

## Marco histórico y antecedentes de la I Cumbre Iberoamericana

**Patricia Galeana \***

**A**nte el actual panorama internacional de gran movilidad política y económica, los Estados han puesto en marcha diversas estrategias para insertarse de la mejor manera en el nuevo orden mundial en formación.

Entre ellas cabe destacar la tendencia a la formación de bloques regionales con el propósito de avanzar en la solución de problemas comunes, sean de tipo económico, político, social o cultural, con el objeto de participar con mayor fuerza e influencia en la toma de decisiones en todos los foros de carácter multilateral. En este sentido, el regionalismo es uno de los signos distintivos de este período de transición. Dentro de este contexto México ha desarrollado una dinámica política exterior multidireccional. De todas las acciones llevadas a cabo, ocupa un lugar fundamental la I Cumbre Iberoamericana, celebrada el mes de julio de 1991 en Guadalajara con la asistencia de 23 jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, España y Portugal, acontecimiento sin precedentes en la historia de nuestros países.

Evidentemente, antes de llegar a la I Cumbre Iberoamericana, América Latina recorrió un largo camino, pues desde la lucha por la independencia en el siglo pasado, se ha destacado su vocación por alcanzar la unidad entre las naciones de la región, en un primer momento como una forma de defensa de los peligros externos, pero después como una auténtica necesidad de convertirse en interlocutor viable dentro de la comunidad internacional, aprovechando las varias afinidades que existen entre nuestros pueblos.

El ideal de Simón Bolívar ha sido sin duda la voz más difundida en pro de la unión de la "Patria Grande". Pero no ha sido el único. Al libertador lo acompañaron en su ideal otros ilustres políticos y pensadores de toda la región.

Los mexicanos no fueron la excepción en esta toma de conciencia integradora. Poco después de declarada la independencia, Guadalupe Victoria, primer presidente de la República Mexicana se comunicaba con el mandatario de Chile, Ramón Freyre, para expresarle la necesidad de unión de las Américas, para defender mancomunadamente la libertad adquirida a tan alto precio. La propuesta de Guadalupe Victoria se fundaba en la identidad de intereses, padecimientos y objetivos de ambos países. En 1824, los mexicanos firmaban el primer Tratado, ofensivo y defensivo de su historia, con otra nación latinoamericana: Colombia.

Al año siguiente, el entonces ministro de Relaciones Exteriores, Lucas Alamán, hacía su primer intento por establecer la unidad de las nuevas naciones hispanoamericanas.

De acuerdo con la perspectiva de Alamán, las naciones de Iberoamérica tenían una natural tendencia a auxiliarse entre sí: por eso propuso en 1830 la firma de un pacto, al cual llamó con toda atinencia "de familia", para estrechar los lazos fraternos que unían a los latinoamericanos, a fin de darse apoyo común en su interés primordial, que definía como el de su propia existencia como naciones.

No obstante, problemas como las distancias geográficas, la ausencia de vías de comunicación y las crecientes dificultades internas de cada país obstaculizaron el camino hacia la integración latinoamericana, aunque el ideal unificador no desapareció ni de la conciencia ni de la filosofía originarias de América Latina.

Una prueba palpable de ello se dio en un momento de crisis mexicana. En una de las etapas más difíciles de la historia nacional, durante la segunda intervención francesa y el imperio de Maximiliano, cuando más asediada se veía su supervivencia como nación independiente, México recibió inapreciables muestras de solidaridad latinoamericana.

\* Directora General del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos IMRED, SRE.

Desde Chile, en la villa de Copiapó se organizaron colectas para auxiliar económicamente al presidente Juárez. El representante de Perú en México, Manuel Nicolás Corpancho realizó enormes esfuerzos para que los países de la región mantuvieran su reconocimiento al gobierno liberal.

Los gobiernos de Colombia y Venezuela se pronunciaron por una alianza de América, opuesta a todos aquellos que intentaban contra el progreso de la libertad en el continente. Los representantes de estos países y el de Chile, en Estados Unidos, ejercieron presión sobre el gobierno estadounidense para que juntos hicieran causa común y solicitaran a Francia el retiro de sus tropas del suelo mexicano.

Como podemos constatar la voluntad de formar un bloque regional ha estado presente, de una u otra manera, en los proyectos políticos de los países del subcontinente y tal voluntad se ha manifestado con mayor fuerza en momentos de crisis y diversidad.

