

ENSAYOS

La participación de España y Portugal en la I Cumbre Iberoamericana *

Andrés Rozental

Al tocar el tema de la Cumbre, además de ofrecerles algunas impresiones generales, me referiré en particular al significado e implicaciones de la participación de dos países europeos: España y Portugal.

Considero que, independientemente del juicio que uno pueda hacer sobre la trascendencia de la Cumbre de Guadalajara como foro de concertación y cooperación entre los países iberoamericanos, nadie objetaría que su sola celebración constituyó un hecho novedoso e inusitado. La reunión fue una novedad porque constituyó la primera ocasión en que los mandatarios de este conjunto de países con vínculos históricos, culturales y lingüísticos tan estrechos, se reunieron para intercambiar puntos de vista sobre la situación internacional y los problemas, desafíos y oportunidades que ésta les presenta.

Considero que el hecho de que todos los jefes de Estado y/o Gobierno de los 21 países iberoamericanos estuvieran presentes en Guadalajara constituye, por sí mismo, un gran éxito político y diplomático de nuestro país en su carácter de Estado convocante de la reunión. Pero, más importante aún, resulta la decisión de éstos de institucionalizar la Conferencia Iberoamericana decidiendo la celebración de una reunión anual en la cual España será anfitrión de la Cumbre de 1992, Brasil en 1993, Colombia en 1994 y Argentina en 1995.

Es obvio que la reunión no podía tener como propósito principal el mero señalamiento de la relevancia de estos vínculos sino que, mucho más importante, era ver si ellos pueden ser reconocidos como la base de la pertenencia a una comunidad de naciones. A ese respecto, no cabe duda de que en Guadalajara se dio el primer impulso. En las próximas reuniones veremos si ese sentimiento comunitario crece y fructifica.

* Conferencia pronunciada por el subsecretario A de Relaciones Exteriores, Andrés Rozental, en la Mesa Redonda sobre la I Cumbre Iberoamericana en El Colegio de México el 9 de diciembre de 1991.

Por otra parte, la Cumbre Iberoamericana fue un acontecimiento inusitado porque, a diferencia de lo que está sucediendo en muchos de los grupos formados por países en desarrollo o en los que éstos son la mayoría, la reunión culminó con la aprobación de una declaración en que se expresan juicios muy concretos sobre los fundamentos políticos de la comunidad iberoamericana, el potencial de cooperación que existe entre los países que la forman y la actual situación internacional. Ciertamente, este nivel de articulación política es un reflejo de una creciente homogeneidad de posiciones y aspiraciones que, quizá por primera vez en su historia, comparten los países iberoamericanos.

Cabe preguntarse cuáles son los factores que explican esa mayor homogeneidad de posiciones y puntos de vista entre los países de Iberoamérica. Creo que éstos los podríamos dividir en dos grupos. El primero de ellos, se relaciona con problemas económicos y políticos registrados en la región en los últimos quince años, entre los que destacan la instauración de regímenes democráticos en la mayoría de estas naciones, incluyendo a España y Portugal, y las tendencias crecientes hacia la integración económica en América Latina a nivel regional, pero sobre todo subregional. Aunque la existencia de estos factores no explica en sí misma el mayor deseo de los países iberoamericanos de fortalecer sus lazos de cooperación, su presencia sí constituye una condición necesaria y previa para que este deseo pueda ser llevado a la práctica.

El segundo grupo de factores que explican la búsqueda de una mayor colaboración entre los países de Iberoamérica se relaciona con las profundas transformaciones registradas en el escenario internacional en los últimos años. El fin de la guerra fría y la confrontación entre las superpotencias, la profundización de los procesos de globalización e interdependencia económica, el surgimiento gradual de agrupaciones comerciales regionales, la paulatina transformación del

mapa político y el orden militar y estratégico en Europa, la gradual solución de muchos conflictos regionales, la redefinición del papel del Estado en la economía, y la creciente disparidad en los niveles de riqueza y bienestar entre los países desarrollados y los países en desarrollo, son elementos de una nueva dinámica mundial que, más allá de tendencias muy transitorias a la unipolaridad militar y política, anuncian la consolidación de un mundo multipolar.

