

La Cumbre de San José de Costa Rica: ¿ Punto de inflexión en las dinámicas de las Cumbres Iberoamericanas?

CELESTINO DEL ARENAL

Catedrático de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense

RESUMEN

Las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, que vienen celebrándose desde 1991, se encuentran en estos momentos en una situación delicada, como consecuencia de su progresivo agotamiento y de la creciente falta de interés de los países latinoamericanos en relación a las mismas. El proceso de reforma de las Cumbres Iberoamericanas, abierto en la Cumbre de Bávaro (2002), que ha culminado en la Cumbre de San José de Costa Rica (2004), y que tiene como próxima cita la Cumbre de Salamanca en 2005, ofrece la posibilidad de que, junto a los importantes cambios institucionales que se han aprobado, se replanteen algunas de las dinámicas y temáticas que han venido caracterizando a las mismas, con el fin de proporcionarles una mayor visibilidad y operatividad en las sociedades iberoamericanas.

ABSTRACT

The Iberoamerican Summit Meetings of Head of States and Governments, that have been celebrated since 1991 are today in a delicate situation, as a consequence of their progressive exhaustion and because of the increasing lack of interest of Latin American countries. The reform process of Iberoamerican Summit Meetings that was opened in the Bavarian Summit (2002), and was finished in the San José de Costa Rica Summit (that will be celebrated in Salamanca in the year 2005), offers the possibility that, along with the important institutional changes that had been approved, some dynamics and subjects that characterize them can be rethink; with the purpose of giving them more visibility and operational ability in the Iberoamerican societies.

Las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, que vienen celebrándose desde 1991, se encuentran en estos momentos en una situación delicada como consecuencia de su progresivo agotamiento y de la creciente falta de interés de los países latinoamericanos en relación a las mismas. La reciente Cumbre, celebrada en San José de Costa Rica los días 19 y 20 de noviembre de 2004, con las notables ausencias que la han caracterizado, ha venido a expresar mejor que cualquier otro hecho esta difícil situación. Por el interés de todos, tanto de los países latinoamericanos como de España y Portugal, es necesario superar esta situación.

El proceso de reforma de las Cumbres Iberoamericanas, abierto en la Cumbre de Bávaro (2002), que ha culminado en la Cumbre de San José de Costa Rica, ofrece la posibilidad de que, junto a los importantes cambios institucionales que se han aprobado y que pueden suponer un relanzamiento de las Cumbres, se replanteen algunas de las dinámicas y temáticas que han venido caracterizando a las mismas, con el fin de proporcionarles una mayor visibilidad y operatividad en las sociedades iberoamericanas.

En este sentido, no hay duda de que el clima abierto por este proceso de reforma institucional puede facilitar el que se aborden de cara a la Cumbre Iberoamericana de Salamanca, en octubre de 2005, algunas cuestiones que las Cumbres tienen pendientes desde hace tiempo.

Es verdad que es más fácil, como lo estamos viendo en estos momentos, que los gobiernos participantes, a pesar de todas las re-

ticencias existentes, acepten una reforma institucional de las Cumbres a que acepten embarcarse en un proceso de cambio que afecte a su formato y dinámicas, pues este último es mucho más incierto en sus resultados finales y mucho menos controlable de cara al futuro.

Pero lo que también está claro, y los Estados participantes son conscientes de ello, aunque a algunos de ellos no les interese, es que las perspectivas de futuro de las Cumbres no dependen sólo de su institucionalización, por muy importante que pueda ser, sino sobre todo de que se las dote de visibilidad y operatividad en relación a las propias sociedades iberoamericanas, hasta ahora ajenas a la existencia y discurrir de las Cumbres. Ésta es todavía, a pesar de los avances que se han hecho en esta dirección desde la creación de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), la más importante asignatura pendiente de las Cumbres Iberoamericanas.

Sin lugar a dudas, la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), en la Cumbre Iberoamericana de Santa Cruz de la Sierra, en 2003, y su próxima puesta en marcha, puede ayudar mucho en esa tarea.

