

La XV Cumbre Iberoamericana de Salamanca

El pasado mes de octubre se ha celebrado en Salamanca la XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de Estados Iberoamericanos, OEI. Esta organización, fundada en pleno franquismo durante el bloqueo internacional, ha demostrado una capacidad de supervivencia y de adaptación muy por encima de la de otras organizaciones internacionales. Aquejada siempre por el mal del verbalismo y de la falta de eficacia, en su última etapa ha hecho un esfuerzo por establecer un autodiagnóstico y, a la vista de sus debilidades y fortalezas, ha planteado una serie de posibles remedios para sus muchos males. La Declaración de Salamanca, con la que ha finalizado la cumbre, abre un espacio posibilista para el futuro de esta organización.

Aunque la prensa española, dentro de la lógica de lo noticiable del momento, enfatizó si venía o no Fidel Castro, si Hugo Chávez hacía alguna declaración fuera de tono o si se incluía en la declaración final una condena del embargo cubano por parte de EE UU, durante el último año y alrededor de esta organización, de la que la Cumbre de Salamanca es sólo la celebración de la liturgia final, han ido ocurriendo muchas otras cosas. Para todos los asistentes la conciencia de que la anterior cumbre de 2004 suponía el punto final de una etapa se impuso

de tal manera que resultaba imprescindible dar una serie de pasos con el fin de asegurar la supervivencia de esta organización. Y es que la OEI, como tantas otras organizaciones internacionales, mientras ha existido, ha sentido amenazada su existencia de continuo por las quejas de muchos de sus miembros que encuentran fuertes dificultades y pegas en cuanto a su funcionamiento, y, cuando no existía, siempre tuvo una serie de promotores que entendían que debía crearse una organización tal, pues, de no hacerlo, se estaban perdiendo magníficas posibilidades de solucionar determinados problemas que, por no existir la organización correspondiente, era imposible solucionar.

Un poco de historia

En 1949, finalizada la II guerra mundial y en pleno bloqueo de la España franquista por la ONU, se celebra en Madrid el *I Congreso Iberoamericano de Educación* que proporcionó un cierto respiro a la España asfixiada en sus relaciones internacionales del momento. Como consecuencia de este congreso, las organizaciones no gubernamentales que lo promovieron tomaron la decisión de crear la Oficina de Educación Iberoamericana, OEI, como órgano permanente con el encargo de promover posteriores congresos. Seis años tienen que pasar hasta que en 1954 se celebre el *II Congreso Iberoamericano de Educación*, en este caso en la ciudad de Quito. Satisfechos por los resultados del *II Congreso*, se acorta el plazo para el siguiente, celebrándose tres años después, en 1957, en Santo Domingo, el *III Congreso Iberoamericano de Educación*.

Llegados a este punto y con el fin de asegurar la permanencia de este vínculo cultural entre los diferentes países que poseen una parte de sus culturas comunes y las mismas lenguas, se adopta la decisión de asegurar su permanencia interesando a los Estados miembros en la empresa, de tal manera que la organización deja de ser no gubernamental y se convierta en gubernamental. Así, la OEI, manteniendo las siglas, hace su primer cambio de estatutos y se convierte en una empresa común de gobiernos más allá de los

particulares. Aunque cambien los socios, no cambian las actividades; eso sí, parece que los intereses de los nuevos socios flaquean, ya que desde la toma de decisión del *III Congreso* hasta la celebración del *IV Congreso* pasan nada menos que los veintidós años que separan a 1957 de 1979. Por fin, se celebra en Madrid el *IV Congreso Iberoamericano de Educación*, con un gobierno ya democrático en España y en un momento en el que, por no haber entrado en la futura UE, se está tratando de redefinir el papel internacional de España. La voluntad de mantener esta área de intercambio educativo y cultural parece esta vez más decidida pues sólo hay que esperar cuatro años en esta ocasión para celebrar el *V Congreso Iberoamericano de Educación*, en esta ocasión en Lima.

La principal conclusión del *V Congreso* consiste en que hay que buscar nuevos derroteros para la organización. Conclusión que se sustancia dos años después, en 1985, cuando se hace una nueva redacción de los estatutos, se cambia el organigrama y se amplían notablemente los objetivos que, manteniendo las mismas siglas, OEI, pasará a ser la Organización de Estados Iberoamericanos.

Renovada de esta manera, la OEI tarda seis años en comenzar a celebrar anualmente las *Conferencias de Jefes de Estado y de Gobierno*. Eso sí, a partir de la primera que se celebró en 1991, en Guadalajara, México, comienza un periodo de gran fidelidad, pues año tras año se han ido celebrando en diferentes países otras hasta llegar a la última, la de Salamanca en 2005.

