

AMÉRICA LATINA Y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

Carlos M. Jarque,
María Salvadora Ortiz,
Carlos Quenan, Editores



Secretaría General Iberoamericana | Secretaria-Geral Ibero-Americana

**América Latina y
la Diplomacia de Cumbres**

**Carlos M. Jarque, María Salvadora Ortiz y Carlos Quenan
Editores**

Financiado por: Fondo Mexicano de Cooperación Internacional para el Desarrollo con Iberoamérica.

Nota: Las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de las instituciones donde laboran los autores o editores.

Depósito Legal: M-48615-2009

Editado por: Secretaría General Iberoamericana. Fecha: Octubre de 2009. Producción: Herprymer

Índice	Pags.
Prólogo: <i>Sr. Enrique V. Iglesias, Secretario General Iberoamericano, SEGIB .</i>	9
Introducción: <i>Sr. Carlos M. Jarque, Representante en Europa, Banco Interamericano de Desarrollo, BID; Sra. María Salvadora Ortiz, Directora Relaciones Externas, Secretaría General Iberoamericana, SEGIB y Sr. Carlos Quenan, Delegado Relaciones Internacionales, IDA.</i>	15
Capítulo Primero: Historia y propósitos de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno	27
1.1 Diplomacia de Cumbres e integración regional <i>Sr. Francisco Rojas Aravena, Secretario Ejecutivo FLACSO.</i>	27
1.2 Las Cumbres y su impacto <i>Sra. Benita Ferrero-Waldner, Comisaria Europea para Relaciones Externas y Política Europea de Vecindad.</i>	55
1.3 Las Cumbres hemisféricas y su impacto regional - un balance <i>Sr. Günther Maihold, Director Adjunto del Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad.</i>	61
1.4 América Latina y la Diplomacia de Cumbres <i>Sr. Jorge Enrique Taiana, Ministro de Relaciones Exteriores y Culto de La República Argentina.</i>	81

Capítulo Segundo:	87
América Latina y las Cumbres	
2.1 Cumbre de las Américas	87
La Diplomacia de Cumbres en las Américas después de la V Cumbre de Trinidad y Tobago - <i>Sr. José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA.</i>	
2.2 Cumbre Iberoamericana	99
Cumbre Iberoamericana - <i>Sra. Anunciada Fernández de Córdova, Directora General de Organismos Multilaterales Iberoamericanos, España.</i>	
La Conferencia Iberoamericana: sus perspectivas	105
<i>Juan Ignacio Siles del Valle,</i>	
<i>Director de la División de la Conferencia Iberoamericana</i>	
<i>Secretaría General Iberoamericana.</i>	
2.3 Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea	121
Una visión latinoamericana de las Cumbres ALC-UE	
<i>Sr. Jorge Remes Lenicov, Embajador de Argentina ante la Unión Europea.</i>	
La Cumbre ALC-UE y la Diplomacia de Cumbres	129
<i>Sr. Stefano Sannino, Director para América Latina de la Comisión Europea.</i>	
América Latina y las Cumbres ALC-UE - <i>Sra. Elisabeth Beton-Delègue,</i>	135
<i>Directora de las Américas, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia.</i>	
2.4 Cumbre Grupo de Río	141
La Cumbre del Grupo de Río - <i>Sra. Patricia Espinosa Cantellano,</i>	
<i>Secretaria de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos.</i>	
2.5 Cumbre Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)	149
La Cumbre de APEC - <i>Sr. José Antonio García Belaúnde,</i>	
<i>Ministro de Relaciones Exteriores de La República del Perú .</i>	
Capítulo Tercero:	157
Los organismos multilaterales de ALC ante las Cumbres	
3.1 La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL	157
La CEPAL y la Diplomacia de Cumbres en América Latina y el Caribe	
<i>Sra. Alicia Bárcena, Secretaria General de la CEPAL.</i>	

3.2	El Banco Interamericano de Desarrollo, BID El apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo a las Cumbres <i>Sr. Luis Alberto Moreno, Presidente del BID.</i>	165
3.3	La Corporación Andina de Fomento, CAF La Diplomacia de Cumbres: El aporte de la CAF al desarrollo sostenible y la integración regional - <i>Sr. Enrique García, Presidente Ejecutivo de la Corporación Andina de Fomento CAF.</i>	179
Capítulo Cuarto: Otros actores de las Cumbres		185
4.1	Sector privado en las Cumbres El sector privado y la Cumbre de las Américas: hacia una “Cumbre profunda” <i>Sr. Richard Feinberg, Universidad de California, San Diego.</i>	185
	El sector privado en las Cumbres ALC-UE <i>Sr. Christoph Leitl, Presidente de la Cámara Económica Federal de Austria.</i>	197
4.2	Sociedad civil en las Cumbres Las Cumbres de las Américas no deben “quedar en letra muerta” <i>Sra. Andrea Sanhueza, Directora Ejecutiva de la Corporación PARTICIPA; Sra. Catalina Delpiano, Coordinadora de Proyectos de la Corporación PARTICIPA.</i>	209
4.3	El papel de la prensa en las Cumbres Papel de los medios en las Cumbres - <i>Sr. Miguel Ángel Aguilar, Secretario General de la Asociación de Periodistas Europeos.</i>	219
Capítulo Quinto: Conclusiones		225
	Desafíos, mirando hacia el futuro <i>Sr. Enrique V. Iglesias, Secretario General Iberoamericano, SEGIB.</i>	225
Anexo:		233
1	Citas para la memoria	233
2	Sobre los autores	237

Prólogo

Enrique V. Iglesias, Secretario General Iberoamericano

La “diplomacia de Cumbres” es uno de los instrumentos más importantes de que dispone el sistema internacional de nuestro tiempo. La relevancia de estos ejercicios no es óbice para admitir, como señalan algunos observadores, que esas Cumbres se repiten en forma quizá demasiado abundante y creciente, produciendo una cierta fatiga respecto de ellas en la percepción pública. El propósito de este volumen es reflexionar sobre cómo han evolucionado estos encuentros y cómo podemos potenciarlos; qué debemos hacer para mejorar este instrumento, vitalizarlo y revalorizarlo en una perspectiva de futuro. Ello porque, a pesar de todas las críticas que justificadamente se les hagan, las Cumbres llegaron para quedarse y existirán por mucho tiempo. Por lo tanto, resulta relevante buscar formas que permitan que este instrumento de acción diplomática adquiera una mayor eficacia en un mundo cambiante; un mundo que plantea desafíos inéditos para nuestras sociedades y gobiernos.

La “diplomacia de Cumbres” tiene antecedentes que se pierden en la historia. Es posible remontarse a los asirios, egipcios y griegos para encontrar noticias de estos ejercicios. En la América precolombina también hay evidencias de la realización de encuentros cimeros de líderes indígenas en las emblemáticas ciudades mayas de Tikal y Copán. Fue una “Cumbre” el Congreso Anfictiónico que hizo posible el primer intento por fraguar uno de los sueños más queridos de Bolívar. El Congreso de Viena de 1815 que sucedió al período napoleónico fue una “Cumbre”. También lo fueron, muchos años después, los cónclaves que pusieron fin a las grandes guerras mundiales de la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, fue la última década del siglo pasado la que vio desarrollarse con mayor éxito y amplitud el “sistema” de Cumbres como parte de la diplomacia internacional. Ello se produjo al final de la Guerra Fría y como parte de la “explosión democrática” generada por ésta; en mucho gracias a la silenciosa pero absolutamente relevante contribución de las Naciones Unidas.

En efecto, desde hace muchas décadas las Naciones Unidas han creado una red de instituciones mundiales, muchas veces incomprendidas en el momento de su génesis, pero que no obstante han adquirido con el tiempo extraordinaria e incluso insospechada importancia. Recuérdese, por ejemplo la Conferencia de Estocolmo (1972) que abrió las puertas del tema ambiental. Siendo éste un asunto medular desde aquella fecha, no fue sino décadas después que adquirió prominencia universal hasta convertirse en uno -si no el más- importante tema articulador de la agenda internacional contemporánea. Una agenda que, gracias también a las Naciones Unidas, ahora se construye en torno al ilustrado concepto de los “bienes comunes de la Humanidad” y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La presencia de los Jefes de Estado y de Gobierno en estos grandes eventos, el involucramiento directo de los mandatarios de muchos países y naciones en los cónclaves especializados convocados por las Naciones Unidas, no sólo han dado visibilidad a los temas de sus respectivas agendas. También han facilitado los procesos de toma de decisiones y aumentado el diálogo político entre los principales responsables de la conducción de los pueblos de la Tierra.

La conformación de grupos de países para el tratamiento de temas económicos y financieros (como el G-7, el G-8 o más recientemente el G-20), así como la constitución de grandes mecanismos pluriregionales como el Grupo de los 77 y China, el Grupo de Contadora o el recién nacido Grupo del Arco del Pacífico, todos son ejemplos de este notable convencimiento que define a la acción colectiva al más alto nivel, como un ejercicio adecuado y eficaz para el abordaje de los temas más perentorios para el mundo de nuestros días.

América Latina no es excepción a esta tendencia. De hecho, ésta sea quizá la región que más utiliza la diplomacia de Cumbres como instrumento de relación consigo misma y con el resto del mundo. La experiencia a este respecto es dilatada y extraordinaria. Más allá de los antecedentes más remotos ya mencionados, los países de América Latina y el Caribe han logrado, al menos a partir de la década de 1970, desarrollar una rica experiencia en materia de cónclaves regionales. Ello, tanto para definir mecanismos de cooperación vinculados a los diversos esquemas de integración, como para enlazar al subcontinente con otras partes del mundo y del propio hemisferio. En este marco cabe señalar también la realización de Cumbres del Sistema Iberoamericano, conjuntadas esencialmente en torno a las variables culturales y sociales resultantes del vigoroso y creativo -aunque también en ocasiones doloroso- encuentro de los países de la Península Ibérica y América Latina.

¿Cómo lograr una evaluación de lo que está pasando en el marco de la diplomacia de Cumbres? Una evaluación de los hechos, así como de las percepciones que informan el entorno del debate sobre las Cumbres, es la materia que cubre esta obra.

La experiencia derivada del desarrollo de las Cumbres Iberoamericanas bien podría ofrecer pistas sobre algunos de los factores clave cuya atención podría aumentar la incidencia e impacto de estos encuentros cimeros. Cinco son, a mi juicio, las preguntas clave a responder con este propósito.

¿Cuáles son los objetivos de las Cumbres?

Los objetivos de las Cumbres son de tres tipos: explícitos, implícitos y coyunturales.

Los *explícitos* son, por lo general, aquellos que tienen como propósito abordar temas de carácter internacional que, por su alta prioridad y trascendencia, preocupan al colectivo de países que están representados en las Cumbres. Con frecuencia esos temas son definidos como ejes sustantivos de los encuentros, “especializándolos”. Estos objetivos normalmente se expresan en mensajes dirigidos a la opinión pública, en solicitudes de acción a los Gobiernos, y en demandas de apoyo a los organismos de cooperación al desarrollo. Se materializan en iniciativas concretas, dirigidas a mejorar la calidad de vida de las personas.

Los *objetivos implícitos* son aquellos que se perciben menos desde la calle, pues emanan del diálogo político directo entre los Jefes de Estado y de Gobierno que se produce, la más de las veces, en ámbitos más o menos reservados para garantizar su franqueza. La importancia de estos objetivos es capital porque no hay sustituto a un encuentro cara a cara cuando éste se produce en un contexto adecuado y constructivo. Buena parte del éxito de las Cumbres tiene que ver con el cumplimiento de este segundo conjunto de objetivos que, aunque no siempre se valoren tanto como los programas y proyectos de cooperación, contribuyen de manera decisiva a mejorar la calidad de las relaciones entre los Estados y por esa vía, a garantizar condiciones más adecuadas para la promoción de la gente.

Los *objetivos coyunturales* son aquellos dirigidos a satisfacer desafíos o necesidades generalmente surgidas de la coyuntura en que se desarrolla un cónclave específico. Muchas veces los objetivos resultantes de una coyuntura álgida pueden desplazar -o al menos subordinar- a los objetivos explícitos que la convocan. Un buen ejemplo de ello fue la XVIII Cumbre Iberoamericana de San Salvador realizada en octubre del año 2008. Articulada en torno al tema juventud, los Jefes de Estado y de Gobierno no pudieron, sin embargo, abstraerse de un prolongado y enjundioso debate en torno a la crisis financiera global que estalló en esos días con funestas consecuencias para el mundo en general y para América Latina en particular. De allí que la Declaración final y su Plan de Acción mantuvieran como eje el tema original, pero adicionándole un potente llamado a la concertación regional frente a la crisis, uno de los primeros surgidos de un cónclave presidencial ese año.

¿Quién es el responsable de las Cumbres?

Un segundo factor que debe esclarecerse es el de la organización de las Cumbres, valga decir, ¿quién es el responsable de ellas? ¿El Gobierno anfitrión? ¿La institución secretarial que apoya a las Cumbres? ¿Un grupo especial nombrado *ad hoc*? Al respecto hay una amplia gama de opciones. A ello habría que sumar otras preguntas: ¿Cómo se organizan en la práctica estos encuentros? ¿Debate abierto al público, con acceso directo a los medios de comunicación y por esa vía, a toda la opinión pública? ¿Debate cerrado? ¿Cómo participan los agentes de la sociedad civil, de la empresa o de otros colectivos? La organización admite distintas formas de presentación, pero no todos los formatos permiten satisfacer los requerimientos de los participantes ni los objetivos que éstos definan. El tema de la responsabilidad es particularmente crítico en lo que toca al seguimiento y evaluación de las Cumbres, en especial cuando de éstas surgen programas de cooperación que deben desarrollarse en plazos perentorios.

El tema de la responsabilidad, por lo tanto, no tiene que ver sólo ni principalmente con factores logísticos. Muy por el contrario, remite al corazón mismo de la acción política porque condiciona de manera directa el cumplimiento de los compromisos de los Jefes de Estado y de Gobierno y de sus respectivos Estados.

¿Con qué frecuencia deben realizarse las Cumbres?

La frecuencia con que deben celebrarse las Cumbres es uno de los temas que más preocupa a quienes participan en ellas. La multiplicación de estas iniciativas obliga a una planificación cada vez más estricta, pues no es realista pensar que los altos cargos de los Estados puedan desplazarse a los lugares de reunión sin tomar en cuenta sus demás compromisos.

Las Cumbres deben tener periodicidad; deben constituirse en procesos más que en actos individuales aislados en el tiempo, sin vinculación ninguna de unos con otros. Son precisamente estas condiciones -la continuidad y la periodicidad- las que diferencian de manera más obvia a las Cumbres actuales, con otras que se pudieron haber realizado en el pasado. Pero para que la periodicidad y la continuidad puedan garantizarse, y más aún, para que -logradas éstas- tengan como resultado procesos de diálogo del más alto nivel, vigorosos y eficaces, deben afinarse muy bien los mecanismos de coordinación entre las instancias regionales. Ello con el fin de evitar choques y duplicaciones y sobre todo, para minimizar la devaluación o pérdida de relevancia del mecanismo más distintivo de estos ejercicios: la presencia de los Jefes de Estado y de Gobierno.

¿Qué hacer con las reuniones previas?

El cuarto factor a tomar en cuenta es la relación de las Cumbres con la llamada diplomacia formal. Normalmente, la Cumbre es preparada durante un año o dos por medio de reuniones sucesivas en donde participan los ministerios que correspondan. Estos ministerios -generalmente encabezados por las cancillerías- son titulares de la llamada diplomacia formal u organizada. El problema con este procedimiento es que si no se tiene claridad política, puede llegar a socavar el principal valor agregado que las Cumbres ofrecen: el papel central que juegan los Jefes de Estado y de Gobierno y los aportes que efectúan a las Cumbres gracias a su participación personal y directa en ellas así como a la especial dinámica que generan sus diálogos más íntimos.

Está claro que, en condiciones normales, ninguna Cumbre debe improvisarse. Esto conlleva el reconocimiento del valor de los equipos técnicos y de los procesos de construcción de consensos que éstos generan. También justifica el establecimiento de mecanismos de consulta y la adopción de normas -más o menos estrictas según los casos- que permitan la toma de decisiones ya sea por consenso o por unanimidad. No obstante ello, aplicarle carlancas a la acción de los Jefes de Estado y de Gobierno, en ocasiones por motivos más burocráticos que políticos, constituye una seria amenaza que puede desnaturalizar por completo estos eventos. De allí que no sea infrecuente que los titulares en una Cumbre, abandonen el texto ya consensuado entre las delegaciones y en su lugar lo modifiquen o aprueben otro. Ello no sólo porque las y los mandatarios tienen la potestad de hacerlo, sino también y principalmente porque una Cumbre no debe ser, por definición, un encuentro para reforzar lugares comunes, sino un punto de inflexión para establecer nuevos derroteros para la región.

¿Cuál fue el resultado?

El quinto ámbito es el del resultado concreto de las iniciativas, y su seguimiento, y en particular la percepción de los resultados, es decir, la forma y oportunidad en que las conclusiones de una Cumbre son trasladadas a la consideración de la opinión pública. Aquí resulta central el papel de los mecanismos de divulgación y comunicación, los cuales se convierten, en esta fase, en un recurso estratégico que debe potenciarse al máximo. Por supuesto que estas tareas no deben oscurecer el elemento más importante tras una reunión cimera: el seguimiento de los acuerdos. Este elemento es esencial tanto en el plano nacional (valga decir, al interior de cada país participante) como en el plano regional (en el conjunto del área). Aquí habría que subrayar el rol que compete a las Secretarías, entidades que deben ser las responsables de potenciar estas acciones así como garantizar un adecuado posicionamiento de los resultados de las Cumbres en el plano internacional.

Estos cinco elementos: objetivos, organización, frecuencia, relación con la diplomacia formal y percepción de los resultados, son los puntos más sensibles que deben ser atendidos con el fin de evitar recetas fallidas como las que han debilitado más que propulsado la diplomacia de Cumbres en los últimos años.

Hago votos para que las reflexiones que se recogen en esta obra contribuyan a ese propósito esencial: el de intercambiar experiencias y lecciones aprendidas que, socializadas y compartidas entre todas y todos, constituyan el contexto propicio para un diálogo a favor de la diplomacia de Cumbres.

Madrid, Septiembre de 2009.

Introducción

Carlos M. Jarque, Representante del BID en Europa; María Salvadora Ortiz, Directora Relaciones Externas, Secretaría General Iberoamericana, SEGIB; y Carlos Quenan, Delegado Relaciones Internacionales IDA

Las Cumbres constituyen una expresión del creciente multilateralismo que caracterizó el final del siglo XX y que caracteriza los inicios del siglo XXI. Al reunir a los más altos niveles de decisión política de los Estados, las Cumbres fomentan el diálogo entre los principales actores de la escena internacional, y abren nuevos horizontes que guían el comportamiento de los países. Las Cumbres se han convertido en formas de estandarizar el comportamiento global y, al ser instrumentos importantes en la diplomacia internacional, resultan fundamentales para afrontar los desafíos actuales de un entorno globalizado. De esta manera, y cada vez más, es evidente que las Cumbres han llegado para quedarse.

América Latina y el Caribe (ALC) no han sido ajenos a esta tendencia mundial. La región ha experimentado una espectacular explosión en la frecuencia y diversidad de las Cumbres, las cuales varían ampliamente en objetivos, temáticas y periodicidad. La Cumbre de las Américas, la Cumbre Iberoamericana, la Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea (ALC-UE), la Cumbre del Grupo de Río y la Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC por sus siglas en inglés), son tan sólo algunos de los distintos tipos de reuniones de este formato diplomático que forman parte del escenario político regional.

Si bien las Cumbres están cada vez más presentes en las apretadas agendas de los Jefes de Estado y de Gobierno, es importante recalcar que estos eventos son apenas la “punta del iceberg” de lo que resulta un largo proceso de preparación. Este proceso de Cumbres involucra a diversos actores clave, entre los cuales se destaca la activa participación del sector privado, la sociedad civil y la prensa, así como distintos organismos multilaterales, como por ejemplo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Sin embargo, el proceso de Cumbres ha recibido algunas críticas que ponen en duda su eficiencia y legitimidad. Así, algunos observadores aseguran que las Cumbres suelen ser demasiado frecuentes, produciendo una forma de “fatiga” de Cumbres. Otros anotan que el exceso de acuerdos dificulta su operacionalización y el seguimiento de los mismos, por lo cual señalan que los proyectos que prometen suelen quedar “en letra muerta”. Finalmente, la falta de visibilidad de los procesos de Cumbres es otro de los déficits que se les acusa de presentar.

No obstante lo anterior, existe un consenso de que las Cumbres son imprescindibles en el mundo de hoy y, por ello, resulta imperativo mejorar estos mecanismos de cooperación e integración internacional. En diferentes foros y seminarios se han discutido las maneras en que se puede mejorar la dinámica y eficiencia de las Cumbres. Así, esta publicación pretende recoger las aportaciones de diversos actores en las Cumbres y, de esta manera, contribuir al debate sobre los procesos de Cumbre con sus reflexiones y propuestas.

Las aportaciones de los autores

La obra está articulada en cinco partes que analizan la diplomacia de Cumbres en América Latina y el Caribe, sus orígenes y desafíos, así como sus principales fortalezas y debilidades. El primer capítulo discute la historia y los propósitos de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. El segundo capítulo presenta diferentes Cumbres en las que participan los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe: la Cumbre de las Américas, la Cumbre Iberoamericana, la Cumbre América Latina y el Caribe y Unión Europea (ALC-UE), la Cumbre del Grupo de Río y la Cumbre Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC). El tercer capítulo trata el papel de los organismos multilaterales de ALC en las Cumbres, en particular la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Corporación Andina de Fomento (CAF). El cuarto capítulo está dedicado a otros actores clave de las Cumbres, en específico el sector privado, la sociedad civil y la prensa. Finalmente, el quinto capítulo ofrece algunas conclusiones que engloban lo anterior, y discute los desafíos que enfrenta la diplomacia de Cumbres.

