

XVII Cumbre Iberoamericana: Mucho ruido, algunas nueces y nuevos movimientos

Manuel Délano¹
Periodista, colaborador permanente
del diario *El País* en Chile

Abundante tinta se gastó en América Latina en los días previos a la XVII Cumbre Iberoamericana asegurando que la cita de los jefes de Estado y de Gobierno de los 22 países, que tendría lugar en Santiago de Chile del 8 al 10 de noviembre, no serviría y - como siempre - iba a constituir un desperdicio de energías y un ejercicio con más retórica y decorados que contenidos. Algunos corresponsales veteranos en estas experiencias también eran escépticos: "¿De qué escribiremos?", se preguntó con desazón uno de ellos al comenzar los debates en Santiago. Los argumentos críticos provenían, en general, de la prensa y los círculos conservadores de esta región, para quienes un foro en que los negocios de las empresas no constituyan el epicentro, resulta casi exótico. Pero los ataques surgían también de grupos a la izquierda de la socialdemocracia y de organizaciones indígenas, porque estas reuniones no han permitido reducir la exclusión.

Al finalizar la XVII Cumbre Iberoamericana, y quizá realmente por primera vez desde que comenzaron en Guadalajara (México) en 1991, pocos pudieron sentirse insatisfechos. Los mandatarios, porque sin excepción cumplieron la tarea de aprobar los acuerdos preparados sobre cohesión social por sus técnicos en las reuniones previas y, sobre todo, porque pusieron en evidencia las diferencias entre los modelos y estrategias que impulsan en sus países.² Los sectores conservadores, porque por fin alguien resolvió atajar la verbosidad y prepotencia de Chávez. Los gobiernos latinoamericanos a la izquierda de las socialdemocracias, porque corroboraron que a pesar de su heterogeneidad, no están aislados. Hasta los cáusticos corresponsales pudieron retirarse con una rara avis en estas reuniones: hubo noticia.

Este artículo intenta contestar la interrogante de qué dejó esta Cumbre para sus protagonistas directos, menos de 50 personas, y sus observadores, un palco en dos continentes con más de 580 millones de habitantes. Para ello se aborda someramente, en primer lugar, el escenario actual de América Latina. En seguida se analizan los acuerdos principales de la Cumbre. El texto culmina con una breve exploración en los efectos del "¿por qué no te callas?" real.

¹ Periodista chileno, colaborador permanente del diario *El País* de España en Chile, consultor de OIT, académico. Autor de "Santiago de los extremos", en Délano, Manuel et al., *Zapping al Chile actual. Mosaico de luces y sombras*, Nº 1 de colección Nosotros los chilenos, Lom Ediciones, Santiago, 2004.

² "Nunca antes en la historia reciente de América Latina existió tal cantidad de tensiones bilaterales, incluso entre países con orientaciones ideológicas similares", sostiene Wolf Grabendorff, *América Latina. Mucha democracia, poco estado y escaso progreso social*. Compass 2020, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn/Berlín, 2007.

No basta hacerlo mejor que antes

La Cumbre Iberoamericana transcurrió en un escenario inédito para los participantes latinoamericanos: sus países disfrutaban de cierta bonanza económica, tienen recursos en las cajas fiscales y las sociedades eligen en las urnas a sus autoridades, sin que haya golpes de Estado en la región desde el frustrado intento en 2002 contra Chávez, aunque sí movilizaciones populares que anticiparon el final de gobiernos electos. No obstante, en la sociedad ha crecido la insatisfacción y en algunos países la paciencia es una especie en vías de extinción.

En la historia reciente de América Latina, más acostumbrada a los shocks y recesiones que a la estabilidad, no hay desde los años setenta una situación económica como la actual: un panorama en el que se combinan el crecimiento sostenido con la caída del desempleo (8,5 por ciento promedio para 2007), superávit fiscal e inflación contenida (6 por ciento promedio para 2007). El crecimiento del PIB de la región bordeará el 5 por ciento este año y algo menos en 2008 (4,6 por ciento).³

La región completará en 2007 un lustro de expansión del PIB, sostenida sobre la base de la persistencia de una alta demanda, en especial de Estados Unidos y China, que ha elevado a niveles récord los precios de las principales materias primas que exporta la región, como el petróleo, los metales y alimentos, y permitió mejorar los términos de intercambio.

