

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES,  
MECANISMO DIPLOMATICO DE LOS ESTADOS.  
ESTUDIO DE UN CASO: LA CONFERENCIA  
IBEROAMERICANA.

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

**ANABEL GASPAR HERRERA**

APOYADA POR LA DIRECCION DE EVALUACION  
EDUCATIVA UNAM.

PROGRAMA DE BECAS PARA TESIS DE LICENCIATURA EN  
PROYECTOS DE INVESTIGACION (PROBETEL)

DIRECTORA DE TESIS LUCIA IRENE RUIZ SANCHEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, 2001





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A MIS PADRES*

*Lucía Herrera y Atenogenes Gaspar*

*Quienes me brindaron la herencia más preciada:  
una formación profesional. Que este trabajo sirva de  
reconocimiento a todos esos años de sacrificios y amor.*

*Los quiero mucho.*

*A MIS HERMANOS*

*Isela y Daniel*

*Gracias por constituir la palma de mi mano  
y el complemento de mi vida.*

*A MI ABUE, CARO Y CARMEN*

*Por quienes gracias a su apoyo, cariño y confianza  
las cosas siempre van mejor.*

*Y por que en este trabajo hay un  
pedacito de cada una de ustedes.*

*A MI TÍA BETIZ*

*Por estar siempre conmigo,  
aunque ya no entre nosotros.*

*A MIS AMIGOS*

*Por su amistad verdadera y desinteresada  
y por compartir conmigo los buenos y los malos momentos  
pero sobretodo un millón de ilusiones.*

*Gracias por enriquecer mi vida.*

*EZEQUIEL*

*No cambiaría por nada el haber  
aprendido a vivir y a creer de la mano  
de un hombre con alma de niño.*

*Gracias*

LUCIA IRENE

*Mis palabras nunca serán suficientes para agradecerte  
tu sabiduría, tu tiempo y tu paciencia  
vertidos incondicionalmente.*

*Gracias por creer en mí y conducirme no sólo en la elaboración  
de este trabajo, sino en muchos otros sentidos.*

*A ti mi gratitud infinita.*

A PROBETEL

*Especialmente a la Profesora  
María de la Luz Migueles, por su apoyo brindado  
para la culminación de este trabajo.*

A MI ALMA MATER LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

*Fuente inagotable, creadora de grandes mujeres y hombres  
comprometidos con nuestro país.*

# INDICE

## INTRODUCCION

1

### PRIMERA PARTE

#### CAPITULO I

<b>1. LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES</b>	<b>8</b>
1.1. Generalidades	8
1.2. Conferencias y congresos	11
1.2.1. Concepto	11
1.2.2. Clasificación	13
1.3. Proceso Preparatorio	14
1.3.1. Convocatoria	16
1.3.2. Reuniones Previas o Preparatorias	17
1.3.3. Negociaciones Preliminares	18
1.3.4. Reglamento de la Conferencia	19
1.3.5. Establecimiento de la Sede	21
1.3.6. Establecimiento de la Fecha	25
1.3.7. Envío de invitaciones	26
1.3.8. Facultad de aceptar o rechazar la invitación	27
1.3.9. Que países deben ser invitados	27
1.3.10. Formación de las delegaciones	28
1.4. La Conferencia en funciones	31
1.4.1. Presidencia de la Conferencia	31
1.4.2. Plenos poderes	34
1.4.3. Intercambio de Plenos Poderes	36
1.4.4. Igualdad de derechos y obligaciones	36
1.4.5. Precedencia de las Delegaciones	37
1.4.6. Vicepresidente de la Conferencia	38
1.4.7. Secretario de la Conferencia	39
1.4.8. Sesión Inaugural o la Primera Sesión Plenaria	41
1.4.9. Constitución de Comisiones o Subcomisiones	43
1.4.10. Deliberaciones y Votaciones	45
1.4.11. Publicidad	48
1.4.12. Papel de los Intérpretes	49
1.4.13. Documentos que aprueban las Conferencias Internacionales	50

### SEGUNDA PARTE

#### CAPITULO II

<b>2. LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA</b>	<b>52</b>
2.1. Antecedentes remotos de la integración en América Latina	52
2.2. Los mecanismos de concertación política como antecedente de la Conferencia Iberoamericana	59
2.3. El contexto internacional y el nacimiento de la Conferencia Iberoamericana	63
2.4. Los antecedentes del diálogo iberoamericano	65
2.5. La iniciativa	71
2.6. Los países participantes	73

2.7	El nacimiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones	75
2.8.	La organización de la Conferencia	78
2.9.	Los invitados especiales	80
<b>CAPITULO III</b>		
<b>3.</b>	<b>EL DESARROLLO DE LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA</b>	<b>82</b>
3.1.	La Primera Cumbre Iberoamericana	82
3.1.1.	Acciones Iniciales	
3.1.1.1.	Los preparativos para la cumbre	82
3.1.1.2.	Los escenarios	82
3.1.1.3.	Manejo de la prensa	83
3.1.1.4.	La seguridad	83
3.1.1.5.	La participación ciudadana	84
3.1.2	Desarrollo	
3.1.2.1.	Los temas de la Cumbre	84
3.1.2.2.	Contenidos importantes	85
3.1.2.2.1.	Vigencia del Derecho Internacional	87
3.1.2.2.2.	Desarrollo Económico y Social	87
3.1.2.2.3.	Educación y Cultura	88
3.1.3.	Los resultados	88
3.1.4.	Acciones Simultáneas	90
3.1.5.	La presencia de Estados Unidos a través de la Iniciativa para las Américas	92
3.1.6.	La Cumbre Iberoamericana vista desde el exterior Opiniones vertidas	97
3.2.	La Segunda Cumbre Iberoamericana	97
3.3.	La Tercera Cumbre Iberoamericana	105
3.4.	La Cuarta Cumbre Iberoamericana	110
3.5.	La Quinta Cumbre Iberoamericana	113
3.6.	La Sexta Cumbre Iberoamericana	117
3.7.	La Séptima Cumbre Iberoamericana	121
3.8.	La Octava Cumbre Iberoamericana	125
3.9.	La Novena Cumbre Iberoamericana	128
<b>CAPITULO IV</b>		
<b>4.</b>	<b>LA POSICIÓN DE MEXICO EN LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA</b>	<b>134</b>
	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>150</b>
	<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>154</b>
	<b>NOTAS</b>	<b>157</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>160</b>

## INTRODUCCION

Si miramos hacia atrás en la historia de la humanidad, encontraremos que los medios de los que se han valido las naciones para vivir en armonía son múltiples y sumamente variados, entre ellos se destaca el ejercicio de las Conferencias Internacionales, que han venido practicándose con mayor frecuencia a partir de la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de la cada vez más compleja red de relaciones entre los pueblos del mundo. Las Conferencias Internacionales, han demostrado ser un mecanismo efectivo para la comunicación de los Estados, así como para la solución pacífica de las controversias.

Este estudio se concentra en dos partes, la Primera se contiene en su Capítulo I y la Segunda, se compone con los Capítulos II, III y IV. En la Primera Parte se abordará la teoría de éstas reuniones internacionales detallando los siguientes puntos: evolución histórica de las Conferencias Internacionales, la discusión de las definiciones acerca del tema de estudio, el debate de los diferentes vocablos empleados para referirse a la materia, así como la clasificación de las mismas, las actividades preparatorias, los procedimientos que derivados de sus reglamentos internos, permiten el buen desempeño y desenlace de su ejercicio.

La Segunda Parte de esta investigación, está enfocada en el estudio de la Conferencia Iberoamericana, los antecedentes y el contexto iberoamericano que propició el surgimiento de ese mecanismo de concertación, se exponen las materias principales que se han abordado en cada Cumbre y las decisiones en común que han tomado los Jefes de Estado en relación con distintas materias, para lo cual se analizaron las diferentes Cumbres Iberoamericanas. Para constatar la importancia de las mismas, se responderá a los siguientes cuestionamientos. qué problemas consideró cada conferencia, que lograron, que acciones propusieron y en que forma se han cumplido los compromisos pactados. Se hará una evaluación de lo que han representado para la política exterior mexicana, las Cumbres Iberoamericanas y la forma en la que México ha participado en ellas. Finalmente se presentarán las conclusiones y recomendaciones derivadas de ésta investigación.



Para hacer más comprensible y sistemática la presentación de esta introducción la hemos dividido en

- a) Planteamiento del Problema
- b) Justificación del tema
- c) Objetivos
- d) Hipótesis de la investigación
- e) Método de investigación

a) Planteamiento del Problema

Las Conferencias Internacionales, forman parte de las múltiples facetas de la vida internacional, dedicadas a buscar soluciones a los diferentes problemas que afectan los intereses de los Estados. Estas reuniones internacionales proliferan debido, al cada vez más complejo contexto internacional y a la facilidad de comunicación existente entre los Estados actualmente, como consecuencia de los avances en materia tecnológica, especialmente en el área de las telecomunicaciones.

Las Conferencias Internacionales, son hoy, un medio efectivo de comunicación entre los Estados y de solución a los conflictos, ya que a través de éstas se pueden dar el diálogo y la relación de respeto entre las naciones, pero también a que los Estados se comprometan a cumplir con lo que ha quedado estipulado dentro de los instrumentos jurídicos o no jurídicos, que de las reuniones se deriven, para no reducir a las Conferencias Internacionales, a simples festivales de palabras, como muchos las han descrito.

El ejercicio de las reuniones internacionales, tiene una importancia especial debido a que los representantes de los Estados, ya sean jefes de Estado o de Gobierno, Ministros, o enviados de menor categoría, pueden practicar la comunicación personal y por lo tanto más efectiva que si se tratara de comunicaciones escritas.

Considerando que es mucho lo que las naciones tienen en común, es necesaria la existencia de estos foros de comunicación, para el oportuno intercambio de puntos de vista frente a los diversos problemas que enfrenta la sociedad internacional en la actualidad.

En este contexto, cabe destacar, que la Organización de las Naciones Unidas y sus Agencias Especializadas, han sido foros importantes de diálogo en el ámbito mundial. Desde su creación, se han discutido puntos de vista y debatido propuestas, sobre los temas de interés común que surgen de las problemáticas del escenario internacional, tales como medio ambiente, narcotráfico, terrorismo, desarme, derechos humanos, población y desarrollo, alimentación, pobreza, etc. sólo por citar algunas de esas reuniones en las que se han logrado consensos mundiales. Los lugares de encuentro también han sido variados, ya que se han desarrollado desde en grandes potencias hasta en los más modestos Estados.

Durante las últimas décadas, los temas de las Conferencias Internacionales, se han ensanchado, abarcando cada vez, más problemas de la vida internacional. En nuestros días los temas de discusión dentro de estas reuniones son de índole política, social, económica, medioambiental, de desarrollo, etc

Por lo dicho anteriormente, no se concebiría la vida internacional sin la existencia de las Conferencias Internacionales, ya que éstas han marcado el rumbo en los asuntos mundiales, debido a los resultados que de ellas se derivan; por tanto considero de vital importancia, el estudio de las mismas, porque en la gran mayoría de las reuniones internacionales, se logran resultados a favor de la comunidad internacional. Ya sea que hayan sido convocadas por Naciones Unidas en las que participen un gran número de Estados, o ya sea que se hayan reunido un número reducido de Estados para deliberar un asunto particular, ambas contribuyen a la búsqueda de mejores formas de convivencia internacional.

Los grandes consensos mundiales no solo se dan, en el foro de la Organización de las Naciones Unidas, sino también en conferencias convocadas unilateralmente a través de las cuales, se busca igualmente, estrechar los lazos de cooperación y de amistad entre las naciones, tanto a nivel internacional, como a nivel regional, como ejemplo de estas últimas, podemos citar las Conferencias Iberoamericanas.

Estas reuniones son clara muestra, de cómo las conferencias internacionales han sido un mecanismo efectivo para establecer la cooperación sobre diversas materias entre las naciones iberoamericanas, practica que desde 1991 se realiza año con año, debido a

los resultados obtenidos y a la buena voluntad de los Estados por fortalecer los lazos de amistad y cooperación frente al reto de la globalización.

Las Conferencias Iberoamericanas, merecen especial atención, por la importancia que representan, al reunir anualmente a 21 Jefes de Estado y de Gobierno hermanados por diversos lazos, como los históricos, culturales y lingüísticos, con el objetivo fundamental, de fortalecer su identidad como grupo.

#### b) Justificación del Tema

Es imperativo para el profesionista de las Relaciones Internacionales, conocer los diversos mecanismos a través de los cuales se manifiesta la diplomacia, y dado que las Conferencias Internacionales son actualmente un instrumento efectivo en el ejercicio de la misma, es preciso ahondar en su estudio, no sólo de forma teórica, sino también analizando su práctica.

El interés fundamental de esta investigación es el de aportar los elementos básicos para el análisis de las Conferencias Internacionales, tanto en su teoría como en su práctica, para contribuir al estudio de una de las más eficientes herramientas para el ejercicio de la diplomacia contemporánea.

El estudio particular de este trabajo radica en el análisis de las Conferencias Iberoamericanas, debido a que en ellas se manifiestan diversos elementos de suma trascendencia entre los que destacan la convocatoria de un número importante de Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos para discutir materias de las más diversas índoles, también por el hecho de que estas conferencias han logrado rebasar las fronteras de la ideología, la raza y las formas de gobierno, y a pesar de la trascendencia que este mecanismo de concertación implica, pocos estudios se han hecho en relación a la misma.

Así mismo, el estudio de las Conferencias Iberoamericanas, nos permite acercarnos a una herramienta fundamental, para el ejercicio de la política exterior mexicana, así como analizar los beneficios que para México representa su participación en este foro de concertación política.

La importancia de estudiar, las Conferencias Iberoamericanas, radica en que éstas no sólo han fortalecido, los lazos de amistad y cooperación entre los pueblos iberoamericanos, sino que también han beneficiado al país en el ejercicio de su política exterior.

Por otra parte esta investigación coadyuvará a que los internacionalistas conozcan y puedan explicar los mecanismos de cooperación existentes en América Latina, para comprender mejor nuestra realidad, ya que esta región del mundo cobra gran actualidad por los grandes esfuerzos realizados para colocarse en un igualitario nivel internacional con otras regiones.

Del mismo modo se espera que éste trabajo sirva de base para futuras investigaciones sobre una temática de creciente interés para el estudio de las Relaciones Internacionales.

### c) Objetivos

- Analizar y explicar las causas que originaron y las causas que propiciaron la proliferación de las Conferencias Internacionales, hasta llegar a su práctica actual.
- Dar a conocer el manejo de las reglas de procedimiento aplicables a las Conferencias Internacionales, que les permiten su exitoso desempeño y término, así como el ejercicio de las mismas a través de un ejemplo práctico, al que nos referiremos al abordar el estudio de las Conferencias iberoamericanas:
- Demostrar cómo las Conferencias Internacionales, han sido y son hoy en día una vía efectiva para el planteamiento y la solución de los diversos problemas que emergen del contexto internacional.
- Comprobar que las Conferencias Internacionales, no sólo sirven para atender conflictos de carácter urgente, sino que también son un medio a través del cual se estrechan las relaciones de amistad y cooperación entre las naciones.
- Determinar la génesis y el desarrollo de las Conferencias Internacionales modernas, ya que hoy en día, a pesar de su muy frecuente ejercicio, no hay abundantes estudios acerca de las mismas
- Resaltar la importancia de la participación de México en las Conferencias Iberoamericanas; así como de lo que han representado para al país.

d) Hipótesis

1. Las Conferencias Internacionales se encuentran presentes desde la antigüedad hasta nuestros días, cada vez de forma más desarrollada.

2. El fortalecimiento de la comunicación entre las naciones, por medio de las conferencias internacionales, nos permite vislumbrar, que éstas vías de cooperación internacional, continuarán siendo una herramienta indispensable para la dimisión de conflictos en el escenario internacional.

3. En la aplicación de dichos mecanismos, la práctica ha evolucionado, tanto en sus procedimientos como en sus materias de discusión, para responder al fenómeno de la globalización.

4. La Conferencia Iberoamericana, es el mecanismo de concertación más importante en el contexto de las relaciones iberoamericanas, que ha permitido la cooperación y la convivencia entre las naciones de la región.

5. Las Conferencias Iberoamericanas han representado para México una posición importante y han aumentado su prestigio dentro del sistema Iberoamericano, así mismo, han sido un importante vehículo para el ejercicio de la política exterior mexicana, a través del cual, México ha visto favorecido sus intereses nacionales.

6. En la medida en que las Conferencias Iberoamericanas se fortalezcan, México continuará ejerciendo de forma exitosa su política exterior en el ámbito Iberoamericano.

7. Podemos afirmar que la Comunidad Iberoamericana de Naciones no se ha constituido en forma definitiva y formal, pero las Cumbres anuales de los presidentes iberoamericanos han dado el paso más firme en la constitución de la misma.

e) Método de investigación

La investigación que se presenta, se elaboró a través del análisis de información de diferentes bibliohemerografías, en que se plasmaran reflexiones y visiones distintas sobre la materia.

El método empleado para la investigación fue el inductivo-deductivo, que nos permitió tener una visión global, tanto de la doctrina sobre conferencias internacionales, como de su desarrollo práctico al referirnos específicamente a cada una de las Conferencias Iberoamericanas, las cuales serán abordadas de forma cronológica

En la búsqueda de material de apoyo, recurrimos tanto a fuentes primarias, como a secundarias, de modo que la información fue completa verídica y confiable.

Finalmente, presentaré los resultados de mi investigación a manera de conclusión, y como una aportación que pudiera servir para orientar alguna acción me permitiré hacer algunas recomendaciones.

## 1. LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES

### 1.1. Generalidades

Para la comprensión del significado de las Conferencias Internacionales, es necesario hacer un estudio introductorio de esas reuniones que hoy por hoy constituyen uno de los elementos más importantes para la ejecución de la política internacional de carácter conjunto.

Es necesario partir del estudio de las Conferencias Internacionales desde el punto de vista histórico, es decir, desde el punto de vista del cambio de relaciones y de condiciones de la comunidad internacional a lo largo de su historia.

Las Conferencias Internacionales como hoy las conocemos, son resultado de la búsqueda de diversas formas de conciliación de intereses de la comunidad internacional, en el transcurso de la historia. Su origen lo podemos encontrar desde el momento en el que el hombre comienza a convivir en sociedad, en un principio satisfaciendo sus necesidades dentro de su propia comunidad o aldea, y después debido a las diarias actividades e intereses, buscar satisfacerlas fuera de sus fronteras.

En la antigüedad las Conferencias Internacionales no existían, puesto que la sociedad internacional no había alcanzado un grado de madurez que le permitiera tener intereses comunes. Las condiciones por las que las Conferencias Internacionales no se practicaban se debían a que antiguamente, los intereses que podían en un momento dado trascender las fronteras nacionales, eran dos principalmente: la religión y la guerra; ya que las relaciones entre los diferentes Estados eran mínimas, no eran necesarios consensos que llevaran al diálogo a representantes de diversas entidades.

Otro factor que impedía el desarrollo de las Conferencias Internacionales, era la forma de gobierno que imperaba en las antiguas civilizaciones ya que, la mayoría eran gobernadas por monarquías, así entonces, las relaciones internacionales se limitaban a las relaciones entre los reyes y sus familias buscando la satisfacción de sus intereses particulares tales como la preservación de su dinastía y la extensión de su poderío, riquezas y posesiones. Las relaciones entre los reyes eran consideradas especialmente relaciones sociales con intereses políticos, mientras las necesidades de los individuos

comunes no eran trascendentes o mínimamente tomadas en consideración por los soberanos.

En ese contexto, los enviados diplomáticos eran la representación personal de su soberano y defendían los intereses del mismo, más que los intereses de sus propios Estados, así pues, los acuerdos que llegaran a realizarse entre diferentes entidades eran acuerdos entre mandatarios, más que entre Estados. En el gobierno monárquico, bastaba la firma del soberano para comprometer a su reino, ya que no existía una figura de ratificación por algún funcionario que limitara sus acciones.

Hubo dos factores determinantes a finales del siglo XVIII que cambiaron el rumbo de las relaciones internacionales y comenzaron a propiciar las reuniones de representantes de diferentes entidades, el primero de ellos fue la revolución industrial y el segundo fue la sustitución paulatina de gobiernos monárquicos por gobiernos populares.

Estos factores ampliaron enormemente las relaciones entre los Estados, pues inmediatamente comenzaron a tejerse nuevos intereses, las monarquías dejaron de atender únicamente las relaciones sociales, para comenzar a ocuparse más de sus nuevos negocios frente a los recientes países industrializados. El desarrollo de la industria y el comercio sentaron las bases para el surgimiento de la competencia económica.

Los asuntos internacionales ya no eran únicamente los relacionados con la realeza; los arreglos matrimoniales, la sucesión del trono, etc, pues los soberanos comenzaron a ocuparse más por la explotación comercial y otros asuntos relacionados con la misma como las tarifas aduaneras. Así, las clases manufactureras y poco a poco las diferentes clases sociales se fueron involucrando en los asuntos internacionales.

Así, la evolución de estos acontecimientos y la cada vez más compleja red de relaciones internacionales, dio por consecuencia el establecimiento de intereses comunes entre los Estados. Los acuerdos entre varios países se fueron expandiendo paulatinamente a todos los planos: el económico, el político, el social etc.

Debido al acelerado crecimiento de las relaciones internacionales, fue necesaria la creación de árbitros internacionales permanentes, para la regulación de las mismas, así



tenemos la creación de la Sociedad de Naciones y posterior a su desaparición, la creación de la Organización de las Naciones Unidas, ambas organizaciones fungiendo como foros de Conferencias Internacionales en el tratamiento de asuntos comunes de la sociedad internacional

Actualmente existen además diversos organismos internacionales, creados con el propósito de fungir como foros internacionales para la discusión de materias del interés común, a través de las Conferencias Internacionales. Por medio de estas reuniones internacionales se han alcanzado innumerables logros en todas las materias de trabajo y los participantes dentro de estas reuniones son cada vez más variados; podemos ver como actualmente no participan únicamente diplomáticos de diferentes categorías, sino que gradualmente también han incursionado a estas negociaciones técnicos expertos en distintas materias.

Si bien las Conferencias Internacionales comenzaron a celebrarse con frecuencia a finales del siglo XIX, fue hasta el siglo XX cuando debido a los avances tecnológicos y las facilidades de comunicación, alcanzaron su más notable desarrollo abarcando paulatinamente los distintos ámbitos de la vida internacional.

De acuerdo con el Diccionario de Política Internacional del Dr. Hernández Vela, la Diplomacia puede ser definida como "la conducción por medio pacíficos, entre los que destaca la negociación, de la política exterior de los sujetos de la sociedad internacional, en todos sus aspectos"<sup>1</sup>

Así pues la *Diplomacia de Conferencia*, puede ser definida como la parte del manejo de las relaciones entre los gobiernos y las relaciones intergubernamentales que toman parte en Conferencias Internacionales. Como vemos esta definición no solo cubre las relaciones entre diferentes Estados, sino también la relación entre las organizaciones a las que pertenecen.<sup>2</sup>

Por otra parte Daniel de la Pedraja define el concepto de Diplomacia de Conferencia de la siguiente forma: "Negociaciones diplomáticas multilaterales en gran escala efectuadas en Asambleas Internacionales...Las peculiaridades de la Diplomacia de Conferencia implican la elección de una Mesa para dirigir los trabajos, la adopción de

normas o reglas al efecto, el establecimiento de comisiones o grupos para acelerar el desarrollo de los mismos cometidos y la adopción de decisiones.<sup>3</sup>

Los integrantes de la sociedad internacional, han hecho costumbre, realizar estas reuniones solemnes que les permiten mejorar su convivencia pacífica. A estas reuniones a través del tiempo se les ha conocido de diversas formas, tales como: Congreso, Convención, Cumbre, Conferencia, Reunión Cumbre, Evento Magno, Asamblea, etc. Sin embargo, de la basta gama de denominaciones, los términos más usuales son Congreso y Conferencia.

Encontramos diversas y bastas definiciones para referimos a las Conferencias y a los Congresos Internacionales y aunque el contenido conceptual ha ido evolucionando con el transcurso de la historia, la esencia sigue siendo la misma, pues en todas hay elementos constantes.

## **1.2 CONFERENCIAS Y CONGRESOS**

### **1.2.1 CONCEPTO**

En los análisis realizados por algunos autores, no encontramos una diferencia tajante entre la definición de Conferencia Internacional y la de Congreso Internacional, por el contrario podemos ver que generalmente los autores se valen de los mismos elementos para distinguir las dos expresiones.

Philippe Cahier engloba ambos términos en un sólo significado estableciendo que en la práctica es el vocablo conferencia el que se emplea con mayor frecuencia; define a la Conferencia Internacional como: "Toda reunión de representantes de diferentes Estados u Organismos Internacionales que discuten un problema y tratan, a través de la negociación, de encontrar solución a un punto controvertido".<sup>4</sup>

Al referirse a la materia Seara Vázquez establece que los Congresos y Conferencias Internacionales son:

"Reuniones de representantes de los Estados, cuya finalidad es llegar a la conclusión de un acuerdo internacional sobre uno o varios asuntos: establecimiento de

reglas generales, solución de problemas concretos, creación de organizaciones internacionales, etc.

Aunque no puede establecerse una distinción muy categórica, se reserva en principio el nombre de Congresos para aquellas reuniones en las que participan los Jefes de Estado, quedando el de Conferencias para aquellas en que participan otros de los representantes cualesquiera de los Estados.<sup>5</sup>

Durante el siglo XIX el término Congreso Internacional tenía un uso frecuente, éste era empleado más comúnmente para referirse a las reuniones de plenipotenciarios para el establecimiento de los términos de paz entre dos o más Estados beligerantes, como apunta Satow.

“El término Congreso ha sido aplicado en el pasado con mayor frecuencia a las asambleas de plenipotenciarios para la conclusión de la paz y la redistribución del territorio que en la mayoría de los casos es una condición para la paz, como por ejemplo el Congreso de Viena (1814-15) después de las Guerras Napoleónicas, el Congreso de París (1856) después de la Guerra de Crimea y el Congreso de Berlín (1878) para el establecimiento de relaciones en el Este, pero algunas veces han sido conferencias, como por ejemplo la Conferencia de Londres (1830-3) después de la rebelión de Bélgica, las conferencias de Londres (1912-13) para arreglar los términos de paz entre Turquía y los estados Balcánicos Aliados y las Conferencias de Paz de París de 1919 y 1946-47”<sup>6</sup>

Daniel de la Pedraja, distinguido especialista en materia de Conferencias Internacionales, ha desarrollado el concepto siguiente para la descripción de los términos que nos competen, haciendo alusión a que no hay precisa diferencia entre conferencia y congreso internacional, así, considera que se trata de una “...junta de diversos representantes para deliberar sobre algún asunto, generalmente controvertido, con el fin de ajustar soluciones entre los Estados, no existe un criterio suficientemente claro para la distinción entre congreso y conferencia”<sup>7</sup>

No existe una clara diferencia al definir los conceptos de Congreso y Conferencia Internacional, la mayor parte de los autores se inclinan por abordar los términos como

sinónimos sin embargo hay una tendencia actual a la utilización más frecuente del término Conferencia.

Podemos señalar que una Conferencia Internacional o un congreso internacional es un encuentro de Jefes de Estado, plenipotenciarios o personajes especializados de diferentes Estados que se reúnen para abordar, analizar y tal vez resolver un tema específico de interés común fijado para la Conferencia y que repercute en la política nacional de cada Estado. Esta práctica se realiza a través de la negociación y es costumbre que estas reuniones internacionales arrojen como consecuencia un instrumento jurídico de alcance internacional que puede ser o no obligatorio.

### 1.2.2 CLASIFICACION

Tenemos tres tipos de clasificación muy claras y precisas de las Conferencias Internacionales:

La primera de ellas es por el número de participantes que concurran a éstas, es decir, si los asistentes a la conferencia en cuestión son sólo dos Estados, ésta se denominará *BILATERAL*, pero si por el contrario se desarrolla entre más de dos Estados entonces se denominará *MULTILATERAL*.

Por otro lado se clasificarán también por su materia de estudio, así, si se trata de solucionar un conflicto internacional será una conferencia de cuestión política; si con ésta se pretende crear una constitución de derecho internacional será entonces jurídica, y se denominarán técnico administrativa si la conferencia abarca estos temas, que según apunta Moreno Pino son las que menor grado de complejidad representan debido a su naturaleza técnica, dado que se puede recurrir fácilmente a información estadística.<sup>8</sup>

Como tercer criterio es considerado el espacio geográfico. mundial, regional, iberoamericana, europea, asiática, etc.

### 1.3 PROCESO PREPARATORIO

El éxito o el fracaso de la conferencia no depende únicamente del desarrollo de ésta durante el curso de la negociación, sino que el éxito de la misma comienza a medirse durante la planeación, es decir, durante el proceso preparatorio. En este proceso se involucran varias actividades que estarán encaminadas a la obtención de los mejores y mayores resultados al término de la misma, además hay que considerar que de no existir este proceso preparatorio, se perdería mucho tiempo en la reunión.

Cada uno de los pasos y cada uno de los detalles cuidados en el proceso de la preparación de la reunión tienen como último fin el buen desarrollo de la conferencia y por consiguiente el alcance del objetivo de la misma, sin embargo, aún cuando la preparación de la conferencia haya sido la mejor, no con ese punto a favor se garantiza el alcance del objetivo establecido.

Ismael Moreno Pino señala que: "La labor preparatoria de una Conferencia Internacional suele ser determinante, en no escasa medida de su éxito o fracaso".<sup>9</sup>

Como primer elemento para decir la realización de una Conferencia Internacional es preciso definir la naturaleza de la misma lo más tempranamente posible, es decir, qué se pretende concretar con su realización: si se busca establecer un código de Derecho Internacional, si lo que se pretende es firmar un tratado de paz, crear un mercado común, disertar sobre cuestiones de carácter humanitario o social, la reducción de la proliferación de las armas, el cuidado del medio ambiente, en fin, el objetivo de la conferencia debe ser determinada con la mayor prontitud posible, para que sea éste el estandarte que guíe cada paso del desarrollo de la conferencia. Para lograr el establecimiento formal de una conferencia, se requiere necesariamente de un entendimiento previo sobre los temas que serán objeto de discusión; esto puede lograrse a través de comunicaciones escritas o verbales entre los diferentes interesados en ser Parte de la conferencia.

Esta es la primera gestión que se considera el punto de partida para celebrar la reunión, salvo fuerza mayor se realiza incluso antes del envío de las invitaciones. Definir los temas que serán objeto de deliberaciones tiene como finalidad evitar que se presenten situaciones inesperadas por conducir a los negociantes a discutir sobre asuntos que no se

habían previsto, esto provocaría que la reunión se tornara tensa o conflictiva y en el peor de los casos que pudiera ser cancelada.

Además del previo establecimiento de los temas sobre los que habrá de disertarse, también es conveniente la preparación de un orden del día provisional planteando el conflicto o la situación por la que se reúnen los diferentes representantes y tomando en consideración algunas líneas de posibles soluciones. También deberá de estudiarse cuidadosamente el orden de la deliberación de los temas, ya que si no hay un estudio previo de éste, puede ser que las discusiones de un tema que se haya propuesto primero, afecten a las deliberaciones de otro tema que se haya dispuesto para su deliberación al final

Se planteará también una agenda provisional donde apuntarán entre otros datos el lugar de la reunión la fecha y la hora tentativa de la misma, así como una lista de los nombres de los probables personajes que participarán en la conferencia.

Es el proceso preparatorio el momento adecuado para que exista una discusión entre los Estados sobre los temas planteados en la agenda provisional, de esta forma, cada Estado, fijará sus posiciones y conocerá las posiciones de los otros Estados Partes de la conferencia.

No podemos pasar por alto que como parte del proceso preparatorio es indispensable contar con documentos de apoyo para la negociación en la conferencia, la preparación de los documentos se puede considerar débil o se puede considerar fuerte según Johan Kaufmann, se considera débil cuando los documentos de la reunión están disponibles en un tiempo muy corto, tiempo que no suficiente para su estudio, por el contrario los documentos se llaman fuertes cuando estos han sido entregados con suficiente tiempo de antelación, para que los delegados sean capaces de estudiar su contenido.<sup>10</sup> En cualquier caso no importa la cantidad de tales documentos sino la calidad de los mismos, es decir, que no valdría la pena tener un conjunto de documentos con el tiempo previo suficiente, si éstos no fueran útiles para el momento de la reunión. En tal caso serían más valiosos los documentos entregados en la víspera, si éstos cuentan con la información necesaria para el buen desempeño de la misma.

### 1.3.1 CONVOCATORIA.

El origen de una discusión en un foro internacional, surge a partir de la existencia de una materia o un conflicto que involucre el interés de más de un Estado. Como consecuencia del dinamismo de las relaciones internacionales son cada vez más frecuentes las reuniones entre distintos Estados, el medio a través del cual los éstos se vinculan para efectuar la reunión, es a través de la convocatoria o invitación de una de las partes involucradas en el asunto. Edgar Ortiz señala que existe una diferencia entre una convocatoria y una invitación, la primera se efectúa cuando se presentan situaciones de extrema urgencia o que requieran rápida resolución , por otra parte la invitación se realizará cuando se presenten situaciones que por medio del diálogo estrechen las relaciones entre los Estados, buscan el apoyo, solución e intercambio para el beneficio de los países interesados. <sup>11</sup>

Debido a que las circunstancias por las que se reúnen los Estados son distintas, existen diferentes modalidades de convocatorias, un sólo modelo no correspondería a las diversas realidades que solicitan la existencia de una Conferencia Internacional, a continuación citaremos algunas:

a) La convocatoria puede ser propuesta por un solo Estado. Este proceso no se realiza sin antes haber efectuado una especie de sondeo para verificar que los Estados que pretende involucrar en su conferencia estén efectivamente interesados en la materia propuesta a deliberar en la conferencia. El tema de la conferencia es generalmente un problema que afecte directamente a la política nacional del Estado convocante.

b) Pueden darse otros casos de convocatoria de recordatorio, es decir, cuando una conferencia está precedida por otra conferencia, especialmente cuando se realizan con una determinada periodicidad. Esto significa que ya se había contemplado llevarse a cabo

c) En el caso particular de una Conferencia de Paz, ésta se dará generalmente como consecuencia final del armisticio entre dos Estados beligerantes, y será convocada por el comando militar o por el gobierno de la parte perdedora.

d) Aunque es casi una regla general que la convocatoria la asuma un Estado interesado o afectado por la materia de interés, también se da el caso de que un Estado no convoque a una reunión internacional solamente con fines de interés nacional, sino que se puede presentar la oportunidad de promover una reunión con el fin de discutir algunos temas relacionados generalmente con el tratamiento de asuntos de índole humanitaria o de garantías sociales para plasmar en ellas su posición ideológica.

e) Otro modelo de convocatoria lo encontramos en el contexto de las sesiones ordinarias de un organismo internacional, en donde un participante, puede efectuar la convocatoria para tratar un asunto específico relacionado con el tema de la sesión que desee discutir de una forma más precisa y particular.

Algunos autores sostienen que el Estado que lanza la convocatoria es el que tiene una cierta ventaja con respecto a la formulación de la agenda y los temas que serán analizados, así como de la seguridad y la posición de influencia que adquiere tácitamente toda vez que sea dentro de su territorio donde se desarrolle la conferencia. Si bien es cierto que los puntos anteriores colocan al Estado convocante en una posición privilegiada, también es cierto que, el mismo Estado debe considerar que los concurrentes a la conferencia pueden presentarse con el ánimo de mermar los objetivos que pretende alcanzar con la conferencia misma. Por lo que el Estado emprendedor de la reunión internacional se encontrará ante un arma de dos filos.

### 1.3.2. REUNIONES PREVIAS O PREPARATORIAS.

El Estado que ha lanzado la convocatoria, será el encargado de enviar cuestionarios a los demás gobiernos sobre los diferentes temas que se abordarán en la misma. De esta forma se recogen las diferentes posiciones y los puntos de vista de los diferentes Estados participantes a propósito de cada tema incluido en el programa, para de esta forma tener una visión en conjunto que constituirá la base de las discusiones.

Se presenta un inconveniente sobre el caso que acabamos de señalar, y es que el Estado convocante no puede ser imparcial, conviene entonces que los trabajos preparatorios los realice un grupo imparcial que por ende será independiente al Estado convocante, por ejemplo una reunión de expertos de los Estados interesados o por un



organismo imparcial, ambos casos podrían resultar positivos para el buen desarrollo de los trabajos preparatorios<sup>12</sup>. Ya que podría darse el caso de integrar a la agenda sólo aquellos temas que fueran exclusivos de su interés, sin tomar demasiado en consideración los intereses de los otros Estados, por lo tanto es conveniente que los trabajos preparatorios los realice un grupo independiente e imparcial, que pudiera estar compuesto por expertos de los Estados convocados a la Conferencia que arrojaría sin duda resultados imparciales.

