturales, como la hermandad cultural que

anima a Iberoamérica, y los procesos de integración regional. Éstos suponen la respuesta más acorde al fenómeno de globalización de la economía. La integración regional deberá combinarse con el ejercicio activo de la solidaridad y la interdependencia.

Un factor importante en la concertación entre la Comunidad Europea y América Latina ha sido la colaboración de España y Portugal para la intensificación de los flujos comerciales y financieros entre ambos lados del Atlántico.

La institucionalización de canales de diálogo como las conferencias ministeriales del esquema de San José y el del Grupo de Río-Comunidad Europea, ha permitido que los resultados prácticos de las sucesivas reuniones no queden en hechos aislados sino que, por el contrario, se inserten en un marco de relaciones con vocación de futuro.

En este contexto adquiere particular importancia la creación de un nuevo espacio de cooperación iberoamericana, cuyos mayores esfuerzos se dirijan a la consolidación de la democracia, la modernización económica, la reforma del Estado, la integración regional y el mejoramiento de las condiciones de vida de los 480 000 000 de habitantes de la región.

La I Cumbre Iberoamericana

Los días 18 y 19 de julio de 1991 se reunieron en Guadalajara, Jalisco, 23 jefes de Estado o de Gobierno de 21 países de Iberoamérica y cinco dirigentes de organismos internacionales en la llamada I Cumbre Iberoamericana.

La reunión previa a la cumbre estuvo presidida por el secretario de Relaciones Exteriores, quien hizo una pormenorizada explicación de los objetivos de este encuentro convocado por México. Se refirió a:

la oportunidad que brinda la Cumbre de Guadalajara para abordar, bajo una perspectiva de largo plazo, el futuro de nuestros países en un mundo cada vez más interdependiente, y el papel fundamental que en ese proceso juegan la identidad cultural y la búsqueda de nuevos caminos que nos permitan beneficiarnos de los cambios que se suceden en el mundo.

En el marco de la reunión, los gobiernos de México, Colombia y Venezuela firmaron un memorándum de entendimiento para llegar a un acuerdo de libre comercio. Otro resultado alentador fue el restablecimiento de relaciones consulares entre Chile, Colombia y Cuba.

Los jefes de Estado y de Gobierno presentes emitieron al final la Declaración de Guadalajara. En ella se reafirmaron los principios de soberanía, no

intervención, integridad territorial y autodeterminación de los pueblos. Igualmente, se invocó el uso de la razón y el diálogo frente al abuso del poder.

En la declaración se abordaron puntualmente los temas de interés común y la decisión de “convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales que nos enlazan en un medio de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad”. Se establecieron tres grandes objetivos.

- El primero consiste en pugnar por la vigencia del derecho internacional, para lo cual se propuso: promover la solución pacífica de conflictos regionales, en especial, apoyar los esfuerzos para alcanzar la paz en Centroamérica; impulsar relaciones económicas más justas y equitativas con el resto del mundo; buscar en las Naciones Unidas un orden internacional más justo, democrático y plural, con respeto a la soberanía de cada uno, y vigoriza, tanto en el ámbito internacional como dentro de cada país, los mecanismos de defensa de los derechos humanos.
- El segundo se refiere al desarrollo económico y social. Se planteó: fortalecer el sistema multilateral de comercio internacional y colaborar en los distintos esquemas de integración para garantizar una economía mundial abierta; contribuir al éxito de la Ronda Uruguay del GATT y luchar contra el proteccionismo y la discriminación comercial; alentar encuentros entre los agentes económicos de nuestros países y estimular la creación de una organización empresarial iberoamericana; promover el ejercicio de derechos y la incorporación igualitaria de la mujer a la sociedad; crear un fondo iberoamericano para el desarrollo de los pueblos indígenas, sin criterios de “reservas indígenas”, ni compensaciones paternalistas; impulsar soluciones al problema ambiental, en las que cada país aporte según sea su responsabilidad en la degradación de la naturaleza; establecer programas de cooperación contra el narcotráfico y demandar de los países consumidores la intensificación de acciones para erradicar el uso de drogas; dar atención a los problemas de salud, y respaldar un plan de emergencia para frenar el cólera.
- El tercero señala que para impulsar la educación y la cultura, los mandatarios se propusieron: identificar las áreas que representen ventajas comparativas en cada país, promover un mercado común del conocimiento y poner en marcha un proyecto de desarrollo tecnológico; fomentar encuentros iberoamericanos de expertos en las diversas áreas del conocimiento; establecer en cada país de la región una biblioteca iberoamericana, y aprovechar los sistemas de satélites para una mejor comunicación.

