

La Cumbre Iberoamericana de Costa Rica

Ángel Pérez González

La última Cumbre Iberoamericana se celebró en noviembre de 2004. Fue la número catorce, estuvo rodeada de polémica por la baja participación y, para muchos, constituyó la prueba evidente de que el sistema de cumbres está en crisis. Sin embargo quizá sea injusto dejar descansar el análisis de la cumbre sobre sus aspectos más oscuros, desconociendo conscientemente las circunstancias excepcionales de las fechas en que se celebró y la trascendencia notable de su decisión más importante, la institucionalización de la Secretaría General Iberoamericana o SEGIB.

Al fin y a la postre los problemas del sistema de concertación iberoamericano no son nuevos y, si en España la crisis de la reunión tuvo mayor repercusión de lo normal, fue debido a que se trató del bautismo latinoamericano del presidente de gobierno Rodríguez Zapatero, a cuya política exterior se atribuyó, quizás con razón, parte del desinterés generado por la Cumbre.

Es necesario un análisis realista de lo acontecido en Costa Rica, entre otras razones porque la próxima Cumbre, que se celebrará en Salamanca este año 2005, constituye una buena oportunidad para insuflar nuevos bríos a un acontecimiento diplomático que no deja de ser trascendente por motivos diversos, entre ellos, por reunir a

todos los miembros de cultura hispano-portuguesa de América y Europa para tratar de problemas regionales y globales.

Debe distinguirse el proceso iniciado y trasladado a la opinión pública con las Cumbres de la necesaria concertación y cooperación iberoamericana. Se trata de una práctica diplomática que muestra signos de agotamiento general, dentro y fuera de Iberoamérica. Es necesario, por tanto, consolidar otras vías estables y fructíferas de concertación que no exijan escaparates que, por necesidad, no tienen siempre contenidos de similar calidad. La trascendencia que se concedió a la presencia de Zapatero se debió, por último, al cambio copernicano que aquel había dado a la política exterior española. La mayor o menor presencia de líderes regionales debía indicar el mayor o menor atractivo del proyecto español y su máximo representante.

Ateniéndose a los hechos, deben sacarse algunas conclusiones. Entre ellas, una fundamental: los EE UU constituyen un actor de primer orden en el espacio americano y, con independencia de consideraciones ideológicas, lo cierto es que todos los Estados latinoamericanos democráticos y razonablemente estables así lo entienden. En esas circunstancias el Foro Asia-Pacífico, celebrado en Chile esos días, cosechó, a costa de la

cumbre costarricense, un sonoro triunfo.

Por lo demás, la reunión fue precedida de la celebración en Argentina del Congreso de la Lengua Española. Este, que resultó un notable éxito, contribuyó también a perfilar la naturaleza de la comunidad iberoamericana, en la que el español ostenta un papel determinante y reforzó el protagonismo de España y sus instituciones, entre ellas el Instituto Cervantes. Pero tuvo algún efecto contraproducente (no debe olvidarse la importancia del portugués en ese mismo espacio), algo que puede dar a entender que se trata, el de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, de un proyecto esencialmente español.

La Cumbre

La Cumbre de Costa Rica estuvo marcada por la celebración coincidente en el tiempo de la reunión de la APEO en Santiago de Chile, reunión en la que estuvo presente el presidente de los EE UU, George Bush, y una relevante representación China. Ambos elementos elevaron la trascendencia del evento. El interés por intensificar las relaciones con China justifica la deserción de la Cumbre de San José de los dirigentes de Brasil, Argentina, México o del propio anfitrión, Chile. Bush por su parte se reunió con Toledo, Uribe y Fox. La coincidencia de fechas consti-

tuyó, sin duda, un problema que podría haber sido evitado, quizás un error de Costa Rica en la preparación del evento. La reunión del foro APEO por lo demás traducía de forma realista los intereses de numerosos Estados latinoamericanos, concentrados en reforzar los vínculos, económicos y políticos, con EE UU y otras grandes economías internacionales.

Debe reconocerse, sin embargo, que las ausencias de líderes de la Comunidad Iberoamericana no son nuevas, y, más allá del impacto sobresaliente de la Cumbre de San José, ese comportamiento sólo indica un cierto agotamiento del sistema de cumbres y la elevada dificultad para dotar a esas reuniones de sentido político o económico.

