

La XIII Cumbre Iberoamericana. El camino de la consolidación

Ángel Pérez González

La XIII Cumbre Iberoamericana se celebró los días 14 y 15 de noviembre de 2003 en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). Su lema fue «la inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana». Como todas las Cumbres anteriores, ésta fue también un reflejo de las carencias de muchos de los Estados asistentes, y su tendencia a la retórica fue compensada con el compromiso de crear una Secretaría General que permita consolidar una verdadera organización internacional. Los graves problemas de algunos países latinoamericanos, por lo demás, hacen muy inestable su actividad exterior y, por consiguiente, sus aportaciones a reuniones multilaterales de esta naturaleza.

La Cumbre se inició a la sombra de la reciente crisis política boliviana. Una crisis que puso de relieve la debilidad del Estado boliviano y de su democracia. La celebración de la Cumbre permitió reforzar la posición del sustituto de Sánchez Lozada, Carlos Mesa. La reunión sirvió además para exteriorizar diferencias y roces entre Estados asistentes y para satisfacer el deseo de Evo Morales, dirigente cocalero que aglutinó las acciones antigubernamentales en la crisis que terminó con el presidente Lozada, de celebrar un foro alternativo paralelo. Este permitió aglutinar a los numerosos grupos antisistema y antiliberales del continente, además de permitir un protagonismo adicio-

nal a los gobiernos de Cuba y Venezuela.

La cumbre

La crisis boliviana hizo temer por la celebración en Bolivia de esta reunión. Se barajaron las opciones alternativas de España y Perú, pero la insistencia del gobierno dirigido por Calos Mesa y la convicción general de que convenía apuntalar la normalidad institucional en la medida de lo posible favorecieron la opción continuista. La Cumbre se celebró en Santa Cruz, centro de la región más rica de Bolivia y poco coincidente en sus intereses con el Altiplano y sus problemas. Sin duda para Bolivia la celebración de la Cumbre constituyó un beneficio político, pues trasladó el respaldo de la región al sistema democrático boliviano; y económico, pues Brasil, España y la Corporación Andina de Fomento (CAF) aceptaron reforzar sus programas de cooperación con Bolivia. La cumbre se vio influida, en cualquier caso, por los problemas internos de Bolivia.

Así esta ha sido la primera ocasión en que una Cumbre Iberoamericana ha acogido un «encuentro social alternativo» impulsado por Evo Morales, dirigente del MAS (Movimiento al Socia-

lismo) y de contenido fuertemente antimundializador, antiliberal y proindigenista. La presencia de Carlos Mesa en el foro puso de manifiesto su debilidad política y, por consiguiente, la de todo el sistema ante una amalgama de movimientos claramente radicales. La presencia de Kirchner, presidente de Argentina, fotografiado con Evo Morales, generó una viva polémica en Argentina y en terceros países. No pasó desapercibida en Washington ni en España, que además vio estupefacta cómo Evo Morales exigía una compensación por su responsabilidad en la conquista de América. También mantuvieron conversaciones con el líder cocalero el presidente venezolano, Chávez; el presidente Lula, el secretario general de la ONU y el presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias.

La ausencia más destacada de la Cumbre fue Fidel Castro. El roce bilateral más evidente, el manifestado por Argentina y Uruguay a cuenta de la desaparición en este último país durante la dictadura del poeta argentino Juan Gelman. Extrañó la beligerancia argentina con las víctimas argentinas de la dictadura uruguaya, habida cuenta de la moderación con la que ha tratado el tema de las víctimas de su propia dictadura. El apoyo de

Chávez a la reclamación boliviana de una salida al mar lo enfrentó directamente con Ricardo Lagos, presidente de Chile¹. Y para compensar estos entuertos, México y Cuba se esforzaron por superar diferencias normalizando una relación muy deteriorada tras la reunión de Monterrey en 2002. Por último debe destacarse la presencia en la Cumbre como invitado de Kofi Annan, Secretario General de la ONU.

La Cumbre pasará a la historia como aquella en que se sentaron las bases de una organización de Estados iberoamericanos al apoyar la propuesta de crear una secretaría general. Además se convirtió en una manifestación de apoyo a Naciones Unidas y a la reforma de algunos de sus órganos, en particular el Consejo de Seguridad, donde tres países latinoamericanos desean un asiento permanente: México, Brasil y Argentina. La pobreza y la exclusión social fueron sus temas principales, insistiendo en la necesidad de abrir los mercados desarrollados

¹ El enfrentamiento entre Chile y Venezuela a cuenta de una salida al mar de Bolivia se saldó con la retirada del embajador chileno de Caracas. El origen de la cuestión se encuentra en unas declaraciones de Hugo Chávez: «Bolivia tuvo mar y yo sueño con bañarme en una playa boliviana».

a los productos de Estados en desarrollo, en la lucha contra el hambre y en la importancia de la emigración. Aunque el contenido social de la cumbre ha sido retórico y apenas se han alcanzado acuerdos prácticos, constituye un referente interesante en la lucha contra la pobreza en la región que, tras la creación de una secretaría, pudiera transformarse en la adopción de políticas reales de desarrollo social.