Como en otras muchas organizaciones, se admite también en ésta que las *Conferencias* son el momento en el que, mediante los actos y los discursos, se pone en escena y se oficializa toda una serie de conclusiones tratadas previamente en otros foros de carácter interno. Pero, a diferencia de sus afines, en éste se lleva con dificultad la conciencia de que, tras lo que se oficializa año tras año, no hay una realidad palpable y evaluable que justifique tanto acto y discurso. Más aún, dadas las múltiples dependencias y vínculos que unen a los países miembros con otras organizaciones de otro tipo —España y Portugal con la UE; los países iberoamericanos con la OEA, Organización de

Estados Americanos— comienza a planear sobre estas cumbres la duda acerca de si tiene algún sentido reunirse anualmente. Y es que esta organización, a diferencias de otras, no alberga un espacio de tipo económico que dé cobijo a acuerdos comerciales: su ámbito exclusivo es de educación, ciencia y cultura.

El interior de la organización

Desde la renovación radical de los estatutos de 1985, la OEI se ha dotado de tres órganos de gobierno que dirigen su funcionamiento, dos de ellos colectivos, la *Asamblea General* y el *Consejo Directivo* y uno individual, la *Secretaría General*. La *Asamblea General* está formada por los delegados de los países miembros; es ante todo una instancia de tipo legislativo encargada de estudiar, evaluar y aprobar el plan de actividades, los programas a realizar y los presupuestos necesarios para llevarlos a cabo. Entre sus funciones se encuentra también la de elegir al Secretario General. El *Consejo Directivo* está formado por los ministros de Educación, Ciencia y Cultura de los países miembros y tiene como función la de considerar y aprobar en su caso el plan de actividades. La *Secretaría General* se encarga de llevar adelante el plan de actividades.

Todos los análisis de la organización incidían en que el punto débil estaba en la *Secretaría General*. Era claro que, dado el bajo perfil de esta Secretaría, los planes que elaboraba la Asamblea General, aprobaba el Consejo Directivo y pomposamente proclamaba la presidencia de turno en cada Cumbre, caían a menudo en el olvido por la falta de un organismo capaz de llevarlos a cabo con la fuerza necesaria. De ahí que se esperaba que, si era verdadero el afán de lanzar de nuevo esta institución, se nombrara una persona de mayor perfil para ocupar el cargo de Secretario General y además se le dotara de recursos materiales y humanos suficientes como para poder desempeñar su cargo con la dignidad que se merece; a la vez se temía que todo ello podía llevar a la creación de una nueva burocracia inoperante. La parte primera se ha logrado este último año, queda por ver si se ha acertado en el nombramiento y si se va a dotar al nombrado de los medios

necesarios con el fin de llevar a buen puerto los fines que se le han encomendado.

La Declaración de Salamanca

Los documentos oficiales de la organización giran en torno a la *Declaración* final de la cumbre y a una serie de Comunicados de cada uno de los foros que se han reunido. En esta ocasión, la Declaración consta de 31 puntos. Los cinco primeros están dedicados a asuntos generales tales como la ratificación de todos los acuerdos anteriores, la decisión de incorporar al pequeño estado de Andorra a la organización, la de establecer la Secretaría General permanente y felicitar por su nombramiento a D. Enrique V. Iglesias, la reafirmación de los múltiples compromisos en el marco de la ONU y la de solidarizarse con aquellos miembros que no han podido acudir debido al impacto del huracán Stan en sus países.

El bloque siguiente, los puntos que van del seis al ocho, tiene que ver con el fomento de determinadas políticas relacionadas con la mejora del Estado de bienestar en el marco de la cooperación entre los países miembros, todo ellos presididos por los principios de democracia y desarrollo sostenible. Así, se encomienda al Secretario General que haga un seguimiento hasta conseguir acuerdos concretos sobre las políticas destinadas a eliminar el hambre, cambiar deuda por educación, acceder a créditos a grupos mayores de población, mejorar la sanidad, conseguir cooperación judicial, enfrentarse al narcotráfico, etc. Dentro de todo ello resulta especialmente interesante la lectura del apartado «h» en el que se habla de «preparar un estudio que permita tener en cuenta las diferencias que existen dentro de la comunidad iberoamericana con el fin de aplicar el principio de solidaridad para resolver las asimetrías existentes», punto que, planteado de esta manera, pone en duda el preacuerdo adoptado sobre bajar de la retórica a la práctica.

Se toca también el grave problema de las migraciones como un hecho que, además de llevar consigo un desafío importante en el terreno

cultural, necesita del diseño de una «canalización ordenada» y de una «regularización inteligente de los flujos migratorios», encargando a la nueva Secretaría General la convocatoria de un Encuentro Iberoamericano sobre Migraciones a celebrar antes de la siguiente cumbre. El punto octavo está dedicado a encargar a la Secretaría General que haga presente a la organización como tal en toda una serie de foros internacionales.