Capítulo Primero: Historia y propósitos de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno

Según Francisco Rojas Aravena, las Cumbres son un escenario multilateral privilegiado y resultan fundamentales para concretar acuerdos que faciliten y desarrollen un marco de cooperación internacional. En primera instancia, describe cómo el proceso de integración que se ha dado con la globalización ha hecho de la asociación para la cooperación un requisito para satisfacer los intereses nacionales. Por esta razón, insiste, hay que superar las deficiencias que el multilateralismo actualmente presenta. El autor analiza el impacto que los cambios globales y regionales han tenido sobre la geopolítica latinoamericana y caribeña. En este contexto, explica, las Cumbres han surgido como proyectos de integración y son expresiones de este multilateralismo, cumpliendo un importante rol en lo referido al diálogo político. El autor pasa a clasificar y describir los diferentes tipos de Cumbres en ALC. Luego describe cómo, a pesar de sus múltiples logros, los procesos de

Cumbres adolecen de bajos niveles de articulación y coordinación de políticas, lo que lleva a suponer que dicho mecanismo podría estar pasando por un ciclo de desgaste. Este es, según Rojas, el principal déficit de las Cumbres en la región. El autor hace por último, algunas sugerencias que permitirían evitar la fatiga de estos procesos y mejorar la efectividad y cohesión de la diplomacia de Cumbres.

Por su parte, Benita Ferrero-Waldner sostiene que el proceso de Cumbres entre ALC y la UE reviste una particular importancia en el desarrollo de la asociación estratégica entre las dos regiones porque a través de ellas se impulsa, al más alto nivel, la asociación birregional. Por esta razón, es necesario que las Cumbres logren generar un impacto efectivo sobre las relaciones entre ambas regiones y sus sociedades, materializando las propuestas del discurso político en la construcción y desarrollo de políticas efectivas y acciones concretas. Para ello, asegura, es necesario que la Cumbre contribuya a una cooperación que logre adecuarse a la coyuntura económica actual y que utilice los recursos de manera más eficiente.

Günther Maihold analiza el estado actual de las Cumbres del hemisferio occidental y su impacto en la región. Comienza analizando la evolución de este tipo de Cumbres, en particular la Cumbre de las Américas, precisando sobre sus objetivos, operatividad y resultados. En segunda instancia, detalla los mecanismos de seguimiento de las diferentes Cumbres. Luego, analiza la diplomacia de Cumbres y la política internacional en las Américas. Según el autor, si bien la multiplicación de este tipo de Cumbres ha llevado al fortalecimiento de los formatos intergubernamentales, la sobrecarga de iniciativas existentes ha generado ciertas complicaciones, entre las cuales se encuentran la exclusión de ciertos actores clave, la difícil evaluación de los resultados de estos eventos y, en general, la poca continuidad en los procesos de Cumbre. Para sobrepasar esta “fatiga” que actualmente sufre este tipo de reuniones, el autor propone una serie de reformas encaminadas hacia el desarrollo de una institucionalidad activa en las Cumbres hemisféricas.

Jorge Taiana realiza un recorrido breve por las más importantes Cumbres y foros de Jefes de Estado y de Gobierno en América Latina y el Caribe. El texto hace especial énfasis en la diplomacia de Cumbres bajo el contexto de los procesos de integración regional, y cómo han evolucionado los procesos de Cumbre y su capacidad para atender asuntos urgentes a nivel regional. El autor luego ahonda en la experiencia en la celebración de distintos procesos de Cumbre.

Así, al final de esta sección, se puede confirmar que las Cumbres llegaron para quedarse, que cumplen un rol importante, y que requieren de una multiplicidad de esfuerzos para mejorar su eficacia y cumplir sus objetivos.

Capítulo Segundo: América Latina y las Cumbres

José Miguel Insulza discute la importancia que tienen las Cumbres, y en particular la Cumbre de las Américas, para las relaciones internacionales. Comienza afirmando que las Cumbres de Jefe de Estado y de Gobierno son fenómenos contemporáneos que se han convertido en una característica cada vez más frecuente del escenario internacional. En particular, América Latina y el Caribe, dice, es una región en la que la diplomacia de Cumbres es un rasgo característico. Insulza pasa a analizar el valor de la Cumbre de las Américas en la región, realizando un recuento histórico de estas Cumbres y de sus temáticas. Sostiene que, en general, el saldo de las Cumbres es favorable puesto que se ha logrado impulsar los principales avances de la década en materia de comercio, cooperación económica y social y desarrollo democrático. Finalmente, Insulza se concentra en los resultados obtenidos en la V Cumbre de las Américas realizada en Trinidad y Tobago en abril del 2009. Argumenta que ésta fue exitosa en la medida en que logró consolidar la Agenda Hemisférica, contribuyó a renovar las relaciones entre los Presidentes de algunos países latinoamericanos y el nuevo Presidente de Estados Unidos y, en general, hizo evidente la mayor disposición de los países a asociarse y a resolver temas de manera colectiva.

Anunciada Fernández de Córdova trata la importancia que tiene la Cumbre Iberoamericana para la región, en tanto que contribuye a la reafirmación de un sentido de "comunidad" y hace del diálogo político un factor de cohesión fundamental. Comienza por explicar el surgimiento de las Cumbres Iberoamericanas como un proceso continuado en el que se han alcanzado acuerdos y declaraciones importantes. Según la autora, el crecimiento y desarrollo de este tipo de actividades hizo necesaria la creación de un mecanismo institucional que sirviese para coordinar y dar continuidad al proceso de Cumbre. Fue así como se creó la SEGIB. La autora luego pasa a analizar el proceso de Cumbre, haciendo hincapié en la evolución que ha tenido la cooperación al desarrollo, que ha fortalecido la asociación Sur-Sur y que ha incluido a nuevos actores y nuevas dimensiones. Finalmente, describe los avances de las más recientes Cumbres Iberoamericanas, destacando sus logros en materia política y diplomática. Concluye afirmando que la concertación iberoamericana en el ámbito de las Cumbres es un instrumento idóneo que crea un entorno de diálogo político entre los países iberoamericanos.

Juan Ignacio Siles ofrece también una visión sobre la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Comienza con un recuento histórico, en el cual asegura que los lazos histórico-sociales, políticos, culturales y económicos entre América Latina, el Caribe, España y Portugal llevaron a que dichas naciones buscaran recuperar un acervo común, establecer un marco de diálogo y concertación

política y crear una Comunidad. La Cumbre Iberoamericana resultó ser el espacio adecuado para lograr estos objetivos, al impactar muy positivamente los niveles de cooperación e intercambio birregionales e intrarregionales y producir un mayor acercamiento entre las sociedades. Siles describe luego el proceso mediante el cual las Cumbres mejoraron la cooperación multilateral, tornándola más profunda y dinámica, con una temática más amplia e iniciativas concretas. Sin embargo, el mayor inconveniente seguía siendo la falta de continuidad en el proceso de Cumbres, que impedía el avance en acciones políticas. Por esto, Siles dedica una sección a explicar el surgimiento de la SEGIB, creada para coadyuvar a organizar la Cumbre Iberoamericana, dar seguimiento a los compromisos asumidos, y contribuir a la consolidación institucional y la representatividad de la Comunidad iberoamericana. Siles luego describe brevemente los logros alcanzados por la SEGIB al dotar de un nuevo dinamismo al espacio iberoamericano. Finalmente, analiza los cambios sustanciales que ha tenido la Cumbre Iberoamericana.

Jorge Remes Lenicov discute cómo la Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (Cumbre ALC-UE) contribuye a consolidar las relaciones birregionales. Para esto, asegura, es fundamental recordar que ésta es una relación “entre diferentes”. Remes describe a continuación los grandes avances que ALC ha alcanzado gracias a su positivo desempeño económico en las últimas décadas. Luego presenta los desafíos que tiene la región y, para enfrentarlos, propone mejorar las instituciones políticas y económicas. El autor se concentra en la Cumbre ALC-UE. Comparando los intereses de las regiones, recuerda que las Cumbres se sostienen sobre tres pilares centrales: el diálogo político, la cooperación y la integración. En cuanto a este último, asegura que las regiones comparten como objetivo común el desarrollo y, para ello, juntas deben estrechar su relación birregional para mejorar los niveles de crecimiento económico, cohesión social e integración. Finalmente, Remes discute los temas de trabajo en curso entre ambas regiones y cómo la próxima Cumbre ALC-UE en 2010 contribuirá a su desarrollo. Concluye que las Cumbres, a pesar de considerar diferencias interregionales, logran avances muy positivos al estrechar los lazos que profundizan la estrategia futura de desarrollo y construir consensos e idearios comunes.

Stefano Sannino comienza revisando los objetivos, la organización y los resultados de las Cumbres ALC-UE. En cuanto a los primeros, asegura que el objetivo central de este tipo de Cumbre es dar un impulso político al más alto nivel al acuerdo estratégico que une a las dos regiones, dirigiendo de forma más eficaz las acciones y esfuerzos invertidos en esta asociación birregional. En cuanto a la organización, asegura que estas Cumbres tienen una estructura dual y su complejidad se ha visto multiplicada por las “mini-Cumbres” que buscan integrar a distintos actores clave

en el Proceso de Cumbres. En cuanto a los resultados, asegura que éstos están en íntima conexión con la visibilidad de la Cumbre, algo que él considera que hay que mejorar. Sannino ofrece luego algunas consideraciones acerca de las Cumbres ALC-UE. Sostiene que si bien hay un interés por parte de los Estados en mantener vivo el proceso y darle impulso, ese éxito y visibilidad política distan, en la práctica, de los resultados concretos que se derivan de las Cumbres. En su opinión, es necesario reducir las Declaraciones de las Cumbres y dotarlas de un mayor contenido político; lanzar desde antes el proceso de preparación de la próxima Cumbre; preparar un plan de acción concreto y visible; implicar a otros actores y recursos en este proceso; y, finalmente, buscar una mayor cooperación y co-financiamiento entre las instituciones financieras internacionales y el sector privado. Todo esto, asegura, podría mejorar la eficiencia de las Cumbres ALC-UE.

Elisabeth Beton-Delègue hace un breve recuento del proceso de consolidación de las relaciones entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, en las Cumbres ALC-UE. Sostiene que la multiplicación de este tipo de Cumbres de alto nivel en América Latina da testimonio de la importancia que la región le otorga a la integración regional. Si bien en ocasiones esta concertación entre los diferentes actores clave resulta compleja, no obstante, es necesaria para tener peso en la globalización. Así, las Cumbres ALC-UE desarrollan una cooperación fructífera en los grandes temas globales. Lo anterior ha llevado a que se emprenda un proceso de modernización de estas Cumbres para hacerlas más operativas, dinámicas y visibles.

Patricia Espinosa centra su aportación en las Cumbres del Grupo de Río. Inicia asegurando que, a pesar de la gran proliferación de los encuentros de Cumbres en América Latina y el Caribe, existen razones que explican la valiosa existencia de estas reuniones. La más significativa de ellas es que las Cumbres permiten hacer frente de forma conjunta a las problemáticas globales utilizando un diálogo político directo al más alto nivel. En esta medida, explica Espinosa, la importancia del Grupo de Río reside en que le brinda la oportunidad a ALC de fortalecer los vínculos existentes entre diferentes países y, gracias a su flexibilidad y su naturaleza esencialmente política, es un foro idóneo para construir consensos dentro de la región. Así, la autora pasa a hacer un recuento histórico de las Cumbres del Grupo de Río, resaltando sus logros y haciendo particular énfasis en las dos últimas Cumbres, que tuvieron lugar en Guyana y en Santo Domingo. Reafirma el interés en apoyar este tipo de mecanismos y en ampliar y sistematizar la cooperación política entre los países miembros. Concluye con algunas reflexiones sobre los retos y perspectivas del Grupo de Río, que subrayan la utilidad de la Cumbre del Grupo de Río como un foro privilegiado de comunicación y contacto al más alto nivel, que fortalece la capacidad de negociación de la región.

José Antonio García Belaúnde aborda el Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC). El autor comienza discutiendo el origen, el funcionamiento y los objetivos de APEC. Sostiene que la creciente importancia que ha adquirido la Cuenca del Pacífico en el escenario mundial ha cambiado la fisonomía y estructura del poder mundial. Anticipando este proceso, explica, el APEC busca constituir un foro de concertación sustentado en compromisos unilaterales de liberalización y facilitación del comercio, incrementando la prosperidad de la zona mediante el crecimiento económico y la cooperación técnica. En una segunda instancia, el autor trata la presencia de ALC en el APEC. Únicamente tres países de la región son miembros de APEC: México, Perú y Chile. No obstante, otras economías latinoamericanas han manifestado su interés en formar parte de este Foro. El autor describe el proceso de toma de decisiones en el APEC, resaltando que este Foro difiere de otros mecanismos de concertación puesto que trabaja en base al consenso y el diálogo abierto y, además, porque no existen compromisos obligatorios. García Belaúnde dedica la última sección a analizar el rol de APEC en la defensa del libre comercio en medio de la crisis económica, describiendo los pasos que ha tomado en la dirección integradora con el fin de ampliar el sistema de libre comercio e inversiones. Con estas medidas, asegura, el APEC busca convertirse en uno de los principales motores de la reactivación global.

Este capítulo confirma, en general, la importancia que las Cumbres tienen en diversas áreas del desarrollo, como el proceso de integración comercial, financiera y de asistencia para el desarrollo de la región. Asimismo, permite ver las diferentes formas y modalidades en las cuales se han estructurado las Cumbres. Se presenta al final de cada texto una tabla resumen, para facilitar la comparación entre las diversas Cumbres.

Capítulo Tercero: Los organismos multilaterales de ALC ante las Cumbres

Alicia Bárcena comienza por ilustrar cómo la recuperación democrática en América Latina y el Caribe condujo al surgimiento de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno en la región. Haciendo una revisión a grandes rasgos de los avances de las Cumbres en América Latina, asegura que, si bien el impulso de algunas Cumbres proviene de un actor exterior a la región, las Cumbres se han constituido en mecanismos importantes para la relación directa entre gobernantes y son el espacio ideal para armar visiones comunes sobre un futuro compartido. Acto seguido, la autora pone de relieve la importancia que distintos liderazgos pueden tener en el devenir de las Cumbres. No obstante, lo anterior no impide que también puedan detectarse límites y problemas en los procesos de las Cumbres. En efecto, las Cumbres no han terminado de incorporar los acuerdos que se toman

en espacios subregionales de integración y, adicionalmente, hay una percepción de que las Cumbres tienen resultados poco tangibles. Para resolver estas cuestiones, la autora propone una serie de reformas para evitar que las Cumbres, necesarias en el escenario político actual, no pierdan legitimidad ante la ciudadanía. La CEPAL contribuye con estudios y otros elementos de análisis a los procesos de Cumbre.

Luis Alberto Moreno destaca la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a los diferentes procesos de Cumbre en los cuales participan los Jefes de Estado de América Latina y el Caribe. Moreno indica que el BID, como la principal fuente multilateral de financiamiento para el desarrollo en ALC, contribuye a llevar a la práctica los mandatos y resoluciones que emanan de las diferentes Cumbres. Explica que dichas declaraciones influyen en el proceso de formulación de las estrategias y políticas sectoriales del BID, con implicaciones en la actividad financiera y no-financiera de la institución, y que orientan los procesos de elaboración de las estrategias de país y la programación de los proyectos del Banco, en respuesta a la demanda de cada país. El BID también apoya el proceso de integración comercial y financiera de la región, y ha impulsado varios programas regionales, entre ellos la Cooperación Técnica Regional, el Programa de Bienes Públicos Regionales, y el Diálogo Regional de Políticas. El BID coopera con varias entidades responsables de la Secretaría de las Cumbres, entre ellas la OEA, la SEGIB, la Comisión Europea y otros organismos multilaterales. Por ende, concluye Moreno, el BID ha apoyado decisivamente a las Cumbres como un mecanismo de integración regional.

Enrique García centra su trabajo en el aporte que la Corporación Andina de Fomento (CAF) hace al desarrollo sostenible y a la integración regional, en el marco de los procesos de Cumbre. Según García, la evolución de los procesos integracionistas ha impulsado la participación activa de la CAF en los foros, reuniones Cumbre y demás iniciativas de integración, diálogo y concertación. García procede a realzar el valor de la diplomacia de Cumbres como factor clave de este proceso y destaca el compromiso de la CAF hacia los distintos organismos que componen el proceso de Cumbres. Hace un recuento del desempeño económico que América Latina y el Caribe han tenido recientemente y sostiene que, a pesar de los avances económicos, la región enfrenta grandes desafíos estructurales: su desempeño económico es inferior al de otras regiones en desarrollo; mantiene altos niveles de inequidad; tiene problemas ambientales; conserva una baja tasa de inversión; y, finalmente, pierde relevancia en el escenario internacional. Bajo la premisa de que lograr un desarrollo integral en la región requiere de la ayuda colectiva de todos los agentes de la sociedad, García describe la manera en que la CAF apoya este tipo de proyectos, apuntando al logro de un crecimiento alto, sostenido, sostenible y de calidad. Finalmente, García comenta sobre los aportes y los logros que la CAF ha

tenido en los procesos de integración regional, en los ámbitos de infraestructura sostenible, desarrollo sostenible y desarrollo social, y reitera el compromiso de la Corporación en esta agenda y frente a los nuevos desafíos de la región.

Este capítulo destaca el aporte de organismos multilaterales en la preparación, realización y seguimiento de las Cumbres, y en particular en el financiamiento de programas y proyectos emanados de los mandatos de las Cumbres.

Capítulo Cuarto: Otros actores de las Cumbres

Richard Feinberg analiza la manera en que el sector privado participa en la Cumbre de las Américas. En primera instancia, reflexiona sobre las razones que justifican e incentivan la presencia de este sector en el proceso de Cumbres: primero, la participación del sector privado amplía la base del proceso y, segundo, le permite a las Cumbres sacar provecho de la experticia, recursos y tecnología de las empresas y, de esta manera, generar resultados más tangibles. Ambos hechos realzan la legitimidad democrática de las Cumbres. Feinberg analiza a continuación los tres canales centrales de participación del sector privado en el proceso de Cumbres: primero, las consultas previas que pueden influir en la redacción de la Declaración y el Plan de Acción; segundo, la presencia a través de reuniones y foros; y tercero, la participación en el seguimiento de los proyectos de las Cumbres. Finalmente, comparando la experiencia del sector privado en la Cumbre de las Américas con el exitoso ejemplo de APEC, el autor ofrece una serie de recomendaciones para intensificar la participación del sector privado en el proceso de Cumbres y, así lograr una “Cumbre profunda”.

Christoph Leitl discute el papel del sector privado en la Cumbre ALC-UE. Subraya la necesidad de que la Cumbre cuente con un alto nivel de cooperación y diálogo con el sector privado. En el 2006, se estrenó la primera Cumbre Empresarial ALC-UE, que coincidió con la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en Viena. Según Leitl, este evento permitió a los participantes intercambiar ideas y conocimientos sobre relaciones comerciales, oportunidades de inversión y el entorno de mercado en ambas regiones, estimulando un mayor *networking* a través de sus foros y abriéndole la oportunidad al sector privado de plasmar sus intereses en un Memorando de Entendimiento. El éxito de este evento llevó a que, dos años después, en Lima, tuviera lugar la segunda Cumbre Empresarial ALC-UE. Este reencuentro del sector privado fortaleció el diálogo entre los líderes empresariales, promovió un mayor contacto directo entre éstos y la Cumbre, y profundizó algunos de los objetivos establecidos en la Cumbre anterior. Sin embargo, Leitl concluye que, a pesar de los avances obtenidos gracias a este tipo de reuniones, es necesario encontrar formas e instrumentos que aseguren una mayor intensidad y duración en esta asociación,

y presionar para un mayor compromiso político, para así consolidar una alianza estratégica más eficaz y mutuamente beneficiosa entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea.

El trabajo de Andrea Sanhueza y Catalina Delpiano presenta el papel de la sociedad civil en los procesos multilaterales y, particularmente, en la Cumbre de las Américas. Comienzan con un recuento histórico de esta Cumbre y sostienen que actualmente el proceso de Cumbres se encuentra en un período de “fatiga”, debido a tres factores: primero, la baja voluntad política para cumplir los mandatos; segundo, la falta de financiamiento para implementar dichos mandatos; y, tercero, la superposición de los procesos multilaterales en la región. Las autoras discuten el creciente rol de la sociedad civil en el proceso de Cumbres y la manera en que puede mejorarlo, al aportar conocimiento y experiencia, asegurar el respeto a los pueblos y su participación en la toma de decisiones, complementar las fórmulas tradicionales con instancias de participación ciudadana, posibilitar el control social y la rendición de cuentas y, finalmente, aportar al monitoreo de los compromisos que se acuerdan en las Cumbres. Dado lo anterior, indican que es necesario mejorar la calidad de estos espacios e incrementar la influencia real de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones en el espacio multilateral. Las autoras tratan luego las redes de la sociedad civil, relevando la experiencia de la Red “Democracia Activa: Red ciudadana por el cumplimiento gubernamental de las Cumbres” y cuyo fin es acercar los procesos de Cumbres de las Américas a la ciudadanía y se reseñan las acciones realizadas y los aprendizajes obtenidos del proceso de consulta y de monitoreo de la sociedad civil en el marco de las Cumbres de las Américas. Las autoras concluyen que si bien la apertura del proceso de Cumbres a otros actores ha sido positiva, queda aún mucho por mejorar. Con ese fin, señalan varias propuestas que buscan articular a los distintos actores involucrados en una estrategia común y, adicionalmente, traducir los acuerdos y compromisos de las Cumbres en acciones concretas. De esta manera, aseguran, se logrará revitalizar el proceso de Cumbres y mejorar su legitimidad.