Mis reflexiones se van a centrar, primero, en el actual escenario en el que se encuentran las Cumbres, indispensable para entender los retos a los que se enfrentan, y, en segundo lugar, en esos retos que, tanto en el plano institucional como en el no institucional, tienen planteadas las Cumbres y que, sin desconocer su problematicidad en algunos casos, me parecen importantes en orden al futuro de la mismas y, especialmente, de

cara a la próxima Cumbre Iberoamericana de Salamanca, en la que a España, como país organizador, le corresponde una especial responsabilidad.

EL ESCENARIO ACTUAL DE LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS

Estas reflexiones deben partir, como es lógico, del difícil contexto en el que se están desarrollando actualmente las Cumbres, que las ha condicionado fuertemente en los últimos años y que las va a condicionar en un próximo futuro.

a) Unas Cumbres sin interés para los países latinoamericanos.

Este contexto está marcado, en primer lugar, por el espectacular desarrollo de la diplomacia en la Cumbre y la multiplicación de las Cumbres de todo tipo, especialmente en el escenario latinoamericano y atlántico, Cumbres Hemisféricas, Cumbres UE-América Latina, Cumbres Iberoamericanas, que han desvalorizado el sentido y alcance de estas últimas, como consecuencia, principalmente, de que sus contenidos y temática no inciden en los intereses políticos y económicos más importantes para los países participantes. La consecuencia ha sido que las Cumbres han dejado de tener el interés que tuvieron a principios de la década de los noventa del siglo XX para los países latinoamericanos, como mecanismo multilateral que les permitía diversificar sus relaciones internacionales y establecer una relación institucionalizada con dos de los países miembros de la Unión Europea. Hoy, no sólo la agenda de las Cumbres está muy alejada de las preocupaciones y problemas políticos y económicos que marcan las agendas de los países la-

tinooamericanos, sino que también la operatividad de las Cumbres es mínima y no tiene interés real para dichos países.

b) Unas Cumbres en las que España ha errado en su política más reciente.

Este contexto particular de las Cumbres está también caracterizado por la política latinoamericana articulada por España en los últimos años, que ha incrementado significativamente las reticencias de los países latinoamericanos con las consecuencias negativas que ello ha tenido para las mismas.

El gobierno de Aznar, con la prioridad absoluta que, partir de 2002, otorga a la ordenada atlántica de la política exterior española, concretada en el alineamiento incondicional con la Administración Bush, cambia radicalmente la política latinoamericana seguida hasta entonces, primero por los gobiernos centristas, después por los gobiernos socialistas e, incluso, inicialmente por el gobierno popular, perdiendo la relativa autonomía y las señas de identidad que la habían caracterizado y deteriorándose la imagen de España en dicha región, al concertar la actuación con Estados Unidos y aparecer como un portavoz de dicha Administración. Como consecuencia de esta nueva política, se produjo una pérdida de sintonía y perfil político en las relaciones bilaterales con algunos de los principales países latinoamericanos, con los efectos negativos que ello tuvo para la propia política latinoamericana y para el desarrollo y funcionamiento de las Cumbres Iberoamericanas.

A nivel concreto iberoamericano, ese alineamiento con Estados Unidos en América

Latina contribuyó a disminuir el sentido y utilidad de las Cumbres Iberoamericanas para los latinoamericanos, por cuanto que la imagen y los intereses de España se identificaban más con los de Estados Unidos, que con los de la propia España y Europa, lo que devaluaba ese mecanismo multilateral iberoamericano al que España y Portugal, hasta entonces, habían aportado unas señas de identidad propias y específicas.

Ese cambio radical que introduce Aznar en la política latinoamericana se acompaña, además, también a nivel de las Cumbres Iberoamericanas, con la afirmación de un liderazgo hegemónico unilateral que no es sino el reflejo del unilateralismo y de la ruptura del consenso, en materia de política exterior, que se había producido a nivel interno español. La consecuencia es que el gobierno de Aznar inicia una actuación hegemónica en el seno de las Cumbres Iberoamericanas, en concreto en las Cumbres de Bávaro (República Dominicana), en noviembre de 2002, y Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), en noviembre de 2003, consistente en presentar iniciativas unilateralmente, sin buscar previamente el consenso y la concertación con los principales países latinoamericanos, con los efectos también negativos que esta política tendrá desde el punto de vista del interés y utilidad de las Cumbres para los países latinoamericanos, que veían cómo el carácter, ya de por sí eminentemente español de las Cumbres, se acentuaba hasta extremos intolerables para algunos de dichos países.