Precisamente la presencia de Estados con intereses distintos, regímenes a veces contrapuestos y grados de aversión antiamericana variado hacen de la conciliación de opiniones un largo camino de espinas. No tiene sentido pretender que las Cumbres Iberoamericanas compitan con reuniones como la del foro APEC, donde se concentran líderes de importancia mundial, aunque sí deben indicar los asuntos que de veras interesan a los gobiernos latinoamericanos.

La polémica sobre la utilidad de las cumbres no es nueva. Su carácter periódico, anual, ha sido

puesto en tela de juicio a menudo; su escaso contenido también. La creación de la SEGIB quizás permita plantear un sistema de reuniones bianual o trianual sin miedo a que adoptando esa actitud el sistema acabe por morir. Otra cuestión distinta es la de su

*a menudo se ha puesto en
tela de juicio la periodicidad
anual y el escaso contenido
de las cumbres
iberoamericanas por las
profundas divergencias
ideológicas entre sus
miembros*

contenido. Al no pretender la integración regional; al existir profundas diferencias ideológicas entre sus miembros y al adoptar España un papel menor en las relaciones internacionales, por tanto escasamente influyente en las grandes potencias económicas o políticas del planeta, el interés de la cumbre se reduce, sin que exista solución alguna a esa crisis de contenidos.

La utilidad razonable de las cumbres no se pone en duda, pero quizás no sea una utilidad suficiente. Por ejemplo los presidentes latinoamericanos aprovecharon la cumbre para reunirse y decidir una candidatura única, la del expresidente salvadoreño Francisco

Flores, a la presidencia de la OEA. También permitió la Cumbre mejorar las relaciones entre Panamá y Cuba, que han restablecido finalmente relaciones diplomáticas.

Pero en ambos casos se trata de resultados indirectos de las reuniones y, en todo caso, de escasa trascendencia pública. En este sentido tiene mucha importancia la decisión, ya tomada en Bolivia en 2004, de poner en marcha la SEGIB. Su consolidación sin embargo exigirá esfuerzos notables, habida cuenta de que se trata de una institución financiada en un 80% por España, sin que Portugal, México o Brasil hayan mostrado mayor interés en proporcionar más recursos a la misma. Este hecho sigue alimentado la idea de las cumbres como instrumento diplomático esencialmente al servicio de España dentro y fuera de esa región.

Y es desde esta perspectiva desde la que las ausencias de destacados dirigentes latinoamericanos trasladan a la opinión pública, especialmente la española, una sensación de fracaso. España efectivamente no es EE UU, ni China, y por tanto carece de ese atractivo. Desde marzo de 2004 ni siquiera mantiene buenas relaciones con la potencia norteamericana, un escollo nada despreciable en un espacio geográfico donde la presencia e influencia americana es muy destacada.

Los resultados

La actividad de la Cumbre giró en torno a dos temas: la institucionalización del sistema iberoamericano y el desarrollo del tema monográfico de la reunión, a saber, «la educación para el progreso». También se abordaron cuestiones políticas, entre ellas la situación de Haití, donde se desarrolla una misión de paz con presencia de varios Estados latinoamericanos. Como ha sucedido en cumbres anteriores, se revisaron los trabajos realizados a lo largo del año, entre ellos los correspondientes a la veintena de programas de cooperación que el sistema de cumbres ha puesto en marcha hasta la fecha. Esos programas son los siguientes:

- Alfabetización de adultos.
- Becas Mutis.
- Televisión educativa iberoamericana.
- Ciencia y Tecnología para el desarrollo (CYTED).
- Espacio audiovisual iberoamericano.
- Desarrollo estratégico urbano.
- Fondo para el desarrollo de los Pueblos Indígenas.
- Cooperación para el desarrollo de la pequeña y mediana industria.
- Fundación iberoamericana para la gestión de la calidad.
- Red de archivos diplomáticos iberoamericanos.
- Cooperación en Bibliotecas Públicas.

- Repertorio Integrado de Libros en Venta en Iberoamérica.
- Escuela Iberoamericana de Gobierno y Políticas Públicas.
- Red para casos de emergencia.
- Ciberamérica.
- Plan Iberoamericano de Lectura.