Miguel Ángel Aguilar reflexiona sobre la función que cumplen los medios de comunicación en los procesos de Cumbre e identifica los desafíos que enfrentan los medios en estas convocatorias. Afirma que existe una percepción extendida que las Cumbres son eventos minuciosamente planificados y que, por ello, parecieran carecer de todo tipo de excentricidad o espontaneidad. En consecuencia, asegura, las Cumbres están marcadas por una muy baja capacidad de generar noticias, que llega inclusive a que los medios consideren su peso noticioso como irrelevante. Sin embargo, la proliferación de eventos Cumbre en las últimas décadas, tendencia que de ninguna manera está circunscrita a la región latinoamericana, prueba que las Cumbres cumplen un importante rol en el fortalecimiento de las relaciones entre naciones. En particular, diversos países europeos tienen especial interés en impulsar y fortalecer sus relaciones con América Latina y el Caribe, y prueba de ello es su

amplia participación en este tipo de procesos. Dado lo anterior, es necesario que los medios de comunicación articulen un campo gravitatorio informativo, de manera que se logre romper la incomunicación y evitar que los prejuicios y los estereotipos sustituyan al conocimiento directo. En otras palabras, los medios de comunicación deben cumplir una función clave en el sistema de Cumbres, informando de su desarrollo y preparación, y haciendo seguimiento del cumplimiento de los mandatos de las Cumbres. Según el autor, el desafío es encontrar la manera en que los eventos Cumbre susciten un mayor interés entre los habitantes de la región, principales afectados por los debates y acuerdos adoptados en las Cumbres, y que sea rentable para los medios difundir este tipo de información.

Este capítulo destaca la participación de otros actores (sector privado, sociedad civil y medios de comunicación) en el desarrollo de las Cumbres, y en particular el papel que pueden jugar para lograr que las Cumbres tengan un mayor impacto. En el caso del sector privado, las Cumbres permiten fortalecer el diálogo entre los líderes empresariales, promoviendo el contacto directo. En lo que atañe a la sociedad civil, se busca complementar las fórmulas tradicionales con instancias de participación ciudadana, permitiendo el control social, la rendición de cuentas y el monitoreo de los compromisos acordados en las Cumbres. Los medios de comunicación también deben jugar un papel en la difusión y seguimiento de las conclusiones de las Cumbres.

Conclusiones

En sus conclusiones, el Secretario General Iberoamericano, Enrique V. Iglesias, destaca que el creciente papel del multilateralismo y de la diplomacia de Cumbres es una positiva realidad de la acción internacional de nuestro tiempo. Añade que, en lo que se refiere a Iberoamérica, los procesos de transformación e inserción internacional han sido acelerados y de una profundidad sin precedentes. Iglesias señala que las Cumbres han comenzado a dotarse de sistemas y mecanismos de seguimiento que permiten dar mejor cuenta del cumplimiento de los objetivos, las propuestas intergubernamentales y los mandatos que asumen los Estados. Destaca que ha sido posible alcanzar en las Cumbres acuerdos preliminares o consensos sobre temas de vital importancia para el desarrollo de los países latinoamericanos, en ámbitos como la reducción y lucha contra la pobreza; las crisis financieras; el desarrollo de infraestructuras de comunicación; y políticas conjuntas en el área energética. Pero señala que donde más logros se ha obtenido ha sido en el resguardo del sistema democrático y en la promoción y la defensa de los Derechos Humanos de toda la población, con especial énfasis en el desarrollo de políticas públicas favorables a la igualdad de género y en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, de los jóvenes, niños y personas con discapacidad.

Comentario final

En años recientes, diversos foros, reuniones y seminarios han aportado al debate sobre los procesos de Cumbres. Por ejemplo, el Seminario “América Latina y la Diplomacia de Cumbres”, que fue organizado por la SEGIB, la Oficina en Europa del BID, y el Instituto de las Américas de Francia en la Casa de América Latina de París en diciembre 2008, permitió reunir a algunos responsables y actores de las Cumbres en las cuales participa la región, y constituyó un paso inicial del proceso que ha desembocado en este libro. Así mismo, en Bruselas y México se efectuaron foros sobre la estructura de las Cumbres ALC-UE, y se han realizado seminarios sobre la Cumbre de las Américas organizados por la OEA y el Diálogo Interamericano. Adicionalmente, se han organizado otros eventos de análisis de las Cumbres con organizaciones del sector privado y de la sociedad civil, con respecto a la participación de estos sectores en los procesos de Cumbres.

El perfil de los autores de este libro es extraordinario, porque han sido actores principales en el proceso de organización de las Cumbres. Entre los autores se encuentran directivos de organismos multilaterales, Cancilleres, diplomáticos, y académicos que se han dedicado a organizar, participar y estudiar estos procesos.

A pesar de que las Cumbres pueden tener deficiencias, como las anotadas por algunos autores, también cabe desatacar que han aportado logros trascendentales, tales como la elaboración de la Carta Democrática Interamericana; la creación y puesta en marcha de diversos fondos de asistencia para el desarrollo; y el lanzamiento de varias iniciativas que apuntalan programas en las áreas de gobernabilidad, desarrollo económico y social; medio ambiente, y los procesos de integración. Todo ello ha contribuido al desarrollo regional y global.

Agradecimientos

Los editores agradecen a los autores por sus valiosas contribuciones; y el apoyo en la labor editorial ofrecido por Luis Alberto Fierro, Juliana Londoño, y María del Mar Martínez Rosón. También agradecen a Alain Rouquié, Presidente de la Maison de l'Amérique Latine, por ser anfitrión del Seminario sobre el tema organizado el 3 y 4 de Diciembre de 2008. Asimismo, se agradece el apoyo recibido de Jean-Michel Blanquer, Presidente del Institut des Amériques; de Georges Couffignal, Director del Institut des Hautes Etudes de l'Amérique Latine (IHEAL); de Elisabeth Beton-Delègue, Directora para las Américas y el Caribe del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Francesa; y de Miguel Hakim, Secretario para la Cooperación. Para la elaboración de este libro se tuvo el apoyo decidido del Secretario General Iberoamericano, Enrique V. Iglesias; del Presidente del BID, Luis Alberto Moreno; y de la Cancillería de México.

Capítulo 1:

Historia y propósitos de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno

1.1 Diplomacia de Cumbres e integración regional¹

Francisco Rojas Aravena, Secretario General FLACSO

La Diplomacia de Cumbres es la forma que ha adoptado el multilateralismo del siglo XXI. Los procesos de diálogo en foros globales, trans-regionales y regionales se manifiesta desde las Conferencias especiales globales de la Organización de Naciones Unidas (ONU), a mecanismos como el G-8 y el G-20. También se inscriben en este tipo de mecanismos las Cumbres de las Américas, las Cumbres Iberoamericanas, las Cumbres del Grupo de Río, las de América Latina con la Unión Europea (UE), en el Foro de Cooperación Económica Asia- Pacífico (APEC) o con los países árabes; por señalar algunas de ellas. Las Cumbres son -como analizamos en este trabajo- un escenario multilateral privilegiado, más allá de los déficits que presentan. En el actual contexto mundial son fundamentales para concretar acuerdos que posibiliten y desarrollen un marco de cooperación internacional.

Los procesos de integración se han constituido en una demanda urgente como imperativo de la globalización. La globalización es el factor que mayor incidencia posee en el sistema de actores y agentes económicos, políticos, sociales y culturales, tanto en jerarquización de éstos como en sus capacidades de acción y reacción. Dicho fenómeno -entendido en sus múltiples componentes y no sólo en el económico y comercial- es el factor crucial en las relaciones de poder mundial, con la excepción del poder militar. El peso de las variables externas es cada vez mayor en la política doméstica, estableciendo condicionalidades sobre las decisiones del desarrollo nacional impensables en la lógica del "orden westfaliano". De allí la importancia de generar visiones, orientaciones y coordinaciones sobre este conjunto de acelerados cambios.

1) Algunas de las ideas aquí expuestas las presenté en la Reunión de Coordinadores Nacionales preparatoria de la XXVII Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Río. Zacatecas, México. 12 de noviembre de 2008. La información ha sido actualizada y el estudio ampliado al mes de abril de 2009, con posterioridad a la V Cumbre de las Américas. Este trabajo se nutre de varias ideas expuestas en otros artículos realizados por el autor. Agradezco a Josette Altmann, Coordinadora de Cooperación Internacional de FLACSO, a Andrea Álvarez y a Tatiana Beirute, asistentes de investigación de FLACSO Secretaría General su colaboración.

La emergencia de una nueva agenda internacional, en donde crecientemente se ubican temas globales, obliga a la región latinoamericana a diseñar respuestas coordinadas entre los Estados, y entre estos y los actores no estatales, para enfrentar estos nuevos procesos y sus consecuencias nacionales y regionales. La asociación para la cooperación aparece como una demanda efectiva que se debe enfrentar si se quieren satisfacer los intereses nacionales. De allí la necesidad de superar las deficiencias del multilateralismo y avanzar hacia un modelo de mayor cooperación, dentro de un marco que busque concitar reglas básicas de convivencia y las normas que posibiliten una vida en común que aminore el conflicto y la polarización, y que potencie la participación y la consulta entre los países de la región.

Cambios globales y regionales

La coyuntura internacional actual tiene inmersa a la región de América Latina y el Caribe (ALC) en un conjunto de grandes cambios entre los que se destacan: la recuperación y el mantenimiento de la democracia; el desarrollo de políticas consistentes que han permitido un crecimiento económico junto al mantenimiento de los equilibrios fiscales, un proceso continuado, aun lento, pero consistente de reducción de la pobreza. Lo anterior ha significado la emergencia y el incremento de la clase media. Las investigaciones muestran que en el caso de Brasil más de la mitad de la población pertenece a la "clase media"². Este cambio es visto como una revolución, "Estamos en medio de una revolución. La revolución de las clases medias emergentes", señalaba el vicepresidente del Banco Santander³. Sin embargo, algunos análisis indican que puede producirse un gran retroceso en las metas propuestas y en los logros ya alcanzados expresándose en un gran deterioro para el conjunto de la ALC inducidos por la crisis financiera global que surgió en los Estados Unidos -como consecuencia de la crisis hipotecaria y las constantes reventas de éstas- se expande por el planeta y significará un duro golpe a las economías de la región. Los avances de las clases medias resultarán afectados. A lo anterior se une la emergencia de la crisis alimentaria. Otro factor negativo es el creciente incremento de la violencia y la mayor presencia del crimen organizado en ALC.

El nuevo mapa político⁴ muestra la emergencia de nuevos actores, en especial los pueblos originarios. Ello se superpone a profundas crisis institucionales y al agotamiento de sus sistemas de partidos, en especial en la región andina. En muchas regiones se está ante un proceso de refundación institucional⁵ el cual posee

2) Revista Veja, 13 de agosto. Brasil, 2008. p. 68.

3) Luzón, Francisco. "El Santander y su proyecto 20.10: un compromiso con el desarrollo de Latinoamérica y la bancarización de sus clases medias emergentes". Universidad Menéndez Pelayo, Santander, 4 de julio 2007.

4) Millett, Richard L., Holmes, Jennifer S., and Pérez, Orlando J. Edit. Latin American democracy: Emerging reality or endangered species? Routledge, New York, 2009.

un carácter “progresista” con orientaciones diferentes, a lo que en la época de la Guerra Fría se denominaba una matriz de izquierda o centro-izquierda. En el marco institucional global el multilateralismo continúa en crisis, tanto en la dimensión política como en su dimensión económica y comercial.

La crisis financiera mundial refuerza la falta de legitimidad y las débiles capacidades de la institucionalidad financiera surgida a fines de la II Guerra Mundial. A la vez, esta crisis global posee un impacto muy negativo sobre el desarrollo latinoamericano⁶. Esta crisis marca el fin de una era, el fin del “Consenso de Washington”. La velocidad y los impactos de esta crisis si bien varían de subregión en subregión y de país en país, en términos del grado de profundidad y los sectores que se ven afectados, en toda la región se ha producido una fuerte caída del Producto Interno Bruto, en algunos casos supone cifras negativas para los registros de 2009. De igual forma caen las remesas. Estos constituyen uno de los activos más importantes para muchos países de la región. Normalmente éstas representaban más que el total de la ayuda externa y en muchos casos más que la inversión extranjera. La crisis financiera con la recesión en los países desarrollados tiene un impacto directo en este punto. También se constata una caída en los intercambios, un menor comercio y dificultades crecientes para acceder a los créditos⁷. Las asimetrías entre los países de la región y al interior de ellos se han visto agravadas con la crisis. El proteccionismo ha reemergido agravando las consecuencias de esta crisis.

Además de todo lo anterior, es necesario recordar que esta crisis se manifiesta conjuntamente con la crisis alimentaria y la crisis de la violencia. Adicionalmente no debemos olvidar la crisis energética, ya que como producto de la crisis financiera han caído los precios del petróleo, pero su consumo mundial volverá a hacer subir los precios y la preocupación respecto a su consumo masivo. Por lo tanto enfrentamos una crisis múltiple cuyos impactos en la región se manifestarán en las dificultades para mantener las políticas de reducción de la pobreza. Afectarán a sectores que habían salido de esa condición y se habían incorporado a las capas medias y que hoy se ven amenazados de volver a la pobreza. En el ámbito político la conjunción de las crisis tensionará los sistemas políticos democráticos, incrementará la ingobernabilidad y aumentará las demandas sobre el Estado, el cual posee menos recursos para recaudar impuestos, entre otros aspectos por la baja en la actividad económica general.

5) Garcia, Marco Aurelio. “A Opcao Sul-Americana”, Revista Interesse Nacional, N° 01, Abril-Junho, 2008.

6) www.cepal.org/cgi-bin

7) Araya, Jorge Luis. “Efectos de la crisis serán graves y diversos”. En: Semanario Universidad, del 22 al 28 de abril del 2009.

Enfrentar el desafío de la crisis financiera conjuntamente con los riesgos que genera la crisis de violencia en América Latina y el Caribe, aunado a la crisis alimentaria obliga a pensar soluciones holísticas desde la política. En este sentido se requiere mirar la crisis como una oportunidad para establecer regulaciones internacionales, en cuanto a la arquitectura internacional como al desarrollo de políticas domésticas que posibiliten fijar un sistema de reglas, establecer instituciones regulatorias y una serie de medidas que mitiguen sus impactos nacionales. Ello será posible en la medida en que se logre el diálogo, el acuerdo, y la concertación necesarias para establecer políticas de Estado. Más en general, se requiere también construir una visión compartida y un diseño consensuado para incidir en el sistema internacional y en la institucionalidad que emerja post- crisis en particular en lo referido a la arquitectura internacional financiera.

Esta crisis encuentra a América Latina y el Caribe en una situación cualitativamente distinta a las crisis anteriores. No sólo los países de la región han desarrollado políticas económicas con altos grados de responsabilidad en relación con los indicadores macroeconómicos. También han consolidado sus procesos democráticos en un contexto regional de una muy diversa pluralidad, ella se manifiesta con fuerza en el terreno político y en las visiones de inserción internacional. Por ejemplo, en la última década Brasil ha emergido como una potencia de alcance global⁸. Venezuela ha establecido iniciativas de cooperación en torno a la Alternativa Bolivariana de las Américas (ALBA)⁹ y México más allá de enfrentar al crimen organizado en todo su territorio, ha buscado también formas de vinculación en el área mesoamericana. Los procesos de integración, tanto de carácter político como comerciales -si bien tienen importantes déficits- muestran un trabajo constante y persistente que incrementa la autonomía política de la región en su conjunto¹⁰. En definitiva las relaciones de poder en el hemisferio cambiaron. De allí que el Presidente Barack Obama estableció como uno de sus objetivos en la V Cumbre de las Américas el reconstruir las relaciones hemisféricas. Para ello, el instrumento principal es el diálogo; mejorar la calidad de este sobre la voluntad de escuchar a los países de la región; para, sobre esa base, construir políticas mancomunadas. Se debe establecer una asociación efectiva. En la reunión de Puerto España se establecieron las bases para construir esa confianza, que a diferencia del pasado también incluye a Cuba, es decir, se reconocieron que existen las bases para iniciar un diálogo directo que cierre más de cuatro décadas de alta conflictividad y que pueda llevar a una normalización.

8) Hofmeister, Wilhelm, Rojas, Francisco y Solís, Luis Guillermo. Comp. La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos. Tomo 1: América Latina. Konrad-Adenauer-Stiftung, Río de Janeiro, Brasil, 2007 y Hofmeister, Wilhelm, Rojas, Francisco y Solís, Luis Guillermo. Comp. La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos. Tomo 2: África, Asia y Europa. Konrad-Adenauer-Stiftung, Río de Janeiro, Brasil, 2007.

9) Altmann, Josette. "El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?". En: Nueva Sociedad No. 219, enero-febrero 2009.

10) Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Edit. Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe. Fundación Carolina y Siglo XXI, Madrid, España, 2008 y Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. Edit. América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración. FLACSO-Ecuador, Ministerio de Cultura y Fundación Carolina, Quito, Ecuador, 2008.

*La diplomacia de Cumbres*¹¹

Las iniciativas y proyectos de integración surgen con gran fuerza en los últimos años en la región latinoamericana y caribeña. Ellas se manifiestan a través de propuestas de carácter intergubernamentales expresadas en la diplomacia de Cumbres.

Los encuentros periódicos de Jefes de Estado y de Gobierno se han constituido en una expresión del multilateralismo. Esta diplomacia de Cumbres se constituye en un espacio en el cual el liderazgo es asumido directamente por los mandatarios y mandatarias, quienes diseñan, crean e intervienen en foros, de mayor o menor amplitud en términos de sus participantes y de los temas que se abordan.

Dado el nivel de quienes participan en ellas, las Cumbres crean y definen la agenda subregional o levantan temáticas cruciales de la agenda internacional. Otros factores que caracterizan la diplomacia de Cumbres son:

- Conformada por lo más altos decisores: Jefes de Estado y de Gobierno.
- Constituye un espacio/foro privilegiado para asuntos multilaterales y bilaterales.
- Diálogo directo, periódico y rutinizado al más alto nivel.
- Bajo grado de institucionalización. Estructura de asamblea con *secretaría Pro-Tempore* (esto muestra cambios, la creación de la SEGIB siendo el ejemplo más evidente).
- Asamblea plenaria sin agenda o con agenda amplia. Además tratamiento de *issues* focalizados.
- Sin acuerdos vinculantes.
- Definen, cambian y priorizan la agenda de las Organizaciones Intergubernamentales, principalmente de carácter parlamentario.
- Una declaración final preparada por los equipos técnicos muestra los consensos alcanzados.

11) Rojas Aravena, Francisco. Edit. Multilateralismo: Perspectivas latinoamericanas. FLACSO-Chile, Nueva Sociedad, Caracas, 2000; Rojas Aravena, Francisco. Edit. Las cumbres iberoamericanas. Una mirada global. FLACSO-Chile, Nueva Sociedad, Caracas, 2000; y, Rojas Aravena, Francisco. Edit. Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres. LACC/FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 1998.

Los roles que las Cumbres de alto nivel poseen van desde la articulación de consensos y resolución de diferencias mediante el establecimiento de un esfuerzo general para el debate y acuerdos. También en ellas se produce una agregación de intereses al crearse bloques o “paquetes de propuestas” tendientes a aglutinar la voluntad política de los principales actores estatales representados en el foro. También las Cumbres contribuyen a la socialización de visiones de futuro y a la percepción compartida de la realidad. El establecimiento de compensaciones y transacciones manifestadas en acuerdos comúnmente aceptados por todos los participantes es otro de los resultados que se manifiesta en las Cumbres.

Cabe señalar que respecto a esto, la voluntad política adquiere una importancia fundamental debido a que ante la ausencia de un carácter vinculante de los acuerdos y compromisos establecidos en estas Cumbres, dependerá del compromiso real de los miembros la posibilidad de impulsar un efectivo cumplimiento de ellos.

Diplomacia de Cumbres: Cuadro de síntesis

Aspectos positivos	Aspectos negativos
<ul style="list-style-type: none"> • Crean un clima de confianza. • Facilitan y fortalecen la necesidad de concordar políticas: afianzan el multilateralismo. • Fortalecen la cooperación internacional, regional y bilateral. • Fijan prioridades y metas a las OIGs. • Simbolizan el <i>momentum</i> de la cooperación: capacidad para focalizarla. • Concentran el interés y la atención de diversos actores: impacto mediático. • Establecen diagnósticos compartidos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aparecen en competencia con el multilateralismo parlamentario institucionalizado. • Poseen bajo grado de coordinación entre Cumbres. • Sin seguimiento y monitoreo efectivo de los compromisos. Bajo cumplimiento de éstos. • Énfasis en el corto plazo, por su vínculo con las necesidades domésticas inmediatas. • Perspectivas eminentemente estatales. Baja concertación con otros actores. • Exceso de iniciativas: tendencia a la dispersión. • Saturan la agenda presidencial y existe superposición de actividades.

El exceso de acuerdos dificulta su operacionalización, el seguimiento de los mismos y en definitiva alcanzar los logros propuestos en ellas, es uno de los mayores déficit que evidencian los procesos de Cumbres.