La expresión más importante de este liderazgo hegemónico unilateral fue, precisamente, la propuesta de reforma de las Cumbres,

presentada por Aznar en la Cumbre Iberoamericana de Bávaro de forma absolutamente unilateral, por sorpresa, sin buscar previamente el consenso y la concertación con otros países latinoamericanos, rompiendo lo que había sido una línea tradicional de actuación de España en las Cumbres Iberoamericanas desde su puesta en marcha en 1991. La propuesta, aunque fue aprobada dado el clima de cordialidad existente a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, suscitó importantes reticencias en algunos de los principales países latinoamericanos, que se manifestarán después, especialmente en la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra, en 2003, y en las reuniones posteriores de Coordinadores Nacionales, en la negociación a la baja de los términos concretos de la reforma por parte de ciertos países latinoamericanos y en la propia actitud negativa de los mismos respecto de las Cumbres.

Por su parte, los primeros pasos dados por el gobierno de Rodríguez Zapatero en su política latinoamericana, muy diferente a la del gobierno popular, no han tenido tampoco un efecto positivo directo respecto de las Cumbres Iberoamericanas.

Es evidente que el cambio de gobierno, derivado de las elecciones del 14 de marzo, ha traído consigo un período de transición de un gobierno a otro que, necesariamente, ha afectado a la política exterior como consecuencia de los cambios que se han producido, tanto a nivel de personal diplomático como a nivel de políticas.

En el caso concreto de la política latinoamericana de España, ese período de transición mencionado ha tenido efectos negati-

vos en relación a las Cumbres Iberoamericanas, como se ha puesto de manifiesto en las importantes reuniones de Coordinadores Nacionales, celebradas en abril y mayo de 2005 en San José de Costa Rica, que han sido las que han fijado los términos definitivos del Convenio Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana y de los Estatutos de esa misma Secretaría General, en las que la representación y el papel de España ha estado por debajo de los parámetros usuales, incidiendo negativamente en la negociación del perfil y funciones de la SEGIB.

Por otro lado, el nuevo gobierno socialista, enfrentado desde el primer momento, como consecuencia del cambio de prioridades en materia de política exterior, a importantes retos en ese campo, en las relaciones con Estados Unidos, Europa y el Magreb, no parece que haya prestado, en sus primeros meses, una atención especial a la política latinoamericana ni a la realización de la Cumbre de San José de Costa Rica, con el fin de garantizar que la misma fuese un éxito desde todos los puntos de vista.

Esta actuación del gobierno socialista, unida a la política seguida por el gobierno popular, explica algunas de las significativas ausencias que han caracterizado a la reciente Cumbre Iberoamericana de San José de Costa Rica.

c) Unas Cumbres en proceso de reforzamiento institucional.

Finalmente, el actual contexto de las Cumbres Iberoamericanas está marcado por el proceso de reforma institucional, iniciado en la Cumbre Iberoamericana de Bávaro, en

2002, y culminado en la Cumbre de San José de Costa Rica, en noviembre de 2004.

Como ya hemos dicho, el punto de partida de este proceso se encuentra en la propuesta de reforma de las Cumbres que presenta Aznar unilateralmente en la Cumbre de Bávaro y en el encargo que esa misma Cumbre hace a Fernando Enrique Cardoso, que cesaba poco después como Presidente de Brasil, para la puesta en marcha de un grupo de trabajo que reflexionase sobre las medidas e iniciativas concretas a adoptar, con el fin de presentar sus conclusiones en la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra, en noviembre de 2003.

Tal como estaba previsto, el Informe Cardoso se presentó en la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra. En él se proponía, entre otros puntos, avanzar en la armonización jurídica, impulsar la aceptación y el fomento de la diversidad cultural iberoamericana, poner en marcha un programa de becas encaminadas a incrementar el nivel educativo, así como la creación de una agenda de evaluación de riesgos.

En lo relativo a la institucionalización de las Cumbres, el Informe proponía la creación de una Secretaría Permanente que actuara como eje de continuidad entre las diferentes Cumbres, ocupándose de los preparativos logísticos, pero, sobre todo, que sirviera de base a la concertación política y coordinara la cooperación. Dicha Secretaría contaría con el apoyo de dos Secretarios Generales Adjuntos, uno de los cuales estaría a cargo de las atribuciones, que correspondían al ya existente Secretario de Cooperación Ibero-

mericana. También, a nivel institucional, se proponía la creación de un Comité Permanente de Concertación, constituido por los embajadores iberoamericanos acreditados en el país sede de la SEGIB o por los Coordinadores Nacionales.