Incluso ciertos indicadores sociales reflejan avances, todavía muy insuficientes para el volumen de la deuda social acumulada. El último Panorama Social de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) estima que la población bajo la línea de la pobreza en la región se situará en 2007 en el 35,1 por ciento y la indigencia en el 12,7 por ciento, las tasas más bajas desde los años ochenta. Así, el número de pobres se reduciría a 190 millones, de los cuales 69 millones son indigentes⁴ (1,5 veces la población de España).

Después de cinco años de crecimiento consecutivo, inéditos en una generación, al finalizar 2007, en promedio, más de uno de cada tres latinoamericanos es pobre, y más de uno de cada diez, indigente. El desempeño es escuálido. Algo menos si se recuerda que en 2002 el 44 por ciento de la población de la región era pobre (19,4 por ciento indigente) y en 1990, hace 17 años, el 48,3 por ciento era pobre y el 22,5 por ciento indigente.⁵

A la vez, en la región más desigual del mundo, en cuatro países para los que existe información, ha mejorado algo la distribución del ingreso entre 2002 y 2006 (Brasil, Chile, Argentina y Venezuela), en especial en los dos últimos, mientras que ha empeorado en República Dominicana y en los restantes no hay cambios significativos.⁶

Es mucho el tiempo de espera. Desde la crisis de la deuda externa a comienzos de los años ochenta y su secuela de la llamada década perdida, la posterior disciplina del Consenso de Washington - a la que muchos se sometieron en el decenio de los 1990 -, el abandono de la industrialización sustitutiva por el modelo de apertura al exterior y su apuesta exportadora, a la volatilidad del crecimiento en los últimos años del siglo pasado y primeros del actual, hasta

³ *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2006-2007*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, 2007, Ver: <http://www.eclac.cl/>; *Perspectivas económicas: las Américas*, Fondo Monetario Internacional, Washington DC, 2007. Ver: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/reo/2007/whd/wreo1107s.pdf>

⁴ *Panorama Social de América Latina 2007*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, 2007. Ver: <http://www.eclac.cl/>

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibid.*

alcanzar la precaria estabilidad de hoy. La espera podría proseguir si las turbulencias financieras junto con la desaceleración del crecimiento en Estados Unidos atenúan la demanda mundial, porque la marcha de las economías de América Latina sufrirá, en ese caso, un impacto fuerte, advierte el Fondo Monetario Internacional (FMI).⁷

Es probable que, en esta combinación de insuficiente e inestable mejoría, encuentre explicación la caída del apoyo a la democracia (de 58 por ciento en 2006 a 54 por ciento este año) y a la economía de mercado (de 59 por ciento en 2002 a 52 por ciento este año), que refleja la encuesta Latinobarómetro, en 18 países de la región.⁸ “La democracia tiene retornos decrecientes”, advierte el Informe Latinobarómetro 2007, pues “a medida que pasa el tiempo, las expectativas crecen y las satisfacciones no son nunca suficientes para cumplirlas”, mientras que “el crecimiento no trae complacencia sino frustración”, y esta tiene más canales que en el pasado para expresarse.⁹

Envainar las espadas

A horcajadas de esta situación paradójica llegaron los gobernantes de América Latina a la Cumbre Iberoamericana para discutir sobre cómo superar las brechas sociales, profundizadas con las políticas del Consenso de Washington. Con una mayoría de gobiernos progresistas después de las rondas electorales del último bienio, se encontraron con una España donde gobierna el socialista José Luis Rodríguez Zapatero, a cinco meses de unos comicios cuyo pronóstico es estrecho.

Los debates sobre cohesión social fueron enconados, con posiciones distintas para responder a demandas crecientes en un período de expansión económica, y se reproducirán en el 2008 en Lima, en la Cumbre de la Unión Europea y América Latina. El Presidente Chávez criticó el principal concepto de Santiago, la cohesión social, postulando la alternativa de la justicia social.