Cuadro 1
Exceso de Compromisos
Integración y la diplomacia de Cumbres, 2007-2009 (a)

Iniciativa de Integración	Nº Cumbres	Puntos Acordados
MERCOSUR	6	210 (164 Mercosur +E.Asoc.) b)
CAN	2	18
SICA	15	303
CARICOM (c)	7 (8)	102 (144)
ALBA (d)	5 (6)	54 (80)
Petrocaribe	3	41
Proyecto Mesoamérica	3	113
Grupo de Río	3	58
UNASUR	3	7
Cumbre Iberoamericana	2	65
Cumbre UE-AL	1	57
Cumbre Energética	1	18
Arco del Pacífico Latinoamericano	1	6
Cumbre ALyC sobre Integración y Desarrollo	1	35
TOTAL	53	1087

Fuente: Elaboración propia.

a) Desde enero de 2007 al primer trimestre de 2009.

b) En las Cumbres del MERCOSUR se suscriben dos declaraciones, una firmada por los Estados Parte y otra firmada por los estados Parte y los Estados Asociados del MERCOSUR. Los puntos acordados en esta última son los mostrados entre paréntesis.

c) Las cifras entre paréntesis refieren a la Cumbre SICA- CARICOM y la Cumbre sobre Cambio Climático ya contabilizados en el cuadro del SICA por lo que no serán tomados en cuenta para la cifra total.

d) Las cifras entre paréntesis se refieren a la Cumbre Alimentaria ya contabilizados en el cuadro del SICA por lo que no serán tomados en cuenta para la cifra final.

Cuadro 2
Iniciativas Macro:
Puntos acordados en las Cumbres, 2007-2009 (a)

	UNASUR	Proyecto Mesoamérica	ALBA	Petrocaribe	Cumbre Energética	Cumbre UE-AL	Cumbre Iberoamérica	Grupo de Río	Arco del Pacífico	Cumbre ALyC	TOTAL
Integración	2	27	15	4	1	21	40	15	2	6	124
Otros	4	13	22	15	1	4	9	22		7	92
Interconectividad / Energía		12		18	15	5	1	1		3	48
Democracia, DH, D. Sostenible	1	12	1	1		12	6	3	1	8	37
Institucionalidad		17	6	2		2	3	1	2	1	33
Seguridad		17				2	2	5		1	26
Seguridad Alimentaria		2	21	1		1	1			1	26
Multilateralismo		7	3			6	1	6		2	23
Crisis Financiera			9					1		2	10
Cambio Climático		1	1		1	3	1			1	7
Relaciones Extra Región		4	2					1	1		7
Pobreza		1				1	1	3		3	6
TOTAL	7	113	80	41	18	57	65	58	6	35	480

Fuente: Elaboración propia.

(a) Desde enero de 2007 a primer trimestre de 2009.

Cuadro 3
Iniciativas Subregionales:
Puntos acordados en las Cumbres, 2007-2009 (a)

	SICA	CAN	MERCOSUR (b)	CARICOM (c)	TOTAL
Integración	49	5	60	25 (1)	139
Otros	46	3	54	22 (6)	125
Relaciones Extra Región	33	3	32	4 (6)	72
Institucionalidad	33	1	22	5 (1)	61
Seguridad	28			19	47
Seguridad Alimentaria	36	2	2	4 (4)	44
Democracia, DH, D. Sostenible	23	2	10	8 (7)	43
Interconectividad/Energía	18	1	7	7 (2)	33
Cambio Climático	19	1	1	2 (13)	23
Multilateralismo	10		13	2 (2)	25
Crisis Financiera	6		5	3	14
Pobreza	2		4	1	7
TOTAL	303	18	210	102 (144)	633

Fuente: Elaboración propia.

a) Desde enero de 2007 a primer trimestre de 2009.

b) No toma en cuenta los puntos acordados en las declaraciones de los Estados Partes y Asociados del MERCOSUR.

c) Las cifras en () refieren a la Cumbre SICA- CARICOM ya contabilizados en el cuadro del SICA por lo que no serán tomados en cuenta para la cifra final.

Nota: Los totales del Cuadro 2 y 3 no coinciden con el del Cuadro 1 porque los 26 puntos acordados en la Cumbre Alimentaria en las que participaron los países del ALBA y del SICA, están contabilizados en ambos Cuadros.

América Latina y el proceso de Cumbres

América Latina se encuentra inmersa en la diplomacia de Cumbres, esta forma de diálogo para cooperar y para resolver las diferencias adquirió gran fuerza en el período de post-Guerra Fría, con la desaparición de los dos grandes bloques. Desde el inicio en la región latinoamericana se expresó con creciente fuerza este formato político diplomático.

Es posible distinguir entre diversos tipos de Cumbres. Una clasificación de ellas está referida a los actores involucrados. Es así como tenemos Cumbres trans-regionales, Cumbres regionales de carácter global, Cumbres referidas a macro regiones y Cumbres subregionales.

Las *Cumbres trans-regionales* corresponden a:

- La Cumbre de las Américas, que involucra a treintacuatro Estados. Se han desarrollado, desde el año 1994, cinco cumbres y dos extraordinarias¹².
- La Cumbre Iberoamericana con veintidos países miembros. Se han desarrollado dieciocho Cumbres desde 1991¹³.
- Cumbres del Foro de Cooperación Económica Asia - Pacífico (APEC). Participan veintiuna economías, de ellas tres de América Latina. Han desarrollado dieciseis Cumbres desde 1993¹⁴.
- Cumbres Unión Europea - América Latina. El número de Estados participantes se ha incrementado por la ampliación de la Unión Europea. En la última reunión participaron sesenta países. Ha desarrollado cinco cumbres desde 1999¹⁵.
- Cumbre América del Sur - Países Árabes. Participan treintaycuatro países de ambas regiones. Se han desarrollado dos Cumbres, en el año 2005 y 2009.

En esta categoría deberemos incorporar en el futuro la participación de los y las Presidentes de la región -Argentina, Brasil y México- en las Cumbres del G-20.

12) www.oea.org

13) Arenal, Celestino del. Coord. Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos. Fundación Carolina y Siglo XXI, Madrid, España, 2005 y Arenal, Celestino del y Nájera, Alfonso. La Comunidad Iberoamericana de Naciones. Pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España. CEDEAL, Madrid, España, 1992.

14) CIDOB. Anuario Asia-Pacífico 2007. En: www.anuarioasiapacifico.es

15) Alcántara, Manuel y Ortiz, María Salvadora. Edit. Relaciones entre América Latina y Europa: Balance y perspectivas. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, España, 2008.

Las *Cumbres Regionales Globales* corresponden a:

- Cumbres del Grupo de Río. Participan veintitres países. Ha desarrollado veinte Cumbres ordinarias y una cumbre extraordinaria desde 1987¹⁶.
- Cumbre América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo. Treinta y tres países la conforman. Ha realizado una Cumbre en el año 2008.

Las *Cumbres de las macro-regiones* corresponden a:

- Cumbres del Proyecto Mesoamericano. Participan nueve países. Ha desarrollado diez Cumbres. El mecanismo fue creado en 1991 - desarrolló cinco Cumbres - como Plan Puebla Panamá, luego cambió a la denominación actual y se han desarrollado cinco Cumbres¹⁷. Es importante señalar que éstas Cumbres se realizan dentro del marco de las Cumbres Presidenciales del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla.
- Cumbres de la Unión Suramericana de Naciones (UNASUR). Involucra doce países. Ha realizado dos Cumbres ordinarias y tres extraordinarias. El Tratado fue establecido en el año 2008. Cabe destacar que en forma previa se realizaron tres Cumbres de los países suramericanos, antes que se constituyera el Tratado de UNASUR, la primera de estas Cumbres se efectuó en el año 2000¹⁸.
- Cumbres de la Alternativa Bolivariana de las Américas. Participan siete Estados Miembros. Ha realizado seis cumbres ordinarias y cinco extraordinarias a partir de la fecha de su creación en 2005¹⁹.
- Cumbres de Petrocaribe. Participan diecinueve Estados. Ha efectuado cinco cumbres ordinarias desde 2005.
- Cumbres del Arco del Pacífico Latinoamericano. Participan once países y ha realizado una Cumbre en el año 2008.
- Cumbres de la Asociación de Estados del Caribe. Participan veinticinco países y ha desarrollado cuatro Cumbres. El mecanismo fue constituido en 1994²⁰.

16) <http://portal2.sre.gob.mx/gruporio>

17) Dossier: Plan Puebla Panamá. En: www.flacso.org

18) Dossier: Comunidad Sudamericana de Naciones. En: www.flacso.org.

19) Dossier: ALBA. En: www.flacso.org.

20) Dossier: Asociación de Estados del Caribe. En: www.flacso.org.

Las *Cumbres subregionales* son las que poseen mayor grado de institucionalidad, aunque también algunas de ellas se encuentran tensionadas por conflictos y fraccionamientos internos. Entre las Cumbres subregionales podemos destacar:

- MERCOSUR. cinco países miembros (Venezuela aún está en proceso de adhesión dado que no ha sido ratificada su incorporación). Ha celebrado treinta y seis Cumbres.
- Comunidad Andina. Cuatro Estados miembros plenos. Se han reunido desde 1989 en diez y siete Cumbres ordinarias y tres extraordinarias.
- Cumbres del Sistema de Integración Centroamericano. Conformada por ocho países. Ha ejecutado treinta y tres Cumbres ordinarias.
- CARICOM. Participan quince Estados y ha desarrollado veintinueve Cumbres ordinarias.
- Cumbres del Tratado de Cooperación Amazónica. Ocho Estados participantes. Dos Cumbres Presidenciales se han manifestado en este mecanismo²¹.

El conjunto de Cumbres mencionadas, sin considerar las Cumbres subregionales, sino solamente las Cumbres trans-regionales, regionales globales y macro-regionales, han desarrollado a lo largo de veintiún años y tres meses ciento once Cumbres presidenciales. Ello ha dado un promedio de 5,3 Cumbres por año. Si agregamos las Cumbres subregionales que en general se desarrollan cada seis meses significa adicionar dos Cumbres Presidenciales más cada año. Con ello tenemos que los presidentes latinoamericanos y caribeños deben participar en al menos cinco Cumbres Presidenciales cada año en promedio, considerando que no todos participan en todas las Cumbres.

A la integración de América Latina por la Diplomacia de Cumbres

En los años 2007, 2008 y el primer trimestre del año 2009 se desarrolló en la región una intensa actividad de coordinación de políticas en el marco de procesos multilaterales expresados en la diplomacia de Cumbres de los procesos de integración. Por medio de estos procesos también se resolvieron contenciosos que pudieron tener graves consecuencias para el conjunto de la región.

Principalmente este activismo se vio reflejado en las numerosas Cumbres Presidenciales realizadas en las distintas subregiones. Se desarrollaron cuatro cumbres del MERCOSUR; dos de la Comunidad Andina de Naciones (CAN); doce del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). A ellas se deben agregar tres relacionadas al mecanismo de Tuxtla o del Plan Mesoamericano, antes denominado Plan Puebla Panamá. El CARICOM efectuó seis reuniones Cumbre. La Alternativa

21) Dossier: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. En: www.flacso.org.

Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA) y Petrocaribe desarrollaron cuatro y tres reuniones respectivamente. A lo anterior se deben agregar las XVII y XVIII Cumbres Iberoamericanas, celebradas en Santiago y El Salvador. También debemos incorporar la Cumbre Energética Sudamericana, la V Cumbre ALC-UE, celebrada en Lima y las XIX y XX Cumbres del Grupo de Río, que se efectuaron en Guyana y Santo Domingo respectivamente²².

La intensidad de estos contactos se expresa en el conjunto de puntos, acuerdos y resoluciones adoptadas en cada oportunidad. Durante los años 2007, 2008 y hasta el primer trimestre del 2009, los mandatarios y mandatarias de la región adoptaron y acordaron un total de 1.087 puntos sobre diversos temas en las distintas reuniones reseñadas y que se presentan en los cuadros 1, 2 y 3.

Son muchos los temas y las materias abordadas. Algunos han posibilitado avances efectivos y la concreción de acuerdos que se proyectan de manera cierta en el contexto subregional, regional o tras-regional específico. El caso más evidente fue la reunión del Grupo de Río, que devolvió la estabilidad y des-escaló un conflicto regional y reafirmó la paz como valor central. En Centroamérica la suscripción del Convenio “Marco para el Establecimiento de la Unión Aduanera de Centroamérica”, suscrito el 12 de diciembre del año 2007, por los países centroamericanos en Ciudad de Guatemala, fue el convenio de mayor significación para esa región y su negociación hacia fuera de la región. Se une a ello la suscripción de UNASUR y la reestructuración del Proyecto Mesoamérica.

El debate sobre los procesos de Cumbres

Las Cumbres han cumplido un importante rol en lo referido al diálogo político, pero con bajos niveles de articulación y coordinación de políticas²³. Esto conlleva suponer que dicho mecanismo podría estar pasando por un ciclo de desgaste y un eventual agotamiento, debido a la falta de concreción de las iniciativas más relevantes que, a su vez, generan pérdida de energía y que erosionan la credibilidad y la legitimidad en ellas. Esto es frecuente en los debates en torno a estos procesos multilaterales, que adquieren un fuerte peso mediático. Las fotos y las imágenes aparecen como más importantes que los contenidos²⁴. Todo ello genera una visión superficial, engañosa y pesimista sobre el mecanismo²⁵.

22) Rojas Aravena, Francisco. La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2008 y Rojas Aravena, Francisco. Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2009.

23) Iglesias, Enrique V. “El valor de las Cumbres”. En: Archivos del Presente, año 12, No. 47, 2008.

24) Peña, Félix. “Una visión Latinoamericana sobre la relación estratégica entre la Unión Europea y América Latina”. En: Alcántara, Manuel y Ortiz, María Salvadora. Edit. Relaciones entre América Latina y Europa: Balance y perspectivas. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, España, 2008.

25) Iglesias, Enrique V. Op Cit

Las Cumbres permiten un conocimiento directo y personal de los líderes. Ello posibilita percibir el “sentir” sobre los temas que se analizan. Permiten conocer de manera directa los “matices” y poder apreciar con una sintonía fina los intereses y las posiciones que buscan expresarlos. Ello es esencial para la construcción de alternativas de solución.

Toda Cumbre genera expectativas. Son los más altos líderes los que allí intercambian opiniones, análisis, explicitan posiciones, manifiestan los intereses de sus países, proyectan cursos de acción y exploran oportunidades para asociarse en acciones colectivas y asociativas frente a los problemas que confrontan²⁶.

Muchas de las expectativas se establecen en diferentes niveles. Uno mediático, lo que la prensa espera, las imágenes “impactantes” que desea transmitir. Otro, corresponde a lo que espera cada uno de los líderes de los países y sus asesores de la reunión en sí, en el diálogo colectivo y en los encuentros bilaterales. Un tercer nivel de expectativas está referido a otros actores que realizan encuentros, consultas y evaluaciones en torno al proceso de Cumbres; entre ellos están las organizaciones de la sociedad civil, los encuentros empresariales, sindicales y los académicos. Todo lo anterior genera grandes esperanzas sobre los más diversos diálogos “cara a cara” que se producen en estos encuentros. El diálogo directo permite de manera más fácil concertar acciones o bien establecer de manera más nítida los puntos de diferencia, distinguir entre los intereses y las posiciones que estos adquieren, lo que puede facilitar o bien obstaculizar los acuerdos. El diálogo personal directo permite decantar de mejor manera los intereses y buscar opciones para su satisfacción.

Son las conversaciones sostenidas en estas Cumbres las que orientan el trabajo posterior de los organismos internacionales en donde proseguirá el debate y la concreción de acuerdos que cambiarán el entorno, sobre todo si dichos acuerdos adoptan formas jurídicas vinculantes.

Como ha señalado Enrique V. Iglesias²⁷, falta una visión colectiva de lo que son y cómo se producen las negociaciones en estos ámbitos. Son muchas las modalidades de negociación, así como diferentes las formas de abordarlas. No hay un modelo único. Lo primero, y esto es un punto central, la negociación y los espacios que ella pueda generar no cambiarán las realidades de poder de los actores. La negociación posee límites. Los actores con menor poder relativo pueden obtener mucho en el proceso, pero no podrán variar la realidad de sus capacidades. Lo que evidenciará la

26) Conferencia del Secretario General Adjunto de la OEA, Albert R. Ramdín: “The Western Hemisphere: beyond the Summit of the Americas”, Puerto España, Trinidad y Tobago, 15 de abril del 2009.

27) Iglesias, Enrique V. “Conclusiones”. En: Alcántara, Manuel y Ortiz, María Salvadora. Edit. Relaciones entre América Latina y Europa: Balance y perspectivas. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, España, 2008.

negociación es la voluntad de trabajar y debatir con reconocimiento y legitimidad de cada parte, más allá de su poder. Si el actor de más poder desea algo del que posee menos deberá compensarlo de manera adecuada para llegar a un compromiso. Un segundo aspecto relacionado está referido a los mecanismos formales o la ausencia de ellos - las reglas del juego - las cuales establecen el contexto y definen las dinámicas que se manifestarán. Esto incide tanto si es un “paquete” que se busca establecer o bien en los acuerdos específicos ligados a proyectos más o menos puntuales. Las prioridades que se logren construir definirán los espacios, la voluntad y el “ánimo” en el proceso.

Finalmente, los mecanismos de seguimiento de la ejecución de los acuerdos son esenciales. Sin seguimiento no es posible hacer “exigibles” los compromisos. Sin un monitoreo no se evidencia dónde están los obstáculos, ni las oportunidades de profundizar los consensos.

Las Cumbres son en definitiva la forma preferencial que ha adoptado el multilateralismo en la era de la globalización. Pese a los déficits detectados tales como la baja institucionalidad y con ello la poca eficiencia, la falta de seguimiento, entre otros, ellas están cumpliendo un rol clave en la articulación del sistema internacional global y en las diferentes subregiones y en los diálogos trans-regionales.

Construir una agenda, concordar visiones y acciones

Para evitar la fatiga de estos procesos y mejorar la efectividad de la Diplomacia de Cumbres proponemos algunas sugerencias que permitirían superar algunos de sus déficits y alcanzar mayor cohesión y eficacia.

Reforzar y reafirmar el contexto democrático que se manifiesta en la región. Este establece una base compartida y mejores oportunidades para concertar visiones, construir propuestas y fórmulas y establecer cursos de acción asociativos. La demanda y la búsqueda de acuerdos fundados en un efectivo multilateralismo cooperativo facilitarán la convergencia de acciones sobre las agendas de relación de ALC y de la región con otras y el sistema global.

La revisión de los temas prioritarios de las agendas en las que están involucrados los países de la región muestra altas similitudes. Ello demanda una convergencia y concertación como clave del éxito para abordar de manera positiva los temas prioritarios en las negociaciones intra-regionales y con los principales actores del sistema internacional.

Temas en las agendas de ALC.		
Intra-región	ALC - UE	ALC - EE.UU. y Canadá
Crisis financiera internacional	Crisis financiera internacional	Crisis financiera internacional
Desarrollo / crecimiento /Inequidad	Energía	Migraciones
Violencia / narcotráfico	Migraciones	Energía
Energía	Cambio Climático / Crisis alimentaria	Cambio Climático / Crisis alimentaria
Cambio Climático / Crisis alimentaria	Cohesión Social	Narcotráfico / Violencia

Dada la convergencia temática de las principales agendas surge la demanda de concertar intereses, y expresarlos en cursos de acción concordantes. Las oportunidades son muchas. Si se logra avanzar en este camino es posible que las visiones sobre la integración confluyan de manera creciente en un proyecto político estratégico regional en pos del interés superior el bienestar del mayor número de sus ciudadanos.

Algunas medidas específicas que destacamos son:

Mejorar calendarización de las diferentes Cumbres: Los constantes viajes de los mandatarios y mandatarías a distintas Cumbres en la práctica cada dos meses, complejiza su calendario de trabajo y genera críticas en los sistemas políticos domésticos.

Interconectar agendas: La superposición de las agendas entre las diversas Cumbres genera duplicación y evidencian una falta de coordinación importante.

Desarrollo de agendas sustantivas: Las agendas más que ser amplias deben profundizar en los grandes debates del sistema internacional y en los problemas globales que afectan al mundo y a cada una de las subregiones.

Debilidades institucionales: Es necesario el establecimiento de un diseño para el cumplimiento de las tareas que se han propuesto. Ello conlleva el establecimiento de marcos institucionales formalizados, aunque estos deben poseer alta flexibilidad para poder respetar la regla del consenso.

Mayor involucramiento de otros actores en el establecimiento de las agendas: Debe superarse el bajo grado de apertura a las organizaciones de la sociedad civil. Ello redundaría en que sin esta participación la información es pobre y el proceso pierde legitimidad.

El multilateralismo cooperativo se constituye en la contribución más importante a largo plazo de la Diplomacia de Cumbres: Este tipo de multilateralismo ubica la cooperación como su foco central. La cooperación no es un producto automático y uno de los principales espacios en donde se le puede construir es a través de la diplomacia de conferencias.

Bibliografía

- Alcántara, Manuel y Ortiz, María Salvadora. (editores) Relaciones entre América Latina y Europa: Balance y perspectivas. Ediciones Universidad de Salamanca, Salamanca, España, 2008.
- Altmann, Josette. "El ALBA, Petrocaribe y Centroamérica: ¿intereses comunes?". En: Nueva Sociedad No. 219, enero-febrero 2009.
- Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. (editores) Las paradojas de la integración en América Latina y el Caribe. Fundación Carolina y Siglo XXI, Madrid, España, 2008.
- Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco. (editores) América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración. FLACSO-Ecuador, Ministerio de Cultura y Fundación Carolina, Quito, Ecuador, 2008.
- Araya, Jorge Luis. "Efectos de la crisis serán graves y diversos". En: Semanario Universidad, del 22 al 28 de abril del 2009.
- Arenal, Celestino del. (coord.) Las Cumbres Iberoamericanas (1991-2005). Logros y desafíos. Fundación Carolina y Siglo XXI, Madrid, España, 2005.
- Arenal, Celestino del y Nájera, Alfonso. La Comunidad Iberoamericana de Naciones. Pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España. CEDEAL, Madrid, España, 1992.
- CIDOB. Anuario Asia-Pacífico 2007. En: www.anuarioasiapacifico.es
- Conferencia del Secretario General Adjunto de la OEA, Albert R. Ramdin: "The Western Hemisphere: beyond the Summit of the Americas" en la V Cumbre de las Américas, Puerto España, Trinidad y Tobago, 15 de abril del 2009. University of West Indies.
- Dossier: ALBA. En: www.flacso.org.
- Dossier: Asociación de Estados del Caribe. En: www.flacso.org.
- Dossier: Comunidad Sudamericana de Naciones. En: www.flacso.org.
- Dossier: Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. En: www.flacso.org
- Dossier: Plan Puebla Panamá. En: www.flacso.org
- García, Marco Aurelio. "A Opcao Sul-Americana", Revista Interesse Nacional, N° 01, Abril-Junho, 2008.
- Hernández, Jairo y Lizano, Ana Cristina. (editores) América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre migración. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2008.
- Hernández, Jairo y Lizano, Ana Cristina. (editores) América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre seguridad. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2008.
- Hernández, Jairo y Lizano, Ana Cristina. (editores) América Latina y la segunda administración Bush: un debate sobre comercio. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2008.