Por último, el Informe establecía, como requisitos esenciales para el ingreso de nuevos miembros en las Cumbres, la condición de Estado soberano, la pertenencia al espacio geográfico iberoamericano y la tenencia del portugués o el español como lengua oficial.

La Cumbre de Santa Cruz de la Sierra, a pesar de que, prácticamente, no había habido posibilidad de discusión ni de consensuar los términos del Informe Cardoso, aprobó finalmente la creación de la SEGIB después de que el propio Aznar aclarase algunas polémicas cuestiones, como las relativas a que la SEGIB no representaría la política exterior de la Comunidad Iberoamericana ni tendría más burocracia y más gastos, y que el Secretario General no sería, en ningún caso, español.

Estas aclaraciones no eliminaron, en ningún caso, las reticencias de algunos países latinoamericanos a la actuación unilateral y hegemónica de España y a la propia creación de la SEGIB. La consecuencia de estas reticencias fueron, primero, el hecho de que el Acuerdo quedase abierto a la posibilidad de que los Estados miembros formularan, posteriormente, sugerencias respecto de la definición de las funciones y competencias de la SEGIB y pospusieran la aprobación de sus Estatutos para la Cumbre de San José de

Costa Rica, en noviembre de 2004, y, segundo, que se negociara a la baja de las atribuciones y funciones de la SEGIB.

El Acuerdo de Santa Cruz de la Sierra para la creación de la Secretaría General/Permanente Iberoamericana, que llevaba como Anexo el Informe Cardoso que contenía una propuesta de Convenio, establecía un organismo internacional de elevado perfil político, con importantes objetivos y funciones.

Sin embargo, de acuerdo con la negociación a la baja que se abrió, dicho texto fue objeto de revisión y renegociación substancial en las dos reuniones, una ordinaria y otra extraordinaria, de Coordinadores Nacionales, celebradas en San José de Costa Rica en abril y mayo de 2004. Como consecuencia de las posiciones mantenidas por algunos países latinoamericanos y de la existencia de un gobierno español, en el caso de la primera reunión, en funciones, y, en el caso de la segunda, recién constituido, se rebajó de forma notable el perfil y alcance político de la SEGIB.

El resultado de este proceso negociador ha sido, por un lado, el definitivo Convenio de Santa Cruz de la Sierra constitutivo de la SEGIB, y, por otro, el Estatuto de la SEGIB, que ha sido objeto de aprobación en la Cumbre de San José de Costa Rica, en noviembre de 2004. Ambos textos configuran una SEGIB alejada del elevado perfil político que se había pretendido por España y que, en una medida importante, había recogido el Informe Cardoso.

Este hecho aparece claramente en las funciones que se atribuyen a la SEGIB, todas ellas expresamente subordinadas a la estructura institucional de las Cumbres Iberoamericanas y, muy en concreto, a la Secretaría Pro-Tempore, sin que quede prácticamente resquicio alguno para una mínima autonomía política.

En cualquier caso, la creación de la SEGIB, en cuanto que refuerza considerablemente la operatividad de las Cumbres, a través una estructura formada por un Secretario General, un Secretario Adjunto y un Secretario para la Cooperación Iberoamericana, y proporciona una mayor visibilidad política a las mismas, como consecuencia de su carácter permanente, supone un paso adelante muy importante en el camino que puede llevar a su revitalización.

Qué duda cabe que, en última instancia, el auténtico y real perfil político de la SEGIB vendrá dado por la personalidad y objetivos que se plantee la persona que sea designada como Secretario General, cuyo nombramiento por consenso, al igual que el del Secretario Adjunto y el del Secretario para la Cooperación, está previsto que se realice en una Reunión Plenaria de Ministros de Relaciones Exteriores que se celebrará en el primer semestre del año 2005 en Portugal.