*esta cumbre pasará a la
historia por haber sentado
las bases de una
organización de Estados
iberoamericanos al apoyar la
propuesta de crear una
secretaría general*

Para España la cumbre fue un éxito. Se aprobó la creación de la Secretaría General Iberoamericana, un proyecto originalmente español; se aprovechó la oportunidad para estrechar lazos con Brasil, con el que se firmó a continuación un acuerdo estratégico. Se reforzaron las relaciones con Chile, afectadas por el asunto Pinochet en 1998, y la representación española, con el presidente Aznar a la cabeza, consiguió que la XV cumbre se celebre en Es-

paña, coincidiendo con el aniversario de la llegada al trono de D. Juan Carlos I.

La Secretaría General Iberoamericana

Sin duda alguna el resultado más relevante de la Cumbre ha sido la aprobación de la propuesta de crear una secretaría general, permanente y capaz de cohesionar la débil estructura formada hasta ahora por las Cumbres y su Secretaría de Cooperación (SECIB).

La propuesta fue realizada por España en la Cumbre de Bávoro (República Dominicana) y fue elaborada por un equipo dirigido por Henrique Cardoso, en cuyo documento final se define la Secretaría como « el eslabón de continuidad entre las diferentes cumbres, tratando sobre los preparativos logísticos, pero sobre todo sirviendo como base para concertación política y coordinando la cooperación». El secretario general contaría, de acuerdo con el informe Cardoso, con la ayuda de dos secretarios generales adjuntos, uno de los cuales continuaría responsabilizándose de los asuntos que hoy coordina la SECIB. La estructura se completaría con la creación de un Comité Permanente de Concertación y un grupo de

«sherpas» que ayude al secretario general a preparar la siguiente reunión cumbre.

La propuesta debe ahora ser ratificada por los Estados iberoamericanos antes de la próxima Cumbre a celebrar en Costa Rica, donde deberían aprobarse los estatutos y estructura de la secretaría, cuya sede, dado que será el gobierno español el principal contribuyente, estará probablemente en España.

La creación de la Secretaría apunta claramente a la creación de una organización internacional capaz de medirse con otras ya existentes, de coordinar las políticas de los Estados miembros en cuestiones a veces sensibles y de ejecutar y no sólo proponer acciones específicas encargadas al organismo por sus miembros. Sin duda la conversión en verdadera organización internacional exigirá todavía esfuerzos y la superación de reticencias de algunos Estados, que encuentran atractivas las cumbres precisamente porque carecen de estructuras permanentes. El principal escollo para esta potencial organización es la escasa unanimidad en cuestiones clave, que existe en la comunidad iberoamericana. Entre Venezuela o Cuba y España o Chile median algo más que kilómetros. Hasta qué punto

es posible concitar intereses convergentes está por ver.

La declaración de Santa Cruz

La declaración de Santa Cruz recoge, tras negociaciones que aspiran a mantener el equilibrio entre los intereses de los Estados participantes, aspiraciones loables, y, sobre todo, traduce miedos y carencias que saltan a la vista.

El primer propósito recogido en el texto final insiste en reforzar la Comunidad Iberoamericana de Naciones. Éste es sin duda el principal resultado de la reunión. Las siguientes consideraciones son notablemente menos prácticas. En esencia la declaración establece, entre otras cosas,

El carácter esencial de la lucha contra la pobreza para la promoción y consolidación democrática, afirmando que la supresión de la pobreza requiere políticas integradas del Estado, siendo el crecimiento económico una condición necesaria pero no suficiente.

Adhesión a los propósitos y principios del derecho internacional, el principio de no intervención, la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, el multilatera-

lismo y la organización de Naciones Unidas.

Apoyo a una reforma del Consejo de Seguridad

La necesidad de exhortar a los EE UU a poner fin a la ley Helms-Burton.

*el foro alternativo paralelo
permitió aglutinar a los
numerosos grupos
antisistema y antiliberales
del continente*

El compromiso con la consolidación de la democracia así como el derecho de cada Estado a construir libremente sin injerencias su sistema político y sus instituciones.

El fortalecimiento de las políticas de reforma de las administraciones públicas.

El combate contra la corrupción.

El combate contra el terrorismo.

El compromiso con la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.

La defensa de los programas de sustitución de cultivos.

Insistencia en las políticas de desarrollo sostenible.

El papel fundamental de las microempresas.

El compromiso de avanzar en la consecución de las metas educativas adoptadas en Bariloche en 1995.

La defensa de las culturas originarias de América.

La necesidad de ampliar el acceso a los sistemas de salud.

El reconocimiento de las contribuciones económicas y culturales de los inmigrantes en las sociedades de destino.

El reconocimiento de la mujer como factor esencial de transformación social.

En el ámbito de la cooperación iberoamericana el documento recoge nueve conclusiones:

La cooperación debe ser uno de los ejes centrales sobre los que se sustenta el proceso permanente de construcción de la Comunidad Iberoamericana.