Se celebraron paralelamente diversas reuniones sectoriales con, en teoría, los ministros de cada ramo: Administración Pública, Turismo, Infancia y Adolescencia, Salud, Cultura, Vivienda y Urbanismo, Educación, Medio Ambiente, Juventud, Formación diplomática, Justicia y Tribunales Supremos. En la práctica los ministros participaron poco, devaluando más si cabe unas reuniones que concentran sobre todo personal técnico. Este es otro aspecto menos conocido de las cumbres que requiere de una urgente reconsideración.

Declaración final

La declaración de San José es, a pesar de la aparente inanidad de la Cumbre, un documento sustancioso e interesante. En primer lugar recoge la efectiva puesta en funcionamiento de la SEGIB (Secretaría General Iberoamericana) tras la aprobación de sus estatutos. Esta institución tendrá su sede en Madrid, su instalación está prevista para este año 2005, una vez que sea elegido su Secretario General.

El texto insiste en segundo lugar en la necesidad de aumentar las inversiones en el ámbito educativo, sector en el que se planteó la posibilidad de desarrollar un sistema de canje de deuda por inversiones en ese ámbito. Se trata de

*el hecho de que España
financie el 80% de esta
institución alimenta la idea
de que se trata de un
instrumento diplomático
esencialmente al servicio de
España*

una idea interesante, que apenas ha tenido eco mediático y que exige un concienzudo estudio, habida cuenta de las enormes dificultades que encontrará en su desarrollo un procedimiento como éste. Para ello se ha previsto la reunión de un Foro Internacional que diseñe el sistema y recabe la ayuda de instituciones financieras internacionales.

El texto recuerda, en tercer lugar, la necesidad de reformar el Sistema de Naciones Unidas. Fue imposible ir más lejos, es decir, al análisis de la posible reforma del Consejo de Seguridad donde tanto México como Brasil desean un puesto permanente o semipermanente. A pesar de la falta de acuer-

do, el documento traslada el soterrado enfrentamiento estratégico que se desarrolla en el ámbito latinoamericano por esta cuestión. Menos relevancia tiene, sin duda, la referencia a la idea española de Alianza de Civilizaciones, cuya inclusión se puede interpretar casi como mera retórica.

Por último, entre los temas relevantes que aborda el documento, se encuentra la posible adhesión de Andorra al sistema iberoameri-

la declaración de San José es un documento sustancioso e interesante, a pesar de la aparente inanidad de esta Cumbre

cano, con dos condiciones: la primera que el Estado sea representado por su primer ministro, no por sus Jefes de Estado, a saber, el presidente de la República Francesa y el Obispo de la Seo de Urgel. La segunda condición es también trascendente, pues exige de Andorra la aceptación del acervo cultural que justifica el entramado del sistema de cumbres, es decir, las lenguas española y portuguesa. Por tanto Andorra no podrá participar utilizando otras lenguas empleadas en su territorio, a saber, el catalán y en menor medida el francés...

Conclusión

La Cumbre de Costa Rica ha sido analizada en términos muy críticos, pero se trata de una percepción que no se corresponde con la realidad. Esta reunión ha tenido consecuencias que se pueden considerar fundamentales, en especial, la creación de la SEGIB, institución que está llamada a desempeñar una función esencial en el sistema de cumbres. En ella radican las esperanzas de revitalizar lo que con el tiempo debe convertirse en la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Para Costa Rica, además, la Cumbre ha supuesto una buena oportunidad de mejorar su imagen internacional tras el encarcelamiento del expresidente costarricense Miguel Ángel Rodríguez por corrupción. Para España la Cumbre debe representar un periodo intermedio, de perfil bajo, previo a la revitalización del sistema, que debería escenificarse en la reunión de Salamanca en 2005.

Los retos son de envergadura notable, en especial el conseguir que cada cumbre tenga consecuencias efectivas, apreciables por las opiniones públicas iberoamericanas. Reducir progresivamente el protagonismo de España, reforzar el interés de las repúblicas latinoamericanas y establecer objetivos estratégicos comunes debe ser la aspiración de un sistema lleno de posibilidades. ■