La Cumbre de San José de Costa Rica, cuyo tema central era «Educar para Progresar», ha supuesto también, como se consagra en su Declaración Final, el reforzamiento de la apuesta de los países iberoamericanos

por el multilateralismo, por las Naciones Unidas y por el respeto del Derecho Internacional y, consecuentemente, por el respeto de la soberanía y la igualdad jurídica de los Estados, el principio de no intervención, la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza y el respeto a la integridad territorial. Igualmente se acuerda contribuir a la consecución de las metas aprobadas en la Declaración del Milenio, el Consenso de Monterrey sobre Financiación para el Desarrollo, así como al logro de un sistema multilateral de comercio, con mayor equidad, y al éxito de la Agenda de Desarrollo de Doha. Se respalda también la «Declaración de Nueva York sobre la Acción contra el Hambre y la Pobreza» y se reitera, una vez más, el rechazo a la aplicación unilateral y extraterritorial de leyes y medidas contrarias al Derecho Internacional, como la Ley Helms-Burton. Finalmente, hay que destacar la propuesta de conversión de un porcentaje de los servicios de la deuda por inversión en los sistemas educativos, que se tratará de llevar a la práctica en una Conferencia internacional convocada por España en 2005. A destacar entre los Comunicados Especiales, aprobados en la Cumbre, el de apoyo a la «Alianza de Civilizaciones» propuesta por Rodríguez Zapatero en la última Asamblea General de las Naciones Unidas.

Sin lugar a dudas, el marcado perfil social de la Declaración de San José refleja las prioridades, no sólo de muchos gobiernos latinoamericanos, sino también el marcado giro social que caracteriza a la política latinoamericana, puesta en marcha por el gobierno de Rodríguez Zapatero.

RETOS A LOS QUE SE ENFRENTAN LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS

El complejo y difícil contexto en el que actualmente se encuentran las Cumbres Iberoamericanas, que acabamos de exponer, permite entender algunos de los importantes retos y cuestiones a los que tienen que hacer frente, en estos momentos, las Cumbres Iberoamericanas si quieren salir de la situación de agotamiento en la que se encuentran.

a) El papel de España

La primera cuestión hace referencia al papel que España debe jugar en las Cumbres. Dado que es evidente que el liderazgo de España, nos guste o no, debe continuar en las Cumbres, si se quiere que éstas, de momento, no dejen de existir y sigan funcionando en el futuro como un mecanismo multilateral iberoamericano de diálogo, concertación y cooperación, lo que hay que plantearse es cómo debe articularse, en concreto, ese liderazgo de España.

En mi opinión, hay que abandonar los liderazgos hegemónicos del gobierno y poner en práctica una estrategia de «liderazgo compartido», basada en la búsqueda de la implicación de los demás países iberoamericanos en el funcionamiento de las Cumbres, mediante la concertación del proceso de institucionalización y del desarrollo de las mismas, sobre la base de una relación que descansa en la confianza y en la adopción de posiciones comunes ante los acontecimientos y problemas internacionales. Hay que resaltar los intereses comunes y compartidos existentes en lo político, lo económico, lo social y lo cultural, y hay, por lo

tanto, que descartar, radicalmente, cualquier tentación de actuación unilateral y hegemónica, pues la experiencia reciente ha demostrado que es el peor camino, no sólo para la consolidación de las Cumbres, sino también de los intereses de España.

En este sentido, cualquier iniciativa que España quiera plantear en las Cumbres debe concertarse previamente, al menos con algunos de los países participantes de más peso, retomando una política que ya practicaron con éxito los gobiernos españoles hasta el año 2002.

Ese liderazgo compartido puede, además, facilitar la necesaria y progresiva desespañolización de las Cumbres a medio plazo, reforzando la dimensión multilateral iberoamericana. Reto este realmente difícil, pero absolutamente necesario, sobre el que hay que trabajar con una perspectiva de medio plazo.

b) La definición del espacio político y la agenda de las Cumbres

La segunda cuestión es encontrar el espacio adecuado y complementario a las demás Cumbres en las que participan los países latinoamericanos y, consecuentemente, definir con claridad su utilidad e interés para los participantes. Es verdad que las Cumbres Iberoamericanas no pueden competir, en cuanto a peso específico e interés, con las Cumbres Hemisféricas y las Cumbres UE-América Latina, ni pueden articular un espacio común, equiparable al ALCA, o a un espacio euro-latinoamericano de libre comercio, pero también es cierto que sirven para diversificar las relaciones internacionales.

les de América Latina y definen un espacio iberoamericano, diferente al hemisférico, que interesa a esa región, que es complementario y enriquecedor del euro-latinoamericano y que favorece a todos los iberoamericanos.