Al concluir, los mandatarios decidieron constituir la Conferencia Iberoamericana que se reuniría en España en 1992, en Brasil en 1993, en Colombia en 1994 y en Argentina en 1995. Además, se acordó intercambiar información al más alto nivel sobre el avance de los objetivos antes de cada reunión y crear un grupo encargado de organizar, convocar y enlazar a los países miembros de la conferencia entre una cumbre y otra, responsabilidad que recayó en Brasil, España y México.

Esta cumbre fue la primera oportunidad que se tuvo en el curso de los últimos años para que los países latinoamericanos trataran, por su propia iniciativa, de conciliar una estrategia común para emprender, unidos, un nuevo camino, sin duda lleno de dificultades, pero al mismo tiempo promisorio.

La II Cumbre Iberoamericana

Durante el encuentro, celebrado en Madrid los días 23 y 24 de julio de 1992, se reafirmó el apego a los principios y objetivos enunciados en Guadalajara y se aportaron nuevos instrumentos operativos que permitieran hacer realidad la cultura de la cooperación, considerada piedra angular del diálogo, la unidad y el desarrollo de la región; se reiteró el compromiso con la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales como pilares de la comunidad.

En el ámbito político, se rechazó cualquier forma o intento de alterar el orden institucional de la democracia en los países iberoamericanos; se consideró el diálogo y la negociación entre todos los poderes y la colaboración de todos los sectores sociales, como las mejores vías para fortalecer los sistemas democráticos; se aceptó que el fin de la bipolaridad abre nuevas posibilidades de concertación al alterar el sentido de los alineamientos en la comunidad internacional, por lo que la Conferencia Iberoamericana se convierte en un espacio político con características propias.

Respecto a los temas de política exterior, la Cumbre Iberoamericana manifestó la necesidad de avanzar hacia una reforma del sistema de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos para que ambas organizaciones respondan más eficazmente a todos sus miembros; se reconoció al desarrollo económico y social como uno de los objetivos prioritarios que debe estar presente en la agenda de todos los foros internacionales, especialmente en la ONU; se elogiaron los avances registrados hacia la completa entrada en vigor del Tratado para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y El Caribe; se congratularon por la firma de los Acuerdos de Paz para El Salvador, y se elogiaron los avances vistos en las pláticas entre el gobierno y la guerrilla guatemaltecos.

En especial, se reiteró la necesidad de respetar absolutamente el pleno y exclusivo ejercicio por los estados de la soberanía sobre sus territorios. En ese sentido se rechazó todo tipo de interpretaciones que pretendan reconocer la posibilidad de la aplicación extraterritorial de las leyes de un país a otro. Por tal motivo, se pedirá a la Asamblea General de la ONU, en su XLVII Periodo de Sesiones, que solicite una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre este tema.

En el contexto jurídico, se reafirmó la primacía del derecho en sus relaciones mutuas y con el resto de los estados de la comunidad internacional; se insistió en la obligación de resolver las controversias internacionales por medios pacíficos, y en el deber de los estados de cumplir las obligaciones contraídas en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, de los principios y normas de derecho internacional, y de los acuerdos internacionales celebrados.

De los compromisos adoptados en materia de cultura y educación, destacan:

- El *Programa de televisión educativa iberoamericana*, que transmitirá a través del satélite *Hispasat*: formación permanente de profesorado, educación para el empleo, alfabetización, previsión sanitaria y conservación de la naturaleza.
 - El *Programa MUTIS*, movilidad de posgraduados, que financiará estudios de posgrado en centros académicos selectos en áreas prioritarias para el desarrollo, complementándose con intercambio de profesores. En principio se piensa movilizar a 800 posgraduados al año.
 - El apoyo a la *Escolarización básica* de la infancia y a la *alfabetización* en la edad adulta, en dos zonas especialmente críticas en las que se concentrarán las acciones. Se espera reducir el analfabetismo en 25% en un plazo de cinco años.
 - *Educación para el trabajo*; esto es, intercambio de experiencias sobre la revisión de la educación técnica y profesional, así como proyectos de capacitación en nuevas tecnologías.
 - Respaldar la *iniciativa chilena* de reunir un foro de personalidades para reflexionar sobre la cultura y el desarrollo en Iberoamérica.
 - Apoyar la creación de un *Mercado común del conocimiento*.
 - Avanzar en proyectos de *Intercambio de información cultural*, mercado común del libro, etcétera.
-

Respecto a la producción, el tráfico y el consumo de estupefacientes, se reafirmó el compromiso de intensificar la cooperación para combatir estos problemas integralmente. Asimismo, se condenaron todos los actos, métodos y prácticas de terrorismo y se estableció el compromiso de intensificar la cooperación para erradicarlo.