Hofmeister, Wilhelm, Rojas, Francisco y Solís, Luis Guillermo. (comp.) La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos. Tomo 1: América Latina. Konrad-Adenauer-Stiftung, Río de Janeiro, Brasil, 2007.

Hofmeister, Wilhelm, Rojas, Francisco y Solís, Luis Guillermo. (comp.) La percepción de Brasil en el contexto internacional: perspectivas y desafíos. Tomo 2: África, Asia y Europa. Konrad-Adenauer-Stiftung, Río de Janeiro, Brasil, 2007.

Iglesias, Enrique V. "El valor de las Cumbres". En: Archivos del Presente, año 12, No. 47, 2008. Buenos Aires, Argentina.

Luzón, Francisco. "El Santander y su proyecto 20.10: un compromiso con el desarrollo de Latinoamérica y la bancarización de sus clases medias emergentes". Universidad Menéndez Pelayo, Santander, 4 de julio 2007.

Millett, Richard L., Holmes, Jennifer S., and Pérez, Orlando J. (editores) Latin American democracy: Emerging reality or endangered species? Routledge, New York, 2009.

Revista Veja, 13 de agosto. Brasil, 2008.

Rojas Aravena, Francisco. La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico. III Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2008.

Rojas Aravena, Francisco. Integración en América Latina: Acciones y Omisiones; Conflictos y Cooperación. IV Informe del Secretario General de FLACSO. FLACSO-Secretaría General, San José, Costa Rica, 2009.

Rojas Aravena, Francisco. Edit. Multilateralismo: Perspectivas latinoamericanas. FLACSO-Chile, Nueva Sociedad, Caracas, 2000.

Rojas Aravena, Francisco. Edit. Las cumbres iberoamericanas. Una mirada global. FLACSO-Chile, Nueva Sociedad, Caracas, 2000.

Rojas Aravena, Francisco. Edit. Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres. LACC/FLACSO-Chile, Santiago de Chile, 1998.

<http://portal2.sre.gob.mx/gruporio>

www.cepal.org

www.oea.org

Anexo Cumbres Presidenciales a lo largo del tiempo

AÑO	CUMBRE	LUGAR
1987	I Cumbre Grupo de Río	Ciudad de México, México
1988	II Cumbre Grupo de Río	Punto del Este, Uruguay
1989	III Cumbre Grupo de Río	Ciudad de Ica, Perú
1990	IV Cumbre Grupo de Río	Caracas, Venezuela
	V Cumbre Grupo de Río	Cartagena, Colombia
1991	I Cumbre Iberoamericana	Guadalajara, México
	I Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Chiapas, México
1992	VI Cumbre Grupo de Río	Buenos Aires, Argentina
	II Cumbre Iberoamericana	Madrid, España
	VII Cumbre Grupo de Río	Santiago, Chile
1993	III Cumbre Iberoamericana	Salvador de Bahía, Brasil
	I Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Seattle, Estados Unidos
	VIII Cumbre Grupo de Río	Río de Janeiro, Brasil
1994	IV Cumbre Iberoamericana	Cartagena de Indias, Colombia
	II Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Bogor, Indonesia
	I Cumbre de las Américas	Miami, Florida, EE.UU.
	IX Cumbre Grupo de Río	Quito, Ecuador
	V Cumbre Iberoamericana	Bariloche, Argentina
1995	III Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Osaka, Japón
	I Cumbre Presidencial AEC	Puerto España, Trinidad y Tobago
	X Cumbre Grupo de Río	Cochabamba, Bolivia
	VI Cumbre Iberoamericana	Santiago y Viña del Mar, Chile
1996	IV Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Subic, Filipinas
	Cumbre Extraordinaria de las Américas	Santa Cruz, Bolivia
	II Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	San José, Costa Rica

Anexo Cumbres Presidenciales a lo largo del tiempo

AÑO	CUMBRE	LUGAR
1997	XI Cumbre Grupo de Río	Asunción, Paraguay
	VII Cumbre Iberoamericana	Isla Margarita, Venezuela
	V Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Vancouver, Canadá
1998	XII Cumbre Grupo de Río	Ciudad Panamá, Panamá
	VIII Cumbre Iberoamericana	Oporto, Portugal
	VI Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Kuala Lumpur, Malasia
	II Cumbre de las Américas	Santiago, Chile
	III Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	San Salvador, El Salvador
1999	XIII Cumbre Grupo de Río	Ciudad de México, México
	IX Cumbre Iberoamericana	Habana, Cuba
	VII Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Auckland, Nueva Zelanda
	I Cumbre Unión Europea- América Latina	Río de Janeiro, Brasil
	II Cumbre Presidencial AEC	Santo Domingo, República Dominicana
2000	XIV Cumbre Grupo de Río	Cartagena, Colombia
	X Cumbre Iberoamericana	Ciudad Panamá, Panamá
	VIII Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Brunei Darussalam
	I Cumbre Presidentes América del Sur	Brasilia, Brasil
	IV Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Ciudad Guatemala, Guatemala
2001	XV Cumbre Grupo de Río	Santiago, Chile
	XI Cumbre Iberoamericana	Lima, Perú
	IX Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Shangai, China
	III Cumbre de las Américas	Québec, Canadá
	III Cumbre Presidencial AEC	Isla Margarita, Venezuela
	Cumbre Extraordinaria Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	San Salvador, El Salvador

Anexo		
Cumbres Presidenciales a lo largo del tiempo		
AÑO	CUMBRE	LUGAR
2002	XVI Cumbre Grupo de Río	San José, Costa Rica
	XII Cumbre Iberoamericana	Bávaro, República Dominicana
	X Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Los Cabos, México
	II Cumbre Unión Europea- América Latina	Madrid, España
	II Cumbre Presidentes América del Sur	Guayaquil, Ecuador
2003	V Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Mérida, Yucatán, México
	XVII Cumbre Grupo de Río	Cuzco, Perú
	XIII Cumbre Iberoamericana	Santa Cruz de la Sierra, Bolivia
	XI Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Bangkok, Tailandia
	XVIII Cumbre Grupo de Río	Río de Janeiro, Brasil
2004	XIV Cumbre Iberoamericana	San José, Costa Rica
	XII Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Santiago, Chile
	Cumbre Extraordinaria de las Américas	Monterrey, México
	Acuerdo entre el Presidente de Venezuela y el Presidente de Cuba, para la aplicación del ALBA	La Habana, Cuba
	III Cumbre Unión Europea- América Latina	Guadalajara, México
	III Cumbre Presidentes América del Sur	Cuzco, Perú
2005	VI Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Managua, Nicaragua
	XV Cumbre Iberoamericana	Salamanca, España
	XIII Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Busan, Corea
	IV Cumbre de las Américas	Mar del Plata, Argentina
	IV Cumbre Presidencial AEC	Ciudad Panamá, Panamá
	I Cumbre América del Sur- Países Árabes	Brasilia, Brasil
	I Cumbre Comunidad Sudamericana de Naciones	Brasilia, Brasil
	I Reunión Cuba- Venezuela para la aplicación del ALBA	Habana, Cuba

Anexo
Cumbres Presidenciales a lo largo del tiempo

AÑO	CUMBRE	LUGAR
2005	VII Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Tegucigalpa, Honduras
	II Cumbre Petrocaribe	Montego Bay, Jamaica
	III Cumbre Petrocaribe	Caracas, Venezuela
2006	XVI Cumbre Iberoamericana	Montevideo, Uruguay
	XIV Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Hanoi, Vietnam
	IV Cumbre Unión Europea- América Latina	Viena, Austria
	Acuerdo para la aplicación del ALBA y el TCP	La Habana, Cuba
	II Cumbre Comunidad Sudamericana de Naciones	Cochabamba, Bolivia
	VIII Cumbre Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Ciudad Panamá, Panamá
	XIX Cumbre Grupo de Río	Turkeyen, Guyana
2007	XVII Cumbre Iberoamericana	Santiago, Chile
	XV Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Sydney, Australia
	Firma de acuerdos entre Cuba y Venezuela	Caracas, Venezuela
	Cumbre Extraordinaria Mecanismo Diálogo y Concertación de Tuxtla	Campeche, México
	IX Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla	San Pedro Cayo Ambegris, Belice
	I Cumbre Energética Sudamericana	Isla Margarita, Venezuela
	V Cumbre ALBA	Barquisimeto, Venezuela
IV Cumbre Petrocaribe	Cienfuegos, Cuba	

Anexo
Cumbres Presidenciales a lo largo del tiempo

AÑO	CUMBRE	LUGAR
2008	XX Cumbre Grupo de Río	Santo Domingo, República Dominicana
	XVIII Cumbre Iberoamericana	San Salvador, El Salvador
	I Cumbre Arco Pacífico	San Salvador, El Salvador
	XVI Cumbre Presidencial Miembros de la APEC	Lima, Perú
	V Cumbre Unión Europea- América Latina	Lima, Perú
	I Cumbre Extraordinaria UNASUR	Brasilia, Brasil
	II Cumbre Extraordinaria UNASUR	Santiago, Chile
	X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla	Tabasco, México
	Cumbre Extraordinaria ALBA	Caracas, Venezuela
	Cumbre Alimentaria	Managua, Nicaragua
	III Cumbre Extraordinaria ALBA	Caracas, Venezuela
	VI Cumbre ALBA	Caracas, Venezuela
	V Cumbre Petrocaribe	Maracaibo, Venezuela
	Cumbre ALyC sobre Integración y Desarrollo	Costa du Sauípe, Bahía, Brasil
	Cumbre Extraordinaria de UNASUR	Costa du Sauípe, Bahía, Brasil
	Cumbre Extraordinaria de Grupo de Río	Costa du Sauípe, Bahía, Brasil
2009	IV Cumbre Extraordinaria ALBA	Caracas, Venezuela
	II Cumbre América del Sur- Países Árabes	Doha, Qatar
	V Cumbre Extraordinaria del ALBA	Cumaná, Venezuela
	V Cumbre de las Américas	Trinidad y Tobago
	XIX Cumbre Iberoamericana	Estoril, Portugal
	II Cumbre Arco del Pacífico	
	XVII Cumbre APEC	Singapur

Nota: Se excluyen reuniones subregionales como MERCOSUR, SICA, CAN, CARICOM y OCTA.

Anexo
Cumbres de América Latina

CUMBRE	PAÍSES MIEMBROS	Nº DE CUMBRES
CUMBRES TRANSREGIONALES		
Cumbre de las Américas	34 países miembros: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela	5 Cumbres Ordinarias 2 Cumbres Extraordinarias
Cumbre Iberoamericana	22 países miembros: Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, R. Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela	18 Cumbres Ordinarias
Cumbre Foro de Cooperación Económica Asia- Pacífico	21 economías miembro: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Hong Kong China, Indonesia, Japón, Corea, Malasia, México, Nueva Zelanda, Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur, China Taipei, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam	16 Cumbres ordinarias
Cumbre Unión Europea- América Latina	60 países miembros: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela, Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia	5 Cumbres Ordinarias
Cumbre América del Sur- Países Árabes	34 países miembros: Argentina, Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Comores, Djibouti, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Ecuador, Guyana, Irak, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Mauritania, Marruecos, Omán, Palestina, Paraguay, Perú, Qatar República Árabe Siria, Somalia, Sudán, Surinam, Túnez, Uruguay, Venezuela, Yemen	2 Cumbres Ordinarias

Anexo		
Cumbres de América Latina		
CUMBRE	PAÍSES MIEMBROS	Nº DE CUMBRES
CUMBRES REGIONALES		
Grupo de Río	23 países miembros: Argentina, Belice, Brasil, Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, Cuba, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, México, Panamá, Paraguay, Perú, R. Dominicana, Uruguay, Venezuela.	20 Cumbres Ordinarias 1 Cumbre Extraordinaria
Cumbre América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo	33 países miembros: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela	1 Cumbre Ordinaria
CUMBRES DE LAS MACRO REGIONES		
Proyecto Mesoamérica	9 países miembros: México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Colombia	5 Cumbres Ordinarias a)
UNASUR	12 países miembros: Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay, Venezuela, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia, Chile, Guyana y Surinam	2 Cumbres Ordinarias 3 Cumbres Extraordinarias b)
ALBA	7 países miembros: Venezuela, Bolivia, Cuba, Honduras, Nicaragua, Dominica, San Vicente y las Granadinas	6 Cumbres Ordinarias 5 Cumbres Extraordinarias
Petrocaribe	19 países miembros: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Costa Rica, Cuba, Dominica, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Kitts y Nevis, Saint Lucia, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Venezuela	5 Cumbres Ordinarias
Arco del Pacífico	11 países miembros: México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Chile	1 Cumbre Ordinaria
Asociación de Estados del Caribe	25 países miembros: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago, y Venezuela	4 Cumbres Ordinarias

Anexo		
Cumbres de América Latina		
CUMBRE	PAÍSES MIEMBROS	Nº DE CUMBRES
CUMBRES SUBREGIONALES		
MERCOSUR	5 países miembros: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela	36 Cumbres Ordinarias
Comunidad Andina de Naciones	4 países miembros: Bolivia, Ecuador, Colombia y Perú	17 Cumbres Ordinarias 3 Cumbres Extraordinarias
Sistema de Integración Centro-americana	8 países miembros: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Panamá	33 Cumbres Ordinarias
CARICOM	15 países miembros: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Santa Lucía, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago	29 Cumbres Ordinarias
OTCA	Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guayana, Perú, Surinam y Venezuela	2 Cumbres Presidenciales

- a) Las Cumbres Ordinarias del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla son diez, únicamente cinco de ellas se han realizado desde la creación del Plan Puebla Panamá.
- b) Los países sudamericanos tienen además III Cumbres Presidenciales Sudamericanas todas realizadas previamente a la creación de UNASUR.
- c) Las Reuniones Ministeriales son el órgano político de la AEC y se reúnen anualmente.
- d) No toma en cuenta las Cumbres Extraordinarias
- e) Las Reuniones Ministeriales son el órgano político superior de la OTCA y no tiene determinado cada cuánto se deben reunir.

1.2 Las Cumbres y su impacto

Benita Ferrero-Waldner,

Comisaria Europea para Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad

El proceso de las Cumbres entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe (Cumbre ALC-UE) reviste una particular importancia en el desarrollo de la Asociación Estratégica entre nuestras dos regiones, en la que el diálogo político es, sin duda, uno de los vectores clave. Y ello no únicamente porque la misma fue instaurada en la primera Cumbre ALC-UE, que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1999, sino porque a través de ellas se impulsa, al más alto nivel, nuestra asociación birregional.

Las Cumbres ALC-UE son la prueba clara del interés y del capital político que encierra nuestra Asociación y, además de mantener el diálogo entre ambas regiones al más alto nivel, deben marcar la línea de nuestras acciones conjuntas, y convertirse así en el instrumento director de la cooperación entre ambas regiones.

Nadie puede negar la importancia que las Cumbres han tenido a la hora de impulsar la relación entre ambas regiones. Detrás de cada declaración de Jefes de Estado y de Gobierno hay un profundo proceso de trabajo y diálogo para aunar puntos de vista y posiciones en temas considerados estratégicos para las dos regiones. Se adquieren además compromisos que transmiten a la comunidad internacional la posición común sobre estos temas, se reafirman valores, se toman decisiones en cuanto al lanzamiento de procesos de negociación y se decide la puesta en marcha de importantes programas de cooperación.

Durante todo este proceso previo de concertación, del que las Cumbres no constituyen sino un eslabón más, aunque sin duda el más visible, se crea todo un rico entramado de sólidas relaciones que nos permiten unificar fuerzas frente a retos que afectan al futuro de nuestras sociedades: la lucha contra la pobreza y la exclusión social, el cambio climático y el terrorismo, las drogas, por no citar más que algunos. Programas birregionales entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe como Eurosocial o Euroclima, por ejemplo, lanzados precisamente con ocasión de las Cumbres, constituyen marcos de cooperación muy útiles en algunos de estos ámbitos.

En ese proceso, la naturaleza de los vínculos creados entre las dos regiones es muy rica y variada: lazos políticos, sociales, económicos, culturales... la lista es

larga, y creo que encierra un potencial aún muy lejos de haberse explotado. Lo he dicho en otras ocasiones y lo destaco ahora de nuevo: creo que hay más espacio para América Latina y el Caribe en Europa y para más Europa en América Latina y el Caribe. Continuar trabajando para reforzar estas relaciones no puede sino reportarnos beneficios a ambas regiones.

Y ese es el ánimo que mueve la labor de la Comisión Europea en sus relaciones con América Latina, y más en concreto en el proceso de las Cumbres. Dentro de este marco general, la Comisión Europea ha desempeñado, desde el principio de este proceso, una labor constante e ininterrumpida de impulso político y de apoyo técnico así como de seguimiento de los compromisos adoptados en las Cumbres. La ausencia de un secretariado permanente de las Cumbres ALC-UE, junto con la naturaleza rotatoria de las Presidencias europeas (cada seis meses) y latinoamericanas y caribeñas (cada dos años), han reforzado sin duda esta labor de la Comisión, a la hora de asegurar y consolidar la continuidad de todo el proceso.

En la preparación de cada una de las cinco Cumbres birregionales celebradas hasta el momento, la Comisión ha jugado un papel fundamental junto con las Presidencias, proponiendo iniciativas, definiendo proyectos de cooperación, organizando o ayudando a organizar eventos preparatorios, participando en la negociación de las declaraciones, y contribuyendo a la visibilidad de las mismas. Al mismo tiempo, la Comisión ha asumido también una importante labor de contribuir al cumplimiento efectivo de los compromisos acordados en cada Cumbre, realidad reforzada además por el hecho de que en muchos casos, se trata de temas que se enmarcan ampliamente dentro de las propias competencias de la Comisión. En esta tarea, lógicamente la Comisión no es sino un actor más -aunque muy importante- en todo el proceso, puesto que los compromisos adoptados por los Jefes de Estado y de Gobierno vinculan a ambas regiones por igual.

Es precisamente en este marco donde me gustaría hacer una reflexión general sobre el impacto efectivo que las Cumbres tienen en nuestras relaciones y en nuestras sociedades y, ante todo, sobre cómo las declaraciones resultantes de las Cumbres pueden verse realmente reflejadas en acciones concretas que sean percibidas como resultados tangibles por nuestros ciudadanos. Debemos ser sensibles al hecho de que, junto al reconocimiento del papel fundamental que juegan las Cumbres en nuestra Asociación Estratégica, el proceso también recibe críticas. Nuestras opiniones públicas, sobre todo en los momentos de mayor visibilidad coincidentes con las reuniones de los Jefes de Estado y de Gobierno de ambas regiones, se preguntan en qué les afectan los grandes principios recogidos en las declaraciones, o cómo la cooperación birregional puede mejorar sus condiciones de vida y sus

posibilidades de futuro. En otras palabras, debemos reflexionar sobre cómo pasar de las declaraciones y los mandatos a las acciones concretas, sobre cómo trasladar el valor añadido de la Asociación birregional a las vidas de todos nuestros ciudadanos.

Por ello, creo que no debemos perder de vista esta realidad cuando en 2010, América Latina y el Caribe y la Unión Europea nos reunamos de nuevo en Madrid en lo que será ya la VI Cumbre ALC-UE. Considero que ésta será una cita muy importante y ello por dos razones fundamentales: en primer lugar, porque habrán transcurrido ya diez años desde la creación de la Asociación Estratégica entre ambas regiones y será un buen momento para comprobar el buen estado de nuestras relaciones así como para evaluar y calibrar su potencial cara al futuro. En segundo lugar, porque creo que es el momento adecuado de hacerlo, ya que en un contexto internacional de crisis económica como el que vivimos, la cooperación y el diálogo se presentan más que nunca como instrumentos clave para los nuevos retos a los que nos enfrentamos. La posición estratégica de nuestras dos regiones se hace aún más necesaria hoy que cuando se creó hace diez años en Río de Janeiro.

En efecto, frente a la última década de crecimiento económico sostenido en ambas regiones, muy especialmente en América Latina, el contexto internacional actual se caracteriza por una gran incertidumbre económica y financiera de repercusión global, con efectos aún difíciles de discernir en la configuración de la relaciones internacionales en el futuro. La creciente madurez de nuestras relaciones, pero también la crisis económica y su impacto global, son los dos elementos esenciales que debemos tener en cuenta a la hora de preparar esta Cumbre y de reajustar el futuro marco de nuestros trabajos conjuntos.

Nuestro encuentro en España nos debe servir para profundizar en nuestras relaciones específicamente bilaterales y birregionales y para reflexionar sobre cómo actualizar nuestra agenda a la luz de los nuevos retos y realidades mundiales y cómo podemos utilizar mejor los recursos que tenemos a nuestra disposición ahora que estamos revisando conjuntamente nuestras estrategias de desarrollo.

Pero sobre todo, debemos saber aprovechar la oportunidad que nos ofrece la próxima Cumbre para dar respuestas concretas a los efectos de la crisis, para pasar de las declaraciones a los hechos. La crisis económica a la que nos enfrentamos es seria pero al mismo tiempo nos brinda una oportunidad. El escritor americano Charles R. Swindoll lo expresa de forma muy gráfica: "Nos enfrentamos a una serie de grandes oportunidades brillantemente disfrazadas de situaciones imposibles".