Pero el texto final, la Declaración de Santiago, que contiene 24 compromisos y fue suscrita unánimemente por los gobernantes, incluido Chávez, introduce la perspectiva de los derechos sociales para las mayorías y sostiene que los jefes de Estado y de Gobierno se comprometen a colocar “en el núcleo central de la agenda internacional el interés por la cohesión social y la necesidad de alcanzar sociedades más inclusivas”, junto con impulsar “las políticas sociales para la superación de la pobreza”.¹⁰

Se trata de un texto que dejó satisfecha a la anfitriona, la Presidenta Michelle Bachelet, pero también a los gobernantes de los tres mayores países de la región (Argentina, Brasil y México), cuyo silencio durante los debates fue elocuente. La declaración y su Plan de Acción reflejan tanto la sensibilidad de la izquierda moderada latinoamericana, como la admisión por parte de la izquierda más radical de que el costo de una ruptura es mayor que el de la aceptación de un texto de consenso.

Hubo también un abanico de causas que los gobernantes apoyaron: la igualdad de género, el cumplimiento de las Metas del Milenio, la cooperación y el multilateralismo, a partir de 2009 la conmemoración de los bicentenarios de la independencia de España y se promulgó 2008 como el Año Iberoamericano Contra Todas las Formas de Discriminación. Los gobernantes respaldaron

⁷ Según el FMI (2007), “América Latina sigue siendo muy sensible a las pronunciadas debilidades de la demanda externa y a un posible deterioro de los términos de intercambio” y una combinación de contracción del crédito, recesión en Estados Unidos y deterioro de los precios de los productos básicos puede hacer retroceder hasta dos puntos porcentuales el crecimiento de la región en 2008.

⁸ Corporación Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro*, 2007. Ver: www.latinobarometro.org

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ XVII Cumbre Iberoamericana, *Declaración de Santiago*, 2007. Ver: http://www.iberchile.cl/prontus_iberchile/site/artic/20071110/pags/20071110152653.html

a Argentina para una negociación con el Reino Unido por las Islas Malvinas, y pidieron a Estados Unidos poner fin al bloqueo impuesto a Cuba y a la ley Helms-Burton.

Los avances en real politik fueron más escasos, aunque amplios. Resalta el compromiso de impulsar el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social que, cuando esté operando, después de que los países aprueben el respectivo Acuerdo de Aplicación y éste sea ratificado por los parlamentos, permitirá a unos seis millones de emigrantes traspasar sus cotizaciones para la pensión de un país a otro. Es el primer convenio comunitario, y por ello simbólico, pero debe recordarse que en América Latina sólo el 58,9 por ciento de los ocupados tiene cobertura en materia de salud y pensiones en 2005.¹¹

También destaca la aportación de España para la creación de un Fondo para el Agua Potable, por unos 1.500 millones de dólares, el Programa de Fortalecimiento de la Infancia, propuesto por Bachelet, el de Movilidad Académica de Postgrado Pablo Neruda, para el intercambio de estudiantes y el Plan de Alfabetización y Educación Básica para erradicar el analfabetismo, que planteó Venezuela.

“¿Por qué no te callas?”

Pero probablemente esta Cumbre no será recordada por sus acuerdos sino por la inédita intervención del Rey Juan Carlos I de España ante un Chávez que, sin micrófono, insistía e interrumpía a Rodríguez Zapatero, calificando reiteradamente de “fascista” al ex jefe de gobierno español José María Aznar. Los hechos son conocidos. Rodríguez Zapatero le exigió a Chávez respeto, mientras éste hablaba sin pausas, hasta que, hastiado, el monarca le espetó un enérgico “¿por qué no te callas?” al venezolano, con tono de admonición. Poco después, cuando el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, criticó a las empresas españolas, el Rey Juan Carlos se puso de pie y salió de la sesión. Bachelet partió tras él y lo convenció de regresar. Después Chávez diría que no escuchó al Rey Juan Carlos, pero que no tiene derecho a callarle y recordó el apoyo de Aznar al golpe en su contra. España quiso tender paños fríos y dejar atrás la polémica, pero a días de un referéndum, Chávez no lo permitió.