Se destacan los progresos en la ratificación del Protocolo de La Habana, por el cual se crea la Secre-

taría de Cooperación Iberoamericana.

Se valora la contribución de los distintos programas de cooperación iberoamericana.

Se ratifica el mandato encomendado a la SECIB para la búsqueda de fuentes adicionales de financiación.

Se manifiesta la satisfacción por el avance alcanzado por la iniciativa CIBERAMÉRICA para la conformación de una comunidad virtual iberoamericana.

Se aprueba que el plan iberoamericano de lectura (ILIMITA) sea programa cumbre.

Se destacan los logros del programa IBERMEDIA.

Se incorporan como programas adscritos a la Cumbre Iberoamericana del programa de formación de altos dirigentes y funcionarios iberoamericanos en gobierno y gestión local de la Unión Iberoamericana de Municipalistas.

Se reconoce el trabajo realizado hasta la fecha por el Fondo Indígena.

El encuentro social alternativo: conclusiones

La extravagancia de los grupos, organizaciones y políticos partici-

pantes en el foro restan, evidentemente, credibilidad al evento y a sus conclusiones. Sin embargo la capacidad de movilización y violencia demostrada en el caso boliviano exigen tener en cuenta los planteamientos de dirigentes como Evo Morales y grupos como *Movimiento al socialismo*, que tan bien encarnan el antiamericanismo, antiliberalismo, populismo y nacionalismo frecuente en la región. La declaración comienza con una justificación de los acontecimientos acaecidos en Bolivia los meses precedentes y que acabaron con la huida del presidente Lozada tras la presión callejera de movimientos indigenistas y de izquierda que se negaron a aceptar la concesión del aprovechamiento del gas natural a varias empresa extranjeras, entre ellas Repsol, y la construcción de un gaseoducto hasta el Pacífico, a través de territorio chileno, para poder exportarlo a terceros países, entre ellos, los EE UU. La justificación, a todas luces discutible, de la modificación violenta del orden salido de las urnas es sencilla y reza así: «una vez más un gobierno creyó que gobernar no era representar, sino someter. Y tuvimos que demostrar, a precio de sangre y luto, que no es así. Una vez más tuvimos que hacerlo. Nosotros (...) mestizos, aimaras, quechuas, guaraníes, chiquitanos y tantos otros».

Las conclusiones son tan simples como contundentes:

El foro se opone frontalmente a la aprobación del ALCA por suponer la aplicación de un sistema neoliberal que ha profundizado la pobreza y la exclusión social.

El foro considera saber que las multinacionales mandan en Bolivia y desean que tal situación cambie.

*la declaración final establece
el carácter esencial de la
lucha contra la pobreza para
la promoción y consolidación
democrática*

Considera la modificación genética de los alimentos una amenaza para la salud y para el medio ambiente. A este respecto considera que «la soberanía alimentaria de los pueblos reconoce una agricultura con campesinos, vinculada al territorio, prioritariamente orientada a la satisfacción de los mercados locales y nacionales. Nuestras empresas deben ser reforzadas y subvencionadas si fuera necesario».

Afirma que la aplicación de un modelo económico neoliberal depredador que atenta contra la soberanía y los derechos humanos

es inaceptable en Bolivia y es el origen de la exclusión social.

Demanda que las comunidades indígenas sean reconocidas como sujetos colectivos y no como simple sumatoria de ciudadano.

Junto a estas demandas hay referencias a la cuestión forestal, cuyo control reclaman para los pueblos indígenas, la protección de la infancia y la impunidad de los crímenes cometidos en épocas anteriores.

Conclusión

Como ha sucedido en reuniones anteriores, la propia celebración de la Cumbre ha sido un éxito. A pesar de las dificultades internas de Bolivia y las diferencias evidentes entre gobiernos, baste recordar las diversas reacciones frente a la crisis iraquí; la cumbre se desarrolló con razonable normalidad y tuvo un resultado satisfactorio. La creación de una secretaría general es una excelente noticia que bastaría sola para justificar la reunión de Santa Cruz. La profundidad notable con la que se plantearon cuestiones sociales y

económicas diversas convierte esta Cumbre en la más ambiciosa en cuanto a la lucha contra la pobreza y la exclusión social se refiere.

Los problemas de otras cumbres se han mantenido. La presencia de Cuba dificulta, ahora también con la actitud de Venezuela, la discusión abierta de numerosas cuestiones; y las conclusiones traducen debilidades difíciles de superar. La consolidación de la democracia, la lucha contra la corrupción y la superación del subdesarrollo siguen siendo asignaturas pendientes. Tampoco hay acuerdo sobre las forma de superar esos problemas y, quizás, escasa originalidad en el análisis de lo que debe ser el derecho y la sociedad internacional.

Más allá de estos factores, en la cumbre de Santa Cruz ha destacado el Foro Alternativo que, si bien acierta al poner de relieve algunos problemas graves, como la ausencia de una política de protección de la infancia seria, hace uso de los tópicos antiliberales más desfasados haciendo muy difícil su integración efectiva en sistemas democráticos y parlamentarios modernos. ■