Para la consecución de ese espacio complementario es indispensable proceder a un replanteamiento de la agenda de las Cumbres, hasta ahora excesivamente retórica y alejada de los intereses y preocupaciones más importantes de los países latinoamericanos.

Para ello es necesario plantear, a través de esa estrategia de liderazgo compartido y en línea con la nueva SEGIB, la cuestión del alcance político de los temas abordados por las Cumbres. Hasta ahora las Cumbres han sido un mecanismo de diálogo, concertación y cooperación multilateral, que, a pesar de introducir ocasionalmente los intereses y los problemas nacionales, habían evitado transformarse en un mecanismo de alcance político que aborde cuestiones políticas polémicas y que, en consecuencia, pueda generar problemas en las relaciones bilaterales entre los Estados participantes.

Las Cumbres, mas allá de las declaraciones genéricas y con la excepción de cuestiones puntuales, como la condena del terrorismo de ETA o el proteccionismo agrícola europeo, no habían entrado a tratar, en concreto, cuestiones polémicas para los países participantes, como, por ejemplo, el respeto de los derechos humanos, la emigración, el narcotráfico, las negociaciones de la OMC o las relaciones con Estados Unidos. Aunque es verdad que la tendencia en los últi-

mos años, a instancias de los gobiernos populares de España y de otros gobiernos latinoamericanos, haya sido la de ir las politizando gradualmente, desde la perspectiva de la defensa de los intereses nacionales, formalmente en ningún momento se había planteado su cambio de naturaleza.

Ahora ha llegado el momento de estudiar la oportunidad de este cambio, que la propia dinámica de las Cumbres viene imponiendo, con los interrogantes de todo tipo que supone para el futuro de las mismas. Consagrar esta nueva realidad supondría, sin lugar a dudas, formalizar un cambio de modelo, con todo lo que ello supone, pero serviría, probablemente, para reforzar el interés de los países participantes en las Cumbres, condición necesaria para su definitiva consolidación.

En resumen, hay que proceder a ampliar la agenda de las Cumbres con el fin de ir las dotando de un mayor contenido político, introduciendo problemas que, hasta ahora, los países iberoamericanos se habían planteado en términos exclusivamente bilaterales, pero que son de gran interés para el resto.

Me refiero, en concreto, por poner un ejemplo, a la ampliación de la agenda de las Cumbres con algunos temas polémicos, reiteradamente planteados por los, muy especialmente, de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. La introducción de este difícil tema en la agenda de las Cumbres elevaría notablemente el perfil político de las mismas y las haría mucho más interesantes para los países latinoamericanos. Ignorar sistemáticamente en el

seno de las Cumbres, por parte de España y Portugal, la contradicción existente entre el europeísmo y la iberoamericanidad de su política exterior no conduce más que a enrarecer la atmósfera de las Cumbres y generar recelos en las relaciones bilaterales. Sólo a través del reconocimiento de esa contradicción y de la posición de principio favorable de España y Portugal a los intereses de América Latina en la Unión Europea, es posible hacer realmente creíble la intención, proclamada por los gobiernos españoles, de que España es un país que ha apostado decididamente por el apoyo continuo y permanente a América Latina en la Unión Europea.

Igualmente, se debería incluir en la agenda de las Cumbres la defensa y promoción del español y del portugués en el mundo, informando de las políticas seguidas en este terreno por los Estados miembros y tratando de concertar determinadas actuaciones a través de las instituciones nacionales ya existentes, como es, en el caso de España, el Instituto Cervantes. El éxito del reciente Congreso Internacional de la Lengua Española, celebrado en Rosario en noviembre de 2004, expresa, mejor que cualquier otro argumento, esa necesidad.