La Comisión Europea desea contribuir por ello a que la Cumbre de Madrid de 2010 pueda aportar soluciones concretas a alguno de estos problemas. La Cumbre

de Madrid no puede ser ajena a los efectos de la crisis económica que estamos padeciendo y de los efectos que sobre la población y en particular sobre los sectores más vulnerables tendrá a corto y medio plazo. Tiene que aportar soluciones a estas preocupaciones, que son las preocupaciones de los ciudadanos de ambas regiones. No se trata de levantar expectativas que luego se vean defraudadas. Debemos buscar que la Cumbre contribuya a una cooperación mejor enfocada hacia aquellas cuestiones estructurales que afectan en mayor medida al bienestar de nuestros ciudadanos. Aquellas cuestiones que potencien la generación de empleo y se ajusten mejor a las necesidades de las economías de renta media de la región.

Desde este punto de vista, pienso que en un momento en que el capital y las posibilidades de financiación escasean, debemos reflexionar sobre cómo utilizar los recursos a nuestro alcance de la manera más eficaz posible.

Y es precisamente en este marco en el que se sitúa la iniciativa de la Comisión de crear un fondo que tenga como objetivo facilitar la financiación de acciones concretas y específicas en ámbitos concretos como la energía, las infraestructuras sociales o las interconexiones en general. Considero que la creación y modernización de infraestructuras no sólo son necesidades inaplazables en la región sino que, a través de ellas, se generará una importante actividad económica susceptible de crear empleo y crecimiento que debería contribuir a contrarrestar los efectos negativos de la crisis.

La inversión ha sido y es un importante motor para el fuerte crecimiento de América Latina y el Caribe, y la crisis económica puede tener un impacto muy negativo al disminuir las inversiones. Por eso creo que dicho fondo puede dar una respuesta concreta a los retos planteados por la crisis y, al mismo tiempo, promover proyectos con contenido federado que impulsen la integración regional, que ha sido y sigue siendo una de las principales apuestas de la Comisión Europea en sus relaciones con la región.

Este fondo tendría como objetivo actuar de palanca o de estímulo para movilizar préstamos adicionales de instituciones financieras nacionales e internacionales y facilitar de esta manera inversiones continuas en la región. Su principal ventaja sería coordinar y estimular préstamos adicionales, garantizando de esta forma que no haya interrupción de la inversión en la región. Por otra parte, emprendería proyectos apoyados por los sectores públicos y privados, que busquen un efecto integrador y anticíclico ante la actual crisis económica mundial. En suma, una iniciativa que contribuya a dinamizar las economías en estos tiempos difíciles para todos y que refuerce la interdependencia regional a través de proyectos tangibles,

proyectos que sean identificados por nuestros ciudadanos. Creo que la articulación de respuestas concretas como ésta a situaciones difíciles, es la mejor manera de combatir el escepticismo al que hacía mención antes y con el que nuestras opiniones públicas perciben a veces las Cumbres birregionales.

Finalmente, me gustaría hacer una última reflexión en el marco de la iniciativa de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre “América Latina y la Diplomacia de Cumbres”. Como decía al principio, las Cumbres son la prueba clara del interés y del capital político de mantener el diálogo entre regiones al más alto nivel. Pero obviamente las Cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe no son las únicas instancias depositarias de este capital político. Las Cumbres Iberoamericanas, las Cumbres de las Américas o las Cumbres del Grupo de Río, entre otras, son igualmente magníficos ejemplos de la voluntad compartida de querer avanzar conjuntamente en un marco de concertación, cooperación y diálogo internacional. Por esta razón, creo que trabajar hacia una agenda política coherente entre todas estas, no puede sino reportarnos beneficios a todos.

Por ello, no puedo sino unirme a las organizaciones que han participado en la publicación de este libro sobre América Latina y la diplomacia de Cumbres, en el empeño compartido para que las próximas citas a alto nivel, ya sean intrarregionales o birregionales, contribuyan a delinear dicha agenda política compartida que ayude a forjar una alianza más sólida entre nuestras regiones.

1.3 Las Cumbres hemisféricas y su impacto regional - un balance

Günther Maihold, Director Adjunto del Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad

La "Diplomacia de Cumbres"²⁸ se ha vuelto un campo muy fértil para la intervención en materia de política exterior por parte de los Presidentes en América Latina, tanto en los diferentes espacios regionales y subregionales como en la dimensión hemisférica. América Latina es considerada la "región por excelencia" en cuanto a la realización de Cumbres y de este tipo de "diplomacia ejecutiva" (Dunn 2007: 159). Sin embargo, es justamente en este espacio geográfico donde hay que revisar hasta dónde la diplomacia a su más alto nivel puede brindar un aporte para administrar conflictos, generar consensos, y diseñar con vista hacia el futuro iniciativas oportunas para la resolución de problemas centrales comunes.

Por lo pronto, esta nueva dimensión de la política exterior ha obligado a los Presidentes a reservar un espacio en sus agendas para participar en una abundante cantidad de compromisos de Cumbre (Rojas Aravena 2007: 21), lo que a veces suscita un cierto agobio con respecto a estas reuniones. Al mismo tiempo, el papel de los ministros de Relaciones Exteriores (RR.EE.) se ha visto diezmado, lo cual puede indicar que el tipo de diplomacia tradicional (confidencial, con poca visibilidad pública y sin mucha atención de los medios de comunicación) está entrando en una fase de repliegue (Armstrong 1992 y Giauque 2001). Además, con la multiplicación de actores sociales no-gubernamentales (que tratan de hacer eco para sus propósitos y objetivos a la luz de las Cumbres) y la presencia de los medios (Melissen 2003), están surgiendo nuevas complicaciones en la conformación de agendas y en la toma de decisiones por parte de los mismos Presidentes que reciben peticiones populares, a las que deben dar respuesta.

Desde finales de los años ochenta, América Latina y el Caribe han experimentado una multiplicación de Cumbres presidenciales, lo cual ha tenido diferentes interpretaciones: por lo general se le atribuye a estas reuniones la posibilidad de un intercambio personal de experiencias entre los Presidentes, abriendo así espacios para la generación de confianza entre ellos. Sin embargo, la diversidad de objetivos y la amplitud de los temas tratados en las Cumbres ha llegado a asociar la diplomacia de Cumbres con una cierta modalidad de "ceremonialismo diplomático",

²⁸ Cfr. la aportación de Dunn (1996a) trata de definir los alcances del "cumbrismo" en sus diferentes variantes.

el cual, junto con la multiplicación de los eventos, ha demostrado una cierta fatiga de esta manera de hacer política internacional. El resultado de esta nueva dinámica diplomática en América Latina ha sido - y éste será el argumento de la presente aportación - el fortalecimiento de los formatos intergubernamentales. Esto vale específicamente para la OEA, que ha tenido que librar sendos esfuerzos para apoyar el proceso de Cumbres y mantenerse presente en el papel de preparar, asesorar, acompañar e implementar los debates y las decisiones.

De allí se suscitan preguntas referentes a la efectividad y la legitimidad de la diplomacia de Cumbres, entre las cuales se destaca la exclusión de actores políticos (ej. parlamentos) y de la misma sociedad civil. Adicionalmente se está debatiendo acerca de la calidad de los resultados de la diplomacia de Cumbres, reflejada en las declaraciones finales al tener una gran cantidad de lugares comunes y repeticiones de acuerdos anteriores (Milet y Rojas Aravena 1998) con bajos niveles de implementación (Feinberg 2004). Por lo tanto se pone en entredicho si los resultados justifican el esfuerzo financiero y logístico de este tipo de eventos, y se hacen llamados para llevar a cabo un proceso de reformas que logre darle una mayor integración en la institucionalidad hemisférica a las Cumbres, como por ejemplo la de las Américas (Dade 2009).

Frente a la atención mediática y política que logra levantar la diplomacia de Cumbres, su evaluación se encuentra en una situación precaria. A primera vista, hacen falta criterios para valorar la plusvalía funcional de estos eventos, aunque se han elaborado amplios catálogos con respecto a las ventajas y desventajas de esta "diplomacia ejecutiva" (Dunn 1996b). Por un lado, los mismos protagonistas de las Cumbres identifican una aportación considerable para la creación de confianza y la "socialización de los líderes", mientras que los observadores encuentran más bien balances limitados (Whitehead y Barahona 2005: 22ss.). Igualmente, se invoca la participación de actores sociales, para lo cual, en el proceso hemisférico, le corresponde al país anfitrión abrir el espacio al debate público y diseñar el evento Cumbre de tal manera que ofrezca la posibilidad de inducir la participación de la sociedad civil tanto en su dimensión de organizaciones no gubernamentales como en su carácter social o empresarial (Tussie y Botto 2005). Sin embargo, hay que señalar que la percepción de los resultados y el seguimiento a las Cumbres hemisféricas están condicionados por el hecho de que las implementaciones no son realizadas desde las mismas instancias generadoras del consenso. La crítica al exceso de Cumbres y sus decisiones manifiesta la necesidad de establecer una mayor comunicación y continuidad de la actividad diplomática entre los mismos eventos Cumbre.

No obstante, las Cumbres son parte esencial de los procesos políticos actuales.

Frente a esta situación, los resultados no necesariamente implican programas útiles, ni se logra siempre el proceso anhelado de creación de consenso sobre las reglas de juego, es decir el anhelo por la creación de comunidad. Por otro lado, se pone de manifiesto que el desarrollo de las relaciones internacionales sin Cumbres implicaría un carácter demasiado burocrático, que debería moverse sin el impulso político que los Presidentes pueden garantizar. En este sentido habría que aspirar a desarrollar formatos y temporalidades que permitan establecer una diplomacia de Cumbres, que genere comunidad, sea capaz de crear espacios efectivos de integración y pueda ofrecer la oportunidad de definir las posiciones comunes de carácter político. Entre tanto, habría que evitar la tentación de demasiadas repeticiones temáticas, y más bien inducir mecanismos que permitan generar valor agregado, que no impliquen bloquear intercambios sobre temas coyunturales.

1. Las Cumbres hemisféricas - Objetivos, operatividad y resultados

Las Cumbres de las Américas reúnen a los Jefes de Estado y de Gobierno de los 34 estados miembros del hemisferio (con la notoria excepción de Cuba) para deliberar y adoptar medidas sobre los aspectos políticos, económicos y sociales que son de particular interés para la región. El objetivo fundamental es atender las necesidades de los 800 millones de ciudadanos de las Américas.

En las Cumbres de las Américas se discute una amplia gama de temas pertinentes de la agenda interamericana. Los mandatos que emanan de las Cumbres definen las directrices para la acción colectiva en la región dentro de este contexto.

La primera Cumbre de las Américas celebrada en Miami inició un proceso hemisférico de cooperación e integración que hoy continúa activo.

Hasta la fecha, se han celebrado cinco Cumbres de las Américas:

- Miami en 1994
- Santiago de Chile en 1998
- Ciudad de Québec en 2001
- Mar del Plata en 2005
- Puerto España, Trinidad y Tobago en 2009

Además, se han celebrado dos Cumbres extraordinarias:

- Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia en 1996, y
- Cumbre Extraordinaria de las Américas celebrada en Monterrey, México en 2004.

1.1. *Reseña de las Cumbres Hemisféricas*

La Cumbre de Miami (1994)

Esta Cumbre, marcada por el desempeño protagónico de parte del gobierno estadounidense, pretendía inducir una agenda integrativa de las Américas, en aras de poder entablar acuerdos exentos de conflictos ideológicos del pasado y con una clara agenda de liberalización comercial y mayor inversión en el hemisferio. Basado en un procedimiento que construía sobre las asociaciones regionales (Grupo de Río/Centroamérica/Caribe), la elaboración de la Declaración final (Primera Cumbre de las Américas 1994a) y el Plan de Acción (Primera Cumbre de las Américas 1994b), se enfatizaron el desarrollo económico y el libre comercio en el marco de una comunidad democrática que incluía también por primera vez a Canadá y algunas islas del Caribe en el marco de las conversaciones. Esta Cumbre marcó el inicio del debate sobre la creación del Área de Libre Comercio (ALCA) que debía incluir desde Alaska hasta la Tierra de Fuego un espacio de libre mercado para productos y servicios con un horizonte al año 2005. Con la convocatoria de la Cumbre por parte del gobierno de los EE.UU., el Presidente Clinton inauguró un nuevo foro multilateral. Con esta iniciativa se abrió una nueva dinámica del proceso que logró poner nuevos fundamentos para las relaciones interamericanas, abriendo una etapa que llegó hasta la Cumbre de Québec. Así fueron identificados temas que lograron dar forma al proceso de Cumbres, enfatizando en Santiago el tema educativo y en Québec el tema de la democracia.

Para la Cumbre Especial sobre Desarrollo Sostenible en Santa Cruz, Bolivia, en 1996 la OEA ya había logrado asumir un papel más protagónico (Rosenberg 2001: 89). A la organización se le encomendaron, en la Declaración Final, 65 nuevas acciones, adicionales a las 25 asignadas en la Cumbre de Miami sin ninguna asignación de presupuesto, por lo cual la OEA tuvo que recurrir a la búsqueda de donantes para la implementación de mandatos. Esta debilidad institucional corría en paralelo con la intención de convertirse en la organización líder del proceso de cumbres hemisféricas.

La Cumbre de Santiago de Chile (1998)

Mientras la iniciativa de la primera Cumbre de Miami venía del gobierno de los EE.UU., la segunda Cumbre en Santiago de Chile cuatro años después ya tenía antecedentes más institucionales con pre-conferencias y documentos elaborados por parte de la OEA y las instituciones cercanas al sistema interamericano. Todavía se trataba de empujar el ALCA esperando lograr una negociación rápida en base a un “*fast track*” del Acuerdo en el Congreso y Senado de los EE.UU. que, sin embargo,

nunca se concretizó. Pero la agenda también se vio ampliada ya que se integraron los elementos de política social y educación como ejes del desarrollo de la región, dándole así un giro a la agenda de la Cumbre anterior, centrada principalmente en lo económico.

A la OEA se le asignó una función de memoria institucional y de secretariado técnico, lo cual dejó a la organización en una función de apoyo pero no de iniciativa del proceso de las Cumbres. Así, la Declaración de Santiago (1998a: 5) establece: "Reconociendo la importancia y el positivo papel que han jugado las instituciones hemisféricas, particularmente la Organización de los Estados Americanos (OEA), instruimos a nuestros respectivos ministros para que examinen la forma de fortalecer y modernizar dichas instituciones". Con la inauguración de la Oficina de Seguimiento de las Cumbres, el Secretario General dio un impulso adicional por lograr un mayor protagonismo en este proceso político y armar capacidades técnicas en la implementación de los acuerdos. Sin embargo, con el paralelismo entre el Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) y la estructura de la OEA se duplicaron las debilidades de los dos procesos (Rosenstein 2001: 96), lo cual conllevaba la necesidad urgente por encontrar una solución ante evidentes disfuncionalidades en las relaciones interamericanas.

La Cumbre de Québec (2001)

Esta Cumbre, realizada en tierra canadiense, hizo patente el ingreso de Canadá a la OEA en el año 1990 y marcó un cambio fundamental en la realización de las Cumbres de las Américas: por un lado se logró abrir el espacio para un intercambio con 60 representantes de la sociedad civil con los Presidentes, y por el otro lado se instituyó a la OEA como secretaría técnica del proceso de Cumbres. Además fue iniciada la preparación de la Carta Democrática Interamericana, la cual reforzó los instrumentos de la OEA para defender activamente la democracia representativa hacia lo interno de la región. La Carta Democrática fue aprobada el 11 de septiembre de 2001, en Lima, Perú, en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. La Cumbre de Québec estableció así por primera vez a nivel hemisférico el nexo entre institucionalidad democrática y comercio (Feinberg y Rosenberg 2001), ya que temáticamente se mantuvo en el evento el compromiso de llegar a un acuerdo de libre comercio en las Américas (ALCA), aunque se hizo patente la resistencia de los países miembros del MERCOSUR de asumir las propuestas contenidas en el borrador del Acuerdo. En particular, el presidente brasileño Fernando Henrique Cardoso dejó claro que no estaba dispuesto a aceptar la política agraria de EE.UU. y sus medidas *anti-dumping*, lo cual fue interpretado como un interés de Brasilia de frenar el impulso del libre comercio del nuevo gobierno del presidente George Bush. Aunque se mantuvo la fecha de conclusión del ALCA para

el año 2005, había claros indicios que el proceso de negociación iba mucho más lento y con mayor dificultad, no solamente debido a las protestas en la calle contra la globalización sino también por la creciente resistencia en los gobiernos de izquierda en América del Sur (Brasil, Argentina, Venezuela). La declaración del Ministro de RR.EE. de Brasil de que el ALCA representaba para su país una opción pero no una necesidad era una llamada de atención sobre las dificultades que iba a enfrentar el proyecto central de la I Cumbre de las Américas de 1994.

La reunión además produjo un Plan de Acción con más de 260 acciones a realizar, lo cual realza de nuevo el problema de la implementación de un acuerdo tan amplio. Es evidente que la institucionalidad regional no iba a estar en capacidad de llevar adelante esta cantidad de mandatos, por lo cual se hizo un llamado a los países asistentes de apoyar a la OEA para que pueda llevar a cabo estas funciones. Textualmente se declara: "Instruimos a los Ministros de Relaciones Exteriores para que en la próxima Asamblea General de la OEA en San José, Costa Rica, fortalezcan y reformen, cuando sea necesario, los mecanismos institucionales y financieros de apoyo de la Organización al proceso de las Cumbres de las Américas en las funciones de secretaría técnica, y para dar apoyo a las reuniones ministeriales y sectoriales en los temas relevantes para la OEA" (Tercera Cumbre de las Américas 2001b). Lamentablemente, las asignaciones presupuestarias demostraron nuevamente no estar a la altura de los compromisos adquiridos.

La Cumbre de Mar del Plata (2005)

Mientras que la I Cumbre de Miami había marcado el relanzamiento de la política interamericana por parte de los EE.UU., la Cumbre de Mar del Plata puede interpretarse como el final de esta iniciativa. El consenso sobre valores y metas, signo de la reunión de Miami, había desaparecido por completo, y la reunión en Argentina era expresión de confrontaciones y polarizaciones con respecto al tema del libre comercio en el marco del ALCA. Tanto Argentina como Brasil y Venezuela rechazaron este proyecto, que solamente había recibido un abierto apoyo por parte de Chile, Colombia y México. Así las cosas, el gobierno del presidente George Bush no pudo salir de una cierta marginación en esta Cumbre que además estaba caracterizada por la dinámica mediática creada por la Cumbre Alternativa (III Cumbre de los Pueblos de América), a la cual asistieron los presidentes de Bolivia y Venezuela, fortaleciendo su posición de rechazo del ALCA. En el Plan de Acción de 70 puntos, aprobado con grandes dificultades para lograr el consenso, resalta el punto No. 19 referido al ALCA, en el cual solamente se logró constatar el disenso (Cuarta Cumbre de las Américas 2005a). De nuevo se señala en el punto final del Plan de Acción de Mar del Plata "que la OEA y otras organizaciones hemisféricas,

cuenten con los recursos financieros y la capacidad institucional para implementar los compromisos de las Cumbres” (Cuarta Cumbre de las Américas 2005b: 10) sin incluir predisposiciones vinculantes para los países participantes.

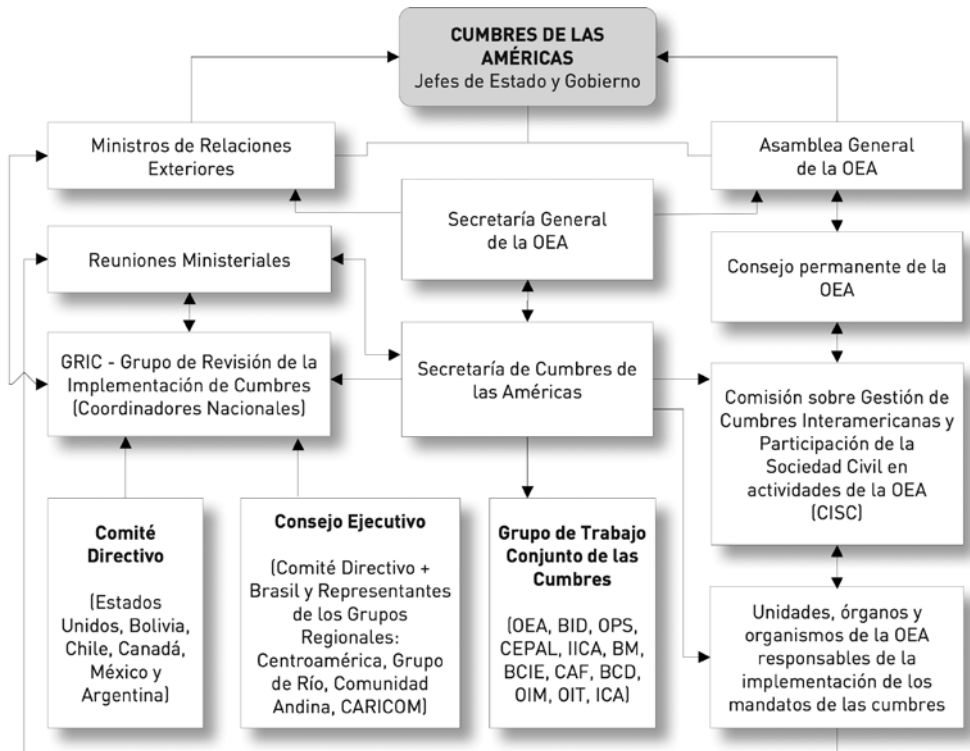
La Cumbre de Puerto España/Trinidad y Tobago (2009)

Las resoluciones de la Cumbre de Puerto España (La Quinta Cumbre de las Américas 2009a), más bien tienen que verse dentro del contexto del relanzamiento del proceso hemisférico de la administración Obama. El tema de Cuba, lanzado como eje central de los protagonistas del grupo ALBA en la Cumbre, se había convertido en el común denominador, detrás del cual todos los países participantes lograron posicionarse, tapando por esta vía las contradicciones internas sobre sus intereses particulares en la relación con EE.UU. (Malamud y García-Calvo 2009). Sin embargo, cambió el clima de los debates con la nueva actitud frente a la región del presidente Barack Obama y la crisis económica que delinea situaciones graves de financiamiento para la región. Además, la presencia de la nueva administración en EE.UU. implicó el rediseño con respecto al gobierno de George Bush, en tanto el tema de seguridad como eje central de su relación con las contrapartes en el hemisferio había desaparecido con sus efectos polarizantes entre “amigos” y “enemigos” de Washington (Ayuso 2009). Aunque sí se obtuvo un consenso básico en señalar el fomento global de un multilateralismo cooperativo y efectivo de parte de la administración Obama que viene a modificar el clima del trato mutuo, está por probarse si la nueva administración estará dispuesta a entrar en una dinámica del *power-sharing* como base de su relación en el hemisferio (Mace y Loiseau 2005). La Cumbre de Trinidad y Tobago se parece en cierto sentido a la I Cumbre de Miami. Con el afán de destrabar la agenda y entablar de nuevo un diálogo fructífero con los países sudamericanos, la administración Obama decidió, al igual que el presidente Clinton en el año 1994, dejar por fuera temas del ámbito de la seguridad y concentrarse en los temas económicos y sociales. Así, se volvió a abrir la amplia gama temática con una presencia más articulada de la OEA, con el desafío de dar seguimiento a los mandatos atribuidos, y garantizar los fondos y el apoyo político y financiero por parte de los países miembros.