Cuando no es un Estado el que convoca, sino un organismo internacional, se tendrá entonces la certeza de que los preparativos a la conferencia serán de forma imparcial, así los Estados participantes se verán obligados a enviar las respuestas de los cuestionarios con mayor rapidez.

### 1.3.3 NEGOCIACIONES PRELIMINARES

Las negociaciones preliminares son de igual forma de mucha utilidad. Es en esta etapa cuando se esboza de forma general la manera como se constituirá y se desarrollará la conferencia; pero también hay que tener presente que los trabajos preparatorios no tienen más que un valor provisional, ya que los puntos establecidos se podrán modificar de acuerdo a las necesidades y a la evolución de la misma conferencia. En este momento se establecen las posiciones y visiones de los Estado respecto de cada problema o punto de discusión, así las distintas posiciones podrán ser analizadas por las Partes, de esta forma se obtendrá la ventaja de que en el momento de la negociación formal se ahorre tiempo, ya que los problemas que serán negociados no serán del todo nuevos para los participantes en la Conferencia y se podrá concluir la negociación en un tiempo más breve y con resultados más efectivos.

Es la negociación preliminar el momento idóneo para establecer cuál será el alcance de la conferencia, es decir cuales temas sí y cuales no se discutirán en el foro internacional. También se establecerá un tiempo aproximado de la duración de las negociaciones, así como los posibles lugares donde se desarrollará la fecha y tal vez la duración de la conferencia.

#### 1 3.4. REGLAMENTO DE LA CONFERENCIA

El reglamento, de acuerdo con Pilippe Cahier es el conjunto de reglas de procedimiento necesarias para el buen orden de los trabajos.<sup>13</sup>

Salvo pocas excepciones, las Conferencias Internacionales se desarrollan teniendo un reglamento que dirima conflictos de procedimiento; aunque es preciso señalar que con poca frecuencia se recurre a éste sobre todo en aquellas que tienen un carácter periódico, por ejemplo las convocadas por la Organización de Naciones Unidas y sus Agencias Especializadas. En estas conferencias existe un reglamento permanente por lo que el procedimiento de las reuniones se realiza de forma sistemática y difícilmente se recurre él

Las Conferencias Internacionales que no tienen carácter permanente, tienen el derecho de crear el reglamento que mejor convenga para lograr sus fines y la mejor evolución de la reunión. En un principio se realizan reglas de procedimiento provisionales que son enviadas con anticipación de la conferencia a los participantes, generalmente estas reglas son esbozadas por el órgano que es responsable del encuentro, o pueden también ser enviadas por el Secretario, en ambos casos, las reglas de procedimiento deben de ser aprobadas por la conferencia en pleno. Tal como apunta Daniel de la Pedraja en su definición del término reglamento: "es la colección ordenada de reglas para el funcionamiento de una conferencia; la secretaría prepara un proyecto de reglamento que adquiere carácter definitivo cuando es aprobado por la conferencia."<sup>14</sup>

El reglamento no resulta de mucha importancia en las conferencias reducidas, es decir, sin embargo en las conferencias donde son numerosos los concurrentes el reglamento resulta de primordial importancia, ya que un conjunto de intereses diversos interrelacionados bajo un mismo techo y la ausencia de un reglamento conduciría necesariamente a la anarquía.

Lógicamente el reglamento será redactado con antelación a la conferencia, para que desde sus primeras funciones se actúe con base en las reglas de procedimiento previamente establecidas y no se tenga que recurrir a una situación improvisada

Se presentan algunos casos, en los que, con la intención de ganar tiempo se adoptan reglamentos de conferencias anteriores, pero, se deberá tomar en cuenta que estos reglamentos sean factibles para los objetivos que persigue la nueva conferencia. De presentarse este caso, la nueva conferencia no estará imposibilitada de hacer las modificaciones pertinentes para que el reglamento funcione de acuerdo a las nuevas circunstancias y objetivos de la conferencia en curso.

Cuando la conferencia es patrocinada por una organización internacional, se cuenta con la ventaja de que la secretaría de la misma organización presenta un proyecto de reglamento, lo cual a su vez implica la ventaja de que dicho reglamento no favorecerá a ningún miembro

A veces el reglamento alcanza un punto de complejidad por consecuencia de los temas de discusión, que en un momento puede convertirse en una herramienta de entorpecimiento del debate, es decir, cuando un Estado no ve favorecidos sus intereses, y uno de sus delegados es un buen conocedor de las reglas de procedimiento, puede manejar estas a su conveniencia paralizando la conferencia por cuestiones técnicas o logísticas.

En el excepcional caso de que no existan reglas de procedimiento para la conferencia, se recurrirá entonces a las reglas consuetudinarias, con el fin de establecer un cierto orden durante su desarrollo. Para determinar cual será la regla consuetudinaria que se aplicará, se requiere el examen de algunos procedimientos de conferencias anteriores, en su defecto se procede a actuar bajo aquellas acciones que por su largo uso y aceptación general han adquirido fuerza legal o sanción.

Las cuestiones fundamentales que deberán reunir las reglas de procedimiento, de acuerdo con el criterio de Kaufmann son los que siguen:

En general las reglas de procedimiento cubren los siguientes aspectos:

- 1 La organización general de la reunión
- 1.1 Fecha y lugar del encuentro
- 1.2 La forma en que es aprobada la agenda
- 1.3. Composición y credenciales de las delegaciones

- 1.4. Idiomas oficiales
- 1.5. Si las reuniones son públicas o privadas
- 1.6. Los registros que deben conservarse
- 1.7. Obligaciones de la secretaría
2. Poderes generales y específicos del Presidente
  - 2.1. Apertura y clausura de las reuniones
  - 2.2. Mantener el orden
  - 2.3. Derecho de tomar a palabra
  - 2.4. Moción de orden y moción de procedimiento
  - 2.5. Anunciar la lista de oradores
3. Derechos de los delegados
  - 3.1. El derecho de hacer una moción
  - 3.2. El derecho de replica a otro delegado
  - 3.3. El derecho de hacer puntos de orden
  - 3.4. Como deben someterse las propuestas y las enmiendas
  - 3.5. Derecho de votación
  - 3.6. Métodos y conteo de los votos y la conducta durante la votación
  - 3.7. Reglas en las elecciones
  - 3.8. Métodos para hacer propuestas y tomar decisiones<sup>15</sup>

Es importante que el delegado conozca perfectamente el reglamento interior de la conferencia, en dos aspectos primordialmente, en el contenido de las reglas de procedimiento y el modo en que se aplican, de esta forma podrá tener un mejor desempeño en la representación de su Estado.

#### 1.3.5. ESTABLECIMIENTO DE LA SEDE.

Fijar el lugar donde se sostendrá la conferencia, no es tarea sencilla, puesto que se deben considerar gran cantidad de variantes que pueden en un momento dado determinar el curso ya sea positivo o negativo de la conferencia.

En primera instancia señalaremos que cómo método fundamental, se establece al Estado del gobierno convocante como Sede de la conferencia, debido a que siendo éste el promotor recae sobre él el privilegio de acoger la reunión, también por la relevancia que

para él representa la materia de la conferencia. Pero ser el Estado invitante no garantiza que sea en su seno dónde se desarrolle el encuentro; habrá que tomar en cuenta una serie de consideraciones antes de establecer definitivamente el lugar de la reunión, ya que de no contar con las condiciones óptimas, se deberá recurrir a una Sede alterna

El Estado que albergue la conferencia deberá estar equipado con una gama de instalaciones y servicios que permitan el libre desarrollo de la conferencia; uno de los aspectos más importantes que debemos señalar es que el Estado cuente con la infraestructura adecuada en cuanto a los medios de comunicación se refiere, tales como teléfono para llamadas locales y de larga distancia, telégrafo, correo, mensajería y otros medios electrónicos. A demás de lo antes apuntado, es importante también la estructura inmobiliaria, este aspecto está estrechamente relacionado con el factor económico, a continuación algunos aspectos a los que nos referimos:

a) El local: El edificio o local donde la conferencia tiene lugar, debe estar acondicionado para las funciones de la misma. En el caso de las ciudades que por tradición albergan conferencias o en el caso de las Sedes de las organizaciones internacionales, existen excelentes locales para brindar las mejores comodidades para las funciones de la conferencia, pero en el caso de los Estados que convocan a conferencias ocasionalmente, recaerá sobre ellos la responsabilidad de brindar estas facilidades.

b) La Sala de Reuniones Plenarias: La sala deberá contar con espacio adecuado para las autoridades, todas las delegaciones participantes, para la prensa y en ocasiones si la reunión no tiene carácter secreto, para observadores y público invitado. Si éste fuera el caso, dichos asistentes no tendrán ni voz ni voto. Puede suceder que para apoyar los trabajos de la conferencia o por razones políticas se permita o solicite la presencia de ciertas personas quienes sólo participarán si se les invita a hablar, pero nunca, tendrán derecho a voto, por ejemplo un experto en un tema que aclare una situación determinada.

La acústica, las luces, las salidas de emergencia, y el clima artificial deberán tomarse en consideración. El mobiliario deberá estar en óptimas condiciones para que su movimiento no provoque sonidos que puedan distraer a los conferencistas, las butacas

deberán ser cómodas por las largas horas que se dedican a la negociación. La sala deberá estar alfombrada, con la finalidad de evitar el ruido de los pasos y las puertas.

c) Las Salas de Trabajo para Comités: El local deberá tener un número adecuado de pequeñas salas equipadas con las comodidades requeridas, ya que es en esos lugares donde los conferencistas dedican largas horas al trabajo para sesionar en comisiones o comités o bien celebrar reuniones privadas e informales.

d) Las oficinas de las Autoridades de la Conferencia: La sala de Reunión Plenaria, las salas de trabajo las oficinas otorgadas al Presidente de la conferencia y las oficinas de los Secretarios deberán ser cercanas para la fácil comunicación de los delegados con estos personajes.

e) El lobby: Este es un espacio muy importante, para los delegados, ya que es aquí donde se pueden reunir libremente entre sesiones e intercambiar puntos de vista informales. El lobby suele ser una sala cómoda donde los conferencistas pueden encontrar: restaurante, bar, banco, oficina postal, teléfono, periódicos y cigarros. Normalmente existen dos o tres pequeñas salas adyacentes al lobby, para que los conferencistas reciban visitas externas. Es en este espacio donde se coloca un pizarrón para informes, en él se pueden encontrar los cambios de última hora informes de suma importancia y sobretodo un mapa del lugar en general.

La Sede también deberá estar comunicada por mar y tierra así como por aire, es decir, que el Estado tenga un fácil acceso por cualquier vía y que al mismo tiempo sea equidistante para cualquiera de los países interesados en ser Parte, ningún Estado alejado y de difícil acceso constituiría un lugar idóneo y seguro para el establecimiento de la conferencia.

Una cuestión no directamente relacionada con la infraestructura y el espacio geográfico del Estado Sede, pero no de menor importancia, es el ambiente político o sociocultural, es decir, que en muchas ocasiones el buen desarrollo de la conferencia depende en gran medida de la presión y la opinión pública, podemos hablar específicamente de manifestaciones o demostraciones publicas en contra del tema que se discute a propósito de la conferencia. Esto sucede generalmente en grandes Estados

donde la opinión pública tiene al respecto criterios encontrados dando como consecuencia que la conferencia se encuentre envuelta en un ambiente tenso que sin lugar a dudas repercute directamente, de forma negativa, en las negociaciones y la toma de decisiones de las Partes involucradas.

Por lo antes apuntado, resulta conveniente que la Sede de la conferencia sea un Estado preferentemente pequeño, neutral e imparcial en cuanto al tema a deliberar se refiere, ya que bajo esta circunstancia la indiferencia de la opinión pública y los medios de comunicación resultarán favorables para el buen término de la conferencia. Dos ciudades europeas han cumplido tradicionalmente con estas características, la Haya y Ginebra, por que lo han sido y siguen siendo Sedes frecuentes tanto de organizaciones como de Conferencias Internacionales, por su espacio geográfico idóneo, siendo centro de varias ciudades europeas y por su situación de neutralidad, igualmente por que dada la tradición de estas ciudades como punto de reunión, cuentan ya con la infraestructura necesaria para el buen desarrollo de conferencias, sin necesidad de que se recurra a improvisaciones para albergar cualquier reunión internacional ya sea grande o pequeña.

Aparte de las consideraciones señaladas anteriormente para el establecimiento de la conferencia en un lugar determinado, también cabe señalar la condición histórica como referencia para la elección de Sede. Esta se refiere a que si un Estado sostuvo una conferencia de la que se derivan otras de la misma índole, es muy común que se nombre consecutivamente ese Estado para celebrar las siguientes conferencias que surgieron como consecuencia de aquella primera. Tal es el caso de la Conferencia de Viena de 1961 que se celebró en ese Estado como consecuencia lógica de la conferencia de Viena de 1815, sobre el Derecho Diplomático.

Otro caso que habrá de tomarse en cuenta para determinar el lugar, será la rotación de la Sede, por ejemplo en las conferencias periódicas que involucran a una organización determinada, así se permite a todas las Partes, albergar cada tiempo determinado a la conferencia y de esta forma también se repartirán los gastos que las reuniones impliquen.

### 1.3.6. ESTABLECIMIENTO DE LA FECHA

Una vez que se ha determinado el lugar de la reunión y que se ha obtenido la complacencia de dicho Estado para albergar la conferencia, entonces se puede proceder a fijar una fecha, aunque algunos autores apuntan que la fecha se puede establecer incluso antes de haber fijado la Sede, pero hay que tomar en cuenta una serie de factores para determinar la fecha más conveniente de la que se pueda obtener una mayor ventaja. Así, la fecha puede determinarse por el contexto y por las circunstancias de la conferencia. Por ejemplo, partiendo de la base más simple el momento ideal para llevarla a cabo será aquel en el que se pueda conjuntar a la mayoría de los representantes de los Estados. También es importante que la reunión internacional se lleve a cabo en un momento idóneo, es decir, que se deberá cuidar que la conferencia no se desarrolle de forma tan temprana que implique el fracaso de la misma, dada su precipitación, ni tampoco esperar tanto ya que pueden presentarse dos cuestiones, la primera que el avance del problema sea tal que la conferencia se torne cada vez más complicada y que tal vez no se logren los objetivos planteados y la segunda que los resultados de la conferencia ya no se adecuen a la nueva realidad del problema.

Para fijar la fecha, se tomará en consideración el tiempo que implica la preparación de cuestiones técnicas y logísticas, tales como la preparación de la conferencia, las negociaciones preliminares, el envío y la respuesta de las invitaciones, etc. En algunas ocasiones, la fecha de la conferencia es ya una cuestión predeterminada, por ejemplo en el marco de las reuniones periódicas, ya se cuenta con un calendario preestablecido para la celebración de las conferencias, especialmente de los organismos internacionales, ya que estos en su reglamento especifican un período para sus encuentros. Por otra parte, cuando, la conferencia ha sido convocada por un solo gobierno o por un grupo de gobiernos, la fecha de la misma es establecida por los Estados patrocinantes, la elección de la fecha se basa en diferentes consultas, el procedimiento es similar al que se realizó para establecer el lugar de la conferencia. Finalmente no podemos dejar de mencionar los aspectos climáticos que también influyen en la decisión de establecer la fecha del encuentro, así como las temporadas de festivales religiosos o nacionales, o la época dedicada a las vacaciones. Cabe señalar que son muy raras las ocasiones en que un Estado decide cancelar o solicita posponer el encuentro, ya que una vez que se ha fijado



la fecha, las Partes deberán hacer todo lo posible por acudir en cumplimiento de lo pactado.

### 1.3.7. ENVIO DE INVITACIONES

Habiendo fijado el lugar y la fecha de la conferencia, se procede entonces al envío de las invitaciones “Normalmente las invitaciones suelen ser cursadas antes de la inauguración de la reunión, pero nada impide que ésta, a fuer de soberanía, decida invitar ella misma, ya en funciones, a algún o algunos otros Estados no invitados originalmente”<sup>16</sup> Las invitaciones a una conferencia son usualmente precedidas por un intercambio de visiones entre las Partes concernientes. Tradicionalmente las invitaciones son enviadas por el gobierno del Estado donde se sostendrá la conferencia, si esta es una conferencia *ad hoc*; pero si es una conferencia convocada por una organización internacional, entonces, sería la secretaría de ésta la que enviara las invitaciones.

Las invitaciones deben ser cuidadosamente elaboradas de forma que sean claras y al mismo tiempo formales, detallando si la conferencia será auspiciada por una organización internacional, convocada por un gobierno en particular o por un grupo de gobiernos, también deberá precisarse información tal como el nombre de la conferencia, el lugar, la fecha y la hora.

Según apunta Pastuhov, puede incluirse otra información como:

- El número de delegados que se espera que envíe cada Parte.
- Los nombres de los otros gobiernos invitados.
- La agenda provisional de la reunión.
- La documentación preparatoria.
- Cuestiones financieras como, por quién estará financiada y en qué proporción.
- Tiempo límite para contestar la invitación, etc<sup>17</sup>

La invitación generalmente será una comunicación escrita en tercera persona.

En el caso de una organización internacional, la función de enviar las invitaciones corresponde al Secretario General y en el caso de un gobierno, el responsable será el Ministro de Relaciones Exteriores.

### 1.3.8. FACULTAD DE ACEPTAR O RECHAZAR LA INVITACIÓN

La participación o la ausencia de un Estado en una conferencia, se basa en el principio de independencia de los Estados o como señala Cahier "un Estado no tiene la obligación jurídica de participar en los trabajos de una Conferencia Internacional"<sup>18</sup>

Sin embargo, la participación del Estado puede darse por la misma importancia que representa para el Estado el tema de discusión, por obligación moral, cabe señalar que en muchos casos los Estados, se ven comprometidos a participar debido a su posición determinante frente a cierto problema mundial, digamos que si se convoca a una reunión internacional sobre armas nucleares, es impensable la no participación de las grandes potencias que cuentan con el arsenal más importante en el mundo, en el caso de que un gobierno no tenga la voluntad de participar en una conferencia formará parte de la reunión internacional, por un compromiso moral, por el papel que desempeña o incluso por la buena fe de los otros Estados.

Puede presentarse el caso de que un país que ha manifestado su complacencia de asistir a una reunión internacional lo haga con ciertas reservas o con ciertas modificaciones a la idea inicial

Moreno Pino considera que la "aceptación o rechazo de la invitación por parte de las naciones invitadas, dependerá en buena medida, de que consideren adecuada o no la deliberación en común de los temas propuestos originalmente incluidos".<sup>19</sup>

### 1.3.9. QUE PAISES DEBEN SER INVITADOS

El Estado que convoca a la celebración de la Conferencia Internacional tiene el derecho de invitar a los Estados que éste considere necesarios para la realización de sus propios intereses, sin embargo, se presenta el caso, de que un país que no haya sido

Invitado a la conferencia, tenga un especial interés por las materias a discutirse en esa reunión, es entonces, cuando éste solicita estar presente en calidad de observador

Edgar Ortíz define a los Estados observadores como: “representantes de países, organizaciones internacionales u otros sujetos internacionales interesados en las negociaciones efectuadas en la reunión. Los observadores son ubicados en un lugar especial del recinto; no participan en la mesa principal; sólo les está permitido realizar declaraciones o sugerencias (previa autorización y consentimiento de la presidencia) al pleno de la conferencia. Hay que hacer notar que no pueden participar en las discusiones, la toma de decisiones ni en las conclusiones de la reunión”<sup>20</sup>

Tratándose de organizaciones internacionales éstas deberán convocar a sus conferencias a todos los miembros que la constituyen. Si se trata de conferencias regionales, los invitados a las mismas serán los países que se encuentren dentro de los límites que la región demarca, y si la secretaría lo autoriza, podrán invitar a otros Estados observadores.

### 1.3.10. LA FORMACIÓN DE LAS DELEGACIONES

Desde el momento mismo en que el Estado confirma su participación, procede a la elección de los diplomáticos o técnicos especializados adecuados para la conformación de la delegación oficial que representará en la conferencia a su Estado, y siendo las delegaciones el órgano más importante en una conferencia, la tarea de la elección debe ser cuidadosamente realizada.

De acuerdo con Daniel de la Pedraja, una Delegación es el: “Conjunto de delegados de un mismo Estado. El número de personas que integran una delegación es variable y depende de lo dispuesto en el reglamento de la conferencia de que se trate; para la Asamblea General de las Naciones Unidas, por ejemplo, se prevé que cada delegación tenga, como máximo, cinco representantes propietarios y cinco suplentes, y tantos consejeros, asesores técnicos, expertos y personas de categoría similar, como juzgue necesario la propia delegación o su gobierno, según corresponda. Dos o más estados pueden enviar una misma delegación a un órgano o a una conferencia, de conformidad con las reglas de la organización.”<sup>21</sup>

Los integrantes de la delegación varían dependiendo de la naturaleza de la conferencia, así como del alcance que ésta pretende. Por ejemplo, si se trata de una conferencia sobre tecnología, economía o medio ambiente, no serán requeridos imperantemente miembros del cuerpo diplomático, sino técnicos especializados en la materia de la conferencia en cuestión, en cambio; si la conferencia tratara asuntos sobre Derecho Internacional, Derecho Diplomático u otras cuestiones de indole política si se requerirá la presencia de diplomáticos especializados en estas materias. Los diplomáticos seleccionados para conformar la delegación pueden tener una formación en derecho, economía, ciencia política, historia, etcétera, según sea la naturaleza de la conferencia. Así pues, el jefe de cada delegación puede ser un diplomático o un técnico especializado en la materia de interés. Los mandatarios de los Estados partícipes darán instrucciones a los enviados para actuar en nombre del país, pero también deberán establecer y delimitar el campo de acción de cada delegado, es decir, cuales serán las funciones y las capacidades de cada miembro de la delegación actuando ya en los trabajos de la conferencia.

Con regularidad las delegaciones de los Estados tienden a ser cada vez más grandes, con la finalidad de que el diplomático cuente con los asesores necesarios en el momento que éstos requieran, sobretodo en la toma de decisiones especialmente relevantes sobre materias complejas, en las que tal vez el negociador no fuera del todo experimentado. La extensión de la delegación debe ser cuidadosamente estudiada en relación a la estructura de la conferencia, es decir, se deberá tomar en consideración si en la conferencia tendrán lugar negociaciones de comisiones o subcomisiones, si se presenta tal situación, entonces se deberá prever un número adecuado de integrantes de la delegación, para que cada Estado se vea debidamente representado en cada comisión, dado que estas negociaciones se celebran simultáneamente, si la delegación es muy pequeña, no se contará con los elementos suficientes para la representación del Estado en las deliberaciones que se lleven a cabo dentro de estos grupos especiales. Aunque por otro lado, también debe evitarse un grupo de trabajo innecesariamente extenso, ya que lejos de facilitar sus labores las, las entorpecería, o como apunta Philippe Cahier, de presentarse esta situación se "recargarían los trabajos de la conferencia".<sup>22</sup>

A pesar de que como se ha apuntado antes, algunas veces la extensión de la delegación puede ser limitada por el reglamento de la conferencia, dicha situación no se

presenta con frecuencia, pues cada Estado tiene el derecho de ocuparse de tal labor por que sólo éste conoce sus propias necesidades, como señala Erice y O'Shea: "Cada país tiene en principio, derecho a nombrar el número de Delegados principales que estime conveniente: aunque con frecuencia en el reglamento interno de la conferencia se estipula un máximo que, a veces, no es igual para todos los participantes, ya que a veces las grandes potencias tienen mayor número de problemas que examinar y debatir ..."<sup>23</sup>

La decisión de extender la delegación, debe ser evaluada de acuerdo al presupuesto, lógicamente una delegación bastante nutrida implicará un costo superior a lo que implicaría una delegación modestamente constituida. Por eso, el costo del envío de los delegados, determina, en muchas ocasiones la extensión de la delegación, sobre todo si de países pequeños se trata.

Como consecuencia, hoy en día, existe la tendencia de proponer con mayor regularidad que las conferencias sean auspiciadas por una organización internacional, ya que entonces existe la posibilidad de que sean los miembros de la delegación permanente del Estado ante esa organización a quienes se indique como representantes de esa conferencia y por lo tanto los Estados Parte ahorrarán el costo que implica el envío de los delegados a una Sede distinta. Existe otra modalidad en la que el Estado consulta semioficialmente a la Secretaría General, para que le asesore sobre el número de delegados por el que sería conveniente que fuera representado, pudiendo ser un parámetro en relación con el número de representantes de otras delegaciones, con el objeto de que éste Estado, tenga en promedio el mismo número de representantes de otros Estados, pero también considerando elementos como el espacio, nivel, periodicidad, duración, o la agenda de la reunión.

Cuando cada Estado Parte ha determinado quienes conformarán su delegación, entonces proceden al envío de la lista de los participantes al Ministro de Relaciones Exteriores del Estado que albergará la conferencia o a la Secretaría de la misma. Esta situación se presenta con dos propósitos principalmente.

La primera de ellas para establecer la organización de las delegaciones. El Ministro de Relaciones Exteriores deberá enviar a los delegados una tarjeta, a través de ésta, indica las condiciones bajo las cuales trabajarán dentro de su territorio, haciendo

especial referencia a los privilegios de que gozan particularmente las inmunidades que se les otorgan, para efectos de su mejor desempeño en la conferencia.

La segunda situación, se presenta con el objetivo de que el Estado receptor considere aceptar o no a la delegación nombrada por los Estados Parte de la conferencia, es en este momento cuando el Estado que albergará la conferencia ejerce el derecho de nombrar a un miembro de la delegación como persona "*non grata*". Cabe señalar que esta situación se presenta con poca frecuencia, ya que el Estado receptor hace generalmente lo posible por aceptar a todos los miembros de la delegación nombrada, pero una vez que se opta por este proceder, hay que tener presente que es de suma delicadeza, pues el Estado receptor, puede en un momento dado nombrar persona "*non grata*" a un delegado de relevante importancia para el desempeño de la delegación en conjunto, o puede tal vez nombrar al único especialista en un asunto determinado, cuya presencia sería determinante para la toma de decisiones y las consecuencias para el Estado que ese delegado representa, serían por tanto negativas. Phillippe Cahier establece que estos casos se presentan únicamente bajo circunstancias muy especiales, como por ejemplo, que aquel delegado haya servido como espía en otros tiempos.

Finalmente, cabe señalar que las delegaciones mexicanas, designadas ante una Conferencia Internacional por la Secretaría de Relaciones Exteriores, reciben el nombre de DELEGAMEX.

## **LA CONFERENCIA EN FUNCIONES**

### **1.4.1. PRESIDENCIA DE LA CONFERENCIA**

El papel que juega el Presidente de la conferencia, es uno de los más importantes además de los delegados y de la secretaria. Este personaje, que tiene la obligación de conocer más de cerca y a fondo los trabajos de la conferencia, reviste una gran influencia y prestigio dentro de la conferencia y honra a su país con este nombramiento, será arbitro de los delegados en las negociaciones de las deliberaciones. Todas las atribuciones derechos y obligaciones del Presidente de la conferencia se especifican en el reglamento interior de la conferencia.

Debido a que el Presidente de la conferencia es un personaje determinante para el buen desarrollo de la misma, habrán de tomarse en consideración varios factores antes de decidir quien ostentará este cargo, ya que un buen Presidente puede facilitar las labores de la conferencia, pero, por otro lado, un Presidente no experimentado puede, en un momento dado, obstruir el desarrollo de la misma

Kaufmann señala las principales cuestiones a considerar para la selección de la persona del Presidente:

- La experiencia e inteligencia del candidato incluyendo sus habilidades en el campo de las reglas de procedimiento.
- Esta persona deberá adaptarse fácilmente a los equipos de trabajo, pues estará en constante comunicación con todas las Partes involucradas, pero especialmente con el Secretario, el Vicepresidente y el Relator.
- La prudencia será una buena cualidad que deberá tomarse en cuenta, ya que se espera que el Presidente intervenga en los momentos en los que los representantes divagen en los temas en los que no se llega a un acuerdo oportunamente.
- El Presidente deberá intervenir de forma oportuna, para la rápida solución de los obstáculos de orden procesal.
- El Presidente deberá estar en contacto con los delegados a través de conversaciones antes y después de las sesiones plenarias.
- Si hay comités funcionando bajo su supervisión cuidará mantenerse en contacto con cada comité.<sup>24</sup>

La elección del Presidente no implica únicamente, señalar a la persona que coordinará de forma general los acontecimientos que se susciten dentro de la conferencia, sino que el ser elegido como Presidente, implica también el reconocimiento por parte de los demás delegados participantes, sin dejar de lado la responsabilidad que consigo lleva el cargo, pues recae sobre él también la responsabilidad de esbozar las rutas por donde se conducirá la negociación, ya que es él quien conduce los debates y otorga la palabra a los conferencistas, así como también quien saca del estancamiento a las discusiones proponiendo diversas soluciones

Por otro lado, vigila que se acaten las reglas de procedimiento, actividad del todo delicada puesto que al proceder en este campo el Presidente debe ser imparcial, dado que al no cumplir al pie el reglamento, éste puede ocasionar que sé de ventaja a algún Estado sobre otro.

Un Presidente hábil siempre busca evadir los choques entre delegados en los cuales su autoridad se vea amenazada. También deberá evaluar la temperatura de la conferencia, es decir, deberá ponderar si intervenir en un momento de roces entre las delegaciones o permitir una discusión procesal hasta que emerja una solución a la cuestión.

El Presidente de la conferencia, deberá ser capaz de detectar la diferencia entre un argumento sincero que defienda un delegado acerca del procedimiento y otro, cuyos argumentos estuvieran basados en las tácticas de obstrucción, que el delegado no abandonará, pero que el grupo en pleno no aceptará, en tal caso deberá ser capaz de intervenir de forma serena para la rápida acción en la solución del punto controvertido.

Es común que por cortesía en las Conferencias Internacionales la presidencia recaiga sobre el jefe o representante del Estado anfitrión. De una manera general el Presidente deberá ser representante de un Estado que sea Parte de la conferencia.

Generalmente el Presidente es elegido en sesiones preliminares por el representante del Estado designado para tal efecto, este Estado es elegido por dos circunstancias fundamentales, ya sea por que es una de las Partes más involucradas y comprometidas con el tema en cuestión o ya sea por las cualidades y habilidades del representante, recordando que estos actores de la conferencia poseen un peso especial para el buen desarrollo y término del encuentro.

De acuerdo con la clasificación de Pastuhov, existen varios métodos para seleccionar al Presidente, los cuales por lo general están estipulados en el reglamento de la conferencia; entre ellos podemos mencionar los que siguen:

- a) Por aclamación o por voto secreto
- b) De acuerdo a la regla automática de rotación en orden alfabético,



- c) Por decisión de un cuerpo o persona externa a la conferencia antes de su inicio
- d) Por una conferencia previa <sup>25</sup>

Es costumbre que si el Presidente ya fue seleccionado de antemano, será éste quien abrirá la conferencia, en la primera sesión plenaria, si no se procederá a nombrar un Presidente provisional que actúe en una sesión.

En algunas Conferencias Internacionales no se selecciona a un nacional del país anfitrión para presidir la reunión, sino se cede el puesto a un delegado destacado de los Estados Parte que es frecuentemente seleccionado por aclamación, a éste se le denomina Presidente Honorario.

Es importante mencionar que en pequeñas conferencias el delegado elegido por la conferencia en pleno para desempeñar los trabajos de Presidente, puede seguir representando a su Estado, haciendo esto implícito.

Cabe señalar que a pesar de que el Presidente de la conferencia tenga todas las cualidades especificadas, no estará a salvo de que en alguna ocasión se enfrente a situaciones adversas, ya que algunas cuestiones procesales son impredecibles y complicadas debido a la naturaleza del tema o por rivalidades entre las Partes, es entonces cuando el Presidente debe aplicar sus capacidades de mediación para desahogar el conflicto.

#### 1.4.2. PLENOS PODERES

Los Plenos Poderes son los documentos a través de los cuales un Jefe de Estado o un Jefe de Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores, confía a un miembro de su Estado la facultad de representarlo en un encuentro internacional, de negociar en su nombre y aún de comprometer en un momento dado al mismo país que representa si de firmar un instrumento jurídico internacional, se trata. Philippe Cahier, habla de una similitud entre Plenos Poderes para los delegados que se presentan con el afán de negociar en una Conferencia Internacional y las cartas credenciales que presentan los representantes permanentes.<sup>26</sup>

Los delegados que asisten a una Conferencia Internacional, deben tener por regla general Plenos Poderes otorgados por el Estado que representan, comprobando que han sido elegidos por su gobierno para desempeñar funciones en esa conferencia.

Los Plenos Poderes, como instrumento que avala a los delegados para representar a sus Estados, no han tenido siempre el mismo valor, a lo largo del tiempo. Antiguamente el instrumento de Plenos Poderes era suficiente para darle el poder a un Delegado de comprometer a su Estado únicamente a través de su firma, ya que no existía la figura de la ratificación, actualmente con la existencia de la ratificación, la capacidad de los Plenos Poderes se ve limitada, aunque aún se presentan casos en los que el delegado firma sin ratificación.

Es común, sobre todo en las reuniones a las que asisten varios Estados, que exista una comisión de Plenos Poderes; ésta estará formada por un grupo de personas designadas para tal función en particular, y su tarea será básicamente la de verificar que las plenipotencias de los delegados estén en debida forma; es decir, que correspondan a quienes han sido designados, así como que estos documentos hayan sido expedidos por la autoridad correspondiente, el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores.

Para ahorrar tiempo, la sesión plenaria puede comenzar sus trabajos, mientras que la comisión de Plenos Poderes efectúa su labor, cabe señalar que esta actividad, es por lo general un simple acto de control, que es más bien una formalidad, ya que generalmente no se presentan serias discordancias en estos instrumentos.

Una vez que se han revisado los Plenos Poderes de todos los representantes de los Estados Parte. La Comisión de Plenos Poderes, realizará y firmará al igual que el resto de los delegados un acta, que se dará a conocer en sesión plenaria, sobre el estado en el que se han encontrado las plenipotencias, que como ya hemos dicho es común que estén en buena y debida forma.

### 1.4.3. EL INTERCAMBIO DE LOS PLENOS PODERES

El canje de Plenos Poderes es un acto sencillo, en el que un comité especializado es designado para la revisión de estos instrumentos. En el caso de que no haya un comité especializado para tal efecto, entonces, los Plenos Poderes se depositarán en la secretaría de la conferencia, para brindar mayor comodidad de los delegados, al no tener que mostrarse unos a otros sus plenipotencias como sucedía en otros tiempos, sin embargo en la actualidad se presentan ocasiones en que para establecer un clima de mayor confianza se revive esta práctica.

En el intercambio de plenipotencias, todos los delegados tendrán acceso a las plenipotencias de los demás delegados, la verificación de los Plenos Poderes de los otros delegados tiene especial relevancia, sobretodo en aquellas negociaciones en las nazca como consecuencia de la conferencia un instrumento jurídico que no implique ratificación, es decir, cuando a través de la misma firma queda comprometido el Estado Parte.

Puede presentarse el caso de que en el momento de la sesión inaugural, aún falten las plenipotencias de algunos delegados, en tal caso la conferencia deberá decidir, si se espera a que éstas lleguen o si se procede a la sesión inaugural. Para evitar estas situaciones de tensión es importante que las plenipotencias lleguen con por lo menos una semana de anticipación a la fecha fijada como apertura de la conferencia.

### 1.4.4. IGUALDAD DE DERECHOS Y OBLIGACIONES

En los tiempos modernos se tiende a la equiparación plena entre los países, incluso referida a fijar límites al número de representantes en las Conferencias Internacionales, aunque se puede presentar una situación distinta, si así se estipula en el reglamento interior de la conferencia.

Actualmente, no sólo en las Conferencias de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, sino en las reuniones internacionales en general, así como en las conferencias *ad hoc* existe el voto único, lo que implica un voto por cada Parte de la conferencia, dando igualdad de derechos y obligaciones a todos los participantes. La idea de la igualdad de los Estados aplicada al poder de votación descansa sobre el principio de

democracia, lo que hace que aún el voto de la nación más pequeña, sea técnicamente equiparable al de cualquiera de las grandes potencias; sin embargo, desde el punto de vista político, el peso agregado al voto de las grandes potencias, cambia sin duda el rumbo de la trayectoria de cualquier conferencia, razón por la que en no pocas reuniones internacionales, las naciones más pequeñas esperan el voto de las grandes naciones, para determinar su posición.

Otro de los derechos de que gozan los participantes, es el de la igualdad deliberativa; éste corresponde a que todos los Estados tendrán derecho al uso de su propia lengua en el momento de las deliberaciones, a menos que se especifique lo contrario en el reglamento interior de la conferencia.

#### 1.4.5. PRECEDENCIA DE LAS DELEGACIONES

La precedencia según apunta Daniel de la Pedraja es la "preeminencia o prioridad en el orden o en el lugar a la que protocolariamente se sujetan los agentes diplomáticos de las diversas categorías. La precedencia entre los representantes permanentes se establece cronológicamente y entre los jefes de delegación a una conferencia determinada, por sorteo".<sup>27</sup> Esta actividad constituye parte importante del protocolo y el ceremonial en las relaciones internacionales, ya que desde la antigüedad la precedencia ha desempeñado un papel trascendental en las relaciones diplomáticas.