En el corto plazo, los cambios en el sistema internacional han producido una mayor fluidez en las relaciones internacionales, reflejo de la redistribución del poder a nivel mundial. Las alianzas que fueron la base de la guerra fría han desaparecido o se han debilitado sensiblemente. Al mismo tiempo, como no están definidos aún los principales elementos del "Nuevo Orden Internacional", la incertidumbre provoca que muchos Estados, de todas las regiones geográficas, busquen abrir nuevos espacios para la concertación política y el intercambio económico con el mayor número de socios que le sea posible.

Ante un escenario mundial que se presenta errático e inestable, el objetivo de la diversificación de las relaciones exteriores se convierte en un imperativo para muchos países. En ese marco, resulta natural que las naciones iberoamericanas hayan decidido reunirse para intercambiar puntos de vista y explorar vías concretas para maximizar sus intercambios económicos y afianzar un diálogo político al más alto nivel. En ese sentido, debe subrayarse que la Conferencia Iberoamericana no pretende competir, reemplazar, sustituir o de cualquier otra forma desalentar esquemas de concertación, cooperación o integración regionales y subregionales en los que los países iberoamericanos ya se encuentran comprometidos. Es decir, hay una clara decisión de que la pertenencia a esta comunidad no puede incidir negativamente en los vínculos provechosos que los países puedan tener entre sí o con otros países fuera de la región.

En ese contexto, la Conferencia Iberoamericana se conforma con un espacio adicional para la acción internacional de los países que la componen. Su principal aspiración es "convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales que nos enlazan en un instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad", con miras a "convertirnos en un interlocutor pleno en el escenario mundial". De esta vocación expresa de convertirse en una voz influyente en el escenario internacional, se deriva que gran parte de la Declaración de Guadalajara

se haya dedicado a presentar los juicios de Iberoamérica sobre el estado actual de las relaciones internacionales.

La Conferencia Iberoamericana se constituyó como un foro de consulta, diálogo y cooperación con dos vertientes: una interna, entre los países que la forman, como instrumento de superación económica y social y para facilitar el diálogo político; y otra externa, como un nuevo actor en el escenario internacional que reclama participación en la definición del "Nuevo Orden Internacional", en la definición de la nueva agenda global y en las soluciones a problemas internacionales.

En ese marco, la participación de España y Portugal en la Cumbre adquiere una importancia particular. La inclusión de estos dos países le dio al cónclave su perfil, en el sentido que su ausencia hubiera convertido a la reunión en otro foro exclusivamente latinoamericano. Los acontecimientos que han tenido lugar en el continente europeo en los últimos años, en particular la desaparición del bloque de países socialistas de Europa Central y Oriental, la reunificación alemana, el repliegue militar y la desintegración de la antigua Unión Soviética, no sólo trastocaron los cimientos del orden mundial de la posguerra, sino que también han alterado sensiblemente los equilibrios políticos y la dinámica económica que existían en Europa hasta hace apenas dos o tres años. Como resultado de esas transformaciones, la Comunidad Europea se ha consolidado como un actor internacional de primerísimo orden.

Aunque desde luego la Comunidad no está exenta de problemas internos y conflictos de interés entre sus principales miembros, se ha convertido en el centro de la nueva configuración política y económica de Europa. El interés de Austria, Suiza, los países nórdicos y los países de Europa Central y Oriental de sumarse de lleno al proceso de integración de Europa Occidental, ha colocado a la Comunidad en el centro de acontecimientos que traerán como resultado un reacomodo total de fuerzas a nivel internacional. No es posible aventurar por ahora cuáles serán las modalidades que asumirá una política exterior común de la Comunidad en caso de que los intentos actuales en ese sentido lleguen a consolidarse. Sin embargo, al menos en el corto y mediano plazos, y precisamente debido a las características que ha asumido el proceso de integración europeo, resulta claro que América Latina no estará entre las prioridades de la Comunidad. La atención de la Comunidad habrá de dirigirse al propio proceso de consolidación in-

terno, en primer lugar. Es lógico suponer que su segunda prioridad serán los acontecimientos en Europa Oriental y la antigua URSS. En tercer lugar, las relaciones con Japón y Estados Unidos serán objeto de una esmerada atención.