2. Mecanismos de seguimiento

El proceso de las Cumbres hemisféricas no ha sido coincidente en su totalidad con la participación de la OEA en la preparación y la implementación de los acuerdos. No obstante, es necesario resaltar el esfuerzo continuo de los Secretarios Generales de este organismo por mantenerse como partícipes del proceso de Cumbres. Se ha conservado una cierta competencia y paralelismo entre la estructura de la OEA

y del proceso de seguimiento de las Cumbres que sigue orientado por el concepto de la troica (Mace y Loiseau 2005). La OEA tenía interés en inducir una operatividad cumulativa y echar a andar un proceso gradual que podría alcanzar mayores niveles de institucionalización y seguimiento para los acuerdos de la Cumbre (Feinberg 1997). Así, se inauguró el Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC) en el año 1994 en un formato que suponía un seguimiento en base a representantes regionales y luego por coordinaciones temáticas de los acuerdos de las Cumbres, procedimiento que demostró ser poco operativo. Como resultado de la Cumbre de Québec, se optó por entregar la dirección al país organizador de la próxima Cumbre. Sin embargo, esta situación tampoco resuelve la necesaria continuidad del seguimiento, porque a veces resulta bastante complicado encontrar con suficiente antelación un anfitrión para la Cumbre siguiente, como lo demuestra el proceso de Trinidad y Tobago para asumir esta tarea en el año 2009. Por lo tanto, recibe mayor importancia la Oficina de la OEA para el Seguimiento de Cumbres, que se convirtió luego en la Secretaría de Cumbres de las Américas y a su vez ha logrado de manera cambiante el apoyo de instituciones aliadas en el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres (GTCC), como la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo del Caribe (CDB), la Organización Internacional de Migraciones (OIM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Instituto para la Conectividad en las Américas (ICA). Estas instituciones han tratado de demostrar, a través de publicaciones emitidas cerca a la fecha de las Cumbres, el apoyo que prestan a la implementación de los acuerdos (Ej.: Joint Summit Working Group 2009), aunque varias aportaciones reflejan más un reporte institucional que una referencia a la agenda de la Cumbre.



Fuente: Secretaría de Cumbres de las Américas (2008): El Proceso de Cumbres de las Américas.²⁹

Una pregunta básica es: ¿hasta dónde la OEA realmente estará en condiciones de cumplir el cometido de alcanzar acuerdos entre los 34 países miembros ante un proceso de creciente heterogeneidad y de proyectos de desarrollo en competencia que están marcando al hemisferio? Solamente el listado de mandatos³⁰, al que se debe dar seguimiento, pone de manifiesto que será difícil establecer en realidad un proceso vinculante para los países miembros, que al parecer prefieren delegar estas responsabilidades a los participantes de carácter institucional. Por lo tanto, la búsqueda de la OEA por lograr una coordinación global en el proceso bajo la responsabilidad de los Ministerios de RR.EE. y un proceso de seguimiento temático no han sido resueltos del todo con el acuerdo en la Cumbre de Québec, más bien fueron canalizados a un esquema institucional. La idea central de lograr una confluencia del proceso de Cumbres y de las agendas de la OEA solamente se ha podido lograr en parte, lo cual quedó claramente visible en las distancias generadas en la Cumbre de Mar del Plata. Se tiene que lograr un proceso político que equilibre y ajuste los nexos entre las diferentes iniciativas y los caminos del quehacer hemisférico (Boehm/Hernández-Roy 1999).

29) <http://www.summit-americas.org/esp-2002/0ld%20Back%20up/proceso-cumbres-old.htm#IV.%20%20LA%20EA%20en%20el%20Proceso%20de%20Cumbres>

30) http://www.summit-americas.org/sisca_sp.html [accedido 19.05.2009]

3. Diplomacia de Cumbres y política internacional en las Américas

El debate sobre la diplomacia de Cumbres no solamente debe ubicarse en el campo de su impacto en la dimensión hemisférica, sino que tiene que ser ampliada la pregunta de si este tipo de coordinación política es capaz de generar un impacto en el sistema internacional. Justamente, la crisis financiera actual hace resaltar que una perspectiva sistémica es oportuna para poder evaluar las condiciones del quehacer político a nivel multilateral. Para el caso latinoamericano queda evidente que hay que ubicar el tema de la diplomacia de Cumbres en seis niveles:

- (1) La diplomacia de Cumbres y el cambio estructural de la democracia en América Latina.
- (2) La diplomacia de Cumbres como expresión de procesos de integración regionales con una baja intensidad institucional.
- (3) La diplomacia de Cumbres como expresión de un multilateralismo defensivo.
- (4) La diplomacia de Cumbres y su tendencia a un multilateralismo *ad hoc* para la estructuración del sistema internacional.
- (5) La diplomacia de Cumbres como expresión de un presidencialismo fortalecido.
- (6) La diplomacia de Cumbres y su limitada capacidad de administrar conflictos.

3.1. La diplomacia de Cumbres y el cambio estructural de la democracia en América Latina

En este contexto hay que analizar la relación que se ha ido estableciendo entre la diplomacia Presidencial a nivel de las Cumbres y la diplomacia "burocrática" tradicional. Recogiendo las valoraciones de los encargados de las relaciones internacionales, se puede resumir que la diplomacia de Cumbres lleva a una sobrecarga de iniciativas y a un proceso poco continuo, caracterizado además, en algunos casos, por una posible marginalización de las instancias institucionalmente encargadas de las relaciones exteriores y los ministerios correspondientes.

Además, no se ha podido avanzar en un proceso comunitario de la evaluación de los resultados de las Cumbres: las agendas de los presidentes suelen estar ubicadas en un ámbito temático nuevo, por lo cual no se induce a una revisión de los avances logrados desde la última reunión. Una simple revisión de las declaraciones finales pone en evidencia que esta orientación solamente se ve reflejada en las consideraciones iniciales de estos documentos, los cuales han sido catalogados como "marea declaratoria" de carácter repetitivo.

Sin embargo, los mismos Ministerios de RR.EE. serían las instancias encargadas de implementar el proceso entre-cumbres y realzar la necesidad del seguimiento.

Al parecer estos mismos Ministerios no se han identificado con esta tarea y por lo tanto han conllevado a una cierta ausencia de compromiso con los procesos presidenciales.

Además de las dificultades de continuidad en las deliberaciones de carácter temático entre los Presidentes, se está dando avance a un proceso de política exterior marcado por las relaciones personales entre los mismos. Esto implica una dimensión de mayor envergadura, ya que reduce la definición de posturas nacionales y el carácter estatal de la política exterior a la gestión personal del Presidente en el intercambio con sus colegas. De ahí que la política exterior pueda perder su integridad y se vea transformada en una diversidad de posiciones personales. De igual manera es evidente que muchas de las tomas de posición se refieren a imágenes para el consumo doméstico, por lo que el dominio de la imagen política subyuga la necesidad de desarrollo de iniciativas con visión de largo plazo. Desde el punto de vista de la diplomacia tradicional, se plantea entonces la pregunta de si las reuniones al más alto nivel siempre son lo indicado y si estos procesos son capaces de definir temas y agendas de carácter prioritario.

3.2. La diplomacia de Cumbres como expresión de procesos de integración regionales con una baja intensidad institucional

En América Latina, como ha sido descrito recientemente (Rojas Aravena 2007), está surgiendo una sobreoferta de integración, lo cual en parte es consecuencia de la falta de continuidad y de la necesidad sistémica de regímenes presidenciales por generar siempre elementos nuevos. Para las percepciones por parte de terceros queda evidente que este elemento de sobre-dimensionamiento de iniciativas frente a una ausencia de procesos institucionales genera una desorientación, ya que no queda claro en qué condiciones y con qué metas se estará actuando en cada momento. Una revisión rápida de los procesos de integración en América Latina deja muy claro que la mayoría de sus organismos se caracterizan por un bajo nivel de institucionalidad. Esto hace relucir que a lo mejor en los procesos integracionistas esté más presente el interés por la creación de consenso entre los países miembros y menos la necesidad de administración de conflictos. Por lo tanto, al parecer la prevalencia de la diplomacia de Cumbre sobre el desarrollo institucional para la integración regional, indica que se busca evitar el tratamiento de conflictos en estos espacios.

En este sentido los procesos presentes no aportan tanto a la generación de la necesaria coherencia de las políticas públicas. El gran reto que deben enfrentar los países es el de evitar que América Latina vuelva a caer de nuevo en un "regionalismo auto-referente" y un "regionalismo político por oposición" (Milet y Rojas Aravena 1998: 204)

3.3. La diplomacia de Cumbres como expresión de un multilateralismo defensivo

La diplomacia de Cumbres como instrumento para lograr proyectar posiciones comunes y posibilidades para una presencia fortalecida en la economía y la política internacional (como por ejemplo la reforma del sistema de la ONU) por parte de América Latina, no debe ser subestimado a mediano plazo. Una actitud proactiva a nivel internacional podría fortalecer a su vez las dinámicas de lograr acuerdos y regímenes internacionales de carácter multilateral, pero en la mayoría de los países en vías de desarrollo se ha establecido una postura de un "multilateralismo soberanista" (Sanahuja 2006: 187)

El asunto se complica en el alcance que puedan tener los países de la región en su proyección internacional, ya que más bien se concentran en el concepto de "multilateralismo defensivo, destinado a reivindicar la soberanía de países" (van Klaveren 2004). Esta posición puede estar en proceso de cambio, especialmente en el caso de Brasil (Fortuna Biato 2007), hacia un multilateralismo afirmativo.

3.4. La diplomacia de Cumbres y su tendencia a un multilateralismo ad hoc para la estructuración del sistema internacional

La competencia entre una tradición bilateral de las relaciones en el hemisferio, junto con la predilección de los EE.UU. por aplicar un modelo "hub and spokes", por un lado, y una vocación internacionalista de los problemas a tratar con la limitada posibilidad de llegar a consensos (Boehm/Hernandez-Roy 1999), por el otro, ha dejado al multilateralismo en un nivel muy limitado de expresión vinculante. No debe sorprender entonces el resumen de la última Cumbre de Puerto España en Trinidad y Tobago: "Tras cinco Cumbres, el proceso sigue siendo eminentemente *ad hoc*. No sabemos más allá de las expresiones de buena voluntad cómo se van a implementar las ideas de la Cumbre", indicó el asesor para ese foro de la Casa Blanca, Jeffrey Davidow³¹. Su sugerencia enfoca entonces el proceso de seguimiento en términos institucionales y organizativos: "Tenemos que tratar de encontrar una estructura apropiada para la próxima Cumbre, eliminar la característica *ad hoc* de las Cumbres", señaló Davidow, quien dijo simpatizar con la propuesta de que una de cada tres asambleas anuales de la OEA se convierta en una Cumbre de las Américas. Esta sugerencia deja en claro el deseo de evitar la situación de la falta eminente de consecuencias de una Cumbre, ya que los niveles de compromiso de las partes resultan asimétricas y sin regla clara. Por lo tanto, se incurre siempre de nuevo en el corto circuito de volver a declarar los mismos contenidos de reuniones anteriores a nivel multilateral sin poder firmar acuerdos de un carácter más avanzado que logre profundizar el alcance del multilateralismo en la región.

31) ←<http://ecodiario.economista.es/internacional/noticias/1211802/05/09/Caracteristica-ad-hoc-de-Cumbres-de-las-Américas-debe-acabar-debate-en-OEA.html>→ (acceso 29.05.2009)

Además, la vinculación que tienen los acuerdos de Cumbre con el consumo político doméstico y la tendencia de “repetir las ideas y recomendaciones en ciclos temporales vinculados a los mandatos de quien posee el liderazgo en cada oportunidad” (Milet y Rojas Aravena 1998: 229) no abren el camino hacia normas y regulaciones de alcance mayor, sino que dejan el multilateralismo en un ámbito limitado de cooperación política animado por sucesos de coyuntura.

3.5. La diplomacia de Cumbres como expresión de un presidencialismo fortalecido

El presidencialismo latinoamericano es eficaz para poner las cosas en marcha, pero ineficaz para continuarlas. En algunos casos, los sucesivos gobiernos buscan implementar proyectos nuevos y propios, en lugar de profundizar los anteriores. Agregan, no sin razón, que muchas de estas cumbres suelen ser más para el protagonismo de los Presidentes, que para el desarrollo de las instituciones supranacionales (Burdman 2008). Además, los Presidentes se han convertido en los “diplomáticos en jefe electos democráticamente” (Melissen 2003), de manera que alcanza mayor importancia impresiones personales que formas escritas de comunicaciones diplomáticas.

De allí pueden confrontarse los elementos positivos y negativos de la diplomacia de Cumbres:

- La flexibilidad de los formatos ofrece ventajas para ajustarse a las necesidades políticas del momento.
- Las Cumbres tienen un valor educativo y de socialización para los líderes políticos en cuanto a temas de carácter internacional, logrando superar cierto provincialismo típico de décadas anteriores.
- Las consultas privadas permiten la intervención presidencial en cualquier momento de las negociaciones sin tener que recurrir a esquemas burocráticos rígidos.
- A veces las Cumbres funcionan como arenas de pre-negociación, facilitando así acuerdos en otras instancias. Esto permite avanzar en los procesos de decisión, por ejemplo armando paquetes de negociación.

Por otro lado traen consigo también elementos negativos que se hacen visibles especialmente en espacios dominados por sistemas presidencialistas como es el interamericano:

- Una cierta ambigüedad en las declaraciones finales, ya que están diseñadas no solamente para los acuerdos logrados a nivel de los Presidentes sino también para el consumo doméstico, lo cual disminuye sensiblemente su calidad vinculante.

- Una carencia fortalecida de la diplomacia de Cumbres consiste en la tentación a buscar más una diplomacia personal e improvisada que pierde de vista el contexto diplomático más amplio, en el cual debería encontrarse inmersa la celebración de la Cumbre.
- Por tratarse de una reunión de Presidentes aumenta la carga ceremonial de los encuentros Cumbre, lo cual puede tomar una tendencia negativa para la sustancia de las negociaciones. Esta vale especialmente para aquellos casos en los cuales los mismos Presidentes tratan de cumplir agendas dobles, es decir, la agenda oficial de la Cumbre y las agendas de las cumbres paralelas manejadas por parte de organizaciones civiles.

Esta situación de efectos de sentidos opuestos pone el futuro del instrumento de Cumbres por lo menos en la duda de si deberían seguir funcionando siempre como punto central de los procesos políticos hemisféricos o si más bien debería reservarse para momentos en los cuales la intervención presidencial realmente puede “marcar la diferencia” con respecto a la diplomacia tradicional.

3.6. La diplomacia de Cumbres y su limitada capacidad de administrar conflictos

La generación de consenso ha sido descrita como un avance importante que la diplomacia de Cumbres es capaz de alcanzar entre los gobernantes, tomando en cuenta la situación de asimetría de la región. Pero más allá de este esquema de entendimiento mutuo que siempre se plasma en el mínimo común denominador de los asistentes a las Cumbres, no necesariamente se logra resolver los conflictos en la región. Por inducir dinámicas de concertación entre los asistentes únicamente en momentos excepcionales, esta reunión no ha sido capaz de generar un multilateralismo eficaz para la solución de conflictos; más bien dominaban esquemas bilaterales de acuerdos sin que se hayan logrado mecanismos sostenibles para debatir aquellos temas que hayan tenido implicaciones profundas de controversia. La búsqueda de fórmulas de consenso mínimo y la ausencia de asumir como base las discrepancias para dialogar sobre zonas de divergencia y convergencia están también presentes en las Cumbres de las Américas, en las cuales se prefiere renunciar al multilateralismo en favor de bilateralismos selectivos. Esta salida, sin embargo, no es un procedimiento con miras al futuro sino que reproduce esquemas establecidos. La misma OEA conoce sus procedimientos en estos casos y no queda visible hasta dónde las Cumbres estarían en condiciones de agregar valor añadido a este tipo de formatos. Cabe la pregunta entonces, si la falta de implementación de acuerdos y la ausencia de mecanismos propios y voluntad política de administrar conflictos temáticos no son elementos esenciales que ponen en riesgo la efectividad de la diplomacia a su más alto nivel.

4. Conclusiones

“Coger las frutas antes de que estén maduras” es la gran crítica que se levanta por parte de la diplomacia tradicional formal ante la diplomacia ejecutiva de los Presidentes (Goldstein 1996: 35). Esta politización de la diplomacia no parece ser una tendencia pasajera, más bien se ha convertido en normalidad en una amplia gama de procesos regionales. Si esta nueva realidad produce, en efecto, mejores resultados, queda como punto de debate para la política internacional. Al parecer hay duda de si este formato realmente es capaz de realzar la presencia de América Latina en la política internacional. Un criterio oportuno para su valoración sería si la cooperación política hemisférica ha tenido un efecto orientador para los demás actores internacionales extrarregionales, que estarían deduciendo del proceso de Cumbres hemisféricas la conformación de una nueva estructura de política internacional, la cual implicaría un ajuste para sus propias políticas. Con el fracaso del ALCA, esta valoración ha perdido importancia, por lo cual hasta la fecha los efectos políticos parecen limitarse a la propia zona de cooperación.

Además sigue estando presente el reto de cómo lograr la transformación de los consensos declarados en acuerdos vinculantes, una tarea nada fácil ante la cantidad de mandatos definidos en las diferentes cumbres. El peligro de la superposición de acuerdos en los diferentes espacios regionales y las dificultades de coordinación entre éstos ha ido creciendo con la proliferación de nuevos formatos de integración. Quedan entonces muchos temas por debatir y estructuras por reformar para convertir la diplomacia presidencial en una nueva dinámica a favor del desarrollo de una institucionalidad activa en las Américas.

Bibliografía

Armstrong of Ilminster, Lord (1992): "Summitry and Diplomacy". En: The Jerusalem Journal of International Relations Vol. 14, pp. 1-15.

Ayuso, Anna (2009): "La Cumbre de las Américas. Nuevos Protagonistas en un Nuevo Escenario y un Guión por Escribir".

←http://www.cidob.org/es/publicaciones/opinion/america_latina/v_cumbre_de_las_americas_nuevos_protagonistas_en_un_nuevo_escenario_y_un_guion_por_escribir→ [acceso 25.05.2009].

Boehm, Peter M./Hernandez-Roy, Christopher/. (1999): "Multilateralism in the Americas: Is it Working for Canada?". En: Canadian Foreign Policy, Vol.7 (Winter 1999) No.2, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University.

←<http://www.summit-americas.org/summit-papers/multilateralism-americas-cfp.htm>→ [acceso 20.05.09].

Burdman, Julio (2008): "El Hipercumbrismo y la Batalla Semántica por 'América Latina'". Especial Para INFOLATAM (17.12.2008). En: ←http://www.infolatam.com/entrada/el_hipercumbrismo_y_la_batalla_semantica-11684.html→ [acceso 27.05.2009].

Dade, Carlo (2009): Will there be Another Summit of the Americas? A Case for Reform, Ottawa: FOCAL.

Dunn, David H. (1996a): "What is Summitry?". En: David H. Dunn (ed.): Diplomacy at the Highest Level. The Evolution of International Summitry, Houndmills, pp. 3-22.

Dunn, David H. (1996b): "'How useful is Summitry?": En: David H. Dunn (ed.): Diplomacy at the Highest Level. The Evolution of International Summitry, Houndmills, pp. 247-268.

Dunn, David H. (2007): "Summit Diplomacy: High-level Meeting or Courtesy Call? A Response to John Young", en: The Hague Journal of Diplomacy Vol.2, pp. 147-160.

Cuarta Cumbre de las Américas (2005a): Declaración de Mar del Plata "Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática" ←http://www.summit-americas.org/iv_summit.html→ [acceso 12.06.09]

Cuarta Cumbre de las Américas (2005b): Plan de Acción ←http://www.summit-americas.org/iv_summit.html→ [acceso 12.06.09]

Feinberg, Richard E. (1997): *Summitry in the Americas. A progress report.* Institute for International Economics, Washington D.C.