Una de las cuestiones más importantes al establecer el orden en la lista de los delegados, así como cuando se hace la distribución de los lugares, es la precedencia que se aplicará entre las delegaciones. Para la ejecución del orden de la precedencia, existen dos métodos.

El primero será por la sucesión en el orden alfabético de la A a la Z, del idioma que se haya determinado no importará si el jefe de la delegación es un Embajador, un Ministro de Negocios Extranjeros u otra personalidad de inferior categoría dentro del cuerpo diplomático. La jerarquía en la conferencia no estará determinada, más que por la simple inicial de cada país.

En el segundo caso se sorteará una letra del alfabeto, a partir de la cual en forma consecutiva, se ordenarán a los Estados partícipes de la conferencia.

En ambos casos, la precedencia comenzará a partir del lado derecho del personaje principal de la mesa de la conferencia, es decir del Presidente, el orden puede ser alternativa o de forma consecutiva.

De acuerdo con Edgar Ortiz, existen diferentes tipos de precedencias las cuales se adaptan de acuerdo con el grupo al que pertenece alguna personalidad, estableciéndose el orden de jerarquías de una persona con relación a otra.<sup>28</sup>

Cada delegación es comandada por su propio líder, quien con acuerdos previamente establecidos con el resto de su comitiva, representa, habla y vota en las sesiones plenarias por la Delegación en su conjunto. La organización y jerarquía así como la precedencia de la Delegación de cada Estado *corresponde a al mismo Estado que los envía*. El líder de la delegación es comúnmente llamado, Primer Delegado, Delegado Titular o Jefe de la Delegación.

#### 1.4.6. VICEPRESIDENTE DE LA CONFERENCIA

En las Conferencias Internacionales con un número importante de participantes, se requiere generalmente de más de un Vicepresidente, su tarea fundamental será la de asistir al Presidente en todas las actividades que hayan quedado estipuladas en las disposiciones del reglamento interior de la conferencia, pero al igual que el Presidente y la secretaria, los Vicepresidentes tienen además, la obligación de cumplir con funciones que *si en un momento dado no se hayan estipuladas, en el reglamento, las necesidades de la conferencia los señalan tácitamente como los personajes idóneos para cumplir con tales actividades*, por lo que con frecuencia se observa que las actividades del Vicepresidente al igual que las de otros personajes en la conferencia son multifacéticas. Así la función del Vicepresidente será la de poder reemplazar al Presidente, si este último se enfrenta a un problema de salud u otro tipo de cuestiones inesperadas que le impidan seguir desempeñando su tan honroso cargo. El Vicepresidente deberá tener las mismas cualidades personales y profesionales, que se buscan en el Presidente, ya que sus funciones y sus atribuciones son de muchas formas similares

El número de Vicepresidentes varía de acuerdo a las necesidades de la conferencia, es decir si hablamos de una reunión en donde los temas sean numerosos, variados y de difícil arreglo, la asistencia de más de un Vicepresidente será indiscutiblemente necesaria.

Para la elección del Vicepresidente al igual que la del Presidente, se recurrirá al reglamento de la conferencia sobre dicho procedimiento, en su defecto se aplicará lo que se haya negociado en las reuniones preliminares. También puede ser elegido por el voto o la propuesta de un país, sin embargo su elección definitiva se realizará en la sesión en pleno.

#### 1.4.7 SECRETARIO DE LA CONFERENCIA

El Secretario es uno de los pilares más importantes de la conferencia, ya que desempeña una serie de actividades fundamentales en el marco de la misma Su trabajo se describe en el reglamento interior de la conferencia, pero también ejecutará las funciones que le indique el Presidente de la conferencia, aunque éstas no estén especificadas dentro del mencionado reglamento.

Para definir los términos de Secretario de la conferencia y secretaría de la conferencia, citamos las definiciones de Daniel de la Pedraja: "Secretaría: es el órgano permanente de un organismo internacional que asegura la continuidad de éste y que se haya bajo la autoridad de un funcionario internacional (Secretario General, Director, Presidente, etcétera), electo por los Estados miembros. Cuerpo administrativo de una conferencia."<sup>29</sup>

Secretario: Persona responsable de los documentos, locales, desarrollo y demás aspectos administrativos y procesales de una conferencia. Puede ser electo por los delegados o designado por una autoridad competente (por el Secretario general de las Naciones Unidas, si es el caso). No forma parte de la mesa"<sup>30</sup>

El Secretano de la conferencia es generalmente un representante del Estado anfitrión que trabaja bajo el control y la autoridad del Presidente de la conferencia y no

podrá por motivo alguno recibir y ejecutar instrucciones de ninguna autoridad ajena a la conferencia.

*Es importante que el Secretario sea electo lo más tempranamente posible, ya que éste es el encargado de todo el trabajo logístico y administrativo, como señala Ence O'Shea, es el órgano ejecutivo más importante de la fase preparatoria y de la polémica previa al inicio de la conferencia. Aunque son muchas las actividades que desempeña la secretaría de la conferencia, enseguida mencionaremos sólo algunas a las que está asignada como ejecutante*

Entre sus tareas fundamentales se encuentran las de organizar, dirigir y coordinar el trabajo de los comités y los intérpretes entre otros grupos de trabajo pertenecientes a la conferencia, recibe y distribuye toda la correspondencia con relación a la conferencia que se está celebrando, supervisa que se realicen las minutas de acuerdo con las notas que él mismo ha realizado en el transcurso de la conferencia, deberá distribuir estas minutas entre los delegados antes de cada sesión; y deberá preparar las copias de las minutas de la sesión previa para la consideración de la conferencia, también es encargado de ejecutar y vigilar el protocolo y el ceremonial de la conferencia.

*Le corresponderá así mismo, revisar las traducciones hechas por los intérpretes de la conferencia, distribuye entre los comités los temas que ellos mismos negociarán, también provee a los comités de toda la información que necesiten para su buen desempeño.*

Prepara el orden del día en conformidad y con las instrucciones del Presidente, transmite las minutas originales de la conferencia y de los comités al Presidente de la conferencia. En el caso de conferencias convocadas por organismos internacionales, éstos proveerán a la secretaría, ya que hay un grupo de trabajo permanente que funge como tal.

Como podemos ver, es la secretaría la que otorga el apoyo logístico a la conferencia haciendo el trabajo de los delegados más sencillo al no enfrentarse a problemas de carácter técnico o administrativo que pudieran dilatar los trabajos de la negociación.

#### 1.4 8. SESIÓN INAUGURAL O PRIMERA SESIÓN PLENARIA

De acuerdo con la definición de Daniel de la Pedraja, una sesión plenaria se considera una sesión formal, con atribuciones decisorias, en la que participan todos los delegados acreditados en una conferencia.<sup>31</sup>

Tratándose de Conferencias Internacionales, es común que se realicen por lo menos dos sesiones plenarias, si tomamos en cuenta que la conferencia de que se trate sea por demás breve, que los temas de discusión sean muy precisos y de fácil conclusión o que ya hayan sido previamente discutidos por funcionarios de rango inferior a los que se presenten a la conferencia. Puede ser que sólo exista una sesión de apertura y una de clausura. Sin embargo, normalmente las Conferencias Internacionales tienen más de dos sesiones plenarias.

La sesión inaugural es importante, por que es en esta reunión cuando la conferencia crea sus órganos y organiza el trabajo que se desarrollará en el transcurso de la misma (en el caso de que no se haya discutido en las negociaciones preliminares); al final se recaban los resultados de la sesión y son dados a conocer a las delegaciones a través de minutas que elabora la secretaría general. Dichos resultados pueden ser transmitidos por la misma secretaría o por un relator que es elegido entre los delegados y cuya tarea es dar a conocer al pleno, el desarrollo de los trabajos de la conferencia.

La apertura de una Conferencia Internacional reviste un carácter protocolario y solemne, por lo que todos los recursos materiales y humanos deberán estar cuidadosamente preparados, más aún si recordamos que la colocación de los participantes posee un significado estratégico y/o político que es determinado por la precedencia.

Cuando la conferencia ha sido convocada por un gobierno unilateralmente o por un organismo internacional, pero ésta se lleva a cabo fuera de su seno, será entonces el jefe o el representante del Estado anfitrión el que se encargará de realizar la apertura formal de la sesión. Esta apertura puede suscitarse en un lugar distinto al de donde se desarrollarán las sesiones normalmente, el lugar puede ser la residencia del representante del país anfitrión o un hotel acondicionado para el evento.



En algunas sesiones inaugurales se elige al Presidente de la conferencia, pero si éste ya ha sido elegido en las negociaciones preliminares, entonces se procede a la elección de Vicepresidentes y a la adopción de la agenda de la sesión, así como a la elección de la secretaría general. En este momento también deben establecerse las diferentes comisiones de trabajo, tanto las que operarán en servicio de la conferencia, como las comisiones verificadoras de plenipotencias, y las que se derivarán de las propias delegaciones, es decir, los grupos de trabajo que negocian, materias particulares.

Para dar inicio a la sesión inaugural, un alto mandatario del país anfitrión, como puede ser el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores, lee un discurso en el que le da la bienvenida a las delegaciones, haciendo hincapié en el espíritu de colaboración internacional de los Estados que representan y de la amistad que los une, razón por la que se encuentran reunidos para abordar un tema de interés común. En este discurso inaugural también se hace referencia a los aspectos más importantes que se discutirán lo largo de la Conferencia, así como de los objetivos que la misma pretende alcanzar.

Una vez finalizado el discurso inaugural, hay una respuesta por parte del auditorio a quien éste fue dirigido, es decir, que se elige a un delegado, para que sea éste el encargado de contestar el discurso. En esta respuesta normalmente están incluidos los agradecimientos por parte de los conferencistas al país anfitrión, por las facilidades que les han sido otorgadas.

Entre otras actividades desarrolladas en la primera sesión, se deberán determinar los idiomas de trabajo y los idiomas oficiales. Cabe mencionar que entre ambos existe una diferencia, ya que los idiomas de trabajo son los idiomas en que se podrán comunicar los delegados al pronunciar sus discursos, mientras que los idiomas oficiales, serán los que se utilizarán en la redacción de los documentos oficiales que se elaboran como resultado de la conferencia, tales como instrumentos jurídicos, declaraciones, etc

Es importante prever la duración de las sesiones, por lo que, aunque no se pueda determinar previamente con exactitud, si es necesaria una estimación para que los delegados calculen la extensión de sus discursos y tengan tiempo suficiente para pronunciarlos sin contratiempos.

Es difícil establecer un límite rígido para la duración de cada sesión, ya que esta dependerá del número de asuntos que deban tratar los delegados, así como su grado de dificultad y controversia, además, sí durante el transcurso de la conferencia surgieran otros temas que no hayan sido contemplados en la agenda, y si las Partes consideraran que son relevantes para ser discutidos, entonces el tiempo destinado y estimado para la reunión se extenderá y se deberán hacer los ajustes pertinentes a la agenda para ese día.

Designar a los primeros oradores suele ser tarea difícil, puesto que la mayoría de los Estados prefiere tomar la palabra ya que se han perfilado las posiciones y los puntos de vista de otros Estados, especialmente el de las grandes potencias, para ver favorecidos sus intereses.

Cuando la conferencia ha alcanzado su última etapa, el Presidente hace una conclusión oficial, indicando los puntos alcanzados durante ese encuentro. Este será el último mensaje que dirija el Presidente a los conferencistas, por lo que expresa las gracias a los delegados, envía saludos y agradecimientos a sus mandatarios, y hace un reconocimiento al Secretario por la ayuda recibida, si los conferencistas han disfrutado de la hospitalidad de cierta ciudad, es costumbre que el Presidente reconozca los esfuerzos del gobierno correspondiente al alojar a la conferencia en las mejores condiciones. Finaliza con el anuncio del cierre formal del evento.

#### 1.4.9. CONSTITUCION DE COMISIONES Y SUBCOMISIONES

Por la extensión y la variedad de temas que aborde la conferencia, pueden crearse diferentes grupos de trabajo para negociar temáticas específicas al margen del debate principal de las reuniones en pleno, a estos grupos de trabajo se les denomina comisiones y los temas que abordan son puntos que se derivan de temas generales. La finalidad fundamental de las comisiones es la de agilizar los trabajos de la conferencia.

La organización y la división de estas comisiones, se realiza en la primera sesión plenaria, en ésta se decide, cuantas comisiones serán creadas, cuantos y que delegados las conformarán y sobre que temas negociarán

Para conformar un comité, normalmente se selecciona uno o dos representantes de cada Estado, pero puede ser que algún país no se incorpore a las actividades del comité, debido a dos cuestiones fundamentalmente; la primera de ellas es debido a que si se ha formado un número importante de comités, a una delegación con pocos elementos que la integren, le será imposible estar representado en todos los comités constituidos, y la segunda, sencillamente por que para ese Estado no es importante estar representado en determinado comité por que los temas que abordará no son de relevante importancia para sus intereses particulares.

Puede presentarse el caso, sobretodo en conferencias amplias donde se ha planteado una agenda basta de temas poco sencillos de abordar, que se formen grupos de trabajo derivados de las comisiones, estos grupos de trabajo se denominan subcomisiones y se ocupan de temas aún más particulares de los que estudian las comisiones principales. Es por esto, que una nación que pretenda participar en una conferencia de ese tipo, ponga atención al número de delegados por los que estará representado.

Es importante señalar que las sesiones plenarias, es decir, las sesiones en las que participan todas las delegaciones, se suspenden si los trabajos de las comisiones van lentos, y se reanudan en el momento en el que los comités van alcanzando logros, ya que de lo contrario las negociaciones se restarían celebrando anacrónicamente

Los resultados alcanzados dentro de las comisiones no son definitivos, éstos se someten a correcciones o adhesiones por parte de los delegados de la conferencia en pleno. Tal proceder no significa que las resoluciones de las comisiones no tengan valor alguno, ya que en muchos casos la conferencia en pleno adopta los resultados de aquellos grupos de trabajo tal como éstos los han propuesto.

Un problema que se presenta al exponer las resoluciones y los informes de las comisiones ante la conferencia en pleno, es que vuelvan a ponerse en discusión puntos que ya habían sido de antemano discutidos y no aceptados por los miembros de las comisiones, esto representa una pérdida de tiempo, ya que los miembros de los comités están acreditados para tomar decisiones por lo tanto, las materias enviadas a los comités

de trabajo para su estudio no deberían tener cabida en la sesión plenaria, a menos que hubiera un acuerdo en ese sentido

Un problema que se presenta al exponer las resoluciones de las comisiones ante la conferencia en pleno es cuando se ponen a discusión algunos puntos que de antemano ya han sido discutidos, lo que esto representa una pérdida de tiempo, sobretodo si se considera que en los trabajos de los comités esas resoluciones ya han sido rechazadas.

La presión de los delegados en las comisiones, es sin duda menor a la que enfrentan los delegados de la conferencia en pleno, por lo que el ambiente de las deliberaciones es más flexible y permite que los trabajos sean más dinámicos y ágiles. Por consecuencia los trabajos de las subcomisiones son aún menos rígidos que los de las comisiones, esto implica hacer más fluidas las negociaciones con el consecuente beneficio para todos.

Otro de los aspectos que hace a los trabajos de las comisiones y de las subcomisiones más flexibles, es el hecho de que no se levantan actas de las sesiones; esto por un lado representa la ventaja de que las hace menos formales, pero por otra parte, representa el inconveniente de que como no están asentadas por escrito las deliberaciones, puede darse el caso de que se alteren en la conferencia en pleno decisiones establecidas durante los trabajos de la comisión, afectando sobre todo, los intereses de pequeños Estados a favor de las grandes potencias.

Cada comisión tiene el derecho de seleccionar su propio Presidente, que al igual que líderes de otros grupos de trabajo dentro de la conferencia, deberá reunir las cualidades necesarias para la conducción y el buen desempeño de los trabajos del grupo, pero sobretodo deberá ser conocedor de los temas de discusión dentro de ese comisión.

#### 1.4.10. DELIBERACIONES Y VOTACIONES

En el transcurso de las deliberaciones, pueden presentarse circunstancias en las que se podrán alterar si a sí lo considera el delegado, las instrucciones originales del gobierno de su Estado, con el propósito de lograr algún otro beneficio, pero deberá ser consiente de las consecuencias que ésta decisión pueda traer.

Cabe señalar que los delegados tienen la obligación de votar de acuerdo a las instrucciones que sus gobiernos les han demandado, así los delegados no tendrán libertad de votar sin la autorización previa del gobierno de sus Estados, a menos que sean cuestiones de relativa importancia, en las que ellos se tomen la libertad de votar a favor o en contra de acuerdo a sus propios criterios.

Uno de los momentos más relevantes de las negociaciones, es aquel en que se ponen a votación de las delegaciones, las resoluciones propuestas por la conferencia en su conjunto, para conocer las posiciones de cada Estado. La realización de este proceso se celebrará a través del sistema de votación, por medio de éste, se dan a conocer el consentimiento o el rechazo de las delegaciones frente a diferentes posturas.

Existen tres modalidades fundamentales de votación: unanimidad, mayoría calificada y mayoría simple.

La votación por unanimidad, implica, que se aprobará una propuesta sólo cuando todos los Estados Parte voten a favor sin excepciones, hasta entonces se adopta la resolución. Los problemas se presentan cuando la gran mayoría de los participantes han votado a favor y uno sólo en contra. Este Estado puede, ejerciendo el principio de soberanía, detener la negociación por estar en desacuerdo, sin embargo, es frecuente que se presente el caso de que los Estados que están en contra de una determinada resolución opten por la abstención, así los Estados votantes a favor pueden aceptar esa propuesta de forma unánime respondiendo a las obligaciones que la misma implique. Por consecuencia, las Partes que no estén de acuerdo con tal decisión, no serán obligadas a cumplir con los compromisos que establece la resolución.

El principio de unanimidad es de mayor importancia especialmente, en las conferencias donde un número limitado de Estados toman parte digamos por ejemplo un bloque de países como el de las grandes potencias que conforman el Grupo de los Siete, en donde es imperante el voto unánime, ya que ningún acuerdo tendría valor sin la aprobación de todos los participantes

El segundo principio es el de la mayoría, éste se refiere a la adopción de propuestas a través del voto aprobatorio del porcentaje mayoritario de los votos de los

Estados Parte Al adoptarse un instrumento jurídico por mayoría, le pertenece al Estado en contra, la decisión de formar o no parte del acuerdo, evaluando las secciones del tratado que le convengan y las que no, para que de acuerdo a ese criterio determine si será partícipe o no de las obligaciones que del acuerdo emanan; así entonces, el Estado estará ejerciendo su derecho de soberanía.

Encontramos diferentes modalidades del voto por mayoría, una de estas es la mayoría cualificada o de dos tercios, que implica que se tenga a favor dos terceras partes de los votos de los Estados presentes y votantes, éste, como ya lo vimos, es un proceso justo ya que le permite a los Estados que se abstuvieron o que votaron en contra firmar o no el tratado, ratificarlo o no. Así el trabajo conjunto de la conferencia no se bloquea por los intereses particulares de un sólo Estado.

Es conveniente aplicar el método de la mayoría cualificada sobretudo si se trata de una conferencia que involucra la participación de un número importante de Estados ya que por consecuencia será difícil llegar a un consenso unánime, y siendo la mayoría quien vote a favor, se esperará también un número importante de ratificaciones.

Existe otra modalidad de votación por mayoría, ésta es la que se conoce por mayoría simple, este principio se rige por la votación de la mitad más uno de los miembros presentes y votantes, este sistema es comúnmente ejercido en las comisiones de las conferencias que como ya hemos visto, su trabajo es más relajado y menos estricto.

Una vez que se ha votado es cuando el voto cobra importancia, puesto que si la mayoría que ha adoptado el instrumento jurídico corresponde a los países sin relevante participación en esa materia del tratado, entonces ese tratado no tendrá un peso significativo, sin embargo si lo contrario sucede, es decir, si la mayoría de las Partes que ha votado a favor de la propuesta corresponde a las grandes potencias, entonces la ausencia de los países pequeños dentro de ese tratado será de menor importancia. Por ejemplo si se ha convocado a una reunión internacional con el propósito de mermar el uso de las armas nucleares, el tratado no tendría valor alguno, si éste no estuviera firmado por los países bélicos por excelencia, de presentarse este caso, el tratado resulta poco viable.

Jurídicamente hablando, en la sociedad internacional, existe el principio de igualdad jurídica entre los Estados, pero en la práctica la igualdad no es muy clara, tal como señala Erice y O'Shea: existe la igualdad de hecho y la igualdad de derecho, por tanto entendemos que políticamente hablando, el voto de cualquier pequeño Estado, sin influencia política o económica sobre otros Estados, no tendría el mismo valor que el voto de Estados Unidos que ejerce influencia y presión económica y política sobre casi cualquier Estado, especialmente del hemisferio americano.

En las reuniones internacionales es muy usual que la negociación y por tanto la toma de decisiones esté guiada por las grandes potencias, induciendo así el comportamiento de los Estados medianos a su favor. De esta forma, se establece un sistema de alianza en donde los países más poderosos subsidiarán asistencia sobre la materia del tratado a los otros que votaron de acuerdo a con sus propias convicciones.

Actualmente en las Conferencias Internacionales, cada Estado tiene el derecho de votar una sola vez independientemente del número de delegados, por el que esté representado, de esta forma se da lugar al principio de igualdad, de un Estado un voto, por lo que entonces la única diferencia entre los votos de los diferentes países será el relacionado con el peso político, militar, estratégico etc. que cada Estado represente, ya que la posición de una nación pequeña, será defendida por el principio de democracia. Aunque cabe mencionar, que en los últimos años, aún las naciones no tan poderosas buscan ver por sus propios intereses dejando de lado la posición que adopten las grandes potencias, razón por la que se fortalece más el principio de igualdad de voto y de soberanía de todas las naciones.

#### 1.4.11. LA PUBLICIDAD.

Las conferencias tienen todo el derecho de decidir en sus reuniones preparatorias si los trabajos se realizarán en público o si serán privadas. De acuerdo con Pastohuv, las sesiones públicas pueden ser de varias formas entre ellas:

a) Admitiendo público a las sesiones plenarias (cartas de admisión serán distribuidas por la secretaria general)

- b) Anunciando en conferencia de prensa las decisiones de la conferencia llevadas en un encuentro privado.
- c) Enviando resúmenes especiales o comunicaciones a la prensa.
- d) Garantizando facilidades especiales a los periodistas y fotógrafos, en lugares separados de donde se desarrolla la conferencia.

En la actualidad existe la tendencia de hacer públicas las resoluciones que se adopten dentro de una Conferencia Internacional, lo contrario a lo que solía practicarse a principios de siglo con la llamada diplomacia secreta.

Por las expectativas que despiertan las reuniones internacionales, especialmente entre Jefes de Estado, es común que no pocos comunicados de tal reunión salgan a la luz pública, ya que si por el contrario se mantuvieran en secreto, los resultados de tales encuentros despertarían suspicacias.<sup>32</sup>

Aunque técnicamente es el Secretario de la conferencia, el responsable de manejar las comunicaciones a la prensa, son los delegados los absolutos responsables de su contenido, por lo que deben ser muy cuidadosos en la redacción y el contenido de la nota.

#### 1.4.12. EL PAPEL DE LOS INTERPRETES

Como ya se ha mencionado anteriormente uno de los derechos de que goza el plenipotenciario, es el de comunicarse en su propio idioma, generalmente, las reglas de procedimiento de cada conferencia lo especifican, pero este derecho representa en ciertas ocasiones algunos problemas, ya que una vez que se permite el uso de los vocablos nacionales de cada Estado Parte, suelen presentarse complicaciones debido a la complejidad de los mismos. "Con frecuencia surgen problemas de traducción en el curso de la negociación, o de equivalencia de la terminología en la fase final de la redacción, esos problemas se refieren, por una parte, a la riqueza o la pobreza relativas de los vocabularios de las diferentes lenguas utilizadas...por otra parte los problemas provienen de la importancia respectiva de los diferentes modos de expresión."<sup>33</sup>



En los últimos tiempos y debido al avance de la tecnología, ha mejorado la situación con la traducción simultánea, ya que así los delegados pronuncian sus discursos frente a un micrófono en su propio idioma, así son transmitidos vía telefónica, a las cabinas especiales donde se encuentran los traductores, que a su vez difunden estos mismos discursos a todos los conferencistas en su propia lengua. Los traductores de una Conferencia Internacional, deben estar altamente calificados no solamente en lo que a los idiomas extranjeros se refiere, sino que deben poseer un conocimiento profundo de las materias de discusión. Las cualidades de un traductor no se limitan únicamente a los conocimientos, sino que abarcan también las habilidades personales, tales como facilidad de expresión, imaginación, asociación de ideas, buena memoria y capacidad de concentración, sobretodo si pensamos que el trabajo del traductor no es únicamente, hacer una repetición textual de un idioma a otro, sino que algunas veces debe, incluso, transformar un discurso en una versión sintetizada sin alterar el espíritu del mismo, para lo cual debe poseer una rápida comprensión y fácil asociación de ideas. Se requiere también tener buena voz y clara pronunciación.

Si pensamos en el un traductor de una Conferencia Internacional, necesariamente lo relacionamos con un trabajo bajo presión, por el ambiente mismo de la conferencia, por lo que, este personaje no debe en ninguna circunstancia ser tímido, por el contrario debe ser una persona con aplomo y con un control emocional extraordinario que no vacile en un momento de tensión.

#### 1.4.13 DOCUMENTOS QUE APRUEBAN LAS CONFERENCIAS INTERNACIONALES

El resultado final de una Conferencia Internacional, se plasma en un documento jurídico que puede denominarse Tratado, Declaración, Recomendación, Protocolo o Acta Final, el nombre que se otorgue al documento final de la reunión, dependerá de la naturaleza de las cuestiones tratadas en la misma.

El documento más formal y que mayores compromisos implica para las Partes de una Conferencia Internacional es el Tratado, que de acuerdo con Modesto Seara "es todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos del Derecho internacional",<sup>34</sup> respecto Lucía Irene Ruíz, señala, que "suscribir un documento de esta naturaleza es un acto que se considera una obligación moral de buena convivencia internacional. sobre todo si la firma

es *ad referendum*, y no obliga hasta que es ratificada por el órgano correspondiente del país".<sup>35</sup>

Por otra parte, existen otros documentos que no implican una obligatoriedad jurídica, tales como las Declaraciones, en éstas, las Partes manifiestan determinadas líneas de actuación común a seguir en un futuro y dependerá de la voluntad política de cada gobierno, si emprende acciones en busca de concretizarlas o no; en el caso de las Recomendaciones, los gobiernos Parte expresan sus puntos de vista frente a una materia de interés común y recomiendan a un Estado o a una organización internacional adoptar determinadas medidas y líneas de acción, para la mejor convivencia internacional.

Las Actas Finales son el resultado de las Conferencias Internacionales, en que se registran los trabajos de la conferencia, de acuerdo con Lucía Irene Ruiz, el Acta Final "es un testimonio de los textos adoptados y su discusión; es firmada por los participantes como aval y reconocimiento de dichas labores."<sup>36</sup>

## 2. LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA

### 2.1. Antecedentes remotos de la integración en América Latina

El ideal de la integración de América Latina es ancestral, podemos encontrar sus orígenes en los primeros pasos que dieron los conspiradores latinoamericanos en busca de su liberación años antes de que se proclamara la independencia y más aún de su consumación a lo largo del siglo XIX. “En París en 1797, tuvo lugar una reunión trascendental a la que concurrieron “diputados y comisarios” enviados a Europa desde las islas Españolas para concertar con el General Francisco de Miranda un proyecto de emancipación de su tierra natal dominada por España”<sup>37</sup>

Se formó una junta integrada por representantes de México, Perú, Chile, Río de la Plata, Venezuela y Nueva Granada quienes designaron al venezolano Francisco de Miranda como representante de las colonias y lo facultaron para iniciar negociaciones con el gobierno de Gran Bretaña, con el objetivo fundamental de conseguir su apoyo. Los miembros de la junta redactaron dos documentos; en el primero declaraban que las colonias hispanoamericanas habían resuelto por unanimidad proclamar su independencia, estableciendo una unidad entre ellas para alcanzar su libertad sobre bases firmes, en el segundo se esbozó un proyecto de constitución de lo que sería la unión Latinoamericana considerando la existencia de una entidad federativa, un senado, una cámara de representantes y de un poder ejecutivo. En ese proyecto de constitución de la unidad Latinoamericana se preveía una capital en América Central y algunas otras estipulaciones sobre su organización política. El proyecto antes señalado fue conocido con el nombre de Pacto de Americanos, celebrado secretamente en París el 27 de diciembre de 1797 y cuyos objetivos no lograron consolidarse.

El proyecto boliviano se convirtió a lo largo de la historia en un símbolo de la lucha latinoamericana por la libertad y la independencia. Simón Bolívar se destacó no sólo como militar y político sino también como estadista y escritor. Bolívar fue emprendedor de varios movimientos de emancipación en Venezuela, advertidos por sus acciones, los españoles consiguen expulsarlo. En 1815 Bolívar, huyendo de los colonizadores se refugia en Jamaica, donde recata la carta que lo acreditaría al paso de la historia como un hombre irrenunciable a su causa: la independencia de su patria. Ese documento conocido como la Carta de Jamaica es uno de los más importantes en la historia de la integración

latinoamericana, en ella se plasman las condiciones generales en que se encontraban las colonias y la estructura que guardaba en ese momento América Latina. El texto comienza haciendo alusión a la suerte inmediata de la región al término de la lucha de independencia. Nosotros, señala Simón Bolívar “Somos un pequeño género humano, poseemos un mundo aparte cerrado por desolados mares, nuevo en casi todas las artes y las ciencias, aunque en cierto modo viejo en los usos de la sociedad civil...por nuestra parte, no somos indios ni europeos, sino una especie media entre los legítimos propietarios del país y los usurpadores europeos”<sup>38</sup>

Hace algunas conjeturas sobre el futuro, denuncia grandes injusticias y discriminaciones, sin semejanza con otras sociedades civilizadas. Plantea la creación de juntas populares y por un sistema federal para nuestros países. Se refiere al movimiento de emancipación en México de 1810. Postula que Caracas y Nueva Granada deben unir un gobierno común y señala “Yo deseo más que otro ver formar en América la más grande nación del mundo, menor por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria”. México sería la metrópoli, “La única que pueda serlo por su poder intrínseco”<sup>39</sup>

Posteriormente, Bolívar señala la posibilidad de que una vez terminada la lucha por la liberación, se establezca una forma republicana de gobierno con los diecisiete estados independientes, ya que habría, según señaló Bolívar, una falta de madurez política para institucionalizar la forma federal. Con relación a México, señala que es una “república representativa que debe tener amplias atribuciones en el poder ejecutivo por la naturaleza de sus localidades, riquezas y poblaciones”. Plantea también una asociación en Centro América y canales en el Istmo Centroamericano para acercar las distancias en el mundo. Señala que la capital de la futura federación debía situarse en esa zona. Compara a Centroamérica con un nuevo Corinto donde debería celebrarse un gran congreso con representantes de todas las naciones.<sup>40</sup>

Finalmente promulga “La unión como único recurso para lograr la libertad”, frase que refleja el conocimiento de las circunstancias latinoamericanas y que prevé un futuro oscuro de los países de América Latina sino se consolidara la unión. Evidentemente, estas palabras fueron determinantes para todo esfuerzo de integración latinoamericano

La Carta de Jamaica tomó cuerpo en el llamado Congreso de Panamá. Siendo presidente de Colombia, Bolívar invitó a los gobiernos de México, Perú, Chile y Buenos Aires a formar una confederación y a reunirse con él en el Istmo de Panamá en asamblea de plenipotencianos. Más tarde en 1824, siendo Bolívar presidente de Colombia y de Perú, volvió a invitar a las naciones antes señaladas, así como a Inglaterra a otra reunión de similar naturaleza (la razón fundamental de querer contar con la participación de esa nación europea era contar con su protección. Finalmente Inglaterra no asistiría)

Mientras tanto, Estados Unidos rechazaba la idea de la creación de una Federación de las naciones de su vecindad y además veía como una amenaza a sus intereses la posibilidad de que se adoptasen medidas comunes contra la esclavitud.

El Congreso de Panamá se celebró entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826, con la participación de Colombia, México, Perú y las Provincias Unidas de Centro América. El denominado Congreso Anfictiónico, no logró los resultados esperados por Bolívar, debido a varias circunstancias: cada nación tenía el objetivo de mantener su independencia y soberanía; ninguna de las nuevas naciones aceptaría una autoridad supranacional; sólo apoyarían una asociación temporal con una finalidad defensiva, aún más habían muchas resistencias a pronunciarse tajantemente en contra de la esclavitud. Así entonces, fueron varios los motivos que propiciaron el fracaso del proyecto bolivariano. Los resultados alcanzados en esa reunión distaron mucho del ideal de Bolívar y los plenipotenciarios se comprometieron únicamente a recomendar a sus gobiernos y Congresos la ratificación del Tratado de Unión, Liga, y Confederación Perpetua.

Aunque en el Congreso de Panamá no se logró hacer realidad la unidad latinoamericana, tal reunión constituye un hecho trascendental en la historia de la integración entre las naciones de América Latina, ya que representó un impulso considerable para la consolidación de los nacientes Estados-nación, fue también un ejemplo de coordinación de esfuerzos en las entonces incipientes normas de convivencia internacional. Es necesario señalar que el Congreso de Panamá antecedió otras reuniones de similar naturaleza, ya que en el propio texto Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua, previó la continuación de la Asamblea en Tacubaya, sin embargo, debido a la inestabilidad política por la que atravezaba México, el Congreso de Tacubaya no se llegó a realizar. Posteriormente hubieron varios intentos, por parte de los

gobiernos latinoamericanos, de lograr la reunión, pero no fue sino hasta 1848 cuando en Lima se consolidó el cónclave entre los delegados de Perú, Chile, Bolivia, Ecuador y Nueva Granada a la manera del Congreso de Panamá. Los objetivos fundamentales: estrechar la unión, la solidaridad, apoyar su independencia y soberanía, su dignidad e intereses y resolver por la vía pacífica sus diferencias. Los países participantes sesionaron durante cuatro meses, teniendo por resultado la firma de 21 protocolos y la aprobación de un Tratado de Confederación, una Convención de Correos y un Tratado de Comercio y Navegación.

En el Tratado de Confederación los participantes consignaron que “las naciones se unen, ligan y confederan para sostener la soberanía y la independencia de todas y cada una de ellas, para mantener la integridad de sus territorios, asegurar en ellas su dominio y señorío y para no consentir que se infieran impunemente a ellas ofensas o ultrajes indebidos”. En ese congreso ya se contempló la abolición de la esclavitud y el concepto de considerar ilícito el saqueo de ciudades y plazas enemigas.

El motivo de un nuevo encuentro en Chile en 1856, fue propiciado por la intervención extranjera, esta vez en Centro América. La convocatoria del gobierno chileno, logró reunir únicamente a Ecuador y Perú además del mismo, en un Tratado que denominaron “continental”, cuyos propósitos consistían en “crear las bases de Unión para las Repúblicas Americanas” a través del desarrollo de los siguientes objetivos: acción frente a posibles agresiones contra un Estado de la Unión procedentes de otros Estado perteneciente o no a ella, pasos conciliatorios antes de cualquier acto hostil entre miembros de la Unión, la creación de un Congreso de Plenipotenciarios para fortalecer la Unión. La ratificación del tratado sólo fue efectuada por Ecuador, lo que dio por consecuencia la inoperatividad del mismo, que de por sí, no contaba con la participación de un número importante de naciones.

Promovido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se realizó otro Congreso en Lima, esta vez en 1864, con el propósito de reafirmar los mismos fines del anterior y el de Panamá. Esta reunión se realizó en el contexto de la invasión de las potencias europeas en países latinoamericanos: España y Francia en Santo Domingo y México respectivamente. Al finalizar las reuniones que duraron cuatro meses se aprobaron cuatro tratados. El tratado de Unión y Alianza Defensiva, el Tratado sobre la Conservación de la

Paz entre los Estados Contratantes, la Convención de Comercio y Navegación y finalmente una Convención de Correos.

Posterior a esta reunión, se inicia un periodo que se caracterizó por el distanciamiento entre las naciones latinoamericanas, ya que desaparecieron los intentos de integración. Tal circunstancia se debió entre otros factores a las intervenciones extranjeras en países latinoamericanos, así como la existencia de diversos factores internos, inestabilidad política, problemas sociales, además de que la irrupción del militarismo los golpes de Estado, estos factores en conjunto resultaron ser obstáculo para el progreso en cualquier plano. Adicionalmente surgieron problemas de límites territoriales entre las nuevas naciones latinoamericanas, con mayor frecuencia en América del Sur.