Los puntos que van del nueve al once están dirigidos a respaldar las conclusiones de toda una serie de encuentros que se han celebrado en el marco de la cumbre: Foro Parlamentario Iberoamericano, encuentros empresarial y cívico y reuniones ministeriales sectoriales de educación, ciencia, cultura, vivienda, turismo, agricultura, etc. El punto doce insiste en el fomento del programa de intercambio de deuda por educación, el trece en la creación del *Espacio Iberoamericano de Conocimiento*, el catorce en la necesidad de elaborar una carta cultural y el quince en la creación de un fondo de contenidos culturales televisivos. Los puntos dieciséis y diecisiete están orientados hacia la salud afirmando que se pretende convertir este objetivo en el centro de la agenda política de todos los países miembros impulsando la colaboración en un *Convenio Iberoamericano de Seguridad Social*. El punto dieciocho se refiere a la necesidad de políticas comunes de juventud adoptando el Plan elaborado con el fin de promocionar los derechos de los jóvenes.

El contenido de los puntos que van del diecinueve al veintiséis viene precedido por un «constatamos, resaltamos, destacamos, reafirmamos, valoramos», etc. a los que sigue toda una serie de políticas elaboradas en los comunicados de los foros paralelos. Los puntos veintisiete al treinta y uno vienen dedicados a la aceptación de compromisos para futuras reuniones y agradecimientos al país organizador, en este caso España.

Algunos elementos a destacar

Del seguimiento de las cumbres anteriores, de la lectura detenida de la Declaración de Salamanca y de algunos de los Comunicados de los foros paralelos se pueden sacar algunas conclusiones.

La primera en relación con la historia y el desarrollo de la misma Organización tiene que ver con su existencia, ya que, como se ha dicho, puesto que existe, nos preguntamos por su eficacia y, si no existiera, nos preguntaríamos por su no existencia. En un mundo multilíneal y cambiante, la OEI manifiesta una llamativa vocación de permanencia gracias a la superación de todas y cada una de las crisis en las que ha incurrido e incluso de las cumbres que ha celebrado. Hace dos años se pensó que la falta de estabilidad política del país receptor, Bolivia, podía dar al traste con la celebración; el año pasado, en Costa Rica, las ausencias por la celebración simultánea del foro de la OEA provocaron tal confusión en las agendas de los mandatarios convocados que dieron pie a todo tipo de hipótesis sobre el fin de la Organización; este año, a la vista del comunicado, parece que ha habido una cierta revitalización, no empañada ni por las ausencias ni por las salidas de tono de alguno de los asistentes.

Si algunos mandatarios centroamericanos no acudieron fue porque se sintieron obligados a permanecer en su país poniendo remedio al paso del huracán Sten; esto no impidió que se hicieran presentes mediante videoconferencia y que de esa manera fueran objeto de la solidaridad inmediata de sus homólogos que, además ante la urgencia del problema, pusieron en marcha los mecanismos urgentes de ayuda internacional. Como siempre, la ausencia más noticiable fue la ya habitual del mandatario cubano que se proyectó sobre la reunión gracias a la publicación en la prensa de la noticia de uno de los comunicados en los que se manifestaba que los presentes no eran partidarios del bloqueo cubano por parte de EE UU (¡sólo faltaba! ¡quién puede ser partidario de castigar a todo un pueblo por los delitos de su dirigente!). Su ausencia-presencia estuvo hábilmente combinada por los servicios de propaganda con la posibilidad de que pudiera presentarse, si así lo decidía, de repente en cualquier momento, con lo que se dio pie a manifestaciones callejeras a favor y en contra del definitivamente ausente. En este caso también Chávez consiguió un cierto protagonismo por el manejo de la noticia de la adhesión de los presentes a la petición de extradición a su país de un presunto terrorista internacional al que protege EE UU.

Junto a esta revitalización de la Organización como tal, se puede observar que van tomando fuerza dentro del área educativa determinados programas que vinculan la amortización de la deuda externa de los países con el desarrollo de la educación por parte de los Estados. Estos programas tienen la ventaja sobre otros de la posibilidad de verificación, es decir, al ser fácilmente evaluables de forma cuantitativa (alumnos alfabetizados, alumnos escolarizados entre X e Y años, alumnos titulados, etc.) nos demostrarán si se cumple el cambio de deuda por inversión en educación y con qué resultados.

La voluntad manifestada en la Cumbre de afrontar explícitamente determinados asuntos, tales como el de ordenar los flujos migratorios, puede convertir este espacio internacional que es hoy la OEI en un lugar de diálogo y de propuestas de soluciones que permitan hacer que determinados enunciados hoy utópicos se conviertan en soluciones duraderas. Para ello es importante que los Estados democráticos que configuran esta Organización aprendan a serlo cada vez más mediante la creación y el desarrollo de las políticas sobre educación, sanidad, vivienda y seguridad social, que poseen ya algunos de los Estados miembros y de los que carecen otros. Así, si a la primera cooperación en educación y sanidad se siguen después otras políticas derivadas del trabajo, como son las de la seguridad social, pensiones, etc., a la vez que se crea una red solidaria, se estará dando un golpe definitivo a las mafias que campean en ausencia del Estado en estos asuntos. La vinculación de este tipo de políticas a la creación de ese espacio de justicia común que apunta ya el comunicado reviste un especial interés por la lucha contra el fraude que esto puede suponer.

Mucho se espera de la figura del nuevo Secretario General y mucho va a depender de él que la retórica sea suplantada por la eficacia dentro de esta Organización. ■