Algún tiempo después de estos acontecimientos, continuó la tendencia a celebrar reuniones multilaterales con el ánimo de encontrar mecanismos permanentes de unidad. Entre otras, deben mencionarse la de Lima que tuvo efecto entre 1864 y 1865 a fin de formalizar una alianza defensiva entre Centroamérica y Sudamérica; el II Congreso de Jurisconsultos de 1889, en la ciudad de Montevideo y, la culminación de esta serie de reuniones, con la I Conferencia Internacional Americana de Comercio y Arbitraje de 1889 y 1890, suceso que marca el nacimiento del Sistema Panamericano.

Un somero balance de este periodo indica que los temas que con más frecuencia se abordaron, fueron los de unión, las posibilidades de alianzas para defenderse de los ataques del exterior, el comercio intrarregional, mecanismos de representación consular, y sobre todos, las formas de establecer y garantizar la paz.

En el siglo que está por terminar, las reuniones multilaterales panamericanas se volvieron más regulares, aunque no hay una periodicidad fija. De la II a la VIII Conferencias Internacionales Americanas, se trataron sucesivamente: la solución pacífica de las controversias, la fundación de una oficina sanitaria interamericana, las limitaciones al uso de la fuerza, el intercambio comercial, la prevención de conflictos internacionales, el derecho internacional privado, la no intervención y finalmente la solidaridad continental.

Cabe señalar que las propias condiciones del entorno mundial de las primeras décadas

del siglo XX, marcado, como se sabe, por la inestabilidad, el enfrentamiento bélico y la convulsión política, hicieron pensar en la necesidad de establecer un organismo permanente que normara las reuniones interamericanas. Es así como en la IX Reunión Internacional Americana, efectuada en 1948, se crea la Organización de Estados Americanos.

Como antecedentes directos de este hecho fundamental se encuentran las Reuniones Consultivas de Ministros de Relaciones Exteriores, llevadas a cabo desde 1939. En esta línea y dado el escenario internacional bipolar que surgía de la segunda guerra mundial, se organiza en México en el año de 1945 la Reunión de Chapultepec sobre la Guerra y la Paz, a la que le sigue dos años después la Reunión de Río de Janeiro, en la que de hecho los países latinoamericanos deciden establecer una alianza militar con Estados Unidos, al firmar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca TIAR, cuyo fin explícito era la salvaguardia de la seguridad continental.

Posteriormente a la creación de la OEA, surgen otras instituciones internacionales que, por diversas vías, han contribuido a avanzar en el proceso de unión latinoamericana: en 1948 nació la Comisión Económica para América Latina de la ONU; en 1958 la Organización Panamericana de la Salud, dependiente de la OEA; en 1960, surge la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y el Mercado Común Centroamericano, primeros proyectos con objetivos precisos para lograr la integración económica continental. En 1967, en Punta del Este, Uruguay, se lleva a cabo una reunión cumbre de jefes del Estado, en la que se discuten los logros alcanzados en la integración latinoamericana.

La imposibilidad real de conseguir avances concretos en un proyecto que estuviera estructurado en términos de participación general de todos los Estados latinoamericanos y con la economía como eje central de la unidad, hizo pensar en estrategias alternativas, de las cuales México puede ser considerado portador pionero.

En primer término, se creyó conveniente no involucrar a la totalidad de naciones de la región y no plantear acuerdos en todos los sectores. Por el contrario, se propone la creación de grupos de un número limitado de países, en áreas muy específicas. El Grupo de los Tres, formado por México, Venezuela y Colombia; el Mercosur de Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay; el Acuerdo Comercial de México con Chile; y el que está en marcha con Centroamérica son los ejemplos más recientes de una estrategia alternativa.

Todo este sumario histórico, aunado a los cambios recientes de la política internacional, constituyen la base sobre la cual se levantó la estructura de la I Cumbre Iberoamericana, además de la importante contribución que significaron los cambios políticos en casi todos los países de la zona y la madurez alcanzada en las relaciones con España y Portugal, las que a su vez propician vínculos más estrechos con la Comunidad Económica Europea. Por otra parte, dados los escasos dividendos económicos, la atención se dirigió a otros ámbitos, específicamente el de la cultura que se constituyó con una veta muy promisoría para lograr un mecanismo ágil de concertación.