Los conflictos al interior y al exterior de las naciones latinoamericanas, obscurecieron el anhelo de integración. Consciente del fracaso del Congreso de Panamá y las subsiguientes reuniones de países latinoamericanos, Bolívar quiso preservar, al menos, la unidad de los países vinculados a la revolución colombiana: Venezuela, Nueva Granada, Perú, Bolivia y Quito, pretendía que estos países se unieran en lo que denominó "Confederación de los Andes", dicha organización se regiría por el "Código Bolivariano" cuya estructura fundamental consistía en que cada Estado tendría un Vicepresidente y un Legislativo para los asuntos propios, y todos tendrían un presidente común a cuyo cargo estarían las relaciones exteriores y el mando del ejército único. A pesar de las esperanzas que Bolívar depositó en este último proyecto, los países participantes no mostraron gran interés. Los proyectos de Bolívar concluirían con una declaración del mismo "Hemos arado en el mar".

Cuando Bolívar redactó la Carta de Jamaica, aún estaba lejos de considerarse el *Libertador de América*, sin embargo, a lo largo de la lucha por la independencia de los pueblos latinoamericanos, fue haciendo además otras aportaciones de gran trascendencia para la convivencia entre las naciones, que constituyeron un precedente para la propia Organización de Naciones Unidas.

Al hacer referencia a los proyectos de integración latinoamericana, no podemos dejar de lado la doctrina del panamericanismo, que ocupa al igual que el Proyecto de Bolívar, un espacio importante en la historia de la actividad diplomática de las naciones

de nuestro continente, aunque, evidentemente, la doctrina a la que hacemos referencia buscaba alcanzar objetivos distintos a los que pretendía Bolívar, ya que tenía de trasfondo intereses estadounidenses que siguieron los lineamientos de la Doctrina Moroe, establecida en 1823, cuyo objetivo fundamental era asegurar su hegemonía en todo el continente. Este propósito se vio favorecido por el mejoramiento de las relaciones entre Estados Unidos y los países de América Latina a finales del siglo XIX, como consecuencia de varios factores, entre ellos, que la expansión estadounidense se había detenido, que la esclavitud había sido abolida y por la actitud de Estados Unidos frente a la intervención francesa en México y frente a la ocupación española en Santo Domingo y Perú. En general, en los países latinoamericanos se había creado un clima antieuropeo, por la penetración económica de ese continente en la región, que en cierta forma revistió características imperialistas. Por su parte, Estados Unidos buscaba en América Latina mercados para su creciente producción industrial.

Así entonces, en 1881 Estados Unidos extendió una invitación a todos los gobiernos de América para participar en un cónclave a celebrarse en Washington un año después con el propósito fundamental de “considerar y discutir los métodos de prevención de las guerras entre las naciones del continente americano”.<sup>41</sup> A pesar de que ese Congreso no se celebró, aparentemente como consecuencia del asesinato del presidente Garfield, el proyecto no fue abandonado del todo, ya que el congreso norteamericano acreditó a una comisión de tres personas para estudiar los medios a través de los cuales poder fomentar las relaciones económicas con los países latinoamericanos. Fue hasta el año de 1888, cuando Estados Unidos convoca nuevamente a los gobiernos latinoamericanos para celebrar una reunión de carácter exclusivamente comercial. Los temas planteados fueron la formación de una unión aduanera americana, la adopción de un sistema uniforme de pesas y medidas y de una moneda de plata común, la formulación de un plan general de arbitraje y el fomento de la paz en el continente

La conferencia se inauguró el primero de octubre de 1889 y se clausuró el 10 de abril de 1890. En la primera Conferencia Internacional Americana estuvieron presentes todos los países latinoamericanos. La reunión adoptó muy escasas medidas sobre los principales puntos de su temario. La idea de crear una unión aduanera fue especialmente rechazada, del mismo modo que el arbitraje. El acuerdo más importante de esa reunión fue la creación de una organización internacional denominada Unión Internacional de las



repúblicas Americanas, más conocida con el nombre de Unión Panamericana, su función principal fue la de recopilar y distribuir información relevante concerniente a comercio, la Unión tuvo su sede en Washington, en una oficina denominada Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, bajo el mando del Secretario de Estado estadounidense

Estados Unidos vio en esa nueva institución un mecanismo para hacer valer su hegemonía y consolidar sus intereses durante varias décadas. A la Unión Panamericana le sucedió la Organización de los Estados Americanos creada en 1945, como consecuencia del fin de la Segunda Guerra Mundial.

Hubo otros proyectos de integración más o menos elaborados, entre los que se encuentran los de Juan Bautista Alberdi, cuyo propósito no era la unión política, sino crear un instrumento para desarrollar el comercio y alcanzar la prosperidad material, como medio a través del cual se alcanzarían soluciones para los problemas por los que atravesaba nuestro continente, Alberdi propuso un Congreso General Americano, con el objeto de rescatar los ideales bolivarianos de la unidad latinoamericana; Francisco Bilbao, cuyo proyecto contemplaba la idea de unir a la América española frente a la América sajona.

Hostos, Martí, Rodó y Ugarte, calificados como la segunda generación de libertadores, aportaron proyectos de liberación a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Hostos, en 1873, pidió la intervención del presidente de Perú, Manuel Prado, para que se convocase un Congreso general americano, con el fin de presionar a España en lo referente a la independencia de sus colonias antillanas, Hostos esperaba que a través de ese Congreso se alcanzara un entendimiento en el asunto de los límites de los Estados, que se admitiera la validez común de títulos universitarios, que se adoptara la representación exterior única y que se superaran los problemas para que al fin la Liga fuera eterna. José Martí, luchó por la independencia de Cuba, sin perder de vista la búsqueda de la integridad latinoamericana, así mismo propugnaba superar el desconocimiento de los pueblos iberoamericanos entre sí y defendía la tesis de que no habría independencia política sin independencia económica. José Enrique Rodó, seguía la línea de Martí, considerando a América como un todo. En 1900 publicó "Ariel", manifiesto a la juventud, que constituyó un impacto en América, a través de ese escrito pretendía rescatar el espíritu de la raza, con el ideal de rescatar un pasado del que había

que enorgullecerse. Finalmente Manuel Ugarte, quien publicó el "Porvenir de la América Española" y que durante dos años viajó alrededor de las naciones Iberoamericanas para hablar a todos los públicos intelectuales, políticos, estudiantes, obreros, sobre la Patria Grande y sobre la unidad. Esos viajes tuvieron por respuesta la creación de asociaciones, cuya finalidad era continuar su obra. Entre 1921 y 1924 publicó "Mi campaña hispanoamericana", "El destino de un continente" y "la Patria Grande". En estos escritos plasmó su concepto de unidad, que entre otros puntos establecía: la unidad política, la unidad económica, una ciudadanía común, una misma representación exterior.

Como vemos, se emprendieron a lo largo del siglo XIX y aún a lo largo del siglo XX importantes iniciativas oficiales y en el pensamiento individual, en busca de la consolidación de la integración en América Latina, que pese a todos los esfuerzos no llegaron muy lejos.

## **2.2. Los mecanismos de concertación política como antecedente de la Conferencia Iberoamericana**

En los últimos veinte años los países del hemisferio americano, pero en especial los países latinoamericanos, han encontrado a través de la diplomacia multilateral, el espacio idóneo para el diálogo y la cooperación, estos mecanismos diplomáticos, ofrecen un medio para la solución de los asuntos o los conflictos que son comunes a un grupo de Estados o regiones.

La diplomacia multilateral, según apunta Daniel de la Pedraja, se refiere a las "negociaciones internacionales en las que tienen participación tres o más Estados, en oposición al concepto de diplomacia bilateral, que se usa para referirse a las negociaciones entre dos Estados solamente. La diplomacia multilateral se desenvuelve generalmente en el seno de organismos o Conferencias Internacionales <sup>42</sup>

En un principio la diplomacia multilateral había tenido manifestación en reuniones esporádicas para resolver problemas específicos como firmas de paz, delimitación de territorios etcétera, posteriormente se expresó a través del foro de la Sociedad de Naciones pero su consolidación se dio en la Organización de las Naciones Unidas. En los años recientes una nueva forma de expresión del multilateralismo se da por medio de la

Diplomacia de Cumbres, estas se realizan a máximo nivel, es decir con la participación directa de Jefes de Estado y de Gobierno.

Al respecto Francisco Rojas Aravena define a la Diplomacia de Cumbres como los "Encuentros al más alto nivel entre representantes estatales, que tienen por objetivo relevar los aspectos sustantivos de un tema o efectuar revisiones de carácter global de la agenda internacional. Esta es la expresión actual del mecanismo que posibilita concertar políticas e incrementar la cooperación".<sup>43</sup>

En América Latina, la Diplomacia de Cumbres ha alcanzado distintos logros, especialmente como foro de concertación política.

Concertar significa, poner de acuerdo intenciones diferentes, es sinónimo de pactar, ajustar, concordar o convenir. Si proyectamos el concepto al plano de la política exterior de los Estados, entonces comprendemos lo complejo que resulta concertar en el plano internacional problemas políticos; pero a pesar de ello, los países latinoamericanos especialmente, han dado muestra de su capacidad concertadora.

Los mecanismos de consulta y concertación política que se han desarrollado y fortalecido en América Latina desde principios de la década de los años ochenta; surgieron de la necesidad de encontrar soluciones conjuntas a distintos conflictos de carácter continental. Encontramos en éstos los precedentes elementales de las Cumbres iberoamericanas.

Ya que la práctica de la concertación política a nivel regional comienza a ejercerse a principios de la década de los ochenta, se puede considerar como un instrumento de reciente existencia, pero bastante aplicado y con efectividad comprobada ya que los resultados en su ejercicio han sido beneficiosos y exitosos en el marco de las relaciones latinoamericanas, pudiéndose resolver por esa vía numerosos problemas que nos son comunes en la zona.

A los mecanismos de concertación política los podemos definir a partir de las características que plantea Marganta Diéguez "...en primer lugar, su flexibilidad y dinamismo, ya que se crean a través de una declaración de propósitos y principios, no de

un tratado, como es el caso de los organismos internacionales. Por ello, no cuentan con disposiciones normativas y sus reglas de procedimiento son acuerdos no escritos, basados en la voluntad política de sus países miembros. Ello se refleja, entre otras cosas en la adopción de decisiones por consenso. En segundo lugar, estos mecanismos de consulta y concertación no cuentan ni con presupuesto ni con Sede; sus actividades son coordinadas a través de una secretaría *Protempore*, rotativa entre los países participantes integrantes de los mecanismos".<sup>44</sup>

Con las virtudes antes descritas, de que gozan los mecanismos de concertación, pocas dudas existen acerca de su efectividad para lograr el diálogo regional, aún más, estos mecanismos, son ahora necesarios debido al gran número de cuestiones respecto a las cuales nuestros países comparten objetivos comunes y tienen problemas similares ante los que deben formularse soluciones conjuntas.

Así pues, estos mecanismos presentan distintas ventajas que bien han sido aprovechadas para lograr la conciliación de intereses en el ámbito regional a través de distintos foros entre los que destacan especialmente el Grupo Contadora, el Grupo de Apoyo a Contadora, el Grupo de los Tres y el Grupo de Río o Grupo de los Ocho. Aunque no es objeto de esta investigación hacer un estudio detallado de cada mecanismo, si es importante referirnos a cada uno de manera general, para lograr una aproximación a los antecedentes de las Cumbres Iberoamericanas

*El Grupo de Contadora*, surge en el marco del conflicto centroamericano de los años ochenta, como respuesta a la búsqueda de nuevas vías para lograr la pacificación en la región. México, en el gobierno de Miguel de la Madrid, fue el país promotor de esta iniciativa, al convocar en 1983 por primera vez en Contadora, Panamá a Colombia, Panamá y Venezuela. El objetivo fundamental de este mecanismo fue el de fungir como un grupo mediador y promotor de una iniciativa de paz para la región centroamericana, mediante negociaciones multilaterales.

El Grupo de Contadora, se ha considerado pionero de los mecanismos de concertación política de América Latina, ya que sentó las bases para la posterior solución del conflicto centroamericano. Es importante destacar que haya sido iniciativa del gobierno mexicano su convocatoria, creación y funcionamiento

Con el objeto de acelerar el proceso de pacificación en Centroamérica, en 1985 se unieron al Grupo de Contadora, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay, formando de esta manera el *Grupo de Apoyo a Contadora*. Posteriormente, en 1986, el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo, formarían el *Grupo de los ocho (G-8)* o más comúnmente llamado *Grupo de Río*. Éste ha sido el mecanismo de consulta y concertación política más eficiente en el marco de las relaciones latinoamericanas, ya que fue vínculo para estrechar las relaciones en la zona y se constituyó en la base de la defensa de las posturas regionales en foros internacionales como en la Organización de los Estados Americanos (OEA) y en la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El objetivo de Grupo de Río, ha sido el de fortalecer el diálogo y procurar la concertación en distintos temas de interés regional. Debido a la flexibilidad del mecanismo esto ha sido posible, ya que en el marco del Grupo de Río se han discutido diversos temas tales como: deuda externa, comercio y financiamiento, desarrollo tecnológico y narcotráfico a través de sus distintos foros, como la Cumbre Anual de los Presidentes, las Reuniones de Ministros de Asuntos Exteriores y Hacienda, los Comités Ad-Hoc y el Grupo Interparlamentario. El Grupo de Río es el interlocutor más importante en América Latina, debido a su diálogo con otros países y mecanismos regionales, como es el caso de Canadá, Unión Europea, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA) y Comunidad de los Estados Independientes

El Grupo de los Tres, está conformado por México, Colombia y Venezuela. Surge en 1989, en el marco de la V Conferencia Ministerial entre los países de Centroamérica, la Comunidad Europea y los Países del Grupo Contadora. Su propósito fundamental fue el de concluir acuerdos trilaterales de cooperación e integración trilaterales, así como establecer vías de cooperación hacia los países de Centroamérica y el Caribe.

El Grupo de los Tres, ha fomentado la apertura del comercio entre las tres naciones integrantes y la cooperación en las áreas de comercio, energía, comunicaciones, finanzas y cultura, estas acciones se han desarrollado a través de sus distintas instituciones Cumbres Presidenciales, Reuniones de Ministros y sus Grupos de Trabajo.

No podemos pasar por alto, otros proyectos de integración, que constituyen un importante antecedente de cooperación latinoamericana, pero esta vez en el plano económico, tal como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y otros proyectos regionales de integración como el Grupo Andino y el Mercado Común Centroamericano.

### **2.3. El contexto internacional y el nacimiento de la Conferencia Iberoamericana**

Como ya se había apuntado a finales de la década de los ochenta, comienza a configurarse un escenario internacional, que no se hubiera previsto apenas unos años antes; desapareció la llamada bipolaridad o enfrentamiento Este-Oeste para dar paso al denominado nuevo orden internacional que se gestó poco a poco y que se fortaleció como consecuencia de la crisis de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas que la llevaría a su desintegración y que implicaría por tanto, el fin de la Guerra Fría.

Ante el cambiante escenario internacional, era preciso que las distintas regiones del mundo comenzaran a diseñar nuevas líneas de acción política que respondieran a los recientes acontecimientos. América Latina estaba preparada al cambio; buscaba entonces redefinir su propio espacio, lograr trabajar conjuntamente para reducir su vulnerabilidad y su extrema dependencia hacia Estados Unidos. Los países latinoamericanos se encontraban en un proceso creciente de democratización y mientras dejaban atrás las dictaduras militares, generaban un entorno propicio para la coordinación política y la concertación, situación que no sólo reflejaba beneficios hacia el interior de la región sino que favorecía también la aproximación y la cooperación con otras regiones del mundo que se iban conformando en esquemas novedosos como otro sello característico del nuevo contexto internacional. Surgieron así elementos que en conjunto ampliaron la capacidad de negociación de América Latina, divisando de esa manera, nuevas y mayores posibilidades de acción a escala internacional.

José Miguel Insulsa, identifica algunos de los principales rasgos de la reestructuración del orden internacional de los años noventa, entre los que se encuentran

1) *La globalización de la economía mundial* como proceso sin precedente en las relaciones internacionales.

2) *La regionalización del comercio mundial.* Los escenarios regionales como aspecto complementario del proceso de mundialización económica.

3) *La desintegración de la URSS.* La crisis de la Unión Soviética, como elemento clave del contexto estratégico mundial, amenaza con fraccionar a ese país en numerosas nacionalidades, diversas y antagónicas.

4) *El unipolarismo ideológico.* Tanto la crisis del llamado socialismo real como la anterior crisis de las llamadas potencias emergentes o intermedias como sectores del antiguo tercer Mundo, que amenazaban con romper la hegemonía mundial bipolar, han dejado el campo abierto a la constitución de un mundo unipolar encabezado por la principal potencia dominante, pero además fundado muy centralmente en el afianzamiento de la ideología de libre mercado en el ámbito mundial.

5) *La hegemonía.* Comienza a ser nuevamente cuestionada por el hecho de que Estados Unidos carece de recursos y capacidad económica.

6) *El desfase Norte-Sur.* La brecha entre países ricos y pobres se ha hecho mucho más grande.

7) *La marginación del Tercer Mundo.* Cuando hablamos de la reestructuración regional en realidad estamos hablando de otro fenómeno, esto es, de la nueva exclusión de la mitad del mundo, condenado a una condición periférica.<sup>45</sup>

Cabe señalar que en el escenario europeo también se configuraban acontecimientos favorables para la cooperación internacional que señalaremos más adelante, los cuales resultarían atractivos para la política exterior latinoamericana, ya que la necesidad de diversificar las relaciones comerciales hacía inminente la búsqueda de mercados en otros continentes. Con la democratización de España y su consiguiente ingreso a la Comunidad Europea, se abrió la posibilidad de establecer a través de ésta, un puente entre Latinoamérica y Europa

La proximidad de la conmemoración de un evento histórico, la existencia de una coyuntura política favorable en la zona, la urgente necesidad de una integración regional para enfrentar los nuevos desafíos que planteaba el nuevo escenario internacional, la oportuna convocatoria del mandatario mexicano Carlos Salinas de Gortari y el apoyo de los países interesados, fueron factores indispensables que permitieron la creación y posterior consolidación de la Conferencia Iberoamericana

El destacado diplomático mexicano Ismael Moreno Pino, ha precisado las características que definieron el escenario internacional que fue el más propicio para el surgimiento de las Cumbres Iberoamericanas, al señalar que: "La idea no podía menos que fructificar ya que frente a los retos implícitos en el moderno fenómeno de la globalización, era menester que naciones tan profundamente vinculadas por lazos tan estrechos de orden histórico, cultural y lingüístico, se coordinaran debidamente no sólo para mantener su propia identidad, sino para insertarse en mejores condiciones en esa aldea global que de manera irreversible está hoy día conformándose".<sup>46</sup>

#### **2.4. Los antecedentes del diálogo iberoamericano**

Es necesario subrayar detenidamente las condiciones que permitieron la celebración de esta Conferencia ya que el diálogo y la cooperación entre los países iberoamericanos no surgió espontáneamente, no hubiera sido posible apenas una década antes, debido a que no se había instaurado ni en las naciones ibéricas ni en América Latina uno de los eslabones más fuertes en la cadena iberoamericana: la democracia. Por tanto, la primera reunión Cumbre Iberoamericana hay que estudiarla, no a partir de 1991, sino a partir de un pasado reciente que nos brinda los elementos necesarios para comprender el encuentro de Guadalajara. Para tal efecto es preciso señalar que España y Portugal comenzaron un proceso de democratización a mediados de la década de los años setenta y Latinoamérica a lo largo de la década de los ochenta como veremos a continuación.

Como consecuencia del fin de la era franquista de España en 1976, el nuevo gobierno democrático dirigido por Adolfo Suárez requirió normalizar y replantear la política exterior española, delineando estrategias y objetivos de acuerdo a las nuevas circunstancias económicas, políticas y sociales de una España democrática, en relación con el escenario mundial. Los retos fundamentales a que se enfrentó el país en materia de política exterior fueron dos: el primero, conseguir el respaldo de la comunidad internacional ante la transición democrática que enfrentaba y el segundo insertarse plenamente en la sociedad internacional, especialmente en el proceso de integración europeo ante el cual había permanecido aislada.

De 1976 a 1982, España fue gobernada por dirigentes centristas que intentaron reivindicar las carencias en materia de política exterior del régimen franquista, su mayor mérito fue haber reincorporado a España al escenario internacional. Fue en este contexto



cuando surgió la idea de conmemorar el *V Centenario del Descubrimiento de América*, en un principio la propuesta no fue muy ambiciosa, pues se trataba únicamente de realizar una Exposición Universal, con Sede en Sevilla, España. Posteriormente, con el triunfo del partido socialista y el consiguiente ascenso al poder de Felipe González, se consolidó plenamente la democracia en España y se instituyó un proyecto global de política exterior teniendo como principios fundamentales el cambio y el realismo en la conducta exterior del país.

A continuación señalamos algunos lineamientos que en materia de política exterior esbozó el gobierno socialista encaminados a recuperar el protagonismo activo de España en las relaciones internacionales, entre éstos ya se refleja un claro interés hacia las naciones iberoamericanas.

- Intensificación del proceso de integración en las Comunidades Europeas
- Una mejora sustancial en las relaciones con nuestros vecinos.
- Una conversión de nuestra tradicional política con Iberoamérica, pasado del plano retórico al de las realidades.
- La potencialización de nuestra acción exterior en todos los aspectos que conforman hoy las relaciones internacionales (culturales, sociales, laborales, económicas).
- La utilización de los foros internacionales para contribuir a un nuevo orden económico internacional.

Durante el gobierno socialista de Felipe González se reestructuró el Ministerio de Relaciones Exteriores en España, creándose una Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, como consecuencia de ésta, se instituyó posteriormente la Agencia Española de Cooperación Internacional. Vemos así, la clara intención del gobierno español por fomentar y fortalecer las relaciones entre aquel país y América Latina. Iberoamérica comienza a estar cada vez más presente en España

A lo largo de la década de los ochenta, España perfiló un nuevo plan de política exterior acorde con el nuevo escenario mundial complejo y cambiante, consecuencia de la división del mundo en dos bloques económicos y políticos, su plena inserción en la Comunidad Europea en enero de 1986, permitió que se estrecharan y fortalecieran a

través de ésta, las relaciones entre esa región y América Latina, estableciendo vínculos económicos y políticos aún a pesar de que la Comunidad vivía un proceso de integración.

A finales de la década de los ochenta, España había consolidado una nueva política exterior que se había estado gestando desde 1976 y que permitió la diversificación y dinamización de sus relaciones con el mundo, planteando como prioritarias sus relaciones con Iberoamérica, Celestino del Arenal señala; "A finales de 1988, en consecuencia, se abre una nueva etapa en las relaciones internacionales de España, en la que el Gobierno Español se encuentra en condiciones de desarrollar una acción exterior coherente y eficaz, acorde con sus intereses nacionales y su condición de potencia media. En la práctica, los sucesivos Gobiernos socialistas, aprovechando esa nueva y favorable situación tanto como Francisco Fernández Ordoñez como Javier Solana como Ministros de Relaciones Exteriores, desarrollarán una política exterior activa y protagonista, a nivel europeo y occidental, pero también a nivel mediterráneo e iberoamericano y a nivel de Naciones Unidas, que ha colocado a España en una situación internacional desconocida desde hacía muchas décadas."<sup>47</sup>

En el transcurso de los años ochenta, en América Latina permanecía un estado de inestabilidad política, económica y social. En el plano político, habían gobernado regímenes militares, en distintos puntos del continente, impidiendo la participación popular. Los fraudes electorales y los golpes de Estado, propiciaron intervenciones estadounidenses en diversos Estados del hemisferio, especialmente en Centroamérica, pretextando la defensa de su Seguridad Nacional en contra del comunismo.

Entre algunos de los países latinoamericanos donde las crisis políticas fueron mayores se encuentran Nicaragua con la instauración del régimen de Somoza; El Salvador por la presencia del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); Guatemala, por la presencia de La Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG); Uruguay, Argentina y Perú, por el movimiento tupamaro; Colombia con una de las crisis políticas más agudas ocasionada por la corrupción el narcotráfico y la guerrilla; Chile por el régimen de Pinochet, Perú con el Sendero Luminoso y finalmente el siempre opresor régimen cubano.

En el plano social las poblaciones latinoamericanas enfrentaban múltiples necesidades consecuencia de la injusticia, la mala distribución de la riqueza, los problemas étnicos, la corrupción la falta de respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Estos problemas provocaron la respuesta de las sociedades latinoamericanas traducidas en protestas, rebeliones, revoluciones y movimientos guerrilleros muy importantes, algunos de los cuales hasta la fecha no han encontrado solución.

Económicamente, América Latina tampoco se encontraba en una situación favorable, las transiciones políticas coincidieron muchas veces con fuertes crisis económicas, como consecuencia de lo anterior, la deuda de las naciones latinoamericanas creció considerablemente, se produjo en varios países una fuerte inflación y los niveles de pobreza y de desempleo aumentaron. Como consecuencia de dichas circunstancias se llegó a calificar a los años ochenta como la década perdida. Los indicadores económicos en América Latina mejoraron paulatinamente a lo largo de la década de los noventa, coincidiendo con la instauración de regímenes democráticos.

Los conflictos antes señalados fueron resolviéndose gradualmente a lo largo de la década de los ochenta, aunque algunos no del todo, la implantación de gobiernos civiles elegidos democráticamente fue cada vez más común en todas las regiones del hemisferio, aunque aún considerándose, democracias frágiles. Los procesos de transición política hicieron posible que por primera vez en la historia de las naciones latinoamericanas, con la excepción de Cuba, estuvieran regidas por gobiernos elegidos mediante procesos democráticos, después de haber vivido décadas bajo gobiernos consecuencia de intervenciones militares. El mejoramiento de los escenarios latinoamericano y Español sentaron las bases para el posterior entendimiento entre ambas regiones.

A modo de ejemplificar el interés de España y posteriormente de la Unión Europea por América Latina, podemos citar algunas circunstancias en las cuales aquel país se involucró con las naciones latinoamericanas, tal es el caso del ofrecimiento de mediación del Rey Juan Carlos en el conflicto entre Argentina y Chile por el canal de Beagle en 1978, que finalmente fue rechazada por el gobierno chileno, la firma de la Declaración de Caracas en 1979 en donde participaron los Jefes de Estado de Colombia,

Costa Rica, Bolivia, República Dominicana, en esa Declaración se acordó la cooperación tanto a nivel nacional como a nivel de foros internacionales por el alza del petróleo y su impacto negativo en las políticas de desarrollo de esos países, posteriormente, España apoyó los procesos de institucionalización de la libertad y la democracia de América Latina, a través de la Declaración de Quito, dicha declaración la firmaron los presidentes de España, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú y Venezuela; España se convirtió en miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y Presidente a propuesta de Venezuela, del Grupo del área norte de América Latina en el Comité Directivo del Fondo Monetario Internacional (FMI). Hubo muchos otros contactos entre España y los países latinoamericanos a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta que permitieron el fomento de las relaciones entre esos países.

En un principio España fue la única nación con intereses en América Latina, pero posteriormente, la participación de los miembros de la Unión Europea fue incrementándose y paulatinamente participaron en los procesos políticos del hemisferio americano. La intervención de los países de la antigua Comunidad Europea no fue exclusiva de una sola región, sino por el contrario, se hizo presente en los distintos procesos políticos en el continente. En Centro América, la Unión Europea ha participado con el Sistema de Integración Centroamericana, SICA. Los encuentros se realizan en un marco de diálogo político que reúne periódicamente a los representantes de ambos continentes. El vínculo más importante que se ha establecido entre ambos continentes se da a través del "Diálogo de San José", que tuvo lugar por primera vez en septiembre de 1984 en San José de Costa Rica, España y Portugal asistieron en calidad de observadores por su condición de futuros miembros de la Comunidad Europea. El éxito del diálogo se refleja en la ininterrumpida celebración de los encuentros desde su instauración, teniendo como Sedes diversas ciudades tanto centroamericanas como europeas, con la participación de 25 ministros de relaciones exteriores, 6 centroamericanos, 15 europeos y en calidad de países cooperantes: Colombia, México y Venezuela.

*El Proceso de San José derivó en una experiencia de involucramiento europeo en la promoción activa de cooperación política y económica para contribuir a la democratización y pacificación en un terreno percibido desde la Doctrina Monroe como el traspatio de Estados Unidos y reservado a su área de influencia exclusiva.*

Al sur del hemisferio, la participación europea ha sido igualmente dinámica, específicamente en el caso de Grupo de Río, cuya función fue impulsar el proceso de paz en Centroamérica. Los países de la Comunidad Europea institucionalizaron el diálogo político con los países miembros de Grupo de Río el 20 de diciembre de 1991, con el objetivo fundamental de intercambiar opiniones y concertar acciones futuras. Los encuentros entre ambas regiones se han dado a través de los más altos dignatarios de los países miembros, factor que deja entre ver que la significación política para ambas regiones es alta. La Unión Europea encontró en el Grupo de Río, el interlocutor privilegiado en su relación con América Latina. En este mecanismo participan 28 cancilleres, 11 americanos, 15 europeos, un centroamericano y un caribeño. Entre algunos logros de este mecanismo se encuentran la firma de una Declaración Política y un Acuerdo sobre Precursores Químicos con la Comunidad Andina, así como un Acuerdo de Cooperación Interregional económico y comercial con MERCOSUR.

*Frente a la configuración de un nuevo orden de relaciones internacionales, la Conferencia Iberoamericana ha resultado ser un mecanismo de diálogo y cooperación con una amplia gama de oportunidades, no se limita únicamente a ser un puente con la Unión Europea, sino se trata también de establecer una red cada vez más compleja de relaciones en distintos niveles y con distintos actores de las sociedades latinoamericana y europea. A América Latina le interesa promover sus relaciones con la Unión Europea no sólo por el peso político y la posibilidad económica que representa, sino también por ser Europa la que mayor experiencia y más avances a efectuado en materia de integración y en la realización de programas de cooperación y concertación de políticas económicas y sociales; experiencias que si se revisaran cuidadosamente constituirían un ejemplo de la integración más fuerte y dinámica que existe en este momento para la formulación de programas y proyectos en el marco de la Conferencia Iberoamericana.*

Es importante subrayar la trascendencia de las relaciones entre las naciones ibéricas y América Latina, ya que los gobiernos de España y Portugal, pero principalmente el español ha sabido aprovechar su pertenencia a ambas Comunidades, tanto a la europea como a la iberoamericana, para estrechar cada vez más los vínculos entre ambas regiones.

Finalmente puede decirse que este espacio se constituyó en un momento en que los países iberoamericanos accedieron por primera vez a la democracia y como consecuencia de ésta a los derechos humanos y las libertades fundamentales, elementos condicionantes para el establecimiento de acciones y proyectos concretos de concertación y cooperación en el marco de las relaciones iberoamericanas.

Lo antes señalado nos permite un acercamiento a lo que han sido las relaciones entre ambas regiones, el dinamismo con el que se han desarrollado significó un antecedente importante para la consolidación y el desarrollo de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

## **2.5. La iniciativa**

La idea de la Conferencia Iberoamericana nació en el contexto de la conmemoración de los 500 años del descubrimiento de América o *Encuentro entre dos Mundos*, como prefieren llamar los españoles a tal acontecimiento; sin embargo la idea de reunir a las naciones iberoamericanas en 1992 comienza a tomar forma en España desde el fin de la era franquista y la instauración de un régimen democrático y es hasta 1981 que el gobierno español emprende formalmente los preparativos de la celebración de aquella fecha histórica, (evento que tendría lugar en Madrid, España, en 1992), al instituir la *Conferencia Iberoamericana de Comisiones Nacionales para la Conmemoración del Quinto Centenario*, a través de las cuales se realizaron actividades y programas diversos. Desde ese momento comenzaron a tomarse en cuenta los elementos históricos, los vínculos y los intereses comunes de las naciones iberoamericanas.

La Conferencia Iberoamericana de Comisiones Nacionales, tuvo una vida de diez años, a través de los cuales, se celebraron en distintos países de la zona, reuniones que impulsaban la cooperación multilateral, esfuerzos que estuvieron encaminados a la celebración del V Centenario del Encuentro entre dos Mundos.

La Primera de las Conferencias Iberoamericanas se celebró en Santa Fe de Granada en 1983, a esa conferencia asistieron 11 países iberoamericanos y se instó al resto a participar en conferencias futuras a través de sus propias Comisiones Nacionales; la II conferencia se celebró en Santo Domingo, República Dominicana, en 1984; la III en Buenos Aires, Argentina en 1985, la IV en San José de Costa Rica en 1986, la V en San

Juan de Puerto Rico en 1987; la VI en Caracas, Venezuela en 1988, la VII reunión tuvo lugar en Guatemala, Guatemala en 1989; la VIII se celebró en Santiago de Chile en 1990; la IX en Santa Fe de Bogotá, Colombia, en 1991 y finalmente la X en 1992, en Veracruz, México. Este año la Conferencia había cumplido ya con sus propósitos originales que estuvieron encaminados a establecer programas de cooperación – mismos que se mencionan más adelante – que saldrían a la luz en ese año, por lo que fue clausurada definitivamente.

Los resultados de los trabajos de esta Conferencia, fueron siete programas de cooperación que reflejaban un claro espíritu iberoamericano; pero sobre todo cabe destacar, que dichos trabajos sentaron las bases para el reconocimiento de la existencia de una comunidad iberoamericana y para la creación de un clima propicio para la fundación de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, en 1991

Con el ánimo de difundir los eventos conmemorativos que tendrían lugar en Madrid, España en 1992, los contactos diplomáticos entre ese país e Iberoamérica se multiplicaron desde mediados de la década de los ochenta. Como ejemplo de lo anterior podemos citar un extracto del informe del ex-presidente Miguel de la Madrid Hurtado que, sobre política exterior, rindió en 1984, el mismo señala: “El Senado de la República ha recibido diversas propuestas de la parte española. Esta proposición consiste centralmente en la realización de un evento denominado “Encuentro de dos Mundos”, la cual merecerá reflexión y estudio”.

Más cerca de la fecha a conmemorarse el evento, los reyes de España realizaron una visita a México, ésta fue especialmente significativa y determinante, ya que como consecuencia de ese encuentro, el gobierno mexicano de Carlos Salinas de Gortari, tuvo a bien proponer como Sede nuestro país para una primera reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en 1991 donde quedara prevista la cita en España para 1992

El tema de la conquista de América o “el encuentro de dos mundos”, siempre se ha percibido con rencores y recelos por los países latinoamericanos, por consecuencia, la iniciativa de celebrar tan controvertida fecha en España, no hubiera obtenido una respuesta favorable de la parte latinoamericana, así la propuesta mexicana de realizar una primera reunión en Guadalajara, le quitó al cónclave el matiz de celebración o

conmemoración y en cambio le insertó un carácter político, ya que la reunión en México, sería sólo la primera de una serie de reuniones institucionalizando una Conferencia Iberoamericana; así fue como los mandatarios latinoamericanos quedarían comprometidos a asistir a un encuentro en Madrid en 1992, aún bajo esas circunstancias, las ausencias fueron considerables.

El gobierno mexicano aprovechó la oportuna reunión del Grupo de Río, que se realizó el 11 de octubre de 1990, en Caracas, Venezuela, para que fuera en ese foro donde se convocara a sus miembros a participar en la I Cumbre Iberoamericana la cual se celebraría en México en 1991. La iniciativa mexicana fue recibida favorablemente por los miembros del aquel mecanismo. El gobierno español extendería la invitación a Portugal. El 12 de octubre, España se ofreció como Sede de la segunda Cumbre.

Otro gobierno que participó activamente con los de México y de España, aunque en menor medida, en la coordinación de la celebración de la Cumbre Iberoamericana, fue el brasileño, el cual en 1990, también en el marco de la reunión de Grupo de Río, propuso a Brasil como Sede de la Tercera Cumbre en 1993. El interés de los miembros de Grupo de Río por la celebración de la Cumbre Iberoamericana, quedó inscrito en el documento *Reunión de Jefes de Estado de Iberoamérica*, donde manifestaban su interés por participar en las Cumbres Iberoamericanas que, desde 1990, ya tenían tres Sedes confirmadas: México en 1991, Madrid en 1992 y Brasil en 1993, situación que desde entonces permitía especular sobre su proyección y continuidad en el futuro.

La iniciativa se concretó después de que las cancillerías latinoamericanas respondieron favorablemente a la convocatoria de asistir a la primera reunión en México. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari comenzó con los preparativos para celebrar la reunión de los 23 Jefes de Estado y de Gobierno, que concurrirían en 1991 a Guadalajara. Esta reunión constituyó la primera de su tipo en la historia de las naciones iberoamericanas.

## **2.6. Los países participantes**

No existe un documento oficial en donde se especifique claramente quienes podrán ser miembros o a quienes se limitaría o impediría participar en la Conferencia Iberoamericana, tampoco existe un reglamento de adhesión, expulsión o abandono por parte de sus miembros, solamente en la Declaración de Guadalajara se especifica que los



participantes en esta Conferencia serían los "Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados soberanos de América y Europa de Lengua española y portuguesa". De esta forma, se dejó de lado a algunos territorios americanos que en algún momento pertenecieron a España y a Portugal, tales como Haití, Puerto Rico (que asiste en calidad de observador), Jamaica, Belice, las Antillas y diversas islas que en alguna forma han sido dominadas por potencias europeas y que son anglófonas o francófonas.