Otro tema que se ha hecho presente en la Cumbre de San José, a través de la propuesta realizada por el Presidente del Gobierno español y que, anteriormente, ya había acariciado Aznar con la formación de la Brigada Plus Ultra desplegada en Irak, es la de impulsar, en el seno de las Cumbres Iberoamericanas, la puesta en marcha de operaciones militares iberoamericanas en casos de

crisis, siguiendo el precedente de cooperación militar de las distintas Fuerzas Armadas Iberoamericanas que participaron en la Misión de las Naciones Unidas de Estabilización de Haití (MINUSTAH). Sin lugar a dudas, la institucionalización de una posible fuerza iberoamericana de paz debería ser un tema a incluir en la agenda de las Cumbres.

c) La diversificación de la financiación

La tercera cuestión hace referencia a la financiación de las Cumbres, hasta ahora abrumadoramente a cargo del presupuesto de España, y que no puede mantenerse indefinidamente si se quiere realmente que las Cumbres no se identifiquen con España y se asuman como algo realmente iberoamericano. En este punto, habría que hacer mayores esfuerzos por involucrar financieramente, de manera progresiva, a los demás países iberoamericanos —cosa difícil pero que se debe continuar intentando—, como parte importante de la formación de ese espacio común iberoamericano y de la visibilidad del mismo. Habría que desarrollar, decididamente, el punto 52 de la Declaración de Bávaro, recogido, de nuevo, en el punto 28 de la Declaración de San José, que llama a buscar recursos adicionales para la financiación de la cooperación. Consecuentemente, habría que involucrar a la sociedad civil en esa tarea, aunque la cuestión no es nada fácil, como saben perfectamente los que trabajan en la SECIB y en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Aun así, al hilo del acrecentamiento del interés de las Cumbres para los demás países iberoamericanos, se podrían redoblar los esfuerzos en este sentido.

d) La participación de las sociedades civiles.

La cuarta cuestión es también compleja y difícil y tiene relación directa con la anterior. Se refiere a la implicación de las sociedades civiles de los países iberoamericanos en las Cumbres. Para ello, las Cumbres, hasta ahora circunscritas a las reuniones anuales de mandatarios, las sectoriales de ministros y las de los coordinadores nacionales, deberían dar un paso adelante, constituyendo una especie de sistema de las Cumbres que desbordase los mecanismos puramente diplomáticos y gubernamentales, para dar entrada a las múltiples y fructíferas expresiones iberoamericanas que ya existen en la sociedad civil. Esperanzador en este sentido es que, entre las funciones que se atribuyen en el Estatuto a la SEGIB, se encuentra la de incentivar y apoyar «las actividades de asociaciones de carácter iberoamericano en los ámbitos profesional, académico e institucional».

Sin lugar a dudas, la sociedad civil ha sido la gran olvidada de las Cumbres, por cuanto que, más allá de los programas de cooperación, que inciden en los pueblos iberoamericanos, han permanecido absolutamente ajenas a las sociedades civiles de los países participantes, que, en su gran mayoría, desconocen hasta la existencia de las mismas. Este hecho, el desconocimiento de las Cumbres o, incluso, la opinión negativa que se tiene de ellas, por considerarlas algo puramente retórico y sin utilidad, contrasta con la existencia de una gigantesca red de asociaciones y vínculos de la más diversa na-

turalidad, públicos y privados, de carácter y alcance realmente iberoamericano, que unen nuestras sociedades civiles de forma manifiesta y que reforzarían de forma notable a las Cumbres.

Lo anterior supone que las Cumbres, especialmente a través de la SEGIB, deben de tratar de superar el carácter estrictamente diplomático que han tenido hasta el presente, y articular los mecanismos oportunos para dar entrada a esas sociedades civiles que ya han establecido importantes vínculos, en la mayor parte de los casos de forma autónoma. Esto no significa que el formato exclusivamente diplomático de las Cumbres, propiamente dichas, deba alterarse, sino que deben articularse mecanismos paralelos, dentro de lo que llamamos el sistema de las Cumbres, para que participen y se vean representadas las sociedades civiles.

Éstas son algunas de las cuestiones que me parece necesario plantear en estos momentos tan especiales, como señalaba al principio, desde el punto de vista del futuro de las Cumbres Iberoamericanas. La dificultad es evidente, pero la necesidad de reforzar la dinámica y los contenidos de las Cumbres creo que nos obliga a pensar en esas cuestiones. La Cumbre de Salamanca, en octubre de 2005, podía ser una buena ocasión para que, siguiendo la estrategia de liderazgo compartido que proponemos, se abriese un proceso de reflexión, coordinado por la nueva SEGIB, en torno a estas cuestiones. •