Precisamente por esa razón, la participación de España y Portugal en los esquemas de cooperación iberoamericanos parece especialmente oportuna, al crear un vínculo entre la Comunidad Europea y América Latina en un momento en que los ojos de la primera no tienden a mirar hacia nuestra región. España y Portugal son un puente ideal para fortalecer los intercambios económicos y el diálogo político de Latinoamérica con la Comunidad.

La participación de España y Portugal en la Conferencia Iberoamericana abre espacios de cooperación de Latinoamérica con la Comunidad hasta ahora inéditos. Coloca a nuestros países como interlocutores válidos ante uno de los principales polos de poder mundial para las próximas décadas. Al mismo tiempo, permitirá conocer con mayor precisión los riesgos, desafíos y oportunidades que el proceso de unificación europea representa.

Por su parte, el interés de España y Portugal en participar en este esfuerzo de cooperación evidencia la fluidez de las relaciones internacionales actuales a la que antes me referí. Hay un extendido deseo entre los países de diversificar en la mayor medida posible sus relaciones exteriores. Esta afirmación no pretende desconocer que, obviamente, los dos países ibéricos en gran medida han comprometido su futuro con los intereses y fortunas de la Comunidad. No hay la menor duda de que Europa es la prioridad fundamental de sus relaciones internacionales y de que en aras del proceso de unificación están dispuestos a realizar grandes sacrificios en materia de soberanía nacional para alcanzar una política exterior y de seguridad comunes.

Sin embargo, su participación en los procesos de unificación europeos no cancela su deseo de fomentar vínculos con América Latina. Además, para España y Portugal, los lazos con nuestra región tienden a aumentar su influencia en el seno de la propia Comunidad, al tiempo que se benefician de mantener relaciones de privilegio con nuestros países.

En suma, la participación de España y Portugal en la Conferencia Iberoamericana posibilita que, precisamente en momentos en que las presiones para la definición de una política exterior común por parte de la Comunidad se han incrementado sensiblemente, América Latina y nuestro país en

particular, reciba atención en la definición de prioridades.

En lo que toca a las relaciones de los países iberoamericanos con otras agrupaciones, para que sus acuerdos sean en verdad trascendentes es necesario que los mismos sean recogidos en alguna forma por otros gobiernos y por los organismos internacionales como las Naciones Unidas, el GATT o el Banco Mundial. Para llevar adelante esta tarea, en ciertos momentos será necesario un nivel mínimo de coordinación entre nuestros países en los foros mencionados. Desde luego, no se trata de proponer la institucionalización de este Grupo al interior de esos organismos, pero es indispensable asegurar que los espacios para la concertación estarán abiertos para temas que se juzguen especialmente importantes.

Al mismo tiempo, es indispensable que en el futuro cercano la cooperación entre los países iberoamericanos empiece a arrojar resultados concretos, con la puesta en marcha de proyectos y programas. Parece que siendo los vínculos culturales tan profundos, esta área debería ser un campo de atención prioritaria. De hecho así está resultando ser con las reuniones recientes de los responsables de los asuntos relativos a la cultura y las comunicaciones de los países iberoamericanos.

En el caso de México, la participación de España y Portugal en la cooperación iberoamericana, al servir de vínculo con la Comunidad y al procurar que América Latina se mantenga dentro de sus preocupaciones, tiende a reforzar los esfuerzos que se hacen para buscar algunos contrapesos a la excesiva concentración de las relaciones del país con Estados Unidos. Cabe recordar aquí que, precisamente en el mes de mayo de 1991, México firmó un Acuerdo Marco de Cooperación global con la Comunidad Europea cuyo propósito principal es establecer un esquema normativo para fortalecer nuestra cooperación en todas las áreas.

Por esa razón, puedo concluir apuntando que la I Cumbre Iberoamericana constituyó una iniciativa oportuna, imaginativa y realista en los esfuerzos del país por diversificar sus relaciones internacionales. Para obtener el mayor provecho de nuestra participación en este foro debemos ser cuidadosos y selectivos en la definición de su agenda de trabajo futura.