Así, los Estados participantes en la Cumbre se limitan a los países Iberos, España y Portugal y a los 19 latinoamericanos de raíces españolas o portuguesas que no han tenido influencia de otras potencias europeas. De acuerdo con el orden alfabético los integrantes de la Conferencia son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cabe señalar que en los casos de España y Portugal participan dos representantes por cada Estado. En el caso de España, por tratarse de una Monarquía, asisten tanto el rey en su carácter de Jefe de Estado, como el Presidente del Consejo de Ministros, en su calidad de Jefe de Gobierno. En el caso de Portugal asisten el Presidente de la República como Jefe de Estado y el Primer Ministro como Jefe de Gobierno. Los países latinoamericanos asisten con un representante, ya que en todos los casos, recae sobre una sola persona la investidura tanto de Jefe de Estado como de Jefe de Gobierno. Por tanto son 23 los dignatarios que asisten en representación de los veintinueve países iberoamericanos.

La delimitación de los miembros de la Conferencia Iberoamericana es clara, sin embargo, algunos países han manifestado su voluntad de participar en los trabajos de la misma, como miembros, observadores, invitados especiales o cualquier otra fórmula que les permita hacerlo, entre los que se encuentran: Estados Unidos, Angola, Italia, Guinea Ecuatorial, Rumania Filipinas y Puerto Rico, estos dos últimos bajo el argumento de haber sido colonias españolas.

Finalmente, cabe mencionar, que la participación de Portugal y Brasil en la Conferencia representa en el plano cultural y político un factor de trascendente significado. La aceptación de que en Iberoamérica existen dos lenguas, el portugués y el

español que resulta de la proximidad de las culturas y de la diversidad de los lazos entrelazados por la historia y por la vecindad geográfica.

## 2.7. El nacimiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones

El surgimiento de la Comunidad Iberoamericana encuentra sus bases en dos acontecimientos fundamentales, el primero de ellos, el histórico, el encuentro de dos mundos a que se refieren los discursos de los mandatarios iberoamericanos en la Cumbre de Guadalajara y especialmente en 1992 en la Cumbre de Madrid, al señalar que se han congregado "a 500 años de distancia de nuestro primer encuentro", o "a los 500 años del encuentro de dos mundos". seguido del proceso histórico al que este acontecimiento dio lugar. El segundo, la coyuntura internacional que se vivía en el contexto del fin de la Guerra Fría, al que ya hemos hecho referencia y que llevó a los países iberoamericanos a "reencontrarse" para enfrentar las nuevas condiciones del escenario internacional.

Tanto en los discursos de los mandatarios, como en la declaración final de la Primera Cumbre se hace referencia a la existencia de una Comunidad Iberoamericana: "A quinientos años de nuestro primer encuentro y como uno de los grandes espacios que configuran el mundo de nuestros días estamos decididos a proyectar hacia el tercer milenio la fuerza de nuestra Comunidad"<sup>48</sup>. En la Segunda Cumbre se lee " Nos reunimos a quinientos años del encuentro de dos mundos, a lo largo de los cuales han ido forzando los vínculos que nos hacen reconocernos hoy como miembros de una comunidad"<sup>49</sup>

A lo largo de la Declaración de Guadalajara se pueden leer múltiples afirmaciones en primera persona del plural como "somos una comunidad", lo cual refleja un tono de identidad común, de integración y de hermandad, como refleja el discurso de Violeta Barrios de Chamorro, presidenta de Nicaragua: "Hispanoamérica nació de la Unidad Siente esa unidad, y todos los movimientos que han forjado el destino y la cultura continentales los ha realizado con el más profundo sentido de unidad, sin embargo, hemos malgastado esa unidad ¡No podemos seguir derrochando ese poder creador, ese poder de civilización que es nuestra unidad! ¡No es posible que 400 millones de seres que comparten historia, destino, cultura, sigan dispersos siendo hermanos!".<sup>50</sup>

Los mandatarios se refieren por vez primera a la existencia de una Comunidad en sus discursos y en la Declaración de Guadalajara, sin embargo no existe un documento

En Guadalajara se hizo referencia a la existencia de una Comunidad sin más calificativos dando por entendido que la misma se constituía por los Estados Iberoamericanos, pero en la segunda reunión celebrada en Madrid, se reitera el término en algunos discursos de los mandatarios, ésta vez añadiendo distintos calificativos para precisar el significado del concepto. Los presidentes de Argentina, Brasil, España y Honduras se refieren específicamente a una Comunidad Iberoamericana; Luis Alberto Lacalle, presidente de Uruguay, habla de una Comunidad Ibérica; Violeta Barrios, presidenta de Nicaragua, la identifica como una Comunidad de Naciones Iberoamericanas y los que se refieren concretamente a una Comunidad Iberoamericana de Naciones son los presidentes de Costa Rica y de Colombia. En reuniones posteriores el término de Comunidad Iberoamericana se hace más común y frecuente.

El significado del concepto "Comunidad Iberoamericana", lo podemos encontrar en la Declaración de Guadalajara, que la define como: "un instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad", inmediatamente después se hace referencia a que los países iberoamericanos son "un vasto conjunto de naciones que comparten raíces y el rico patrimonio de una cultura fundada en la suma de los pueblos, credos y sangre diversos... la riqueza de nuestros orígenes y de su expresión plural", en la que "se reafirman los principios de soberanía y de no intervención y se reconoce el derecho de cada pueblo a construir libremente en la paz, estabilidad y justicia su sistema político y sus instituciones.

En el Documento de Conclusiones de la segunda reunión Cumbre celebrada en Madrid, podemos identificar una referencia en relación con el significado de la Comunidad Iberoamericana, el texto dice que nuestros países "...extraen su fuerza, más allá de su común origen, de una opción común ", los mandatarios añaden que la democracia representativa, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales son los pilares de nuestra Comunidad "

La afirmación histórica de la Comunidad Iberoamericana de Naciones es consecuencia de varios siglos de convivencia común, sustentada principalmente en la lengua y la cultura, pero también en la realidad actual al compartir los mismos problemas económicos, políticos y sociales, creando un entramado de vínculos intereses y relaciones

comunes pertenecientes a ese conjunto de países que han aceptado espontáneamente la existencia de una comunidad, que implica identidad común y nexos psicológicos.

A partir de lo antes señalado, podemos decir que los objetivos últimos de la Comunidad Iberoamericana de Naciones son a nivel interno fortalecer la integración de la región a través de la concertación de políticas y la cooperación multilateral y a nivel externo dejar oír su voz en la construcción de un nuevo escenario mundial, sustentándose en unos valores y unos objetivos, que son la libertad, el respeto de los derechos humanos, la paz, el desarrollo, la cooperación y la solidaridad y los ideales democráticos

La idea de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, no se trata ya de una integración utópica de algo abstracto sin aplicación en la realidad, como se había intentado en varios proyectos inconclusos por su inoperatividad, esta vez tiene una forma y una estructura real y funcional, se trata de un proyecto político-cultural de gran magnitud que ha dado y continuará dando resultados en el futuro. Se presenta como un proyecto necesario y beneficioso para los países que la integran. Hoy podemos hablar de la institucionalización de un sistema de conferencias que permite el intercambio de informaciones, la concertación de políticas económicas y sociales.

Podemos decir que la Comunidad Iberoamericana de Naciones es un espacio, político, económico, social y cultural, su máxima expresión se da a través de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, pero su valor fundamental consiste en ser un bloque de naciones americanas y europeas que tienen en común dos idiomas hermanos, comparten rasgos esenciales de su historia y su cultura y pueden desarrollar un papel importante en el escenario internacional si logran concertar sus posiciones y sus esfuerzos.

## **2.8. La organización de la Conferencia Iberoamericana**

La Conferencia Iberoamericana, se denomina como tal ya que está estructurada en reuniones al más alto nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, que la misma designa en sus declaraciones finales con el nombre Cumbres Iberoamericanas. Además, no sólo se constituye una Conferencia con sesiones anuales, sino que adicionalmente, en el espacio que transcurre entre la celebración de una Cumbre y la otra existen grupos de trabajo en los más diversos campos que dan por resultado un proceso permanente como

en el caso de la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa que opera de una forma similar. La Conferencia Iberoamericana, no es una conferencia Ad Hoc que concluya con la realización de proyectos concretos o preestablecidos, sino la paulatina construcción de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Jack Plano señala que la Diplomacia en la Cumbre puede establecer amplias zonas de acuerdo y dejar que los detalles se precisen a niveles inferiores, tal como sucede en el desarrollo de la Conferencia Iberoamericana. Las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno sólo se realizan una vez al año y formalizan acuerdos previamente discutidos por representantes iberoamericanos en dos niveles de diálogo, el primero a nivel ministerial que se reúne con anterioridad a la Cumbre o durante la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas; y el segundo a nivel de Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación, los que revisan y evalúan el desarrollo de los proyectos de cooperación, éstos últimos a diferencia de las reuniones ministeriales que se realizan una vez al año, se reúnen las veces que sean pertinentes, entre la celebración de una Cumbre y la otra.

Todas las declaraciones finales de las reuniones Cumbre terminan con la convocatoria a los miembros de la Conferencia para la celebración de la siguiente reunión, en el año próximo, especificando la ciudad donde se llevará a cabo, pero no la fecha exacta.

El tema de la periodicidad de las Cumbres, ha sido en algunas reuniones un tema controversial, pues desde la tercera reunión en Salvador de Bahía, Brasil, ya se había propuesto en la mesa de discusión que se esparciera el tiempo entre la celebración de una Cumbre y otra. La iniciativa fue impulsada por el presidente argentino Carlos Saúl Menem y respaldado por el gobierno mexicano de Carlos Salinas de Gortari, ambos plantearon que los mandatarios se reuniesen cada dos años. La propuesta exacta del presidente mexicano fue que un año se reunieran los mandatarios y otro los cancilleres, sin embargo la rígida oposición del gobierno cubano, hizo que no prosperara dicha propuesta.

En la Cuarta reunión celebrada en Cartagena de Indias en 1994 se creó una Comisión de Coordinación de la Cumbre denominada Troika, en la que participan

permanentemente de forma alterna México o España como reconocimiento por la iniciativa de la Conferencia, además del país Sede de la siguiente reunión, los dos países Sedes inmediatamente anteriores, los dos donde habrán de celebrarse las siguientes dos reuniones, así como un representante de Centroamérica y el Caribe y uno de Sudamérica que no hayan sido o vayan a ser Sedes de una Cumbre y un representante europeo. Según establece el Documento Final de Cartagena de Indias, dicho mecanismo tendrá una vigencia de diez años a partir de 1994.

En el Documento Final de la quinta Cumbre celebrada en Bariloche, Argentina, se adicionan otros lineamientos sobre el funcionamiento de la Conferencia entre los que destacan: la adopción de programas de cooperación cuando sean patrocinados por siete o más de sus miembros y financiados por todos los países participantes, la institución de una Red de Coordinadores Nacionales encargada de canalizar los proyectos a ser aprobados por las Cumbres, una Red de Responsables de Cooperación encargada de identificar y preparar los nuevos programas, así como de asegurar el buen funcionamiento de los mismos.

La Conferencia realiza sus funciones a través de dos vías principales de actuación: el diálogo y la concertación política, esta última comprende las reuniones bilaterales y multilaterales informales que son posibles entre los Jefes de Estado y de Gobierno aprovechando el marco de la Conferencia.

A la fecha no se ha creado una Sede Permanente donde la Secretaría Protempore los Coordinadores Nacionales y Responsables de Cooperación realicen sus trabajos. Algunos consideran que lo anterior es un factor positivo, pues la creación de una Sede Permanente implicaría burocracia innecesaria, sin embargo, debido a que los trabajos de la Conferencia, son cada vez más amplios, es necesario que sus mecanismos de coordinación adapten a las nuevas circunstancias.

## **2.9. Los invitados especiales**

En la primera Cumbre se estableció el criterio de que se invitaría a las reuniones a personalidades iberoamericanas que encabezaran organismos internacionales. En esa ocasión se invitaron a las siguientes personalidades: al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, entonces el peruano Javier Pérez de Cuelar, el

*Secretario General de la Organización de Estados Americanos, Joao Baena Soares, al Director General de la UNESCO, Federico Mayor Zaragoza, el Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Enrique Iglesias, el Secretario Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), Salvador Arriola y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Gert Rosental.*

*En otras reuniones se agregaron a la lista, el Secretario General de la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI), José Torreblanca, y el Vicepresidente de la Unión Europea, Manuel Marín.*

*Los invitados especiales fueron hasta la segunda Cumbre, de origen iberoamericano, sin embargo a partir de la Tercera Cumbre se presentó una confusión, pues se conservó la idea de tomar como referencia el cargo y no la nacionalidad de la persona que lo ostentara, de tal forma que se invitó al Secretario General de la ONU, como en reuniones anteriores sin considerar que su origen ya no era iberoamericano, en esa ocasión el cargo era ostentado por Butros Gali. En posteriores encuentros habría de invitarse al Secretario General de la ONU, siendo irrelevante su nacionalidad.*

*Es importante que se tenga claro quienes podrán asistir en calidad de invitados especiales. La esencia de la Conferencia radica en que es un encuentro de iberoamericanos, para iberoamericanos, por lo que sería conveniente establecer los lineamientos para convocar a invitados especiales.*

### **3. EL DESARROLLO DE LA CONFERENCIA IBEROAMERICANA**

#### **3.1. La Primera Cumbre Iberoamericana**

**Guadalajara, México, 18 y 19 de julio de 1991**

##### **3.1.1 ACCIONES INICIALES**

###### **3 1.1.1. LOS PREPARATIVOS PARA LA CUMBRE**

Los preparativos en Guadalajara fueron múltiples, las calles y los edificios de la ciudad fueron prácticamente reconstruidos. En todos los puntos donde estuvieron o por lo menos pasaron los dignatarios asistentes a la Cumbre hubo importantes trabajos de remodelación e incluso de construcciones completas para evitar que la ciudad luciera como la de una sociedad empobrecida.

###### **3.1.1.2. LOS ESCENARIOS**

El primer acto de los mandatarios iberoamericanos fue el de la inauguración, donde el Presidente de México ofreció el discurso de bienvenida a los asistentes al magno evento. El Teatro Degollado, ubicado en el centro histórico de la ciudad, fue el escenario designado como el idóneo para tal efecto.

El edificio del Instituto Cultural Cabañas, fue electo por su majestuosidad y su valor histórico y arquitectónico, como Sede de las reuniones más importantes de los mandatarios iberoamericanos pero fueron necesarias numerosas reestructuraciones entre las cuales figuró el acondicionamiento de su Sala Clementina con una mesa circular, sillas para el uso de los mandatarios, así como para sus asesores y otros asistentes. Las adaptaciones cuyo valor se estimó en 2500 millones de pesos, fueron supervisadas por el instituto Nacional de Antropología e Historia y la Universidad de Guadalajara para no dañar el lugar. Fue en este inmueble donde se desarrollaron las reuniones de trabajo de los 23 mandatarios.

No podía faltar como escenario de la Cumbre, el Palacio de Gobierno y el Palacio Legislativo, donde el mandatario mexicano ofreció a sus invitados una cena de honor y una comida respectivamente.

El Parian, de Tlaquepaque, lugar tradicional del Estado, fue escenario de una fiesta jalisciense en honor de los mandatarios



### 3.1.1.3. MANEJO DE LA PRENSA

La Prensa, tanto nacional como extranjera, desempeñó un papel muy importante en la Cumbre. Para contribuir a la mejor ejecución de sus funciones, fue necesario acondicionar la Sala Tolsá del mismo Instituto, especialmente para las conferencias de prensa, en donde los mandatarios pudieran atender cómodamente a los distintos corresponsales, alrededor del 1000, de distintas partes del mundo. La cantidad de periodistas fue muy amplia para albergar a todos en el Instituto; así que fue preciso el acondicionamiento de distintos hoteles, tales como Carlton, Lafayette entre otros, donde con el apoyo del Departamento de Comunicación Social del Gobierno de Jalisco, se instalaron salas de prensa nacionales e internacionales.

Con la finalidad de que los periodistas conocieran el Estado y los sitios donde se realizarían las reuniones de los gobernantes iberoamericanos y pudieran también transmitirla a sus respectivas naciones, el Gobierno del Estado de Jalisco les otorgó guías de información sobre la historia de la Ciudad.

A pesar de la numerosa presencia de periodistas, el cerco de seguridad tendido por el Estado Mayor Presidencial impidió el acceso a informaciones distintas a las que se denominan oficiales, así, se conocieron sólo los resultados de algunos de los múltiples encuentros entre los distintos mandatarios fuera de las sesiones en pleno.

### 3.1.1.4 LA SEGURIDAD.

La seguridad fue uno de los aspectos mas cuidadosamente estudiados, la responsabilidad de garantizarla a tan importante número de mandatarios, recayó sobre el Estado Mayor Presidencial.

El arribo de los presidentes iberoamericanos tuvo lugar en la Base Aérea Militar, misma, que al igual que las otras instalaciones que albergarían a los mandatarios, sufrió trabajos de remodelación y adaptación, tal como la pista, la iluminación, las líneas telefónicas y el mismo edificio, todo para lograr un escenario de primer mundo

### 3.1.1.5 LA PARTICIPACION CIUDADANA

Desde el 18 de julio, día en que los mandatarios iberoamericanos comenzaron sus Reuniones Plenarias, la participación ciudadana fue muy activa. Semanas antes del encuentro, el Gobernador del Estado de Jalisco Guillermo Cosío Vidaurri en coordinación con su partido el Republicano Institucional (PRI), aseguró la participación de contingentes que aclamaran a los mandatarios a lo largo de su recorrido.

Con la finalidad de que el Estado de Jalisco fuera el mejor anfitrión para la Primera Cumbre Iberoamericana, el Gobernador Cosío Vidaurri pidió a representantes empresariales que los aparadores de las principales empresas comerciales de la Ciudad, tuvieran expresiones que reflejaran una cálida bienvenida a los Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos. Del mismo modo pidió a los medios de comunicación que no propiciaran situaciones adversas o negativas, que dañaran el ambiente de fraternidad.

### 3.1.2. DESARROLLO

#### 3.1.2.1 LOS TEMAS DE LA CUMBRE

En el marco de un mundo dinámicamente cambiante en donde el poder político y el económico se reacomodaban, los Jefes de Estado de España y Portugal así como los 19 presidentes de los países latinoamericanos, incluyendo Cuba, y como invitado especial Puerto Rico, se reunieron en la Ciudad de Guadalajara, México, con el objetivo específico de analizar conjuntamente problemas afines con base en sus raíces históricas y culturales.

*Hacia el Tercer Milenio*, fue el lema oficial de la I Cumbre Iberoamericana, que se celebró los días 18 y 19 de julio de 1990. En sólo dos días, con breves discursos de los participantes en sesiones plenarias y con una agenda alterna de actos ceremoniales, se realizó la reunión con la intención de solemnizar acuerdos que ya habían sido negociados previamente por los cancilleres y ordenados y sistematizados en lo que sería la Declaración de Guadalajara

Los objetivos de los pueblos iberoamericanos quedaron plasmados en la *Declaración de Guadalajara*, un documento de diez cuartillas, que cuenta con 24 puntos

introdutorios en su primera parte, donde los mandatarios exponen la síntesis de propósitos de la Conferencia Iberoamericana.

La segunda parte de la Declaración incluyó ocho incisos referentes al tema de Vigencia del Derecho Internacional, el documento marco de esta sesión fue autoría de los gobiernos de México, España y Brasil.

La tercera parte se formó de 14 incisos en relación con el Desarrollo Económico y Social, texto desarrollado con base en informes del Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina, cuyos Directores Generales Enrique Iglesias y Gert Rosenthal respectivamente, asistieron como observadores, y finalmente seis incisos con respecto a Educación y Cultura, teniendo como marco un documento elaborado por el Director General de la Organización de las Naciones para la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Federico Mayor Zaragoza.

Es importante señalar que en Guadalajara, se presentó por primera vez la ocasión de tener una reunión de carácter tan amplio y plural entre los países del continente, pero especial importancia tuvo el hecho de que haya sido una convocatoria latinoamericana, "Cobra especial significación esta reunión por el hecho de ser la primera vez que nos congrega sin haber sido convocados por Estados Unidos", así inició su discurso el presidente de Cuba, Fidel Castro Ruz, ante la conferencia de apertura de la primera reunión iberoamericana.

La presencia de Cuba, constituyó el rasgo principal del carácter plural y no excluyente de la Conferencia, distanciándose de la postura aislacionista que desde mediados de siglo Estados Unidos América había adoptado frente a la isla caribeña.

### 3.1.2.2 CONTENIDOS IMPORTANTES

En los distintos discursos de los mandatarios hubo claras coincidencias al referirse a los problemas comunes de la región. Así todos hablaron de alguna manera de unidad y de integración; de democracia y de justicia; de pobreza, de hambre y de miseria; de desarrollo sostenible, de derechos humanos, de ecología y de narcotráfico.

La Declaración, a que habíamos hecho referencia, se inicia aludiendo a la peculiaridad de la reunión al afirmar lo siguiente “Nos hemos congregado, por primera vez en la historia, para examinar de forma conjunta los grandes retos que confrontan nuestros países en un mundo en transformación”.

Posteriormente, se hace alusión a la comunidad que se constituye a partir de esa reunión con base en el peso de los valores históricos y culturales al señalar: “Representamos un vasto conjunto de naciones que comparten raíces y el rico patrimonio de una cultura fundada en la suma de pueblos, credos y sangre diversos. A quinientos años de distancia de nuestro primer encuentro, y como uno de los grandes espacios que configuran el mundo de nuestros días, estamos decididos a proyectar hacia el tercer milenio la fuerza de nuestra comunidad”. Se señalan enseguida los valores que tendrá como base al agregar: “Nuestra comunidad se asienta en la democracia, el respeto a los derechos humanos y en las libertades fundamentales. En este marco, se afirman los principios de soberanía y de no intervención y se reconoce el derecho de cada pueblo a construir libremente en la paz, estabilidad y justicia su sistema político y sus instituciones”.

Es importante resaltar en este párrafo, el espíritu de cooperación a que hacen referencia los miembros de la conferencia, que se va a ejercer a través de la concertación, concepto que está presente desde el inicio de la Declaración de Guadalajara: “Nos proponemos concertar la voluntad política de nuestros Gobiernos para propiciar las soluciones que esos desafíos reclaman y 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”.

La concertación no se limita al ámbito iberoamericano, sino que también se pretende proyectar hacia el exterior. “Aspiramos por ello a convertirnos en un interlocutor pleno en el escenario mundial. A partir de nuestras coincidencias hemos decidido emprender iniciativas para superar los desafíos que enfrentamos y unir nuestras voluntades ante las más apremiantes cuestiones globales.”

Una vez señalado el contenido en forma general, analizaremos particularmente los distintos apartados de la Declaración de Guadalajara de acuerdo al orden que se presenta

en el documento: I Vigencia del derecho Internacional, II. Desarrollo económico y social y III. Educación y cultura

### 3.1.2.2.1. VIGENCIA DEL DERECHO INTERNACIONAL

En este apartado se establecen los siguientes objetivos: adaptar la conducta internacional de los Estados sobre la base del Derecho Internacional y promover la eliminación del uso o la amenaza del uso de la fuerza; promover los procesos de negociación para la solución de conflictos regionales y apoyar las iniciativas en materia de control, reducción y tráfico de armamentos, apoyar los procesos de negociación en Centroamérica; impulsar el derecho al desarrollo y el establecimiento de relaciones económicas internacionales más justas y equitativas; participar activamente en la reestructuración de los foros multilaterales, haciendo especial referencia al sistema de las Naciones Unidas; promover la democracia y el pluralismo en las relaciones internacionales; fortalecer la cooperación entre gobiernos y entidades de la sociedad civil y organismos multilaterales competentes en materia de derechos humanos.

### 3.1.2.2.2. DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL.

En lo relativo al Desarrollo Económico y Social, se hace referencia a los siguientes puntos: fortalecer el sistema multilateral de comercio internacional, impulsando una mayor comunicación y colaboración entre los diferentes esquemas de integración y cooperación en los que participan, en América y Europa, los países iberoamericanos; contribuir al éxito de la Ronda Uruguay sobre el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y al cumplimiento de sus reglas y objetivos; definir modalidades realistas que permitan reinscribir las cuestiones del desarrollo económico de la cooperación internacional en la agenda multilateral; alentar los encuentros entre los agentes económicos iberoamericanos con el fin de aprovechar las ventajas comparativas mutuas para el comercio, la inversión y el desarrollo tecnológico, estimulando el establecimiento de una organización empresarial iberoamericana, de acuerdo con la iniciativa de Bolivia se propuso la creación de un Fondo Iberoamericano con el apoyo de organismos internacionales para el apoyo de los pueblos indígenas, asegurar el acceso legítimo de tecnologías avanzadas; impulsar soluciones al detenero ambiental, promover la lucha contra el narcotráfico y otorgar especial atención a los problemas de salud, en especial a los de salud preventiva

### 3.1.2.2.3 EDUCACION Y CULTURA

Finalmente en el apartado de Educación y cultura, se proponen las siguientes medidas de acción: identificar las áreas educativas que de acuerdo a cada país presenten ventajas comparativas y de las que pudieran derivarse beneficios para la región iberoamericana y así, diseñar programas específicos de cooperación, promover un mercado común del conocimiento como un espacio para el saber, las artes y la cultura, liberalizando los intercambios de materiales culturales y educativos, facilitando el intercambio y la provisión de equipamiento, fomentar encuentros iberoamericanos de expertos en las diversas áreas del pensamiento y la creación cultural, intensificar los vínculos entre instituciones de educación superior y ampliar los programas de intercambio cultural y de becas impulsar el aprovechamiento de los sistemas de comunicación por satélite que existen en la región.

La Declaración de Guadalajara manifiesta claramente la necesidad de la cooperación intraregional a través del diálogo al más alto nivel entre los países de Iberoamérica.

Finalmente, los mandatarios se refieren a la institución de la "Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados soberanos de América y Europa de Lengua española y portuguesa".

### 3.1.3. LOS RESULTADOS

Los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la I Cumbre Iberoamericana, optaron por la vía del diálogo y la concertación para el logro de la integración regional, el reto que se planteó entonces fue el de no reducir los discursos a posturas retóricas, sino que efectivamente contribuyeran al planteamiento de proyectos y programas factibles en beneficio de sus respectivos pueblos

Es recurrentemente señalada, en los discursos políticos de los mandatarios, la voluntad de los mismos por trabajar conjuntamente para el logro de los propósitos. que quedaron asentados en la Declaración de Guadalajara, pero con alguna frecuencia también se hizo alusión a discursos retóricos como el que pretende conseguir "Liberar a

nuestros pueblos, antes del siglo XXI, del flagelo de la miseria”, hecho que no se conseguiría en un lapso de 10 años, antes de la llegada del siglo XXI; por otro lado, la convergencia de países europeos y latinoamericanos propició el tema de la relación Norte-Sur, que siempre se ha caracterizado por la desigualdad y en la que no hay avances, al respecto, el presidente brasileño señala de manera un tanto utópica: “Nos preocupa particularmente el hecho de que al finalizar la bipolarización ideológica, surja una nueva clase de bipolarismo que divida a las naciones en unas ricas y desarrolladas, poseedoras del capital y de la tecnología, y otras, faltas de capitales, sin acceso a las nuevas formas de conocimiento y, por eso, incapaces de transformar el dramático panorama social de en el que viven(…) Si pretendemos construir un mundo de paz, un mundo políticamente estable, debemos buscar soluciones urgentes, realistas y solidarias para ese enorme problema de la distancia cada vez mayor que separa a los países del sur de los países del norte”, con estos dos discursos como ejemplo, podemos señalar que este foro iberoamericano, puede en un momento dado correr el riesgo de abusar de los discursos retóricos que no conducen a propuestas reales.

El tema de la anhelada integración latinoamericana, estuvo presente en los discursos de los mandatarios aunque sin exponer ideas o propuestas completamente nuevas, si no más bien, por la necesidad de hablar de integración como una necesidad ante los retos del nuevo escenario internacional, misma que en alguna forma se ha estado gestando a través de las integraciones subregionales, como ejemplo de lo anterior, podemos citar el discurso del presidente de Argentina Carlos Saúl Menem, quien señaló: “Los americanos sabemos de un rumbo que muchas veces fue difícil, pero que nunca perdió el horizonte de la integración. Aún bajo formas subregionales o acuerdos bilaterales mediante entidades como ALADI, el Pacto Andino y centros de estudio la CEPAL o el SELA, se ha realizado una larga marcha en este sentido. Y más al sur en completa coincidencia con esta línea de integración con las hermanas naciones de Brasil, Paraguay y Uruguay, la Argentina ha puesto en marcha el MERCOSUR, para concretar el sueño de la unidad” Este texto, aún cuando se refiere a integración, no lo hace con aquellas ideas bolivarianas, sino con base en la realidad latinoamericana que requiere de proyectos de integración fundados en aspectos económicos, que han obtenido distintos grados de éxito, consecuencia lógica de las diversas características en los niveles de desarrollo económico y político de los países latinoamericanos

Es relevante señalar el valor histórico de la I Cumbre Iberoamericana, ya que nunca antes se había reunido a los 23 mandatarios iberoamericanos para retomar los proyectos ancestrales de integración que desde los albores de la vida independiente de las naciones latinoamericanas se habían anhelado y que desventuradamente, por distintas causas, no fructificaron. La Conferencia Iberoamericana sentó por primera vez, pasos firmes en la consolidación de una integración regional. Para alcanzar los logros que se plantean, fue indispensable partir del reconocimiento de la existencia de una Comunidad Iberoamericana que evidentemente descansa sobre las bases de raíces históricas y culturales comunes.

Para emprender este proyecto fue determinante la participación tanto de México como de España para coordinar su preparación y coordinación, cabe destacar el relevante papel de los Ministros de Relaciones Exteriores: Fernando Solana de México y Francisco Fernández Ordoñez de España.

No es posible pasar por alto uno de los logros más importantes y tangibles de ésta reunión de iberoamericanos, que se refiere específicamente a la promoción de un *Mercado Común del Conocimiento*, el que involucra distintas materias tales como la cultura, la ciencia y la tecnología.

La declaración de Guadalajara anuncia un mecanismo de diálogo informal y permanente al más alto nivel, es decir, entre Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos con reuniones anuales. En el mismo documento se establecen Sedes futuras, factor que permite sentar las bases para la institucionalización de la misma y asegura un foro permanente para la discusión y los planteamientos de vías de acción para la solución de conflictos regionales.

#### 3.1.4. ACCIONES SIMULTÁNEAS

Como primer resultado que se registró al iniciarse el encuentro de los mandatarios, aún antes de que se inaugurara formalmente la Cumbre Iberoamericana, México, Colombia y Venezuela países miembros del Grupo de los Tres, decidieron firmar un Acuerdo de Libre comercio, que inició el 1 de enero de 1992, el acuerdo se enmarcó en la necesidad de apoyar el proceso de integración latinoamericano



El Documento dice: "El acuerdo tendrá como objetivos intensificar las relaciones económicas y comerciales entre los signatarios; estimular la expansión y diversificación del comercio y mejorar el acceso de sus productos a las corrientes del mercado mundial; propiciar una acción coordinada de las tres naciones en los foros económicos internacionales, en particular en aquellos relacionados con los procesos de integración de América Latina. Se busca facilitar la creación y funcionamiento de empresas binacionales o multinacionales de los países firmantes con base en la voluntad política de otorgar prioridad a la integración económica y comercial entre los miembros del G-3, dentro del proceso de apertura de cada una de las economías a la competencia externa e interna."

El mismo Grupo de los Tres determinó realizar los estudios necesarios para la interconexión hidroeléctrica de esos países con América Central. Para ello se contó con el apoyo de las empresas eléctricas de las tres naciones para el estudio de la factibilidad del proyecto.

Por otra parte, el grupo de trabajo de carbón, coordinado por Colombia, sugirió la conveniencia de preparar proyectos de coinversión para la explotación del carbón de Colombia y Venezuela.

Carlos Salinas de Gortari se reunió con los presidentes de Chile Patricio Aylwin, y de Costa Rica, Angel Rafael Calderón, su tema de discusión se centro en tratados comerciales preferentes. También se reunió con los presidentes de España y Portugal Felipe González y Mario Soares respectivamente.

Por su parte, los mandatarios de Argentina y Brasil, firmaron un acuerdo sobre verificación y control en materia nuclear, que fue entendido como un acuerdo para el uso exclusivamente pacífico de la energía nuclear.

México y Chile avanzaron en las negociaciones para suscribir un acuerdo de libre comercio: concluyeron trabajos referentes a reglas de origen, prácticas desleales de comercio, solución de controversias, cláusulas de salvaguarda entre otros aspectos relacionados con el acuerdo. Chile y Colombia resolvieron restablecer, relaciones comerciales y consulares con Cuba, los cancilleres de ambos países suscribieron un protocolo en donde se plasmó su compromiso. Ese acuerdo constituyó un primer paso

para el restablecimiento de las relaciones diplomáticas de las dos naciones Sudamericanas con Cuba. Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, avanzaron en la constitución del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), acordaron discutir una *Agenda de Acción Inmediata* y discutieron la posibilidad de que Chile y Bolivia participaran dentro de ese mercado.

Los acuerdos registrados anteriormente son claros muestra del valor que representan los encuentros bilaterales o multilaterales que al margen de los trabajos en pleno

### 3.1.5. LA PRESENCIA DE ESTADOS UNIDOS EN LA REGION A TRAVES DE LA INICIATIVA DE LAS AMERICAS

Durante los años de la Guerra Fría Estados Unidos mantuvo un peso desproporcionado en sus relaciones con América Latina, no sólo a nivel bilateral con cada país latinoamericano, sino a través de la Organización de los Estados Americanos. La OEA fue perdiendo paulatinamente credibilidad debido a la manipulación política a favor de las empresas e intereses estadounidenses. La organización se convirtió en un mecanismo de injerencia en aquellos gobiernos que representaran una amenaza comunista a la seguridad nacional de Estados Unidos. Las intervenciones de Estados Unidos en el continente a lo largo del siglo XX fueron múltiples entre las que destacan República Dominicana (1905), Cuba (1906 y 1961), Honduras (1909), Haití (1910), Panamá (1912, 1918 y 1989), México (1914), Nicaragua (1917), Guatemala (1954), Granada (1983) etc.

A principios de la década de los noventa Estados Unidos percibe una gran movilidad en las relaciones internacionales de América Latina: los diversos procesos de integración económica, el fortalecimiento de los mecanismos de concertación política, pero sobretodo las gestiones para abrir sus relaciones con Europa, Asia y Pacífico, propiciaron que Estados Unidos buscara una nueva vía a través de la cual pudiera mantener su hegemonía sobre el hemisferio americano. La respuesta se materializó a través de la Iniciativa para las Américas propuesta por el presidente George Bush, el día 27 de junio de 1990. Dicha iniciativa correspondió a las expectativas planteadas por el nuevo enfoque de las relaciones de Estados Unidos con América Latina y el Caribe en el reciente contexto internacional

Esta Iniciativa para las Américas se fundamenta principalmente en el fomento al comercio y a la inversión extranjera. Teniendo en cuenta los procesos de pacificación y de democratización que se habían dado en la zona, así como la creciente implementación de políticas económicas de mercado en los países latinoamericanos durante las últimas dos décadas, podía concebirse como una empresa factible.

Dicho proyecto fue acogido positivamente por la gran mayoría de los gobiernos latinoamericanos que encontraron en sus lineamientos bases para el establecimiento de una nueva relación en cuestiones comerciales y de inversiones. Después de cuatro años de haberse propuesto la iniciativa estadounidense, se realizó en Miami la Primera Cumbre de las Américas en diciembre de 1994 con la participación de los 34 Jefes de Estado de los países latinoamericanos y del Caribe. En esta reunión los temas principales de discusión fueron los comerciales, sin embargo, también se abordaron cuestiones como la defensa de la democracia, que en el nuevo contexto internacional de la posguerra fría constituía un tópico muy importante de discusión, incluyendo desde luego la no inclusión en la Cumbre del mandatario cubano Fidel Castro.

Consecuencia de la reunión fue el surgimiento de un plan de acción en cuatro áreas:

1. La preservación y el fortalecimiento de la comunidad de países democráticos de las Américas;
2. La promoción de la prosperidad de las naciones de la zona mediante la integración económica y el libre comercio;
3. La erradicación de la pobreza y la discriminación en nuestro hemisferio;
4. La garantía del desarrollo sostenible y de la conservación de nuestro medio ambiente para las generaciones futuras

Una Segunda Cumbre de las Américas se realizó en 1998 en Chile, ahí los resultados concretos fueron los siguientes:

1. Canalizar a la región mayores fondos para la educación a través del Banco Interamericano de Desarrollo, del Banco Mundial y de la Agencia Internacional para el Desarrollo.