Entre los compromisos sobre desarrollo social y humano sobresalen: poner en marcha el Convenio del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe; apoyar el lanzamiento del Plan Regional de Inversiones en Ambiente y Salud para América Latina y el Caribe; respaldar a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y a la Conferencia de Financiación para el Desarrollo, así como a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, y apoyar la creación de un Centro Internacional para el Desarrollo Sostenible y el Consejo Planeta Tierra.

Por otra parte, los gobiernos participantes se comprometieron a realizar las siguientes acciones en el ámbito científico y tecnológico:

- Respalda las actividades del Centro Iberoamericano de Documentación de Patentes y su colaboración con el Foro Regional de Propiedad Intelectual Latinoamericana.
- Apoyar la convocatoria de la II Conferencia Especial de las Américas: Cooperación, Desarrollo e Integración Regional (enero de 1993).
- Apoyar la continuación y el fortalecimiento del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED).
- Acoger con gran interés la iniciativa del México de crear una Sociedad Iberoamericana de Biología Comparada.
- Apoyar los proyectos de formación y perfeccionamiento de recursos humanos para la diplomacia, especialmente la Academia Diplomática Iberoamericana, a través del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos.

Finalmente, en el renglón económico, se subrayó la necesidad de que la Ronda Uruguay concluya de manera rápida y satisfactoria, respetando la declaración de Punta del Este, especialmente por lo que se refiere al tratamiento diferencial por países según su grado de desarrollo. En ese sentido, se recomendó la continuación del proceso negociador con el objetivo de lograr resultados globalmente equilibrados, que lleven consigo la liberalización del comercio internacional y la apertura de mercados. Se encomendó, asimismo, a los representantes de los países miembros ante el Comité de Desarrollo del Banco Mundial y del Fondo

Monetario Internacional, la preparación de iniciativas concretas para movilizar recursos financieros hacia América Latina. Por último, se hizo un reconocimiento a los esfuerzos de integración y asociación económica que se están gestando, precisamente, en América Latina.

Consideraciones finales

Si realizamos un balance de lo alcanzado en las dos reuniones de países iberoamericanos, podemos afirmar que estos encuentros marcan el inicio de una nueva participación de esta parte del mundo en el presente contexto internacional. Gracias a ello, se han definido las líneas para que Iberoamérica se inserte en la nueva dinámica mundial como un interlocutor equivalente a los nuevos actores internacionales y no desde una condición de subordinación.

La principal novedad de este foro no es su composición geopolítica, sino el hecho de ser el primer esfuerzo de los estados iberoamericanos por adentrarse, cohesionados, en una realidad que está definida por dos fenómenos aparentemente contradictorios que tienden a dislocar el estado-nación: la globalización y la regionalización del desarrollo, por una parte, y la explosión de las minorías étnicas y religiosas, por la otra.

La estrategia iberoamericana de cooperación, sin embargo, se ha visto obstaculizada. Condiciones particularmente adversas durante los últimos años han impedido la concreción de los objetivos expresados en las dos reuniones. La deuda externa que alcanza ya los 485 000 millones de dólares, el lento desarrollo de sus economías, la falta de satisfactores fundamentales de las sociedades de estos países, el analfabetismo y, en algunos casos, las crisis políticas internas, son algunas de las limitantes que enfrenta esta región.

Pese a las circunstancias antes descritas, continúan consolidándose procesos de integración entre algunos de estos países: el Mercosur, el Pacto Andino, el Mercomún centroamericano y el TLC norteamericano

El desarrollo económico, por sí mismo, sería insuficiente y quizás inalcanzable en ausencia de la formación de consensos sociales básicos, para los cuales es indispensable actuar en dos vertientes: la redistribución del ingreso y la democracia.

Ahora bien, una economía capaz de crecer y distribuir con justicia el esfuerzo colectivo, no es la que se orienta sólo o preferentemente por consideraciones morales o extraeconómicas, sino la que sustenta la correcta distribución en el aumento de la productividad del trabajo humano y, por lo mismo, en la expansión de su valor. Esto le otorga un papel estratégico a la educación y a la capacitación para el desarrollo económico y social.

Desarrollo, distribución, educación, democracia y justicia, son los ingredientes básicos para el reforzamiento de la nación y la garantía de su soberanía. Y los países iberoamericanos se están preparando para transformarse en esos términos.

En lo económico, gran parte de ellos han implementado reformas estructurales para abrir sus economías al exterior y se exploran, hasta ahora con éxito, nuevos enfoques de integración que pongan el acento en la cobertura subregional y en proyectos específicos.

En lo político, Iberoamérica se ha desprendido de las primitivas dictaduras militares que frenaban su desarrollo y avance en la garantía de los derechos humanos. En los próximos años cada país, de acuerdo con sus circunstancias específicas, encontrará caminos para ampliar los cauces de expresión democrática.