De tal manera, la I Cumbre Iberoamericana constituye un parteaguas en las relaciones latinoamericanas y en su relación con los países ibéricos. Se abre así un período de colaboración que trasciende cualquier antiguo resabio y permite ampliar los espacios de cooperación económica, política y cultural entre ambas partes.

Ahora bien, si realizamos un análisis concreto, tanto de los aspectos previos de organización como de los resultados finales de la I Cumbre, pueden destacarse los puntos que siguen:

En primer término, quizá lo más evidente, pero también lo que le confiere a la Reunión un carácter verdaderamente histórico fue la asistencia de todos los jefes de Estado y de Gobierno, de todos los países invitados, lo que colateralmente supone un intenso trabajo diplomático de concertación y un gran poder de convocatoria de México y, naturalmente, la ausencia de enemigos en el panorama mundial. El poder de convocatoria y concertación mexicano se extiende también a los organismos internacionales como la UNESCO, la CEPAL, el BID y la OMS, cuyos dirigentes apreciaron adecuadamente la trascendencia y la importancia de la Cumbre de Guadalajara y contribuyeron en la elaboración de documentos de trabajo sobre los temas principales de la reunión.

En segundo término, destaca el propósito de resaltar las raíces y los rasgos culturales que permiten hablar de una auténtica comunidad basada en una idiosincracia y origen comunes. Una comunidad de 460 millones de habitantes que comparten valores básicos de la cultura que les identifica frente a otros grupos de la sociedad internacional.

El que como ya se dijo, hayan existido previamente documentos de trabajo, fue también un

hecho significativo de la Conferencia Iberoamericana pues lejos de discutir de modo improvisado se hizo a partir de las líneas de referencias contenidas en tales documentos. La discusión se hizo, además, en un plano de igualdad, sin hegemonías unilaterales, ni imposición de criterios a partir de la posesión de la fuerza y el poder. El intercambio libre de opiniones fue lo que prevaleció los vínculos igualitarios entre los participantes.

Un dato adicional es que se decidió no crear una estructura burocrática permanente para la conferencia, correspondiendo a cada país sede la Secretaría Pro Tempore, durante el período anual siguiente a la celebración de la Cumbre.

Otros acuerdos relevantes alcanzados en el contexto de la conferencia fueron el de Argentina y Brasil para establecer mutua vigilancia en el uso de la energía nuclear, y el de Chile y Colombia con Cuba para restablecer relaciones consulares.

Se trata de un auténtico momento histórico fundacional, de un diálogo plural sin presencias hegemónicas. Es posible también considerarla como el reinicio de las labores constructivas de la unión entre nuestras naciones con miras a examinar y emprender conjuntamente los grandes desafíos del mundo actual, como es el peligro de quedar como meros espectadores de los acontecimientos internacionales.

Ser sujetos activos y no pasivos en la creación de un nuevo orden internacional, establecer vínculos de colaboración entre el Norte y el Sur, agilizar el diálogo entre los países de los dos hemisferios, son algunas de las tareas que la Conferencia Iberoamericana en marcha enfrentará en el futuro inmediato.

Finalmente, enumeraré algunas enseñanzas dejadas por esta reunión sin precedentes en la historia regional: la imposibilidad de mantener por más tiempo el cartabón ideológico que enfrentaba a América Latina con los países iberos. Ahora existe la plena conciencia de que es factible la formación de un bloque común, cuyas perspectivas son muy favorables en el corto, mediano y largo plazos.

La reunión de los mandatarios iberoamericanos en Guadalajara, mostró, para concluir, que si el mundo se encuentra en un período de relativa inestabilidad, es necesario reivindicar algunos aspectos que tienen su plena vigencia; como en el caso del derecho internacional. Si algunos intérpretes de la situación internacional sostienen la hipótesis de que los cambios ocurridos en el panorama mundial obligan a transformar la

legislación internacional, en la Cumbre Iberoamericana se resalta la certeza de que la actual norma internacional debe seguir rigiendo las relaciones entre los Estados.

En donde sí debe existir un cambio es en la concepción que dividía al mundo en zonas de influencia. La desaparición de la estructura

bipolar internacional debe llevar únicamente a la desaparición de ese concepto que en realidad se traducía en zonas de impunidad. En otras palabras, hemos entrado en una era en la que como lo demuestra la I Cumbre Iberoamericana, el nuevo orden internacional debe distinguirse por la cooperación y no por la confrontación.