2 Fortalecer las instituciones regionales que dan apoyo a los procesos democráticos; profundizar las acciones de cooperación regional para atacar la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado.

3. Las negociaciones para establecer el Area de libre Comercio de las Américas

4. Abrir nuevas líneas de crédito; dar capacitación y ofrecer tecnologías para los microempresarios, mejorar la calidad del agua potable y promover programas contra el hambre y la mala nutrición

La Iniciativa para las Américas, más que ofrecer el desarrollo de la región, es un mecanismo que busca sobre todo satisfacer los requerimientos de los organismos financieros internacionales; implementando programas de corte neoliberal, tendientes a garantizar la inversión externa, así como asegurar la continuidad de la injerencia en asuntos económicos.

La Iniciativa para las Américas y la Conferencia Iberoamericana constituyen dos proyectos distintos; la primera comprende cuestiones económicas encaminadas a la integración del hemisferio, mientras la segunda, constituye un mecanismo de carácter político y aunque en las Cumbres se han abordado problemas económicos de la región, como veremos más adelante, este proyecto no se encamina a la integración económica de la región.

La realización de la Primera Cumbre para las Américas estaba de efectuarse en 1991, sin embargo la iniciativa ya se había planteado un año antes por lo que a pesar de no haberse sugerido en la agenda de discusión oficial de la I Cumbre Iberoamericana, el tema de la Iniciativa de las Américas, ocupó un espacio en los encuentros informales de los presidentes iberoamericanos.

Rodrigo Borja presidente de Ecuador señaló "Para Latinoamérica no es cosa de vida o muerte (...) esa iniciativa, es apenas una propuesta, tiene puntos positivos como las inversiones norteamericanas que llegarán a nuestros países, la pequeña disminución de la deuda y la apertura de mercados, pero también negativos ya que establece demasiados condicionamientos para que los pueblos tengan acceso a esos beneficios Son muchas ngideces"<sup>52</sup>

Al respecto Luis Alberro Lacaye presidente de Uruguay aseveró que “Los organismos financieros internacionales han mostrado cortedad de miras, miopía, y no han sabido entender los tiempos de la reconversión que vive cada uno de nuestros países”<sup>53</sup>

Otros mandatarios por convicción o por conveniencia, promovieron abiertamente la Iniciativa en el foro iberoamericano, como es el caso de Carlos Saúl Menem, presidente de Argentina, quien mencionó explícitamente que la propuesta de George Bush “..ha generado una lógica expectativa en toda América Latina; la mera posibilidad de un acuerdo de alcances globales, que enlazaría a las tres Américas en un gigantesco proyecto de integración industrial y comercial es, por supuesto, bienvenida; en tanto la igualdad entre los Estados y los beneficios de tan formidable asociación resulten beneficios compartidos”<sup>54</sup>

Una opinión del Canciller mexicano Fernando Solana, previa a la realización de la Cumbre respecto al tema de la Iniciativa de las Américas fue “Ha sido bien recibida en lo general en América Latina, pero que España y Portugal no están vinculados al tema y seguramente algunos países hablarán de ello, pero no es un tema central”<sup>55</sup>

Es necesario señalar que, finalmente, no hubo pronunciamientos formales relacionados con la Iniciativa de las Américas en ningún apartado de la Declaración de Guadalajara. Podemos decir, que aunque Estados Unidos de América no necesitó representantes para hacerse sentir en la Primera Cumbre Iberoamericana, su participación fue indirecta y casi imperceptible, pues fuera de la excepción del mandatario cubano, ningún otro mencionó en sus discursos por su nombre a Estados Unidos, no podían ser explícitos, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, tienen aseguradas en el país del norte, la fuente de créditos e inversión que requieren para el mejoramiento y el desarrollo de sus economías.

Por el fortalecimiento tanto en el plano económico como político de los estados latinoamericanos, Estados Unidos tiene hoy la necesidad de traducir en hechos, lo que hoy no es más que una declaración de intenciones

### 3 1 6 LA CUMBRE IBEROAMERICANA VISTA DESDE EL EXTERIOR. OPINIONES VERTIDAS

La trascendencia del cónclave iberoamericano, convertido en un evento histórico, provocó reacciones en distintas partes del mundo, las que se manifestaron a través de varios comunicados a los países participantes.

El mandatario estadounidense George Bush, en una llamada telefónica al presidente mexicano Carlos Salinas, expresó que seguiría con especial atención e interés los trabajos de la Cumbre y deseó que la misma tuviera un gran éxito

El Diario estadounidense *Washington Post*, publicó una nota referente a la Cumbre Iberoamericana, señalando que "escuchada pero poco practicada doctrina de que la unidad latinoamericana es una forma para que la región salga de la pobreza crónica, deuda externa e inestabilidad política"<sup>56</sup>

El Papa Juan Pablo Segundo envió un mensaje al presidente de México Carlos Salinas de Gortari, en la misiva expresó su deseo de que se estrecharan los lazos de amistad y cooperación entre las naciones iberoamericanas y deseó éxito a la reunión Cumbre. El texto del mensaje enviado por la Secretaría de Estado del Vaticano decía lo siguiente: "Su Santidad Juan Pablo II, informado de la Primera Cumbre Iberoamericana de Presidentes y Jefes de Estado que tiene lugar en Guadalajara, desea hacer llegar su cordial y deferente saludo a los supremos mandatarios de esos países y hace votos por un fortalecimiento de los lazos de amistad y cooperación que unen a esas naciones hermanas".<sup>57</sup>

Por su parte el presidente de la República Popular China, Yang Shangkun, manifestó que con motivo de la celebración de la Primera Cumbre Iberoamericana, en nombre del pueblo y del gobierno chino, "felicitó a la conferencia y desea que esta se corone con plenos éxitos y aporte valiosas contribuciones al fomento de la unidad, la profundización del entendimiento y el impulso del desarrollo".<sup>58</sup>

El Presidente del Parlamento Europeo, el Español, Enrique Barón, expresó "Si los países de América Latina no se unen como lo están haciendo ahora la Comunidad Europea (CE), si que vamos al desastre total". Por eso es que vemos con buenos ojos

que se vaya consolidando el MERCOSUR, el Pacto Andino, el Tratado de Libre Comercio de México con Estados Unidos y Canadá, por que por fin me parece se está planteando una especie de Doctrina Monroe, pero en términos sanos...<sup>59</sup>

También el mandatario de Rusia, Mijaíl Gorbachov envió a Salinas de Gortari un mensaje en el que señaló que la Cumbre Iberoamericana contribuía a los procesos globales de integración, democratización y cooperación equitativa, siempre respetando la identidad y la libertad de opción.

Una vez concluida la Cumbre, hubo comentarios favorables de distintas partes del mundo que la calificaron de positiva en Moscú, Vasily Gromov, Subdirector del Departamento Latinoamericano de la Cancillería Soviética, indicó que su país consideraba que "La reunión de México, promoverá la integración, democratización y cooperación mutua de los países participantes".<sup>60</sup>

En Lima, Perú el español Manuel Mediana, jefe de una Delegación del Parlamento Europeo afirmó que respaldarían todos los esfuerzos manifestados en la Primera Cumbre Iberoamericana sobre asuntos de cooperación política y económica.

En París, el Diario Le Monde publicó una opinión sobre la reunión iberoamericana, refiriéndose a que representaba el acta de nacimiento de una vasta comunidad, que consagraba el deseo de unidad de los países latinoamericanos, en busca de su propia identidad y su propia autonomía frente a las grandes potencias.

### **3.2. LA SEGUNDA CUMBRE IBEROAMERICANA Madrid, España, 23 y 24 de julio de 1992**

Una vez concluidos los trabajos en Guadalajara, fue preciso comenzar con los preparativos de la II Cumbre que tendría lugar en Madrid, España en 1992. Los Cancilleres Iberoamericanos, aprovecharon el período ordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en Nueva York, en septiembre de 1991, para comenzar con los preparativos de la siguiente Cumbre. En esa ocasión acordaron, que confirmarían en Madrid, los principios que se habían establecido en la Declaración de Guadalajara y que los trabajos de la II Cumbre se centrarían en la aprobación de programas concretos.

Adicionalmente a la sesión ordinaria de la Asamblea de las Naciones Unidas, los Cancilleres tuvieron otras reuniones, la primera en México, y más cerca a la fecha de la celebración de la II Cumbre, en Madrid. En estas sesiones discutieron sobre la continuidad de los temas abordados en Guadalajara y trabajaron sobre los borradores de los documentos que habrían de discutirse y aprobarse en la capital española.

Ya se había dicho que los trabajos de las Conferencias Iberoamericanas de Comisiones Nacionales, constituidas a lo largo de los años ochenta, arrojaron resultados diversos, entre los más importantes siete programas de cooperación multilateral en distintas áreas. La celebración de la última reunión de Comisiones Nacionales, tuvo lugar en 1992, en la ciudad de Veracruz, donde se entregaron los resultados de los trabajos desarrollados a lo largo de diez años, a los organizadores de la Cumbre de Madrid para su discusión y posible aprobación.

Así, a un año de la celebración de la Primera Cumbre, los Jefes de Estado y de Gobierno de los países Iberoamericanos, se volvieron a reunir, esta vez en Madrid, España, los días 22 y 23 de julio. La Segunda Cumbre se desarrolló con un tono de ausencia, ya que cuatro Jefes de Estado no hicieron acto de presencia por diversos motivos, éstos fueron: César Gaviria, presidente de Colombia, Alberto Fujimori, presidente de Perú, Carlos Andrés Pérez, presidente de Venezuela, y Mario Soares, presidente de Portugal, quien estuvo representado por el Primer Ministro Covaco Silva.

En su discurso de bienvenida, el Jefe de Gobierno español, Felipe González, manifestó su rechazo a la intolerancia y el autoritarismo que ejercen algunos países sobre otros. Hizo referencia expresa al secuestro perpetuado por los norteamericanos, en territorio mexicano, contra Humberto Alvarez Machain, quien fue procesado en dicho país, como presunto responsable de la muerte de un agente de la Drugs Enforcement Agency (DEA)

Por su parte el Rey Juan Carlos, en su discurso, expreso que la democracia y el respeto a los derechos humanos deben constituir los cimientos de las nuevas sociedades.

En Madrid no hubo una *Declaración*, como en Guadalajara, esta vez el Documento Final fue denominado *Conclusiones*, en éste se reafirmaron los principios que se



asentaron en Guadalajara, entre los que destacan, el compromiso con la democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales y el desarrollo económico y social. Este documento, expresó la voluntad de los mandatarios de continuar el proceso de fortalecimiento de los principios y objetivos que inspiraron la Declaración de Guadalajara, así que esta reunión, fue considerada, al igual que la primera como "fundacional".

Además de darle continuidad a los temas discutidos en Guadalajara, en la segunda reunión el tema central fue el de "La Educación y la Modernización", asimismo los mandatarios participantes a través de sus discursos expresaron sus posiciones frente a los distintos problemas y cuestiones internacionales que se discutieron el marco de los 500 años del descubrimiento de América.

Este primer tema del documento después de tres puntos introductorios, hace referencia a la *Concertación Política*, en este apartado los países participantes señalan los cambios suscitados a raíz de la Guerra Fría, de esta forma hacen manifiesta su posición común frente a los distintos problemas del nuevo escenario internacional. Manifiestan, especialmente su apoyo a las Organizaciones Internacionales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU), al referirse a esta última, reconocieron su papel en la nueva fase de las relaciones internacionales, tanto en la paz y la seguridad, como en el desarrollo económico y social de los pueblos. Por otro lado, se refirieron, al proceso de diálogo y concertación en Centroamérica para que la zona deje de tener el carácter de conflictiva y al proceso de diálogo y negociación entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca. Reafirman, también, la primacía del Derecho en sus relaciones mutuas y con el resto de los Estados de la Comunidad Internacional. Manifestaron su rechazo a todo tipo de interpretaciones que pretendan reconocer la posibilidad de la aplicación extraterritorial de las leyes de un país a otro, y a la violencia terrorista y cualquier práctica de terrorismo que no puede justificarse en ninguna circunstancia y reiteraron también, su compromiso de intensificar la cooperación y combatir la producción, el tráfico y el consumo de drogas.

En el apartado de *Economía, Integración y Cooperación*, el documento de conclusiones hace referencia a los esfuerzos realizados en el plano de ajuste y

estabilización económica, también señala que los países iberoamericanos están reestructurando sus economías liberalizando su comercio y concediendo atención a la integración regional, del mismo modo se señala la necesidad de una acción más eficaz para proteger a los sectores sociales más desfavorecidos.

Sobre el mismo rubro, el documento hace mención de la necesidad de que la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) concluya de manera rápida y satisfactoria, recomendando la liberalización del comercio internacional y la apertura de mercados, así como el tratamiento diferencial por países de acuerdo a su grado de desarrollo

La Conferencia encomendó a los representantes de los países miembros ante el comité de Desarrollo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional la preparación de iniciativas para movilizar recursos financieros hacia América Latina. Se hizo referencia a los avances logrados en materia de integración con especial alusión al MERCOSUR, el Pacto Andino y el Protocolo de Tegucigalpa que instituye el Sistema de Integración Centroamericana, igualmente se refirieron a acuerdos bilaterales y multilaterales, con especial mención de las negociaciones para la constitución del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México.

El documento de referencia no sólo señala las relaciones entre países en el plano latinoamericano, sino también, en el de las relaciones con Europa a través de España y Portugal; en este sentido los miembros de la conferencia expresan su esperanza de que, el Tratado de la Unión Europea tenga efectos positivos para los países iberoamericanos, que pueden darse a través de la profundización y la ampliación de los encuentros como las Reuniones de San José y las del Grupo de Río con la Comunidad Europea.

Sobre el tema de la educación se señaló que la cultura es la esencia de la Comunidad Iberoamericana. Es importante señalar la disposición de las naciones iberoamericanas por conformar un Mercado Común del Conocimiento y la Cultura, por lo que se plantea la creación de proyectos encaminados al fomento de la cooperación en asuntos sobre cinematografía, libros, restauración y conservación de monumentos

Los alcances de la Segunda Cumbre Iberoamericana fueron concretos, se elaboraron los siguientes programas de cooperación, en el rubro de *Educación y Modernización: Programas de Cooperación*.

a) *Programa de Cooperación Educativa Iberoamericana, a través del Satélite Hispasa*. En este proyecto se plantean tres horas diarias de programación, se cubrirían los temas de la formación permanente del profesorado, la educación para el empleo, la previsión sanitaria, la alfabetización y la conservación de la naturaleza.

b) *Programa MUTIS de Cooperación Universitaria y movilidad de Postgraduados*. El programa se centra en la movilidad de postgraduados, previendo la movilidad de ochocientos. En este programa España se comprometió a otorgar el financiamiento íntegro durante los primeros tres años de su aplicación.

c) *Programa de Apoyo a la Escolarización Básica y la Alfabetización de Adultos*. El objetivo se centró en reducir en un 20 o un 25 por ciento el analfabetismo en los cinco primeros años. Este programa contará con el apoyo de la UNESCO y la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

d) *Fortalecimiento y Continuidad del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el desarrollo-Quinto Centenario (CITED-D)*. El propósito fundamental de este programa es el de crear un "Espacio Audiovisual Iberoamericano"

e) *Apoyo a distintos programas de transferencia de tecnología*.

Como puede observarse, la Conferencia de Madrid, fue la impulsora de varios programas de cooperación en materia de educación: becas, alfabetización, televisión educativa; salud y constitución de un Fondo Indígena en convenio firmado por todos los ministros.

En el apartado del *Desarrollo Social y Humano*, que fue entendido como desarrollo sostenible, los participantes a la Conferencia abordaron las siguientes áreas:

*El Fondo Indígena*, esta fue una iniciativa de Jaime Paz Zamora, presidente de Bolivia, propuesta en la I Cumbre Iberoamericana, que en esta II Cumbre cobró vida,

comprometiendo a los países iberoamericanos apresurar la aplicación del acuerdo denominado "Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe".

En el mismo rubro se acogió el *Acuerdo Iberoamericano de Seguridad Social*, previamente negociado en la Reunión de Ministros encargados de la Seguridad Social, cuya celebración tuvo lugar en Madrid en 1992. Por otra parte apoyaron el *Plan Regional de inversiones en Ambiente y Salud para América Latina y el Caribe* y los compromisos asumidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el *Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible*, denominada Agenda 21.

En el documento de conclusiones, se hace la convocatoria de que la siguiente Cumbre Iberoamericana tendría lugar en Brasil, en 1993, se estableció que los temas que se analizarían, serían los relacionados con la modernización del Estado y la creación de un centro para la formación y la investigación de cuestiones de Administración Pública, así como del desarrollo de los transportes y de las telecomunicaciones. También se inserta la aceptación del ofrecimiento de Portugal como Sede de la Octava Conferencia Iberoamericana a celebrarse en 1998.

Como se había apuntado, la Primera y Segunda Cumbre Iberoamericana, son consideradas como las Cumbres fundacionales, por lo que el documento de conclusiones de la Segunda Cumbre, señala aspectos importantes en lo referente a la institucionalización de la Conferencia, especialmente en el primer apartado en el que se lee: "La Cumbre de Madrid confirma la decisión de sus Cancilleres de reunirse anualmente con ocasión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

En caso de especial urgencia y relevancia, las Cancillerías efectuarán las consultas que estimen necesarias a través de la Secretaría *Pro Tempore*.

Podemos ver un claro ejemplo de lo importante que resultan las reuniones de los cancilleres entre una Cumbre y otra, en el caso Alvarez Machain. En el punto nueve del Documento de Conclusiones de la Cumbre de Madrid, se adoptó la decisión de pedir a la Asamblea General de las Naciones Unidas una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia, la Secretaría *Protempore*, entonces comandada por España, convocó al

Grupo Coordinador y a los Representantes Permanentes iberoamericanos en Nueva York en distintas ocasiones, con la finalidad de aclarar si era viable o no conforme al Derecho Internacional que un país (Estados Unidos Americanos), persiguiera a un delincuente (Alvarez Machain) en otro territorio (México) sin el consentimiento de este último y que después de trasladarlo a su territorio, somete a dicha persona a su jurisdicción criminal, así como a su posible responsabilidad internacional como consecuencia de esa conducta.

El 25 de noviembre de 1992, a petición de los 21 miembros de la Conferencia Iberoamericana, la Asamblea General de las Naciones Unidas, incluyó en su periodo de sesiones un tema adicional titulado: "Solicitud de Opinión Consultiva a la Corte Internacional de Justicia". Dos años después en 1994, la Asamblea General continuaba considerando el asunto con el título de "Solicitud de una Opinión Consultiva del Tribunal Internacional de Justicia". Ese mismo año México y Estados Unidos celebraron un Convenio en materia de extradición titulado "Tratado para prohibir los secuestros transfronterizos", por lo que el gobierno mexicano solicitó se retirara el apoyo que la Conferencia Iberoamericana había pedido al Tribunal Internacional de Justicia.

El caso anterior demuestra dos cuestiones importantes, la primera que las reuniones de los cancilleres son tanto dinámicas como trascendentes y la segunda, que a través de la concertación entre los mismos, se pueden coordinar acciones en favor de los intereses de los países miembros de la Conferencia Iberoamericana. Los trabajos de los cancilleres se exponen en las Cumbres anuales.

En el Documento Final, se mencionan aspectos relacionados a la estructura y organización de la Conferencia, constituyendo un Grupo Coordinador de cinco países, para agilizar los trabajos de la misma, compuesto por aquel que ocupe la Secretaría *pro tempore*, es decir, por el país anfitrión de la Cumbre a desarrollarse en el curso de cada año, por los dos países que le preceden y los dos que le suceden. Podemos considerar este aspecto un logro de la reunión, pues en la primera cita de los gobiernos iberoamericanos no se había contemplado oficialmente.

Una de las virtudes que sin lugar a duda representó la Segunda Cumbre Iberoamericana fue que continuo el camino que ya se había emprendido en Guadalajara, así como el hecho de que al plantear la organización de la Conferencia, ésta ya contaba

con una dinámica propia que permitió avanzar en la institucionalización de la misma, así como pensar en su continuidad al haber fijado Sedes para reuniones futuras, Brasil 1993 y Portugal 1998.

En Madrid se establecen los principios básicos que deben imperar en las relaciones entre los miembros de la Conferencia. Se delimitan con claridad los temas de democracia representativa, respeto y promoción de los derechos humanos y libertades fundamentales en que se funda esta comunidad y que en adelante constituirían los pilares de la misma. Se considera a la Conferencia como un espacio político para la concertación y la cooperación; se insiste en la necesidad de mantener la vigencia del Derecho Internacional en un mundo en que la bipolaridad ha desaparecido, se defienden los principios de no extraterritorialidad de decisiones judiciales, soberanía no intervención, libertad de expresión, asociación y prensa y el derecho de cada pueblo a construir libremente su sistema político y económico.

Significativa importancia tiene la participación de los intelectuales en estas Cumbres. En esta segunda reunión, el presidente guatemalteco, sugirió la posibilidad de efectuar una *Cumbre del Pensamiento*, que fue aceptada por los presidentes iberoamericanos, la misma tuvo lugar en Guatemala y se refieren a ella los mandatarios en la tercera reunión Cumbre celebrada en Salvador de Bahía de la siguiente forma: "Tomamos nota con interés de la realización en la Ciudad de Antigua, Guatemala...de la reunión Cumbre del Pensamiento: Visión Iberoamericana 2000 (...) Destacamos la importancia, para el futuro de Iberoamérica, de iniciativas como la Cumbre del Pensamiento, que examinó el papel de la democracia, de los derechos humanos, de la educación, de la cultura, de la ciencia y de la tecnología en la construcción de sociedades desarrolladas."

El mayor reto de la Cumbre de Madrid fue el de definir que clase de comunidad se quería llegar a construir y cuales serían sus fines, para lograrlo serían necesarias más acciones que voluntarismo político y llevar los discursos más allá del plano retórico.

Finalmente es importante resaltar que la Cumbre celebrada en Madrid, no se realizó con un tono de celebración del descubrimiento de América, si bien es cierto, que no faltaron las declaraciones y los pronunciamientos con motivo de tan polémica fecha,

todos éstos se insertaron dentro del contexto de la celebración de la Segunda Cumbre Iberoamericana.

### **3.3. LA TERCERA CUMBRE IBEROAMERICANA Salvador de Bahía, Brasil, 15 y 16 de julio de 1993**

Como quedó establecido en la Declaración de Guadalajara, la Tercera Cumbre Iberoamericana, tuvo lugar en Brasil, en la Ciudad de Salvador de Bahía, los días 15 y 16 de julio de 1993. El tema central fue el *Desarrollo, con especial énfasis en el Desarrollo Social*, pero al igual que en las otras dos reuniones, los mandatarios iberoamericanos, abordaron también otros temas tales como la educación, la ciencia y la tecnología.

La Cumbre que se realizó en Salvador de Bahía, tuvo suficiente tiempo para una buena preparación, ya que si recordamos, el Gobierno Brasileño de Collor de Melo, desde 1990 propuso a su país como Sede. Por esta circunstancia la Cumbre de 1993, tuvo una especial dinámica de actos preparatorios que coordinó la Cancillería brasileña. Hubo una importante movilización de los sectores públicos y los sectores privados de los Estados que conforman la Conferencia, con ello se buscó propiciar, a través de diferentes vías la cooperación entre los países Iberoamericanos, y de esta manera establecer una agenda para el desarrollo, objetivo fundamental de la Tercera Cumbre Iberoamericana.

En este tenor se realizaron tres conferencias a nivel ministerial, en las áreas de salud, educación y cultura, así como siete conferencias a nivel gubernamental que abordaron distintos temas de interés común tales como: la pobreza, el financiamiento del desarrollo, la ciencia y la tecnología, el desarrollo económico y la agricultura. Paralelamente tuvieron lugar otros encuentros de tipo no gubernamental entre los que figuraron una reunión de periodistas, una conferencia de líderes sindicales y una última de presidentes de organizaciones empresariales iberoamericanas.

Estos trabajos previos marcaron el inicio de eventos correspondientes a la Tercera Cumbre Iberoamericana, tomando como punto central de discusión el desarrollo social. Los discursos de los mandatarios iberoamericanos, abordaron los problemas de la lucha contra la pobreza, la necesidad de plantear mecanismos para lograr un desarrollo sustentable, así como para promover una mayor integración y frenar el proteccionismo internacional.

El *Documento Final*, que quedó conformado por 73 artículos, divididos en tres partes, en la primera de ellas se abordan distintas apreciaciones sobre el tema del desarrollo, en donde los mandatarios señalaron que las estrategias individuales deben tener en cuenta la herencia cultural y las fuerzas dinámicas de cada sociedad e instaron a la comunidad internacional a contribuir a la creación de un ambiente favorable al desarrollo económico y social de nuestros pueblos. Hicieron referencia a la relación que existe entre la consolidación de la democracia y la promoción del desarrollo y establecieron que la meta final del mismo es la consecución de la dignidad plena del hombre, señalaron que los temas sustantivos de un Programa para el Desarrollo debieran ser, las cuestiones de comercio, de finanzas y de tecnología, la deuda externa, la cooperación para el desarrollo sostenible, la promoción del desarrollo social, la población y las corrientes migratorias.

Como en las reuniones precedentes, hubo también en el Documento Final, recomendaciones para la Organización de las Naciones Unidas, al respecto los participantes señalaron que la Organización debe orientar la política de cooperación internacional para el desarrollo de modo que los países en desarrollo accedan a los mercados mundiales.

Ya en la Cumbre de Madrid, se había hecho alusión a la Ronda de Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT); en esa ocasión desearon "un rápido fin" a las negociaciones en la Ronda, pero debido a los pocos avances registrados hasta ese momento, en Salvador de Bahía los mandatarios calificaron como "impostergable" la conclusión de las negociaciones de ese foro de negociaciones económicas. Al respecto el presidente de Colombia, César Gaviria, fue aún más enfático al mencionar en su oportunidad, que la Ronda de Uruguay estaba condenada al fracaso si no se desmontaba el proteccionismo agrícola.

El deshago de estas preocupaciones quedó plasmado en el Documento Final al insertar lo siguiente: "un renovado sistema multilateral de comercio debe encarar reglas de intercambio comercial más justas y equitativas, la progresiva eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias y, finalmente, evitar prácticas desleales de comercio, medidas unilaterales restrictivas y medidas proteccionistas. Un resultado equilibrado y global permitirá un mejor acceso a los mercados internacionales y, por tanto



la consolidación de los procesos de modernización y apertura". Igualmente, se destacaron los efectos negativos de la inestabilidad del mercado financiero mundial para los países industrializados y en desarrollo y la necesidad de un acceso equitativo a las tecnologías, así como la administración solidaria de los recursos internacionales.

En la segunda parte del Documento Final, se abordan temas relacionados con la cooperación entre los Estados miembros, en especial los relacionados con la pobreza y el financiamiento para el desarrollo, al respecto se realizaron los seminarios de *la Evaluación de las Experiencias con Iniciativas de Combate a la Pobreza en América Latina* y el de *Financiamiento de Desarrollo*. Dentro de este apartado destaca el reconocimiento de la puesta en marcha del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, proyecto contemplado desde la Cumbre de Guadalajara a propuesta del gobierno boliviano y cuyo convenio constitutivo se firmó en la Cumbre de Madrid.

Se constata el apoyo brindado a Brasil y a España, para ocupar los puestos de Miembros No Permanentes en el Consejo de Seguridad, esto es relevante ya que fue factor determinante para que ambos países ocuparan esos cargos de 1993 a 1994.

Como en las Cumbres precedentes, Guadalajara y Madrid, la concertación política ocupó espacios importantes en el *Documento Final* de la reunión en Salvador de Bahía, en este contexto se refinaron a las acciones desarrolladas por los países de la Comunidad Iberoamericana, señalaron la importancia que tenían las consultas entre los cancilleres, situación que favorecía tomar decisiones sobre temas políticos de interés común en el área, reforzando nuestro espacio político.

Como ejemplo de lo anterior podemos ver varios casos de la puesta en práctica de la concertación de los países que conforman la Conferencia Iberoamericana en cuanto a la toma de decisiones sobre temas políticos de interés común para el área. En primer lugar el apoyo total al restablecimiento del orden constitucional en Guatemala del 25 de mayo de 1993, enseguida la solicitud de una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de la Haya sobre el principio de la no aplicación extraterritorial de las leyes penales de un país a otro. Otro punto de especial importancia se refiere al apoyo a las candidaturas de Brasil y España para ocupar puestos como miembros no permanentes

del Consejo de Seguridad en 1993-1994, ambos países fueron elegidos. Finalmente señalan: "Acordamos examinar los casos en que se presenten candidaturas de países iberoamericanos en el sistema de las Naciones Unidas y otros foros internacionales, con el objeto de apoyarlas siempre que correspondan al interés común de nuestros países, y lo permitan los compromisos respectivos.

Cabe resaltar que en relación a las candidaturas a miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, además de las antes señaladas de Brasil y España fueron respaldadas y resultaron elegidas las candidaturas de Argentina y Honduras.

Finalmente la tercera parte del Documento Final, denominada *Materias de Interés* hace especial referencia a la necesidad de una reforma en la composición y en los métodos de trabajo de la Organización de las Naciones Unidas, así como en la necesidad de adecuar el Consejo de Seguridad de dicha organización a la nueva realidad internacional, enfatizaron que la reforma en el Consejo de Seguridad debería traducirse en la ampliación de la representatividad geográfica y en el pleno respeto pleno a la igualdad soberana de los Estados.

La Tercera Cumbre Iberoamericana, no contó con todo el entusiasmo que reflejaron sus dos antecesoras, incluso se llegó a percibir un poco de desánimo, por parte de sus participantes, por ejemplo el gobierno español ya no fue partidario de que en esta reunión se firmaran, como en las anteriores, programas de desarrollo ya que consideró que no tenían posibilidades reales de funcionamiento, con esta actitud reflejó también su inconformidad por ser España la nación que más recursos destinaba para la puesta en marcha de los mismos. Hubo también en esta reunión, síntomas de desgaste por su parte de algunos mandatarios iberoamericanos en relación con la periodicidad de las Cumbres, así lo señaló el presidente uruguayo, Luis Alberto Lacalle, quien manifestó abiertamente que no tenía sentido que cada año se reuniesen los presidentes iberoamericanos para nada más hablar. Carlos Saúl Menem, fue el más pesimista al proponer que la de Salvador de Bahía fuera la última reunión iberoamericana, propuesta que no logró el acuerdo mayoritario de los participantes y cuyo principal opositor fue Fidel Castro.

A la desconfianza en el proyecto de la Conferencia y al pesimismo de los mandatarios antes mencionados, se adicionaron los problemas políticos por los que

atravesaban algunos países latinoamericanos. En la reunión de Salvador de Bahía, hubo algunos representantes de los países miembros, que asistieron después de enfrentar crisis políticas en sus Estados, tal fue el caso de Itamar Franco, quien obtuvo la presidencia de Brasil tras el derrocamiento de Fernando Collor de Mello, acusado de actos de corrupción; el presidente peruano Alberto Fujimori, quien cometió un autogolpe de Estado, razón por la que no hizo acto de presencia en Madrid, se presentó a Brasil, con un discurso con el que pretendió justificar su proceder; el guatemalteco Jorge Serrano Díaz, fue sustituido por Ramiro de León Carpio y el venezolano Carlos Andrés Pérez por Ramón J. Velázquez. El presidente dominicano, Joaquín Balaguer, por cuestiones de salud, debido a su muy avanzada edad, no participó en la tercera reunión Cumbre.

Durante las dos primeras Cumbres de Guadalajara y Madrid, las naciones latinoamericanas y las iberas habían encontrado coincidencias en intereses, posiciones comunes propias del mismo ámbito iberoamericano y logrado el consenso en mecanismos de acción, pero la Tercera Cumbre planteó un contexto distinto para España y Portugal. Hasta Salvador de Bahía los países iberos no se habían enfrentado a la disyuntiva de tener que elegir entre apoyar a las acciones del bloque iberoamericano o apoyar las acciones de la Comunidad Europea, que evidentemente representaban posturas contrarias, entre ellas el rechazo al embargo estadounidense hacia Cuba.

El hecho de que ambos países iberos hubieran apoyado el párrafo del Documento Final que dice: "Tomamos nota de las resoluciones recientes en foros internacionales sobre la necesidad de eliminar la aplicación unilateral, por cualquier Estado, con fines políticos, de medidas de carácter económico y comercial contra otro Estado", refleja la solidaridad de España y Portugal con las naciones latinoamericanas. Este párrafo, aún cuando no menciona las palabras "Cuba", "embargo" o "Estados Unidos", es una clara manifestación de apoyo a la soberanía y autodeterminación del pueblo cubano por parte de los miembros de la Cumbre, así como de su condena al embargo estadounidense, situación que al apoyarla los países iberos, contradicen la posición de la Comunidad Europea.

Como en otras ocasiones, la atención principal, tanto de los mandatarios, como de los periodistas y de la comunidad en general, fue el presidente Cubano Fidel Castro, quien a pesar de la presencia de exiliados cubanos que se manifestaron en su contra y de

haber sido cuestionado por algunos de los mandatarios, especialmente el argentino, que en todo momento presiona al gobierno cubano para que éste se democratice, contó con la simpatía de la nación brasileña, privilegio del que no gozó en España, dónde fue asediado frecuentemente por mandatarios y por la comunidad en general.

El Documento Final, que fue firmado oficialmente el último día de la reunión por los presidentes iberoamericanos reivindica la democracia representativa en América Latina y condena el narcotráfico, la corrupción, el racismo y el terrorismo. Una vez más, en Salvador de Bahía, los presidentes iberoamericanos, tuvieron la oportunidad de establecer contactos personales, a través de conversaciones bilaterales informales, que como señalábamos en el primer capítulo, es uno de los aspectos más importantes en este tipo de encuentros de alto nivel.

#### **3.4. LA CUARTA CUMBRE IBEROAMERICANA Cartagena de Indias, Colombia, 14 y 15 de junio de 1994.**

La Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno que se centró especialmente en la búsqueda de planes concretos de comercio e integración económica; tuvo lugar en Cartagena de Indias Colombia, que en ese momento atravesaba, por un "estado de emergencia económica y social" decretado por el presidente César Gaviria, debido a las tareas de auxilio a las víctimas y damnificados del terremoto y avalancha que apenas hacía unos días había devastado a una porción importante del pueblo colombiano; así, el apoyo y la solidaridad de las naciones iberoamericanas hacia Colombia, fue otro tema de atención, en la Cumbre de Cartagena de Indias, que se reflejó en el Documento Final.

El año 1994, fue el momento preciso para valorar los logros alcanzados por las tres Cumbres hasta ese momento, el grupo coordinador de la Cumbre, fue el que redactó el documento-balance, que comprendió la evaluación de los compromisos adquiridos en las tres Cumbres anteriores y el impulso a los cambios emprendidos y por emprender.

Como hemos visto, en las reuniones previas ya había debates con relación a cuestiones económicas, la Declaración de Guadalajara de 1991, incluyó como el segundo de tres puntos, el desarrollo económico y social, un año después, en la segunda Cumbre celebrada en Madrid, el texto de conclusiones destinó un espacio a la economía, integración y cooperación. Posteriormente, en la Cumbre de Salvador de Bahía, la

Declaración Final se orientó a establecer un Programa para el Desarrollo con énfasis en el Desarrollo Social; ahí los participantes en la reunión se comprometieron a promover planes concretos en materia cultural, ejemplo de esto es el Programa de Cooperación Educativa Iberoamericana e Intercambio de Posgraduados.

Fue hasta la reunión de Cartagena donde debatieron particularmente sobre el comercio y la integración como elementos para el desarrollo iberoamericano y se hizo especial énfasis en las propuestas de tipo económico para el crecimiento de la región.

En el Documento Final de la Cuarta Cumbre al igual que en sus antecesores, se hizo mención de los ya tradicionales, principios del Derecho Internacional, la autodeterminación de los pueblos, la no-intervención y la solución pacífica de los conflictos. El Documento Final de la Cumbre de Cartagena, se conformó de dos partes fundamentales posteriores a una introducción, donde los Jefes de Estado y de Gobierno, reiteran los principios en que se asienta la Conferencia Iberoamericana y en donde los mandatarios hacen un repaso de forma general de las iniciativas y proyectos que se han desarrollado en las tres reuniones previas. Los mandatarios manifiestan también, su voluntad de "reforzar las relaciones económicas y comerciales iberoamericanas, profundizar los procesos de integración regional, propiciar su convergencia y ampliar los mercados mediante la liberalización comercial hemisférica"

La primera parte se concentra en tres temas fundamentales:

I. *El ámbito internacional y las perspectivas del sistema multilateral de comercio.* Al respecto los mandatarios hicieron referencia a la culminación de la Ronda de Uruguay del GATT, señalaron que la creación de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y el mejoramiento de las normas multilaterales que rigen el comercio internacional favorecen la regulación de la conducta comercial de los países, en distintos planos como: el fortalecimiento del mecanismo de solución de controversias y la aplicación de medidas unilaterales.