El aplauso fácil que ha concitado el Rey Juan Carlos en España, más entusiasta en las filas de la derecha que en las socialistas, fue por principios, pero no por conveniencia. Aunque ha perdido parte del terreno ganado en los años 1990, España es todavía el primer inversionista extranjero en la región en el sector de los servicios, al que pertenecen las empresas más expuestas a quejas del público. Varias adquisiciones se realizaron en procesos de privatización de cuestionable legitimidad y los grupos españoles no siempre han elegido a socios apropiados, ni ha sido adecuado el trato a los trabajadores en las empresas compradas. La amenaza de Chávez de que “vigilará” a las empresas españolas está latente.

Como ha demostrado a menudo la historia, si bien las tendencias estructurales marcan el rumbo general de los protagonistas, la personalidad y el carácter de los líderes incide en los resultados. En rigor, el venezolano actuó como lo ha hecho en otros foros, tensionándolos y ganando tribuna. Fue el Rey quien se salió de sus casillas. Aunque Chávez sea un ex militar golpista que llegó años más tarde al gobierno - y del que otros golpistas quisieron sacarlo sin éxito- y desde entonces gana elecciones con abrumadoras mayorías; y el Rey Juan Carlos haya sido seleccionado por un dictador para ser monarca, aunque en el momento de inflexión de la democracia española moderna, durante el intento de golpe del 23-F, se pronunciara inequívocamente por la legalidad, ambos son pares en tanto jefes de Estados. No habían planificado chocar, pero después de la colisión están forzados a mantener posiciones.

¹¹ OIT, *Panorama Laboral 2006. América Latina y el Caribe*, Lima, 2006. Ver: http://www.oit.org.pe/portal/documentos/pl_2006_esp_final_corregido.pdf

A esto apuntó el presidente Lula Da Silva, de Brasil, al criticar al monarca: "Somos un conjunto de países democráticos que realizaron una reunión democrática en la que todos tienen derecho a hablar. Quien dijo "¡cállate!" fue el Rey. O sea, no fue ninguno de nosotros. Entre nosotros, discrepamos mucho".¹² Chávez es uno de aquellos con los que Lula ha discrepado. Su gesto fue más de apaciguamiento, propio del pragmatismo brasileño, después de las tensiones entre el Palacio de Planalto y Caracas.

Bolivia, Nicaragua, Venezuela y Cuba actuaron por primera vez como un bloque en las discusiones. Lo ratificaron después los presidentes Evo Morales, Daniel Ortega, Chávez y el vicepresidente cubano Carlos Lage al clausurar la reunión paralela de la Cumbre por la Amistad e Integración de los Pueblos Latinoamericanos, conocida como Cumbre de los Pueblos, con discursos en un acto ante unas 4.000 personas. Si algo saborearon los cubanos tras esta Cumbre Iberoamericana es que ya no están solos en la región. Chávez, Ortega y Morales compartieron críticas a las empresas españolas. Lage prefirió apuntar al presidente George W. Bush que a un país del que proviene buena parte de la inversión extranjera que recibe la isla. Estos mosqueteros son cuatro y no cinco como muchos creían con anterioridad, porque el presidente ecuatoriano Rafael Correa eludió sumarse: estaba invitado a la Cumbre de los Pueblos y no asistió.

No obstante, estos movimientos son todavía como una apertura francesa en ajedrez, ganando pequeñas ventajas de posición con las piezas negras, a la defensiva, sin embarcarse de inmediato en un desplazamiento estratégico. Tampoco se aprecia un movimiento en la dirección opuesta por el apoyo tajante a España del ministro de Asuntos Exteriores chileno, Alejandro Foxley, y en menor medida del Presidente peruano, Alan García. Sin consenso para abrir un foro con presencia sólo latinoamericana, la Cumbre Iberoamericana constituye un espacio valioso para los gobiernos de la región, donde está ausente la tradicional hegemonía de Estados Unidos. Salirse de estas Cumbres es, por ahora, como partir voluntariamente hacia un apartheid en América Latina.

¹² Citado en *Clarín.com*, "Chávez exige disculpas al Rey y advierte a los capitalistas españoles", 15 de noviembre de 2007. Ver: <http://www.clarin.com/diario/2007/11/15/elmundo/i-02615.htm>

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org