II. *El ámbito regional y la convergencia de los esquemas de integración.* Como en el Documento Final de la Tercera Cumbre, en éste se hizo referencia al "desarrollo sostenible", concepto que tiene un vínculo estrecho con los procesos de democratización, la modernización de las economías americanas y los diferentes procesos de integración

latinoamericanos y caribeños, mencionaron que los procesos de integración son elementos que articulan los esfuerzos internos, para lograr mayores tasas de crecimiento y desarrollo económicos, refirieron que la integración de América Latina y el Caribe, se ha caracterizado por acuerdos de integración subregional e hicieron finalmente, alusión a la relación comercial de América Latina hacia la Unión Europea, desatacando la necesidad de lograr un comercio equilibrado entre ambas regiones, teniendo en cuenta la importancia del acceso de los productos latinoamericanos al mercado de aquel continente.

III. *El ámbito nacional, la competitividad y el impacto social.* En este plano los participantes señalaron, que los procesos de integración y los esquemas preferenciales de comercio favorecen el aumento de la productividad; señalaron que la expresión "ventaja comparativa", se veía sustituido por el de ventaja competitiva, determinada por la modernización de los factores productivos, los mandatarios se comprometieron con desarrollar estrategias de organización y financiamiento de la investigación y desarrollo tecnológico, con miras a articular una comunidad científica iberoamericana Finalmente hicieron referencia a la necesidad de la modernización del aparato estatal para facilitar la gestión de los agentes económicos.

En el apartado de recomendaciones, los participantes manifestaron su voluntad de eliminar las prácticas comerciales restrictivas, las medidas económicas y comerciales coercitivas y la utilización de las barreras no arancelarias. Por otro lado, promovieron las políticas medioambientales y el acceso a la tecnología de punta en el área del medio ambiente, reiteraron su voluntad de cumplir con los compromisos adquiridos en Río de Janeiro, en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. En este rubro también se mencionó la inversión extranjera, el fortalecimiento del sector empresarial y el fortalecimiento de la cooperación horizontal.

En la segunda parte del Documento se plasmaron la: "Evaluación, seguimiento e iniciativas" de las Cumbres Iberoamericanas que hasta ese momento se habían celebrado En el punto de *Evaluación*, se hizo hincapié en la "verdadera importancia de la Conferencia Iberoamericana", que reside, según con el documento de evaluación en: la importancia de que los países iberoamericanos se hubieran reunido por primera vez, a través de este mecanismo, y el importante grado de concertación política que en el foro se

ha desarrollado, la instauración de programas concretos, las áreas temáticas que se han abordado, tales como: Derecho internacional, la educación, la cultura el medio ambiente, la ciencia y tecnología, el desarrollo urbano, la salud, la infancia, el desarrollo de los pueblos, indígenas y la seguridad social

Respecto al *Seguimiento*, consideraron como satisfactorio el progreso realizado, en los programas de educación, tales como el Programa de Televisión Educativa, Programa de Movilidad de Postgraduados y el Programa de Alfabetización de Adultos, así como a los programas implementados en el marco del Mercado Común del Conocimiento Científico y Tecnológico. Hicieron un llamado a los países participantes de la Conferencia a ratificar el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Expresaron su complacencia por el Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud y por la Segunda Reunión Americana sobre Infancia y Política Social, Agenda 2000: Ahora los Niños. Cabe señalar que hicieron un llamado al Secretario General de la ONU para que coadyuvara al logro de una solución a la cuestión de Timor Oriental

Finalmente, los participantes definieron el apartado de *Iniciativas*, como muestra de la pluralidad y dinamismo de la cooperación iberoamericana, entre las más importantes se encuentran proyectos de cooperación cultural con el apoyo de la UNESCO, el fomento al estudio de la lengua española, la creación de la Comunidad de los países de la Lengua Portuguesa entre otros.

El clima imperante en la reunión de Cartagena fue de escepticismo en relación con los logros no sólo de esa Cumbre, sino, en relación con las celebraciones previas, donde comenzó a reflejarse que las iniciativas propuestas por las naciones iberoamericanas en la primera Cumbre, resultaban más bien espectaculares, debido a su no muy notable materialización en actos concretos.

### **3.5. LA QUINTA CUMBRE IBEROAMERICANA Bariloche Argentina, 16 y 17 de octubre de 1995.**

El tema central de discusión de la Quinta Cumbre Iberoamericana fue el de la *Educación como Factor Esencial del Desarrollo Económico y Social*, la declaración de la Cumbre se dividió en tres documentos, el principal respecto a la educación, uno más en

torno de los asuntos de interés especial y otro acerca de la cooperación derivada de las Cumbres de la Conferencia Iberoamericana.

En el primer documento los participantes señalaron que los gastos para la educación deben considerarse una inversión social; reiteraron su compromiso de promover un uso eficaz, así como un incremento cuantioso, progresivo y sostenido de los recursos públicos y particulares destinados a tal rubro, reconocieron que los cambios económicos y el ajuste estructural en los países iberoamericanos habían generado avances en la modernización de sus economías, aunque con un costo social elevado para muchas naciones. Por tal motivo explicaron que las políticas de educación formal y profesional, acompañadas por nuevas y más flexibles directrices de empleo, pueden contribuir de modo decisivo a incorporar a mayor número de individuos al mercado de trabajo y propiciar su participación en los beneficios del desarrollo.

Se refirieron también al papel de las universidades y de los institutos de educación superior, los cuales, siempre han sido centrales en el proceso educativo terminal en la región, por los cambios ocurridos los centros universitarios tienen ante sí el reto de la modernización tanto estructural como curricular y la adaptación de la enseñanza a las exigencias de las comunidades iberoamericanas, a fin de contribuir al desarrollo político, económico y social de los pueblos.

El segundo documento está dedicado a la cooperación técnica, entorno a la cual, los cancilleres de los respectivos países participantes previamente a la inauguración de la Cumbre firmaron un documento especial. En este documento se definen los mecanismos para impulsar la cooperación para el desarrollo y se prevé la creación de la figura de un responsable para el seguimiento de programas y proyectos para las Cumbres Iberoamericanas, que será designado por cada país.

De las tres partes que forman la Declaración de Bariloche, la tercera bajo el rubro de *Asuntos de Interés Especial*, se destaca por ser el texto en donde los mandatarios plasman los asuntos de concertación política. El documento comienza reafirmando que la democracia, el respeto a los Derechos Humanos y a las libertades fundamentales de la persona humana, constituyen valores esenciales para los pueblos iberoamericanos.



Este tercer documento, aprobado previamente por los cancilleres, hace referencia, con el sutil lenguaje diplomático, a la situación de Cuba en relación con Estados Unidos, en el párrafo ocho de este documento se hace manifiesto el rechazo al bloqueo impuesto por los norteamericanos contra la isla, como era de esperarse, este documento hizo alusión de la situación sin mencionar nombres, por lo que al igual que en declaraciones anteriores se hizo de manera general, como se señala en el párrafo siguiente:

“Rechazamos de acuerdo con los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, en la Organización Mundial de Comercio, y en el Derecho Internacional, y con las resoluciones de la Asamblea General de la ONU, las medidas coercitivas unilaterales que afecten el bienestar de los pueblos iberoamericanos, impiden el libre intercambio y las prácticas transparentes del comercio universalmente reconocidas, y violen los principios que rigen la convivencia regional y la soberanía de los Estados.

En estos momentos vemos con especial preocupación las modificaciones normativas que se discuten en el Congreso de los Estados Unidos, que irían en la dirección contraria a estos principios cuya aplicación reclamamos.”

Hicieron también referencia a las prácticas nucleares, particularmente a las que China y Francia habían efectuado recientemente, al respecto señalaron que “...constituyen un riesgo potencial para la salud, la seguridad y el ambiente”, nuevamente condenaron cualquier forma de terrorismo y refrendaron su compromiso de combatirlo por conducto de todos los medios legales. Acordaron apoyar los esfuerzos del gobierno guatemalteco para lograr una paz firme y duradera en ese país centroamericano. Así mismo abordaron el tema de las drogas, ratificando su compromiso para seguir la lucha contra el consumo, la producción y el tráfico ilícito de narcóticos; demandaron adoptar medidas enérgicas contra el lavado de dinero, las organizaciones distribuidoras de drogas y el tráfico tanto de armas como de precursores químicos

La Quinta Cumbre Iberoamericana, al igual que las cuatro anteriores, siguió con la línea de la concertación política; en la Declaración de Bariloche, se hicieron importantes pronunciamientos en esta materia, entre otros, refirieron que la coincidencia del ejercicio por España de la presidencia de la Unión Europea, ha sido muy importante para dar un renovado impulso a las relaciones entre América Latina y Europa, como ejemplo de lo

anterior podemos mencionar el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación Unión Europea y Estados miembros del MERCOSUR; así también, las conversaciones iniciadas con Chile y México para alcanzar acuerdos que profundicen relaciones económicas comerciales y políticas, manifestaron su interés por reforzar el diálogo institucionalizado entre la Unión Europea y el Grupo de Río, Pacto Andino y el Pacto de San José.

Por otra parte manifestaron su complacencia por la convocatoria que hizo la República de Panamá para la celebración del Congreso Universal del Canal de Panamá en 1997; esta reunión internacional consideró el proceso de transferencia de la vía oceánica en 1999 y su modernización.

En relación con la Organización de las Naciones Unidas, hicieron alusión al quincuagésimo aniversario de la fundación del organismo y respaldaron los propósitos que inspiraron su fundación. Expresaron también el compromiso de reforzar su papel insustituible como foro privilegiado de diálogo y de concertación entre las naciones iberoamericanas y el resto de la comunidad internacional.

Apoyaron también los estudios necesarios, sobre la constitución de la Comunidad Latinoamericana de Naciones y su vinculación con la Comunidad Iberoamericana, así como la propuesta del Director General de la Organización para la Alimentación y la Agricultura FAO, en sus siglas en inglés de convocar una Cumbre Mundial de Alimentación en noviembre de 1996

Subrayaron el interés e importancia del tema "...los Océanos, un patrimonio para el futuro" dentro de la exposición mundial del Lisboa de 1998 Destacaron la especial incidencia de este asunto en la mejor definición de una gestión adecuada de los recursos hídricos

Una de las promesas que surgió de esta Cumbre fue la del Banco Interamericano de Desarrollo, que se comprometió a destinar más fondos para la educación en los próximos cinco años que los que había destinado en toda su historia

En relación a los proyectos de cooperación que hasta esa fecha se habían financiado especialmente por España, en la Declaración Final de Bariloche se establece a

través del Convenio de Cooperación en Bariloche, que habrá corresponsabilidad, cofinanciación y que los programas tendrán el apoyo y la aprobación previa de un grupo de Estados Miembros que quedan así comprometidos en su ejecución. La cooperación iberoamericana será eficaz en tanto todos los países participen en ella y colaboren financieramente, contribuyendo cada cual con lo que su situación económica y presupuesto lo permitan.

Como ha sido costumbre, Fidel Castro fue uno de los protagonistas de la Quinta Cumbre y aunque se esperaba un pronunciamiento más específico del embargo estadounidense contra Cuba, sólo se lograron unas líneas en una de las tres resoluciones firmadas. Antes de iniciado el encuentro el Jefe de Gobierno español, Felipe González, así como el presidente hondureño Carlos Roberto Reina descartaron que el tema del embargo a Cuba, fuera uno de los asuntos más importantes de ese encuentro, por el contrario el presidente brasileño señaló la necesidad de la reincorporación de Cuba a la Organización de Estados Americanos, pero subrayando al mismo tiempo la necesidad de una mayor apertura democrática en la nación caribeña.

Como en otros encuentros iberoamericanos, debido a las situaciones personales o políticas de los mandatarios, la Cumbre de Bariloche también tuvo ausencias, entre ellas, las de los presidentes de Ecuador, República Dominicana, Portugal y Venezuela, enviaron a representantes en su lugar.

Acordaron que la siguiente Cumbre se realizaría en Santiago de Chile, donde el tema central sería el de la *Gobernabilidad para una Democracia Eficiente y Participativa*.

### **3.6. LA SEXTA CUMBRE IBEROAMERICANA** **Viña del Mar, Chile, 7 al 11 de noviembre de 1996.**

La Sexta Cumbre Iberoamericana en Viña del Mar Chile, tuvo como tema central el de *Gobernabilidad para una Democracia Eficiente y Participativa*, con ese nombre se denominó al Documento Final que suscribieron los presidentes iberoamericanos en su VI encuentro consecutivo, la Declaración de Viña del Mar, se forma de tres documentos; en el primero se aborda el tema esencial de la gobernabilidad democrática, el segundo se refiere a la cooperación entre los países participantes en la Cumbre y en un tercer documento se plasman los asuntos de interés político

Por primera vez se trataron asuntos de carácter totalmente político, con el matiz de política democrática, aunque ya en el punto tres de la Declaración de Guadalajara se hacía una referencia al tema de democracia afirmando "Nuestra Comunidad se asienta en la democracia, el respeto de los derechos humanos y en las libertades fundamentales", esta afirmación aunque con la variación de algunas palabras se ha mantenido en las conclusiones de las sucesivas Cumbres, en la Declaración de Cartagena de Indias, Documento Final de la Cuarta Cumbre, se lee: "La Conferencia Iberoamericana es un foro idóneo en nuestro espacio político, para la concertación y la cooperación, fundamentado en nuestro compromiso con la democracia representativa, la defensa y la promoción de los derechos humanos, la vigencia de los principios de derecho internacional, los principios de soberanía y no intervención y el derecho de cada pueblo a construir libremente su sistema político y económico". Con el paso de los años, el concepto de democracia que se incluye en los documentos finales se hace cada vez más completo; citaremos como último ejemplo la referencia que se hace al término en cuestión en la Octava Cumbre celebrada en Oporto, Portugal, "...reiteramos el compromiso de fortalecer las instituciones democráticas, el pluralismo político, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales. Reafirmamos el respeto de los principios de soberanía y de no intervención y el derecho de cada pueblo de construir libremente, en paz, estabilidad y justicia su sistema político"

Si comparamos los textos relacionados con el concepto de la democracia, nos permiten comprobar la evolución del término en los documentos finales de las declaraciones, en un primer momento el concepto era definido de una forma simple, posteriormente fue ampliándose, incluyendo cada vez más elementos, consecuencia del mayor entendimiento y cooperación entre los miembros de la Conferencia, pero sobretudo por su voluntad y su compromiso político.

El planteamiento del tema central de la Sexta Cumbre lo sugirió Eduardo Frei, presidente de Chile, en la Quinta Cumbre Iberoamericana celebrada en Bariloche, Argentina y anfitrión en la VI Cumbre de Santiago; más tarde él mismo señalaría en su obra *Gobernabilidad Democrática* "Cuando nuestro país propuso el tema de la gobernabilidad democrática para la VI Cumbre, nuestra intención era ofrecer un espacio natural de encuentro político, para avanzar en la reflexión sobre las condiciones por las cuales los iberoamericanos podemos tener democracias mejores más eficaces y justas,

más legítimas y genuinas, más participativas. El tema de la gobernabilidad decía relación con la urgencia que tienen las democracias de la región de erigir una fuerte validación, con formas y estilos políticos eficientes y eficaces, capaces de generar una convivencia verdaderamente civilizada”.

El tema de la gobernabilidad democrática representó desde un principio adentrarse en terrenos espinosos de nuestra región, si consideramos que vanos de los países del hemisferio americano no se caracterizan por poseer gobiernos precisamente democráticos, ni las condiciones para una plena vigencia de principios como el pluralismo político, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. El planteamiento de la materia generó muchas expectativas e interés entre los gobiernos participantes, pero al mismo tiempo se corría el riesgo de provocar el rechazo o la negativa a la hora de suscribir el Documento Final.

La discusión de este tema en el foro de la Sexta Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile, provocó de nueva cuenta que el caso de Cuba fuera un tópico central en la mesa de debates, a pesar de que días atrás, el mismo presidente de Chile Eduardo Frei, había declarado ante la prensa que “la VI Cumbre Iberoamericana no se fidelizaría”, sin embargo coincidentemente fue en esta reunión donde la participación popular fue una de las más activas, distintos grupos de personas se manifestaron durante el desarrollo de la Cumbre en apoyo al régimen de Fidel Castro, más que en ninguna otra ciudad Sede de la Cumbre, ya que el pueblo chileno mantiene una simpatía hacia el mandatario cubano, desde la década de los años setenta

En el Documento Final de la Sexta Cumbre, se acordó que los elementos esenciales de cualquier democracia son: la independencia y mutuo control de los poderes; la adecuada representación y participación de mayorías y minorías; las libertades de expresión, asociación y reunión; el pleno acceso a la información y las elecciones libres periódicas y transparentes de los gobernantes.

Declararon que además de asegurar la participación efectiva de la población, la democracia se enfrenta a los desafíos derivados de la globalización como los ajustes económicos, la superación de la pobreza el mejoramiento de la seguridad pública y de la administración de justicia, así como cualquier forma de la delincuencia organizada

internacional. Subrayaron que la globalización se ha convertido en un elemento característico de la sociedad contemporánea que debe ser alcanzado a través de procesos de integración que incluyen diversos acuerdos de liberalización de intercambios comerciales a nivel mundial, regional y subregional.

Por esa razón declararon “rechazamos la aplicación de medidas unilaterales, particularmente las coercitivas, contrarias al libre comercio” por cuanto “constituyen un factor adverso al crecimiento y estabilidad en Iberoamérica, que afecta a la gobernabilidad en democracia.

En la tercera parte de la Declaración, que se ha denominado *Asuntos de Interés Especial*, se establecen los puntos más sobresalientes de la reunión, es en este apartado donde se abordan los distintos problemas del hemisferio. Esta reunión estuvo caracterizada por la condena explícita a la ley estadounidense Helms-Burton, la cual según señalaron los miembros de la Cumbre viola principios y normas del Derecho Internacional y de la Carta de Naciones Unidas; del mismo modo contraviene los principios de la Organización Mundial de Comercio y es contraria al espíritu de cooperación entre los miembros de la Comunidad internacional.

Dentro de las Cuestiones Jurídicas, Comerciales y Humanitarias, en los párrafos 9 y 10, los países miembros de la Conferencia declararon rechazar las medidas coercitivas unilaterales que afectan el bienestar de los pueblos iberoamericanos y obstruyen los procesos de integración, rechazaron la aplicación unilateral de normas que constituyan medios de discriminación arbitraria o injustificable, o restricciones veladas del comercio internacional.

En el Documento Final de la Sexta Cumbre se redactó por primera vez un párrafo, en el que la Conferencia Iberoamericana rechaza de modo abierto el bloqueo contra Cuba, aunque por otro lado, no se hace ninguna declaración al gobierno cubano en contrapartida a las condenas a la Ley Helms-Burton; sin embargo la Declaración de Viña del Mar reafirmó el compromiso de los países iberoamericanos con la democracia, el pluralismo político y el respeto de los Derechos Humanos

Entre otras materias que abordó la Conferencia en el contexto de los temas de interés se encontraron los del derecho internacional humanitario, seguridad y medidas de confianza, desarme, asuntos culturales y de integración en donde se hizo un recuento de los programas y proyectos en ejecución y en proceso, que han sido firmados en el contexto de la Conferencia Iberoamericana.

La declaración de Viña del Mar finaliza confirmando las Sedes de las siguientes Cumbres hasta la XII a realizarse en República Dominicana, en el año 2002.

Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos se comprometieron a fortalecer la democracia, ya que ésta –apuntaron– es la única y real alternativa de la Comunidad Iberoamericana; acordaron también un combate contra la pobreza y la lucha sin concesiones para acabar con el narcotráfico, ya que esta constituye una grave amenaza contra las democracias, así como contra la corrupción y el terrorismo y acordaron en ese sentido buscar mecanismos de cooperación judicial y policial.

Se señaló la importancia de la defensa de los intereses de los poderes, representación de mayorías y minorías, libertad de expresión asociación y reunión, acceso a la información elecciones de financiero.

La segunda parte de la declaración de Viña del Mar está dedicada a reseñar los programas de cooperación aprobados en las cinco Cumbres anteriores y el grado de su cumplimiento.

### **3.7. LA SÉTIMA CUMBRE IBEROAMERICANA Isla Margarita, Venezuela, 8 y 9 de noviembre de 1997**

La Séptima Cumbre inició y concluyó el mismo día, por la necesidad de cinco presidentes latinoamericanos de volver a sus países por distintos motivos, así que esta Cumbre ha sido la más breve, sin embargo contó con la participación de la mayoría de los mandatarios, la única ausencia fue la del presidente ecuatoriano Fabián Alarcón, quien enfrentaba un proceso penal en su país por la acusación de corrupción. Por otra parte los mandatarios debutantes en la reunión fueron el presidente nicaraguense Arnoldo Alemán que sustituyó a Violeta Barrios de Chamorro y el presidente de Bolivia, Hugo Banzer sustituyendo a Gonzalo Sánchez de Lozada

La Declaración de Margarita consta de 40 puntos en los que se plantean diversos temas como los Derechos Humanos, la administración pública, el combate al narcotráfico, los partidos políticos y la transparencia en los procesos electorales, la pobreza, la deuda externa y el medio ambiente entre otros, divididos en tres apartados, el primero, *los Valores Éticos de la Democracia*, el segundo *la Cooperación Derivada de las Cumbres de la Conferencia Iberoamericana* y la tercera parte dedicada a los *asuntos de interés*

Como en otras ocasiones los mandatarios manifestaron su preocupación por acciones intervencionistas de Estados Unidos hacia otros países, en diversos planos como en el de los derechos humanos y en los procesos de certificación en la lucha contra el narcotráfico, ya que, afirmaron, que esas acciones son violatorias de las normas y de los principios del Derecho Internacional y de la soberanía de los Estados.

El tema del narcotráfico y la certificación estadounidense revistió un carácter especial, ya que fue en este contexto, cuando las leyes estadounidenses, evaluaban el desempeño de Colombia en su lucha contra el narcotráfico y la relación entre ambos países era muy difícil, también se refirieron específicamente, a la puesta en práctica de la Ley Helms-Burton que reforzaba el embargo contra Cuba.

En el mismo documento, se ingresa un tema por demás importante y de prioridad para la región, el referente a las minas personales, en ese sentido los participantes manifestaron su decisión de apoyar a los países de Centroamérica para la remoción de las mismas, que fueron instaladas en el conflicto centroamericano de los años ochenta y de las que todavía permanece todavía un número importante.

Como punto trascendental de la reunión, cabe destacar que se revisan todos los convenios de cooperación firmados en el marco de la Conferencia Iberoamericana, comenzando por la Declaración de Guadalajara. Al respecto se afirmó que "la cooperación entre las naciones seguirá siendo, en el próximo siglo, un elemento fundamental de las relaciones internacionales y que ésta es un vínculo ético que influye de modo directo en las sociedades".

Cabe destacar tres puntos trascendentales de esta reunión iberoamericana, primeramente la cuestión de la información que fue objeto de discusión cuando el



gobierno de Venezuela sugirió que ésta fuera veraz poniendo en entredicho la actuación de los medios de comunicación y de los informadores. Generada gran polémica por esas afirmaciones finalmente los mandatarios acordaron que como un requisito indispensable de la democracia es necesaria la garantía de “...libertad de expresión, de información y de opinión, fundamentos del derecho que tienen las personas a recibir información libre y veraz, sin censura ni restricciones”. En el mismo plano hablaron de las innovaciones tecnológicas y en consecuencia también se refirieron a la importancia que reviste la preservación de la identidad cultural, señalando la necesidad de la participación de los medios de comunicación en la consolidación y el fortalecimiento de las democracias iberoamericanas

Finalmente expresaron que cualquier forma de violencia o coacción contra los medios de comunicación constituyen atentados a la libertad de expresión, por lo que condenaron dichas actividades.

Otro de los asuntos de importancia que constituye el segundo punto, consintió en la referencia que los mandatarios hicieron a la democracia y a los “valores” de la misma, al respecto señalaron que es obligación de los Estados promover y proteger todos los derechos humanos, civiles culturales, económicos, políticos y sociales, incluyendo el derecho al desarrollo, al mismo tiempo que atender a los sectores más vulnerables de nuestra comunidad en distintos campos como la pobreza, la desnutrición y el analfabetismo, entre otras cuestiones.

Sin embargo es necesario señalar que en muchos de los casos, en los gobiernos latinoamericanos, no existe una democracia verdadera, porque aún se percibe como una situación cotidiana la discriminación racial o social, la marginación económica y la represión. De alguna manera, en muchos casos, las elecciones no son transparentes, sino que se realizan como una fachada de democracia, más que como un verdadero proceso democrático.

Un tercer punto que es necesario destacar de la reunión, es el referente a lo que en la Cumbre denominaron la “ética política”, Cabe señalar que, aunque indispensable en la administración pública, la corrupción en las naciones iberoamericanas ha propiciado su inexistencia lo que se presenta como un problema apremiante. Los mandatarios

reconocieron que la corrupción es un flagelo que puede generar desestabilización institucional así como desconfianza en las instituciones democráticas, por lo que se comprometieron a prevenir, detectar y combatir las conductas delictivas que conforman la corrupción. Este acuerdo quedó plasmado en la Declaración Final.

Al referirse a los partidos políticos y la transparencia en los procesos electorales, mencionaron la importancia de diversos aspectos que permitan la conformación de la democracia, entre ellos, la participación ciudadana y su representación; la participación de la sociedad civil en la transparencia de los procesos electorales, la autonomía de los organismos electorales, y las elecciones libres y democráticas.

No podíamos terminar el análisis de esta Cumbre sin hacer mención de Cuba, como ya es tradición, también en Venezuela fue foco de atención y como en este caso el tema central estuvo también dirigido a la democracia, Fidel Castro no pudo evadir los comentarios, críticas y presiones por parte de sus colegas, entre ellos los del presidente argentino Saúl Menem, quien encabezó la ofensiva pidiendo a Castro que instrumentara una serie de reformas políticas, a cambio de que La Habana fuera Sede de la novena reunión iberoamericana y del presidente nicaragüense Arnoldo Alemán, quien al igual que el argentino, se considera cercano a Washington. Se pudo apreciar, que en esta reunión el discurso del jefe de Gobierno español, José María Aznar fue más moderado en relación con el gobierno cubano, después de que en la Sexta Cumbre fue fuertemente criticado por los comentarios que hizo con relación al régimen que ejerce Fidel Castro en Cuba.

Finalmente el anfitrión de la Séptima Cumbre Iberoamericana, Rafael Caldera, presidente de Venezuela, en su discurso de clausura del encuentro advirtió que "... la democracia no es un mecanismo para la formación del poder público, sino una forma de vida, un sistema que se basa en principios morales y por eso los valores éticos que la sustentan representan la base firme para su perdurabilidad y el instrumento indispensable para su propia gobernabilidad."<sup>61</sup>

### **3.8. LA OCTAVA CUMBRE IBEROAMERICANA Oporto, Portugal, 17 y 18 de octubre de 1998**

La Octava reunión Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno iberoamericanos contó con la asistencia de casi todos los mandatarios a excepción de los de Bolivia, Hugo Banzer Suárez y República Dominicana, Jaime David Fernández Mirabal.

La Declaración de Oporto fue breve en relación con los documentos finales de reuniones precedentes, sin embargo se abordaron temas de relevante importancia para la región en materia económica, el tema central fue el de *los desafíos de la Globalización y la integración regional*.

En la Cuarta reunión Cumbre se presentó la oportunidad de abordar cuestiones en *materia económica, en esa ocasión correspondió desarrollar el tema de Comercio e integración como elementos del desarrollo iberoamericano*, pero en la octava reunión, el tema central estuvo enfocado a los nuevos desafíos con los que se enfrentaban las naciones iberoamericanas en los albores del siglo XXI, en un escenario mundial marcado por una crisis internacional.

Además, se analizaron los temas de la cooperación iberoamericana, y se incluyeron otras breves declaraciones en relación con distintas materias concernientes a la región como el de la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, la de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos en torno al proceso de construcción de paz en Colombia, la de Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos sobre el proceso de paz entre Ecuador y Perú y una última sobre la situación financiera internacional.

En el primer documento, los participantes señalan las características de la globalización desde una perspectiva económica, entre las que se encuentran la intensificación de los intercambios comerciales y de los flujos financieros, los esfuerzos de liberación comercial y la integración económica, la mundialización de los mercados y la segmentación e internacionalización de la producción, señalaron que el proceso de globalización brinda oportunidades para el desarrollo que las naciones iberoamericanas han sabido aprovechar, sin embargo, reconocen también, que los gobiernos iberoamericanos, aún se enfrentan al reto de reducir la desigualdad económica y social,

por ello, el deber de los mismos, es buscar la justicia social, la elevación de los niveles de vida de las sociedades, la promoción de políticas de apoyo a los sectores más vulnerables y la cooperación internacional para apoyar a las regiones menos desarrolladas.

Se refinaron a la necesidad de adecuar el sistema financiero internacional como consecuencia de las perturbaciones en los mercados financieros que se habían presentado en fechas recientes, declararon mantener políticas económicas y financieras sanas, era la respuesta ante tal inestabilidad. Demandaron al Grupo de los Siete países más poderosos del mundo (G-7) y a los organismos financieros internacionales, medidas eficaces que garantizaran la estabilidad de los mercados financieros y de capitales, ya que consideraron ésta, una condición para el crecimiento económico de nuestros países.

Aunque el documento, casi en su totalidad planteó problemas económicos, no se dejaron por completo de lado los temas de índole político-diplomático, en este sentido trascendieron, la exhortación a Estados Unidos de poner fin a las leyes destinadas a endurecer el embargo comercial contra Cuba, específicamente a la aplicación de la ley Helms-Burton de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas; en contraparte, los mandatarios iberoamericanos también hacen un llamamiento al gobierno cubano, aunque no de forma directa, al insistir en el compromiso regional sobre el fortalecimiento de las instituciones democráticas, el pluralismo político, el estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, principios básicos de la Conferencia Iberoamericana.

Otros aspectos de interés político se encuentran en las declaraciones adjuntas entre ellas la relacionada al proceso de construcción de paz en Colombia, donde calificaron de firme e incondicional el apoyo de las naciones iberoamericanas a los esfuerzos del gobierno colombiano para encontrar vías para la reconciliación nacional. En otra declaración relacionada con el proceso de paz entre Ecuador y Perú, los mandatarios manifiestan su satisfacción por la existencia de voluntad de ambos gobiernos de llegar a un acuerdo para terminar con sus diferencias y por haber aceptado la participación de los presidentes de Argentina, Brasil, Chile y Estados Unidos de América, para que formulen una propuesta que arregle definitivamente sus diferencias.

En la Declaración sobre la Cumbre Unión Europea- América Latina y el Caribe, los Jefes de Estado y de Gobierno, manifestaron brindar todo su apoyo para que la reunión que se efectuaría en 1999 en Río de Janeiro tuviera éxito, expresaron la importancia de las negociaciones tendientes a fortalecer la asociación política y económica, a través de los mecanismos de diálogo institucionalizado entre ambas regiones. Hubo también un pronunciamiento en torno a la situación financiera internacional, los participantes expresaron su acuerdo en aplicar políticas económicas sanas, basadas en la disciplina fiscal y monetaria, la liberalización y el cambio estructural.

Dentro del mismo documento los mandatarios lanzaron un urgente llamado a Japón, Estados Unidos y la Unión Europea a asumir el liderazgo ante la difícil situación financiera internacional y poner en marcha de inmediato aquellas medidas que eviten una recesión mundial, por que, según señalaron, el origen de la crisis financiera es ajena a los países iberoamericanos; exhortaron también a los organismos financieros internacionales, en especial al Fondo Monetario internacional, al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo a promover la adopción de medidas que garantizaran la solución de las dificultades financieras, imperantes en ese contexto.

En la segunda parte referente a la cooperación iberoamericana, los participantes refrendan su compromiso de apoyar los programas y los proyectos que se desarrollan en el contexto de la Conferencia Iberoamericana, expresaron la necesidad de incentivar la participación de todos los ciudadanos en el proceso de cooperación, desde la definición de prioridades hasta la formulación, ejecución y evaluación de los programas y proyectos. Mostraron un especial interés por los programas relacionados con la educación y la formación de recursos humanos y los dirigidos a los sectores sociales más necesitados.

Con relación a la cooperación iberoamericana, establecieron que la misma debe contar con ejes principales de acción, entre los cuales se encuentran los siguientes: la difusión de las lenguas y las culturas que compartimos, la profundización en la interacción y el conocimiento mutuo de nuestras sociedades y el fortalecimiento de nuestras instituciones. Es también trascendente, la disponibilidad que los mandatarios expresaron en relación con la creación de una Secretaría de Cooperación, cuya estructura y funcionamiento quedaría establecida en la Novena Cumbre a realizarse en la Habana, Cuba

### 3.9. IX CUMBRE IBEROAMERICANA La Habana, Cuba, 15 y 16 de noviembre de 1999.

La realización de la última Cumbre Iberoamericana del siglo XX, tuvo lugar en la Habana, Cuba, en medio de una gran expectación, tanto por lo que respecta al país anfitrión, como por el contexto en el que se desarrolló. Esta vez los Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron con el objetivo de hacer un Análisis sobre *Iberoamérica y la Situación Financiera Internacional en una Economía Globalizada* y pese a los pronósticos negativos, el supuesto boicot que Estados Unidos pretendía realizar en contra de la Cumbre y una ausencia record de cinco presidentes latinoamericanos, la novena Cumbre salió adelante y Cuba demostró su gran capacidad como país anfitrión.

Las ausencias registradas fueron las de los presidentes de Chile, Eduardo Frei, en protesta por la decisión del gobierno de España por no atender a una solicitud de extradición del ex dictador Augusto Pinochet, para ser juzgado por violaciones a los derechos humanos durante su régimen militar. Otro ausente fue el presidente argentino Carlos Saúl Menem quien argumentó solidaridad con el gobierno chileno, otros presidentes que no asistieron fueron el de Costa Rica, Miguel Angel Rodríguez, el de Nicaragua, Arnoldo Alemán y el de El Salvador, Francisco Flores, los tres últimos manifestaron abiertamente no asistir a la Cumbre de la Habana por diferencia ideológicas con el régimen de Fidel Castro.

En la primera parte de la Declaración de la Habana, como todos los años se incluyó en los documentos la reafirmación de los principios de soberanía, no intervención, y autodeterminación de los pueblos a construir libremente sus sistemas políticos los mandatarios refrendaron su compromiso con los principios que rigen la Conferencia y como era de esperarse, Cuba consiguió, que se ingresará nuevamente un párrafo, donde los mandatarios expresaran su condena a las leyes de aplicación extraterritorial y un llamado explícito a Estados Unidos a poner fin a la ley Helms-Burton, pero esta vez el llamamiento no fue promovido únicamente por el gobierno cubano, sino también por Colombia, en oposición al proceso de certificación ejercido por Estados Unidos hacia otros países en materia de narcotráfico y por Chile debido al caso de España por juzgar bajo sus leyes delitos cometidos por Augusto Pinochet en su país y que por tanto correspondería a la soberanía chilena.

En esta ocasión, los mandatarios expresaron su preocupación por la situación financiera internacional, afirmaron que la disminución de flujos de capital hacia los países en desarrollo provocó la desaceleración de la actividad económica mundial y que es necesario avanzar hacia un sistema financiero más ordenado para favorecer la estabilidad financiera internacional.

Los mandatarios se comprometieron a trabajar por una estrategia a nivel global, para enfrentar los desequilibrios de la economía mundial.

El problema de la deuda externa de las naciones latinoamericanas, ha ocupado un espacio importante en las declaraciones de las Cumbres, ésta vez los mandatarios abogaron por una solución justa y duradera al problema del endeudamiento externo

Al hablar de globalización, los mandatarios reconocieron que ésta ha contribuido a difundir la diversidad cultural entre las naciones, sin embargo también representa un reto para la consolidación de la cultura iberoamericana. Los mandatarios consideraron que fomentar el desarrollo humano y la equidad, preservar la identidad y la cultura de nuestros pueblos y dar prioridad a las políticas de educación salud pública y preservación del medio ambiente y revertir la desigualdad y la exclusión social, son las principales tareas de nuestros Estados Iberoamericanos.

Lo más trascendente de la Cumbre, fue lo referente a la creación de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (Secib), aprobada en Oporto, los mandatarios acordaron que la secretaría tendría su Sede en Madrid, España y que el embajador mexicano Alberto Lozoya, -quien se desempeñaba como Director del Instituto Mexicano de Cooperación Internacional- estaría al frente de la misma por un periodo de cuatro años. La Secretaría prevé coordinar el conjunto de iniciativas de cooperación en el espacio iberoamericano, estimado en 30 millones de dólares anuales. Esta institución, fue creada con el objetivo de brindar a la Conferencia un mayor control y coordinación de la cooperación, los Jefes de Estado y de Gobierno definieron a la Secib como "uno de los eslabones más importantes en el trabajo de las Cumbres Iberoamericanas".

Hubo otros documentos que se integraron a la Declaración de la Habana como anexos, estas son breves declaraciones, donde se abordan temas diversos de interés

para los países participantes de la Conferencia, entre ellos, la proclamación del pintor ecuatoriano Oswaldo Guayasamín, como pintor de Iberoamérica; la cuestión del Canal de Panamá, donde los participantes expresan su beneplácito por la devolución del mismo a su “soberano territorio”; el apoyo a Centroamérica por las devastaciones del Huracán Mitch; el apoyo al gobierno de Colombia por las negociaciones en busca de la construcción de la paz en su territorio; el caso de la disputa del territorio de las Islas Malvinas entre Argentina y el Reino Unido; los acuerdos de paz entre Ecuador y Perú, y sobre la Cumbre Unión Europea-América Latina y el Caribe, expresaron su satisfacción por los resultados



#### 4. LA POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS

Para hacer un análisis de la posición de México en las Cumbres Iberoamericanas, es necesario partir de un marco referencial indispensable, para comprender las acciones y las iniciativas planteadas por la delegación mexicana en el marco de esas reuniones, a partir de la política exterior mexicana y su aplicación en el nuevo escenario internacional al ser por tanto la política exterior eje central del mencionado marco, definir y delimitar su concepto antes del análisis de su aplicación es indispensable. Una primera definición se refiere a la política exterior como:

“...la variable externa del proyecto que toda nación define en determinado momento de su desarrollo histórico...como parte del proyecto nacional, la política exterior debe responder, en primer término, a las aspiraciones de paz y seguridad, y a las necesidades de desarrollo político, económico y social del país”.<sup>62</sup>

Por otra parte dos especialistas apuntan que la política exterior es:

“una estrategia o programa planeado de actividad, desarrollado por los creadores de decisiones de un Estado frente a otros Estados o entidades internacionales, y encaminado a alcanzar metas específicas definidas en términos de los intereses nacionales. La política exterior – agregan – comprende un proceso dinámico de aplicación de interpretaciones relativamente fijas de los intereses nacionales, a los factores de situación.”<sup>63</sup>

Como ya se ha señalado, la Conferencia Iberoamericana surge en un momento de transición en el escenario mundial, sin embargo, es preciso mencionar que los principios de política exterior de México, permanecen invariables ante los retos que implica el nuevo contexto mundial, así para apreciar claramente las acciones que rigen la conducta internacional del país es preciso recurrir a la fracción décima del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este artículo se establece que el Jefe del Ejecutivo debe dirigir la política exterior con estricto apego a los siguientes principios incorporados al texto constitucional a partir del 5 de noviembre de 1987

- 1 Autodeterminación de los pueblos
- 2 No intervención.
- 3 Solución pacífica de las controversias.
- 4 La proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- 5 La igualdad jurídica de los Estados.
- 6 La cooperación internacional para el desarrollo.
- 7 La lucha por la paz y la seguridad internacional <sup>64</sup>

Al respecto en un documento rector de las acciones gubernamentales se afirma:

“La acción internacional de México se deriva del modelo de desarrollo nacional que el país ha forjado a través de su historia como nación independiente. Los principios de tal acción forman parte primordial del Estado Mexicano y han respondido a la defensa de los intereses nacionales, por encima de los particulares o coyunturales que pueden afectar la integridad política, económica y social del país. Su fortaleza y permanencia reside en su origen y en las garantías que otorgan a la independencia y soberanía”<sup>65</sup>

Existe una relación directa entre los principios y los objetivos de política exterior, pero son importantes las estrategias para cumplirlos y son éstas últimas las que varían definiéndose con base en los acontecimientos que presente el contexto mundial. Los objetivos de Política Exterior se entienden como:

“Los fines que debe alcanzar la política exterior. Estos objetivos son formulaciones concretas derivadas de la relación de los intereses nacionales con la situación internacional prevaleciente y con el poder de que dispone un estado.”<sup>66</sup> y las estrategias las formas de ponerlos en práctica

En México, los objetivos y las estrategias de política exterior se plantean por cada gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo, situación que permite prever las líneas de acción a desarrollarse durante el periodo sexenal.

La iniciativa de la Conferencia Iberoamericana, fue promovida durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, cuyo Plan Nacional de Desarrollo correspondió al periodo de 1989 a 1994; en éste, los objetivos de política exterior fueron puntualmente los siguientes

- 1 Preservar y fortalecer la soberanía nacional.
- 2 Apoyar el desarrollo económico, político y social del país, a partir de una mejor inserción de México en el mundo
- 3 Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero.
- 4 Apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de entendimiento y desarrollo.
- 5 Hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo.
- 6 Promover la imagen de México en el exterior.<sup>67</sup>

Por lo que se refiere específicamente a América Latina, el Plan Nacional de Desarrollo, también prevé ciertas acciones tomando en consideración los acontecimientos que imperaban en el momento, en la región y los elementos que por geografía e historia nos son comunes, entre los que se encuentran la cultura y la amistad, la coincidencia de la instauración y consolidación de diversos gobiernos democráticos y la crisis económica internacional como común denominador.

En el documento se establece, al respecto, que:

“Se propugnará por elevar paso a paso la cooperación, que en muchos aspectos se ha quedado rezagada, hacia la constitución de una comunidad latinoamericana”.<sup>68</sup>

Como se desprende del punto 4, los objetivos reconocen explícitamente la voluntad del gobierno mexicano, por ejercer una política exterior más activa en el plano de la cooperación internacional y por promover la imagen de México en el exterior, objetivos congruentes con la iniciativa de la Conferencia Iberoamericana, promovida por el gobierno de México en 1990

México al igual que en el resto del mundo, encontró en el nuevo escenario internacional nuevos retos, vastas oportunidades, pero al mismo tiempo riesgos severos, como señaló el ex canciller Solana: "Aún cuando los cambios son múltiples, se trata de una transformación que podemos considerar en torno a cuatro fenómenos principales, globalización, distensión, multipolaridad y ampliación de las diferencias entre los países ricos y los países pobres"<sup>69</sup>

Al referirse al riesgo básico el canciller señaló:

"El más evidente y grave es quedar al margen del proceso de transformación de la economía y de las relaciones globales. Eso podría sucederle a algunos países en desarrollo, si no inician pronto una estrategia explícita y exitosa para incorporarse a la dinámica mundial".<sup>70</sup>

Además señaló los siguientes riesgos en el devenir histórico de la sociedad mundial:

1. Los problemas financieros podrían posponer o de plano impedir la gran expansión de la economía mundial.
2. Todo parece indicar que pueden profundizarse las diferencias entre los niveles de vida de los ricos y de los pobres.
3. Los nuevos bloques comerciales podrían convertirse en zonas cerradas, con un renovado proteccionismo.
4. Podrían acentuarse las pretensiones de hegemonía ideológica y los intentos de universalizar valores y formas sociales.

Como contraparte de los riesgos que implicaría el nuevo escenario mundial, el ex canciller Solana, planteó también las nuevas oportunidades que podían encontrarse.

1. Una gran expansión de la economía mundial, impulsada por las ganancias, de productividad a nivel global.
2. Suponiendo un éxito relativo de la Ronda Uruguay del GATT, las nuevas políticas en materia comercial abrirían mercados potenciales adicionales para el mundo en desarrollo

3 La inversión podría fluir hacia aquellas regiones que configuraran nuevos ámbitos de competitividad.

4. La distensión podría – quizá debería- permitir concesiones y alivios adicionales para los países en desarrollo.

5. La transmisión de ideas y de conocimientos se daría de manera aún más fluida, universalizando información y conocimientos.

6. Personas y bienes podrían moverse cada vez con mayor libertad, dando lugar a un mucho mayor progreso de las comunicaciones y a un mundo mucho más cercano para todos.<sup>71</sup>

El régimen de Carlos Salinas de Gortari, planteó desde el principio el objetivo fundamental de lograr la modernización del país como estrategia de gobierno. La modernización en términos teóricos se entiende como. “El conjunto de cambios en la esfera política económica y social que han caracterizado los dos últimos siglos; es un proceso abierto y continuo de interacciones entre las numerosas instituciones.<sup>72</sup> El crecimiento demográfico, el vasto proceso de urbanización, el agotamiento de un modelo político que en otros momentos fue exitoso y los rezagos en el campo, que implicaron traslados a la periferia de las ciudades, habían generado presiones internas que inducían a la modernización. Para Carlos Salinas de Gortari la modernización significó: “..el imperativo de modificar la forma de organización de nuestro país para producir riqueza y bienestar, para distribuirla equitativamente”<sup>73</sup>

La modernización fue planteada tanto a nivel nacional como a nivel internacional, para lograrlo, a nivel nacional propuso, por un lado, la Reforma del Estado que abriera nuevos canales democráticos y por otro lado el liberalismo social, al que veía como un legado histórico, que sin embargo se adaptaba a las nuevas condiciones del país, así, afirmaba que “El liberalismo mexicano de vocación social encontró su mayor victoria en la Revolución Mexicana y en su constitución de 1917...nuestro liberalismo social guía hoy la Reforma de la Revolución”.<sup>74</sup> A nivel internacional postuló una política exterior activa, implementando la llamada estrategia de diversificación. Esta estrategia fue la respuesta de México ante los cambios que habían ocurrido en el escenario internacional.

Lo anterior lo explicaba al aseverar que “A través de la diversificación damos equilibrio a la intensa relación con nuestros poderosos vecinos, acercando a los amigos

lejanos y, en particular, a las naciones de nuestra mayor afinidades culturales e históricas. Diversificación es la política para un mundo de varios centros económicos y uno sólo militar, es defensa de la soberanía y la promoción de los intereses nacionales en los tiempos de fin de la Guerra Fría”<sup>75</sup>

La estrategia de diversificación en la política exterior salinista, estuvo caracterizada por la promoción de distintos vínculos con todas las regiones del mundo entre estos, el ingreso de México a la Asociación de Cooperación Económica Asia-Pacífico, el inicio de negociaciones para suscribir el Acuerdo-Marco de Cooperación Económica entre México y la Comunidad Europea, a través del cual se permitía a nuestro país el acceso a ese mercado, el inicio de negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, así como el ingreso de México a la OCDE

Del mismo modo se fortalecieron las relaciones con América Latina y el Caribe, de especial relevancia por la historia y la cultura que nos unen. Esta región ocupó un espacio importante en los discursos de Carlos Salinas; como puede verse cuando afirmaba: “Nuestra política exterior reconoce prioridades y vínculos profundos con los miembros de nuestra comunidad de naciones. En ella, América Latina tiene un lugar preponderante; es la base natural y familiar de idiomas, de intereses, de rasgos culturales y de valores que nos unen; es un espacio con el más amplio potencial para proyectar nuestras convicciones más hondas y favorecer nuestras metas nacionales. Con América latina compartimos origen y somos parte de su destino”. Con esta visión queda claro que la promoción de la Conferencia Iberoamericana forma parte de ese ejercicio de diversificación de la política exterior en América Latina, así como también la participación en los procesos de pacificación en Centroamérica, la iniciativa del Tratado de Libre Comercio con Chile, las negociaciones para concretar acuerdos similares con Venezuela, Colombia y Costa Rica y la propuesta de revitalizar a la Organización de Estados Americanos.

Es importante señalar que al tiempo que México ampliaba y diversificaba sus relaciones con América Latina, Asia y Europa. La relación con Estados Unidos de América se había mantenido inalterable, aún después de la reestructuración del escenario mundial, situación que favorecía los intereses nacionales, desde el punto de vista geopolítico, si consideramos que ese país resultó triunfante en el enfrentamiento Este-Oeste.

Cabe mencionar que el gobierno mexicano mostró una tendencia hacia el desprendimiento de la interdependencia con Estados Unidos experimentada en los años previos a la administración salinista, a través del rechazo a distintas iniciativas estadounidenses como la Ley Helms-Burton, que implicaba el embargo a Cuba, la "certificación" en materia de narcotráfico y la Propuesta 187 sobre el tema migratorio entre otras. Con estas acciones México mostró un deseo de independencia política frente a las actitudes norteamericanas, aunado a que la iniciativa de la Conferencia Iberoamericana también estuvo desvinculada del sometimiento político a nuestro vecino del norte y así ha continuado pues a diez años de la celebración de la misma, no ha estado presente ni como invitado especial, ni como observador.

La estrategia de diversificación significó fomentar no sólo el contacto con distintos países y regiones del mundo sino que implicó de igual forma, una activa presencia de México en distintos foros regionales y mundiales, dando como consecuencia una mayor capacidad de negociación internacional. En 1994, el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari terminaba, cediendo su cargo a Ernesto Zedillo Ponce de León. La orientación de la política exterior del gobierno zedillista, no tiene cambios de fondo en relación con su predecesor, por el contrario existe una clara continuidad, en especial con relación a la mencionada estrategia de diversificación.

Ilustra esta afirmación lo dicho al respecto por el Canciller Gurría: "El Gobierno de Ernesto Zedillo ha seguido una política exterior centrada en consolidar y diversificar nuestras relaciones bilaterales, fortalecer nuestra participación en los foros internacionales y promover la cooperación y el entendimiento internacionales como herramientas valiosas para el desarrollo" <sup>76</sup>

Para una mejor exposición, presentamos a continuación los objetivos de política exterior que rigieron el gobierno, comprendido entre 1994-2000.

1 Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano.

2 Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estructura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multilaterales.

3 Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación, respalde y refleje efectivamente los intereses del país.

4 Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas y, en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.<sup>77</sup>

En este mismo documento, al referirse específicamente a la relación con América Latina, se lee:

“En general, habremos de actualizar los mecanismos que faciliten los intercambios e impulsen el desarrollo en América Latina. Buscaremos fortalecer la Conferencia Cumbre Iberoamericana para asegurar el diálogo político que acerca a nuestras naciones, promueve la integración realista y la cooperación efectiva”.<sup>78</sup> Vemos entonces, que la Conferencia Iberoamericana en el gobierno de Ernesto Zedillo es ya una prioridad para la política exterior de México, al considerarla como una herramienta para ampliar y fortalecer el papel de México en la dinámica mundial.

En la Segunda reunión Cumbre, celebrada en 1992, en Madrid, España, Carlos Salinas consideró que ese sería un importante marco para reanudar el proceso de integración, ya que según dijo, la capacidad que se tuviera para construir consensos dependería que ese parteaguas “devenga, o en encrucijada mundial o en oportunidad y nuevo orden social.” En una de sus intervenciones durante esa Cumbre el presidente mexicano señaló que “todavía no puede hablarse de un orden consolidado, debido a que existen factores que no han permitido el desarrollo equilibrado entre las naciones, pues mientras se da por terminada la guerra fría; surge la violencia disgregadora e intolerante, se globaliza la economía, mientras que permanecen el proteccionismo y los conflictos comerciales”.

En Madrid, todos los países participantes de la Cumbre, con excepción de Cuba, aceptaron las tesis mexicanas de libre comercio y apertura económica, y aunque en teoría los números de la reforma a las economías latinoamericanas hablaban de signos



positivos, a la hora de los hechos estaba claro que los cambios impulsados eran muy relativos. La pobreza en América Latina era y es aún lacerante.

La Cumbre de Madrid, se desarrolló en el marco del fallo de la Suprema Corte de Estados Unidos, en 1992, para perseguir "enemigos" de ese Estado en territorios de otros Estados sin el consentimiento de éstos. México consiguió el respaldo de los miembros de la Conferencia, para enfrentar la resolución 91-712 de la Corte estadounidense a través de la cual se validaba el secuestro del médico mexicano Humberto Alvarez Machain en abril de 1990, efectuado en la ciudad de Guadalajara. El secuestro fue dirigido por la Agencia Antinarcoóticos de Estados Unidos (DEA) contando con el apoyo de un grupo de ciudadanos mexicanos. Este hecho constituyó una seria violación a la soberanía del país.

En la Primera Cumbre Iberoamericana y posteriormente en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), México planteó la tesis "no puede haber plena democracia sino se erradica la pobreza extrema", esta tesis fue adoptada por los países iberoamericanos en el marco de la Cumbre.

Al acercarse el 50 aniversario de la Organización de las Naciones Unidas, el presidente Carlos Salinas de Gortari propuso emprender el estudio y renovación de sus documentos y su organización, pues afirmó "que los nuevos tiempos del fin de la guerra fría exigen al interior de la ONU un intercambio cualitativo basado en una mayor apertura democrática y el reconocimiento de nuevas representaciones".

El objetivo fundamental de la propuesta del gobierno mexicano, estuvo enfocado a que este organismo, adquiriera una mayor eficacia negociadora, no sólo en el plano de la paz, sino también para el desarrollo, la protección del medio ambiente y la lucha contra el narcotráfico. Salinas precisó que la organización debería permanecer, pero con ciertas modificaciones que se adaptasen al nuevo escenario internacional:

".. la necesitamos con una nueva estructura, con una nueva Carta que enfatice la fortaleza de las decisiones de la Asamblea General y consolide el carácter democrático de sus decisiones fundamentales, que se escuche la voz y se registre el voto de cada uno de sus miembros".<sup>79</sup>

Señaló que la ONU del siglo XXI, de la sociedad global e interdependiente de naciones soberanas, debe ser la organización de la solidaridad humana y no un simple instrumento para conseguir el equilibrio entre los intereses de unos cuantos. Textualmente agregó; “por ello es importante que en la configuración de la nueva carta participen activamente todos los pueblos del mundo. La Conferencia Iberoamericana, puede y debe asumir un papel esencial en ese procedimiento de reforma de Naciones Unidas, para que sea verdaderamente trascendente y no se quede en modificaciones trascendentales”.

Además Salinas de Gortari se expresó con optimismo respecto a los acuerdos económicos regionales, al señalar: “vemos con optimismo las negociaciones en América Latina para avanzar en acuerdos comerciales subregionales. No podemos esperar a que la debilidad económica en los países desarrollados se resuelva y se revierta ni a que las pugnas intercontinentales desaparezcan pronto para dar vía a la Ronda Uruguay del GATT: no podemos aguardar a que las viejas estructuras internacionales cumplan con la nueva realidad del mundo”.

El discurso de Carlos Salinas, fue uno de los que más contenido tuvo, pero sobretodo cabe recalcar que a diferencia de los discursos de otros mandatarios, el de Salinas tuvo planteamientos concretos.

En su estancia en Salvador de Bahía, el presidente Carlos Salinas de Gortari, fue condecorado por el presidente de Costa Rica, Rafael Calderón Fournier, con la Orden Nacional Juan Mora Fernández, con el grado de Gran Cruz.

En las mesas de trabajo, al abordar las cuestiones económicas, el gobierno mexicano planteó su experiencia: “México pasó de ser un estado propietario a un estado solidario, como se dice popularmente, usamos los bienes para remediar los males”.

Salinas habló ampliamente del Programa Nacional de Solidaridad, que en el terreno social comenzó a ser considerado por algunos organismos internacionales como un mecanismo que bien podía ser aplicable en otros países. Habló también de la carrera magisterial para un millón de maestros mexicanos para mejorar el nivel de enseñanza, de la construcción de viviendas y carreteras como una forma de incorporar la participación comunitaria en los planes de alivio a la pobreza; en ese sentido propuso “que se asuma

un compromiso de crecimiento cuantitativo gradual", en los presupuestos de gasto social de los países iberoamericanos, "necesariamente fijando un porcentaje". La propuesta tuvo una recepción positiva.

Fue también trascendente que el Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana, presentara una propuesta de doce puntos para combatir la pobreza en América Latina; entre éstos destaca el comprometer a los organismos internacionales de crédito a apoyar los programas nacionales contra la miseria. Otro elemento de la iniciativa mexicana, insta a los gobiernos para que desarrollen como prioridad política interna de financiamiento los planes contra la miseria. Con este objetivo se deben transferir recursos públicos hacia programas de promoción social y un especial esfuerzo para proyectos masivos de apoyo a la educación básica.

En una conferencia de prensa Salinas manifestó que "ha quedado demostrado que el mecanismo de diálogo político ya institucionalizado se ha convertido en un proceso permanente de comunicación y de búsqueda de consensos para poder alentar el proceso de integración de los pueblos"<sup>80</sup>

La cuarta reunión Cumbre se realizó en vísperas de las elecciones presidenciales en México y sin haber dado una solución al conflicto social de Chiapas. Un mes antes Carlos Salinas, había realizado una visita de Estado a La Habana, Cuba donde junto con Castro, reafirmaron los lazos históricos que atan a ambos países.

En una apreciación General, puede afirmarse que, al emprender el episodio de la Conferencia Iberoamericana, México demostró su capacidad de convocatoria, pero en la cuarta reunión Cumbre, última participación de Carlos Salinas en este foro internacional, quedó demostrada su capacidad de liderazgo político, al contar con el respaldo de las naciones iberoamericanas, al designarlo como su candidato para presidir la Organización Mundial de Comercio (OMC), organismo que sustituiría al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT). La elección de Salinas como candidato a líder de tal organismo no fue casual; varios factores contribuyeron a su nominación, entre ellos el reconocimiento de su activa participación en foros hemisféricos de carácter económico; por un lado, el haber logrado un Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), pero sin descuidar el sur del continente, al impulsar también el acuerdo comercial entre Colombia,

Venezuela y México, acuerdo que preveía la apertura de fronteras económicas para enero de 1995; el acuerdo comercial con Chile, así como su dinámica participación en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), y otros acercamientos con Centroamérica y Costa Rica.

Con la discusión de esta materia quedó demostrado que las naciones ibéricas, España y Portugal, han tomado, algunas veces decisiones distintas, a las del resto de los participantes de la Conferencia Iberoamericana, por corresponder más a los intereses de la Unión Europea que a los latinoamericanos, ya que fueron las dos únicas abstenciones registradas en la elección del mandatario mexicano.

La quinta Cumbre Iberoamericana se celebró en 1995, ese año marcó el inicio de un nuevo capítulo en la historia de México, al entrar en vigor el sexenio del mandatario mexicano, Ernesto Zedillo Ponce de León. Como se señaló con anterioridad, el gobierno zedillista continuó de manera general, con las mismas líneas de política exterior de Carlos Salinas. La primera participación del nuevo mandatario en la Conferencia Iberoamericana, coincidió con el análisis de la Educación, tema en el que Ernesto Zedillo ya era experimentado, pues antes de ostentar el cargo presidencial, se había desempeñado como, Secretario de Educación, así, el Jefe del Ejecutivo mexicano trató los temas fundamentales de la responsabilidad gubernamental, considerando que la descalificación de otros y la polanzación del discurso político no suma, sino que resta la democracia, enfrenta la sociedad y mina a la nación. Además, Zedillo exhortó a los mandatarios a que la política se oriente a la búsqueda de consensos sin menoscabo de las divergencias y de la libre crítica, debe estar –dijo– orientada a la unidad esencial de cada nación, en el pluralismo de toda la sociedad. Por supuesto se detuvo en la educación como un medio fundamental para el desarrollo con justicia y el mejor porvenir para nuestros pueblos, proponiendo así que por medio de la educación se honre el legado de Iberoamérica al mundo, fortaleciendo ideales de prosperidad, democracia y justicia y se impulsen la revalorización del ejercicio abierto y ético de la política. Enfatizó que “la educación es el medio fundamental para el desarrollo con justicia y un mejor porvenir para nuestros pueblos .debemos educar para la salud, para un crecimiento económico vigoroso, sostenido, fomentando el ahorro interno y fomentando la productividad”

En relación con el acuerdo para la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, Zedillo delineó cinco propuestas que consistieron en ratificar el acuerdo; determinar el compromiso económico; promover en la Organización de Estados Americanos, la creación de un Foro Permanente de Pueblos Indígenas; la realización de una consulta sobre la Declaración Interamericana de los Indígenas y la posibilidad de celebrar una convención iberoamericana sobre educación bilingüe y bicultural.

Una de las actividades trascendentes del mandatario mexicano en Barloche, fue la reunión que sostuvo con el Jefe de Gobierno Felipe González y con el rey Juan Carlos de España; en esta conversación se plantearon los detalles relacionados con las negociaciones formales a fin de lograr un libre comercio entre México y la Unión Europea, aprovechando la situación de que España presidía esa organización. En este sentido, queda claro el punto de que México supo utilizar el foro para lograr aproximaciones con las distintas regiones a fin de poner en práctica la estrategia de diversificación, que Salinas había impulsado en sus años de gobierno y que Zedillo continuó.

A pesar de que la participación de España y Portugal en la Conferencia iberoamericana, se ha considerado como un puente entre América Latina y Europa, Felipe González señaló en una conferencia de prensa que "México tiene la fuerza suficiente como para estar presente en todas las capitales de Europa, sin necesitar ningún puente. Incluso tiene relaciones comerciales con países como Francia o Alemania, que pesan tanto o más que las relaciones que puede tener con España".<sup>81</sup>

Durante la Sexta Cumbre celebrada en Santiago de Chile, Ernesto Zedillo en su discurso hizo referencia a un concepto fundamental, el de la democracia, al afirmar: "en el derecho internacional la democracia ni se exporta ni se importa y aún menos se impone mediante la injerencia exterior o las presiones internacionales". Así fue como Zedillo hizo alusión a la ley Helms-Burton. El discurso mexicano reflejó un claro apoyo al gobierno cubano.

Defendió la tesis de que la democracia surja, se extienda y afiance a partir de la convicción y la decisión de cada pueblo, del perfeccionamiento de sus leyes e instituciones y de la participación libre, abierta, responsable e intensa de los ciudadanos

Así mismo, el mexicano habló de una nueva política que también debe practicar la oposición, que sea en sí rigurosa, necesariamente crítica, pero siempre con visión de Estado y atendiendo a los intereses superiores de la nación, "infatigablemente firme pero siempre congruente entre lo que demanda propone y practica". Propuso unir convicciones y sumar voluntades para inculcar una nueva cultura política que sustente y nutra en la soberanía, la plena democracia de cada nación iberoamericana; se pronunció por regresar a la política sus dimensiones ética y moral que han perdido en el camino. Aún más, retomó la iniciativa en el terreno de propuestas en materia de política internacional, para impulsar, en el seno de la Conferencia Iberoamericana, la realización de dos convenciones, una con el propósito de abolir los paraísos fiscales y la otra para hacer frente al tráfico ilegal de armas; para tal efecto convocó a los expertos de los países pertenecientes al Grupo de Río. La posición mexicana, hizo hincapié en el respeto al Estado de Derecho: en el derecho al pleno acceso a la información; en la administración transparente de justicia; en la lucha contra la pobreza y en la promoción, más allá de simples condenas, de posiciones internas o leyes que contrarresten la ley Helms-Burton. En el discurso de Zedillo se reflejó un claro respaldo al Gobierno cubano.

Al margen de las actividades de la Cumbre, el presidente Ernesto Zedillo firmó, junto con el presidente de Colombia, Ernesto Samper y el presidente de Venezuela, Rafael Caldera, una declaración en donde el Grupo de los Tres se compromete a dar un nuevo impulso a la cooperación con los países caribeños.

Al hacer una valoración sobre la Sexta Cumbre, Zedillo afirmó: "hemos ratificado nuestro compromiso irreversible con la democracia y eso, por sí sólo, hace que valga el encuentro".<sup>82</sup>

Con relación a las diversas temáticas abordadas en esta Cumbre el gobierno mexicano, en primer término hizo referencia en la llamada política de certificación ejercida por los norteamericanos a la que se ha opuesto por considerarla violatoria de la soberanía nacional. Los pronunciamientos de los participantes en la Cumbre coinciden con la posición mexicana, la cual fue enunciada así: "Instamos a los países desarrollados consumidores de drogas a tomar medidas para combatir el lavado de dinero procedente del narcotráfico en sus mercados financieros, y ratificamos nuestro apoyo a la

convocatoria de una Conferencia Mundial contra los estupefacientes en la ONU, que coordinen acciones para concretar la realización de esa conferencia”.

Es importante resaltar que la Conferencia Mundial contra los estupefacientes, efectuada en 1998, en el marco de las Organización de las Naciones Unidas, surgió de una propuesta de política exterior planteada por Ernesto Zedillo durante su campaña por la presidencia. En esa época afirmaba: “es necesario convocar a la comunidad internacional a celebrar una magna conferencia mundial que sienta nuevas bases de entendimiento y cooperación, aceptables para todas las partes pero con alcance vinculatorio”.<sup>63</sup> La misma propuesta promovió siendo ya presidente de la República, en la Cumbre de las Américas de Miami en 1994, pero debido a las negociaciones y preparativos, su realización fue posible hasta 1998. Esta es otra muestra de la capacidad de convocatoria del gobierno de México.

Tocó así mismo el tema del desarme por el que México siempre ha luchado; la prueba más clara de ello, es el Tratado de Tlatelolco, firmado en 1967, pero de gran importancia es también su labor en las instancias internacionales de apoyo al desarme que representaron el primer Premio Nobel otorgado a un mexicano.

El gobierno mexicano ha encontrado en la Conferencia Iberoamericana un espacio para reafirmar e impulsar esfuerzos a favor del desarme, en los documentos finales, podemos encontrar referencias donde se llama a los mandatarios iberoamericanos a ratificar el Tratado de Tlatelolco. Como ejemplo de lo anterior podemos referirnos a la Declaración de Viña del Mar en donde se expresa lo siguiente: “Saludamos la pronta vigencia del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe...Tomamos nota de la reciente opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia de julio de 1996, en especial la afirmación respecto a que la amenaza o uso de las armas nucleares es generalmente contraria a las reglas del derecho internacional”

En la declaración de Viña del Mar, también se hizo patente la oposición del gobierno mexicano hacia el unilateralismo estadounidense, en relación con leyes que violan los principios de derecho internacional como las leyes Torricelli, Helms-Burton y el Embargo Atunero.

En la Séptima Cumbre, celebrada en Isla Margarita, Venezuela cuyo tema central fue la ética política, el discurso de Ernesto Zedillo se encaminó a varios temas que iremos abordando. En primer lugar hizo una vez más un planteamiento sobre la democracia señalando que: no debe verse como una vía para la exaltación de liderazgos o de personalidades individuales, sino que debe utilizarse para fortalecer las instituciones surgidas y que soportan los sistemas políticos nacionales. En esta ocasión, la participación del presidente mexicano fue muy dinámica, una de sus principales actividades, fue una entrevista que sostuvo con el Secretario General de la Organización de Naciones Unidas, Kofi Annan, en el marco de las reuniones bilaterales paralelas a los trabajos de la Cumbre. Ahí afirmó que: que "el asunto del narcotráfico y del asunto de drogas se ha abordado hasta ahora esencialmente de manera bilateral, lo que hace que se esté conteniendo con herramientas insuficientes ante la gravedad y la complejidad de este problema". Igualmente ratificó su respaldo al proceso de reformas que el Secretario General impulsaba en la ONU, aunque consideró que era un tema que llevaría más tiempo del calculado, debido a las diferencias sobre el proyecto.

Al referirse a la situación de Cuba, el mandatario reiteró su apoyo al régimen político interno de la isla, reafirmando la Doctrina Estrada; señaló que incluso en los años más difíciles, México ha mantenido una política de respeto y de estímulo a la inclusión de la isla en los foros como la Organización de los Estados Americanos y desde el primer momento su participación en la Conferencia Iberoamericana.

Entre otras reuniones bilaterales trascendentes se encuentra la que realizó con el Rey Juan Carlos de España y con el Jefe de Gobierno español José María Aznar, quienes reiteraron su absoluto y pleno apoyo al acuerdo con la Unión Europea, en el que España tomó la posición de aliado con México, para la firma de los acuerdos a realizarse en diciembre de 1997. Abordaron también el problema de los cambios climáticos, refiriéndose específicamente al Huracán Paulina, el cual poco tiempo antes a la cita iberoamericana que en previamente a la cita iberoamericana había dañado el territorio nacional especialmente en los estados de Oaxaca y Guerrero.

En su intervención, Zedillo se pronunció nuevamente en contra de la certificación norteamericana. Estableció que en tanto ese mecanismo no tenga consecuencias materiales sobre la cooperación entre México y Estados Unidos y menos aún de



afectación al régimen interno mexicano, seguirá siendo un asunto de los estadounidenses, afirmando que: "Nosotros creemos que las leyes o los acuerdos internos de un país, entre sus poderes, no deben tener consecuencias extraterritoriales".<sup>84</sup> además propuso un agregado al punto número 38 del capítulo sexto relativo a la cuestión del derecho a la información, tema que fue punto de debate entre los participantes. La propuesta consistió en añadir un segundo párrafo a este capítulo para que quedara como sigue "Por constituir requisito indispensable de la democracia, reafirmamos los derechos a la libertad de expresión, de información, y de opinión fundamento del derecho que tienen las personas a recibir información libre y veraz, sin censura ni restricciones. Bajo ninguna circunstancia, corresponderá al poder público determinar o calificar la veracidad de la información. En todo caso, corresponde a la sociedad civil y a los propios medios valorar dicha información"<sup>85</sup> Sin embargo, este segundo párrafo no pudo ser integrado, por que cinco de los Jefes de Estado y de Gobierno, tuvieron que regresar a sus respectivos países, quedando el asunto pendiente.

En ocasión de la octava reunión Cumbre el Jefe del Ejecutivo mexicano como una contribución al mejoramiento de los países hizo varias propuestas tocantes a la situación económica imperante en el mundo, dando posibles mecanismos de mayor cooperación y apoyo. Así en primer lugar planteó la inconformidad de América Latina en torno a la crisis económica internacional que se vivía, y propuso cuatro posibles vías de solución a la crisis económica internacional:

1 Que los países del Grupo de los Siete se comprometieran más con políticas tendientes a superar la turbulencia monetaria y que repongan a los organismos multilaterales los préstamos que han recibido, para hacer frente a los requerimientos de liquidez de corto plazo que presentan diversas naciones.

2 Que los países que han aplicado ajustes fiscales los sigan efectuando para evitar que la crisis los afecte

3 Que las naciones que no los han hecho, los apliquen.

4 Que los organismos multinacionales se recapitalicen, establezcan una mayor transparencia del monitoreo que hacen de las distintas economías y adopten medidas que permitan prevenir este tipo de crisis.

Además propuso, en su oportunidad, la elaboración de una declaración especial sobre la coyuntura económica y dar a Portugal un mandato para enviar misivas a los países europeos y a los directores del fondo monetario internacional, del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, señalando las preocupaciones del grupo de mandatarios de la Cumbre Iberoamericana. Esta propuesta de Zedillo tuvo por objeto resaltar el llamado a los gobiernos de países desarrollados y a los organismos financieros internacionales para que apoyaran a los países que tomaron medidas par arreglar sus problemas internos y siguieron los planes económicos recomendados, otorgándoles acceso a los mercados internacionales y una mayor apertura al mercado de créditos

## EVALUACION

El contexto internacional imperante en los albores de los años noventa representó para México, un momento importante para delinear nuevas estrategias de política exterior. Entre las acciones emprendidas, la iniciativa de la Conferencia Iberoamericana significó un acercamiento a América Latina y a Europa, pero sin desligarse de Estados Unidos. El ejercicio de esta estrategia, permitió una política exterior de contrapeso y equilibrio, al mantener intereses en las distintas regiones del mundo. Así, la Primera Cumbre Iberoamericana, realizada en Guadalajara, fue un éxito para la política exterior mexicana, un factor que reforzó el prestigio de México en cuanto a su capacidad de convocatoria, favoreciendo así su imagen en el exterior. La iniciativa fue oportuna, lanzada en el momento adecuado y permitió el acercamiento entre los países latinoamericanos, en especial por que previamente se había hablado de un deterioro y enfriamiento de relaciones entre México y América Latina. Es necesario recalcar que el éxito no consistió únicamente en congregar a los 21 países iberoamericanos en Guadalajara, sino que como consecuencia de esa reunión se institucionalizó un nuevo foro de concertación política para América Latina creando las condiciones para enfrentar un sistema internacional en transición.

En los documentos finales de cada reunión Cumbre, se han reflejado los principios y objetivos de la política exterior mexicana, ya que éstos y los principios que rigen la Conferencia Iberoamericana son en muchos casos coincidentes, factor que favorece los intereses nacionales

Los planteamientos, denuncias y señalamientos de México en cada Cumbre fueron apoyados y algunos de importancia quedaron plasmados en las Declaraciones Finales entre ellos los referentes al caso Humberto Álvarez Machain, señalado en el documento de conclusiones de Madrid, la llamada política de certificación de Estados Unidos, a la que México se ha opuesto por considerarla violatoria de la soberanía nacional, la condena al uso de las armas nucleares, se han abordado la promoción de inversiones extranjeras, los procesos de integración regional, la lucha contra la pobreza y el narcotráfico, la modernización del Estado. Las políticas señaladas han coincidido con los proyectos nacionales del gobierno de México en los últimos años.

Podemos ver como la Conferencia Iberoamericana ha sido y continuará siendo una herramienta de la política exterior mexicana, a través de la cual, el gobierno ha defendido sus intereses nacionales.

Finalmente, es importante señalar que, tanto el gobierno de Carlos Salinas, como el de Ernesto Zedillo, mostraron un alto interés y participación en la Conferencia Iberoamericana, muestra de ello, es que no se registró ninguna ausencia por parte del gobierno mexicano, desde 1991 hasta el año 2000, ésta actitud resulta lógica, si partimos del hecho de que México fue autor de la iniciativa y que por lo tanto, ha buscado fortalecer el mecanismo.