Feinberg, Richard E. (2004): *Unfunded Mandates in the Western Hemisphere. The organization of American States (OAS), the Inter-American Development Bank (IDB) and Summitry of the Americas.* Ottawa: FOCAL.

Feinberg, Richard E. y Rosenberg, Robin (2001): *The Québec Summit: Tear Gas, Trade, and Democracy,* ←www.netamericas.net/Researchpapers/Documents/Feinberg/Feinberg1.pdf→

Fortuna Biato, Marcel (2007). "¿Qué está haciendo Brasil por la gobernabilidad global? Desafíos del multilateralismo afirmativo". En: *Nueva Sociedad* No 210, julio-agosto, pp.17-27.

Giauque, Jeffrey G. (2001): "Bilateral Summit Diplomacy in Western European and Transatlantic Relations, 1956-63". En: *European History Quarterly* Vol. 31, No. 3, pp.427-445.

Goldstein, Erik (1996): "The Origins of Summit Diplomacy". En: David H. Dunn (ed.): *Diplomacy at the Highest Level. The Evolution of International Summitry,* Houndmills, pp. 23-37.

Joint Summit Working Group. (2009): *Achievements of the Summits of the Americas. From Mar del Plata to Port of Spain,* ←http://www.summit-americas.org/pubs/achievements_port_of_spain_en.pdf→ [acceso 20.05.2009].

La Quinta Cumbre de las Américas (2009a): *Declaración de Compromiso de Puerto España.* ←http://www.summit-americas.org/V_Summit/decl_comm_pos_sp.pdf→ [acceso 5/25/2009].

La Quinta Cumbre de las Américas (2009b): *Declaración del Presidente de la Quinta Cumbre de las Américas, Excelentísimo Señor Patrick Manning, Primer Ministro de la República Trinidad y Tobago.* ←http://www.summit-americas.org/V_Summit/statement_chair_sp.pdf→ [acceso 19.05.2009].

Mace, Gordon y Loiseau, Hugo (2005): "Cooperative hegemony and summitry in the Americas". En: *Latin American Politics and Society,* Vol 47 (Invierno 2005) No. 4.

Malamud, Carlos y García-Calvo, Carola (2009): *La V Cumbre de las Américas: las relaciones entre Cuba y Estados Unidos se juegan en la isla*, Madrid: Real Instituto Elcano [ARI No. 74].

Melissen, Jan. (2003): *Summit Diplomacy Coming of Age. Discussion Papers in Diplomacy*. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' and Antwerp University, [←http://www.nbiz.nl/publications/2003/20030500_cli_paper_dip_issue86.pdf](http://www.nbiz.nl/publications/2003/20030500_cli_paper_dip_issue86.pdf)→ [acceso 03.04.2008].

Milet, Paz y Rojas Aravena, Francisco (1998): "Diplomacia de Cumbres: El multilateralismo emergente del siglo XXI". En: Francisco Rojas Aravena (ed.): *Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres*, Santiago, pp.201-232.

Pedersen, Thomas (2002): "Cooperative hegemony: power, ideas and institutions in regional integration". En: *Review of International Studies* Vol. 22, pp. 677-696.

Primera Cumbre de las Américas (1994a): *Declaración de Principios [First Summit of The Americas: Declaration of Principles]*. Trans. Primera Cumbre de las Américas. Vol. 9.-11. Diciembre. Miami, EE.UU. [←http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_dec_sp.pdf](http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_dec_sp.pdf)→ [acceso 20.05.09].

Primera Cumbre de las Américas (1994b): *Plan de Acción [First Summit of The Americas: Plan of Action]*. Trans. Primera Cumbre de las Américas. Vol. 9.-11. Diciembre. Miami, EE.UU. [←http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_poa_sp.pdf](http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_poa_sp.pdf)→ [acceso 20.05.2009].

Rojas Aravena, Francisco (2000): "Rol y evaluación de la diplomacia de cumbres. Construyendo el multilateralismo cooperativo". En: Francisco Rojas Aravena (ed.): *Multilateralismo: perspectivas latinoamericanas*, Caracas, pp. 13-54.

Rojas Aravena, Francisco (2007): *La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico*, III Informe del Secretario General del FLACSO, San José.

Rosenberg, Robin L. (2001): "The OAS and The Summit of the Americas: Coexistence, or Integration of Forces for Multilateralism". En: *Latin American Politics and Society* Vol. 43, pp. 79-101.

Sanahuja, José Antonio (2006): "Reforma de Naciones Unidas: La tensión entre hegemonía, soberanía y cosmopolitismo". En: Centro de Investigación para la Paz (ed.): *Poder y Democracia. Los retos del multilateralismo*, Barcelona, pp. 187-210.

Segunda Cumbre de las Américas (1998): Declaración de Santiago ←http://www.summit-americas.org/ii_summit.html→ (acceso 12.06.09)

Tercera Cumbre de las Américas (2001b): Plan de Acción ← http://www.summit-americas.org/iii_summit_sp.html→

Tussie, Diana y Botto, Mercedes (2005). "Las Cumbres de las Américas: una nueva plataforma para la sociedad civil". En: América Latina Hoy Vol. 40, agosto, pp. 73-91.

van Klaveren, Alberto (2004): "Las relaciones políticas europeo-latinoamericanas. La necesidad de una sintonía más fina". En: Nueva Sociedad, Caracas núm. 189/2004, pp. 54-68.

Whitehead, Laurence y Barahona de Brito, Alexandra (2005): "Las Cumbres Mundiales y sus versiones latinoamericanas: ¿Haciendo una montaña de un grano de arena?". En: América Latina Hoy Vol. 40, agosto, pp. 15-27

1.4 América Latina y la Diplomacia de Cumbres

Jorge Taiana, Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina

En el actual escenario internacional, las Cumbres representan una forma de asociación entre países que es el ámbito de diálogo político multilateral de mayor jerarquía, dado que reúnen a los Jefes de Estado y de Gobierno de distintos países según afinidades culturales, económicas, regionales, etc. Este tipo de encuentros periódicos del más alto nivel constituye una actividad diplomática ágil y coherente en sí misma, ya que implica una concatenación y avance en los temas tratados. Por eso es que al hacerse referencia a este tipo de reuniones se habla de “Procesos de Cumbres”.

En este contexto, el posicionamiento de las Cumbres como procesos políticos globales de la diplomacia mundial, equivalentes en importancia a la de los organismos multilaterales de mayor tradición, se explica por el fin de la bipolaridad y de las dictaduras militares en América Latina, y por la profundización de la globalización, el consiguiente cambio en la escala Estado/región y la proliferación de problemáticas transnacionales que acentúan la necesidad del diálogo y búsqueda de consensos.

Hasta el momento, esta modalidad de encuentros intergubernamentales ha demostrado ser muy eficaz, dado el máximo nivel decisorio que ostentan sus interlocutores.

Cada uno de los procesos de Cumbres tiene una impronta propia que, junto con los objetivos planteados y el perfil de los Estados miembros, les confiere una determinada identidad. Adicionalmente, estas reuniones promueven el fortalecimiento del multilateralismo y la consolidación de los procesos de integración regional. Si bien ambas cuestiones han ido evolucionando a lo largo del siglo pasado, en la actualidad están tomando una importancia que, a nuestro entender, las hace imprescindibles para la paz y el desarrollo de todas las naciones y, muy especialmente, de América Latina y el Caribe.

Las posibilidades que brinda una reunión Cumbre, muchas veces van más allá de sus objetivos específicos, ya que cada vez es más frecuente que se aproveche la presencia de los mandatarios para organizar reuniones bilaterales oficiales o para hacer Cumbres de varios foros al mismo tiempo.

La construcción de acuerdos y consensos entre interlocutores heterogéneos, con diversidad de intereses -a veces enfrentados- puede dificultar la eficacia de estos procesos y prolongar los debates en el tiempo. Sin embargo, este método de aproximaciones sucesivas y búsqueda de coincidencias parece ser la forma más conducente a alcanzar resultados beneficiosos para todos.

En la construcción de un orden mundial más justo, necesariamente deben primar los principios de equidad, solidaridad y cooperación. Hoy nos enfrentamos a una crisis que no se origina en los países emergentes, sino en las economías centrales. Desde allí se genera un desplome de la demanda agregada mundial con sus consecuentes caídas en el nivel de empleo y del comercio a escala global, que nos indica que el mundo debe pensar en unos nuevos paradigmas frente al desmoronamiento de aquellos que durante décadas dominaron el escenario económico internacional.

Resulta claro que el mundo se encamina hacia un sistema multipolar más complejo y con un cada vez mayor número de actores protagónicos que juegan un papel clave en la construcción de una nueva geografía política, económica y comercial. La clave para superar esta crisis es por consiguiente la coordinación y la cooperación entre los países. Debemos ser capaces de pensar nuevas herramientas, diseñar medidas innovadoras y fortalecer los ámbitos multilaterales.

Es en este contexto que los procesos de Cumbres pueden desempeñar un importante papel, ya que tienen la capacidad de ir modificando sus objetivos al tiempo que se adaptan a las nuevas circunstancias regionales o globales.

En cuanto a las cuestiones logísticas de la organización de este tipo de reuniones, es de imaginar que son múltiples y complejas. Resulta obvio que las dificultades que presenta conciliar las agendas de varios presidentes es uno de los puntos con los que tienen que enfrentarse los organizadores. Este es uno de los motivos por los cuales cada vez es más eficiente el uso del tiempo y la presencia de las autoridades que coinciden en determinado lugar. Un ejemplo de este fenómeno ha sido lo sucedido en el mes de diciembre de 2008 en Costa do Sauípe, cerca de Salvador de Bahía en Brasil. Allí, lo que comenzó a planificarse como lugar de encuentro de un foro, terminó siéndolo para cuatro, como modo de aprovechar las coincidencias de agendas de varios presidentes. Fue así que a lo largo de dos jornadas se reunieron las Cumbres de América Latina y Caribe (ALC); Grupo de Río; UNASUR y MERCOSUR. Cada una de ellas tuvo importantes resultados y declaraciones de alto impacto político.

Esta corta enumeración de cuatro de las Cumbres existentes nos lleva a observar que este tipo de reuniones son el punto culminante de procesos multilaterales que

obedecen a distintas variables. Algunos ámbitos, como el de América Latina y Caribe (ALC), refieren a criterios geopolíticos y son multitemáticos. Dada su pertenencia geográfica y cultural suponen una homogeneidad de intereses y se constituyen como interlocutores ante otros foros similares. La vitalidad y el potencial del diálogo “ALC-UE”, que también posee su corolario en una Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, se desarrolla con una fluidez natural, originada en la confluencia de culturas, idiomas y valores.

En este ámbito se tratan diversas cuestiones de interés común, una de ellas de estricta actualidad y de permanente presencia en la agenda de ambos continentes es el tema de las migraciones. La historia de Europa y América Latina y el Caribe, a lo largo de más de quinientos años, se explica en gran parte por las corrientes migratorias. El tratamiento que se le debe dar al tema, en especial a la situación de los migrantes, no puede aislarse de sus causas y contexto.

La República Argentina, por sus raíces en ALC y su profunda vinculación con el viejo mundo -nexo que trasciende la mera acción gubernamental para ahondar en la sociedad misma-, representa un papel relevante como país pivote de la relación entre ambas regiones. En el ámbito ALC-UE, este país, a cargo actualmente de la Presidencia Pro-Tempore, promueve con convicción los tres ejes de sustentación de la relación interregional: diálogo político, económico y cooperación con un enfoque centrado en los temas de interés para América Latina y el Caribe, orientados a la acción y cuantificables en el tiempo.

Trabajamos también en la ejecución de los compromisos asumidos en la Declaración de la Cumbre de Lima de 2008 y en su agenda sobre erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión y sobre desarrollo sostenible: medio ambiente; cambio climático; energía. También seguimos trabajando sobre la Fundación Eurolac.

La VI Cumbre ALC-UE incluirá como tema central, además de un tema de la coyuntura internacional, una definición de nueva estrategia basada en la innovación y la tecnología para el desarrollo sostenible con inclusión social.

Al mismo tiempo, la XX Cumbre Iberoamericana, que se desarrollará alrededor de las “Metas Educativas 2021”, incluirá aspectos que hacen a la innovación, la tecnología y el conocimiento. En este sentido, las reuniones previas y seminarios técnicos de la XIX Cumbre Iberoamericana (Estoril, 2009), cuyo lema es “Innovación y Conocimiento” constituirán una fuente de aportes conceptuales tanto para ALC-UE (España 2010) como para la Cumbre Iberoamericana (Argentina 2010). Por lo tanto, esperamos generar una muy buena retroalimentación temática entre las

Cumbres Iberoamericanas 2009 y 2010 y la Cumbre ALC-UE 2010. Este proceso se está llevando adelante en un trabajo conjunto permanente entre las dos regiones y en especial entre los países que serán anfitriones de las Cumbres.

Para preparar las Cumbres se realiza, entre otros, el Seminario Iberoamericano sobre Innovación y Conocimiento, una Reunión de Altas Autoridades en No Discriminación, Igualdad y Diversidades y una reunión de Altos Funcionarios de Ciencia y Tecnología.

Como se observa, la selección de los temas de las Cumbres Iberoamericana y de ALC-UE vinculados con la educación, la innovación y la tecnología poseen un objetivo de desarrollo sostenible promotor de la inclusión social que demuestran una visión y proyección hacia el futuro para las relaciones birregionales.

Resulta muy auspicioso que, en el año 2010 coincidan el Bicentenario y muchos de los procesos independentistas que nacieron en la región. Este marco conmemorativo brinda un escenario de reafirmación de la proyección internacional de nuestra región y de su vocación por el diálogo, la cooperación y la integración regional y con el resto del mundo.

Otro caso importante de procesos de cumbres es el del Grupo de Río, que toma su nombre "familiar" de la ciudad en que se constituyó, pero que se denomina formalmente Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política. Emparentado con el resurgimiento de la democracia en América Latina a principios de la década del 80 del siglo pasado, surge de un intento exitoso por evitar la violencia, el unilateralismo y la injerencia en los asuntos internos que habían caracterizado buena parte de la historia del siglo XX en América Latina. A lo largo de su historia, ya superada la etapa de las transiciones democráticas, ha ido aumentando su membresía y continúa siendo un foro fundamental para el diálogo político.

En cuanto al proceso de Cumbres de las Américas, nacido en 1994 en el apogeo del llamado "Consenso de Washington", fue adaptando su perfil y su principal objetivo que entonces era la constitución de un área de libre comercio para todo el continente americano. Que el lema de la IV Cumbre realizada en la Argentina en 2005 fuera "Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática", en lugar de presentar el previsto fin de las negociaciones para poner en marcha el ALCA, demostró que este proceso ha sido lo suficientemente flexible y democrático como para poder percibir la necesidad del cambio económico y social que se produjo en la década que transcurrimos.

La multiplicidad y complejidad de las problemáticas abordadas por las Cumbres de las Américas, hizo que fuera necesario crear un mecanismo permanente de evaluación y seguimiento del cumplimiento de sus planes de acción, así como de la preparación de las futuras cumbres. De este modo se creó el Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC), que desde entonces se reúne periódicamente en los lapsos que separan una cumbre de otra.

Si bien los resultados de las Cumbres no siempre poseen carácter mandatorio para sus Estados miembros, en el caso de los procesos de Cumbres más evolucionados en cuanto a su organización y periodicidad, los países participantes comprometen su accionar a través de "mandatos" y hasta llegan a supervisar su cumplimiento.

Para poder acordar las propuestas de políticas públicas y evaluar el resultado de los objetivos planteados, los procesos de Cumbres tienden a requerir algún tipo de institucionalidad propia, más allá de los apoyos nacionales. Así ha sido el caso de las Cumbres Iberoamericanas, que ha llevado a crear una Secretaría General como órgano permanente de apoyo técnico.

Un capítulo aparte, en esta reflexión sobre la diplomacia de Cumbres, lo merecen las que corresponden a los bloques de integración regional. Esta forma de asociación de países surge en América Latina como un instrumento funcional al mejoramiento de la democracia y a la posibilidad de alcanzar un desarrollo integral. MERCOSUR es un bloque que avanza en su institucionalización y en el grado de profundidad de sus acuerdos sectoriales, y que posee un horizonte de supranacionalidad. Sus Cumbres presidenciales marcan el pasaje de una Presidencia Pro-Tempore a otra y se dan con una periodicidad semestral, coronando los avances políticos y técnicos alcanzados a lo largo de cada período.

Por otra parte, la UNASUR, reciente asociación de los doce países que componen la América del Sur, además de la organización de Consejos de Ministros sectoriales y de Grupos de Trabajo en plena actividad, ha dado muestras de una muy vigorosa diplomacia presidencial, ya sea por razones previstas o extraordinarias.

Argentina ha sido anfitriona de varias Cumbres, pero quizás la experiencia realizada en la ciudad de Mar del Plata con motivo de la IV Cumbre de las Américas sea la más útil, por su proximidad en el tiempo y por sus dimensiones. Entre los aspectos más sobresalientes se encuentra sin duda el de la seguridad de los Jefes de Estado y de Gobierno, pero también los relacionados con la calidad de los servicios de hotelería, los espectáculos culturales que se ofrecen a los invitados y la capacidad de los aeropuertos para recibir, casi al mismo tiempo, decenas de aviones de gran porte.

Esto hace que sean muy pocas, para un país, las localidades elegibles para una reunión de estas características.

Después de este rápido recorrido por algunos de los más importantes foros en los que se ejerce la diplomacia presidencial, podemos concluir que si bien cada ámbito multilateral lleva la impronta del tiempo que promovió su creación, en los últimos años los procesos de Cumbres han evolucionado y han sido capaces de dar un marco de debates y respuestas sobre asuntos urgentes, demostrando que han sido permeables no sólo a las problemáticas coyunturales, sino también a los grandes desafíos globales.

Capítulo 2:

América Latina y las Cumbres

2.1 Cumbre de las Américas

La diplomacia de Cumbres en las Américas después de la V Cumbre de Trinidad y Tobago

José Miguel Insulza

Secretario General de la Organización de Estados Americanos

Diplomacia de Cumbres

La realización de Cumbres de Jefes de Estado y/o Gobierno no es un fenómeno nuevo. Sin embargo, durante un largo período ese tipo de reuniones eran de carácter exclusivamente bilateral o reunían a muy pocos participantes. Las reuniones que comprometían la presencia y la participación activa de colectivos amplios de representantes de numerosos Estados, eran generalmente realizadas a nivel de Cancilleres. Las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno para el tratamiento y búsqueda de soluciones a cuestiones contingentes son, en realidad, un fenómeno casi exclusivamente contemporáneo y se han convertido en una característica cada vez más permanente (y frecuente) del escenario internacional.

Las explicaciones de este hecho, distintivo de una época, son múltiples y complejas, por lo que destacaré sólo una, tal vez la más evidente: en nuestros días la política es una actividad que cada vez más se conjuga en primera persona y los ciudadanos quieren ver a los Jefes de Estado y de Gobierno involucrados en los temas que les preocupan; temas que, por lo demás, están cada día más cerca de ellos. En este nuevo clima la presencia internacional de los Jefes de Estado se hace cada vez más fundamental y explica, adicionalmente, que la diplomacia ya no sea secreta y que las Cumbres, o algunas de ellas, se desarrollen a micrófono abierto y sean transmitidas directamente de modo que cualquiera pueda verlas.

Las Cumbres de las Américas son una expresión de este nuevo fenómeno. Como he señalado, las conferencias americanas tradicionalmente se realizaron a nivel de Cancilleres y de hecho la Organización de Estados Americanos (OEA) todavía tiene, y seguirá teniendo, una reunión anual de Cancilleres: la Asamblea General. Por eso,

cuando en 1994 el Presidente Bill Clinton convocó a una Cumbre de las Américas en Miami, muy pocos pensaron que ella se repetiría, menos aún de manera sistemática. Sin embargo en menos de quince años se han realizado siete Cumbres de las Américas. Con ello esta modalidad se une a las Cumbres Iberoamericanas, que se reúnen anualmente desde 1991, a las Cumbres Europa-América Latina-Caribe y a las Cumbres de grupos regionales o subregionales. La Diplomacia de las Cumbres se ha convertido en un rasgo característico de la región, aunque ya surgen voces que señalan que los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe son los que asisten a más Cumbres cada año y que sería necesario poner algún límite a estos encuentros.

Siete reuniones Cumbre en quince años

La Cumbre de las Américas es una reunión de todos los Jefes de Estado y de Gobierno que forman parte del Sistema Interamericano. En los últimos quince años se han efectuado cinco Cumbres ordinarias: en Miami (1994), Santiago de Chile (1998), Québec City (2001), Mar del Plata (2005) y la recién concluida en Puerto España (2009); así como dos extraordinarias: sobre Medio Ambiente, en Santa Cruz, Bolivia (1996), y sobre Cooperación en Monterrey, México (2004). En ellas han participado 34 de los 35 países de las Américas, dada la suspensión de Cuba de la OEA, que ya se prolonga por casi cincuenta años.

En la actualidad cada reunión ordinaria de la Cumbre de las Américas define su propio tema central. El de la primera de ellas fue impulsar el comercio en las Américas; el de la segunda fue la educación, en la tercera se trató el tema de la ciencia, la tecnología y la innovación, en la cuarta el del trabajo y el desarrollo social y en la quinta los temas de prosperidad humana, energía y la sostenibilidad ambiental. Debo señalar inmediatamente, sin embargo, que si bien esos temas fueron tratados en las reuniones, a veces el debate se extendió a otras áreas o debió competir con otros que en el momento se habían tornado contingentes. La I Cumbre fue la única excepción, por cuanto se centró casi exclusivamente en su objetivo principal: el libre comercio, que tuvo un desarrollo significativo y una secuela inmediata (la Conferencia de Ministros de Comercio en Denver para iniciar la negociación, pocos meses después). Pero luego la discusión previa a las negociaciones se extendió más de lo esperado y fue recién tres años y medio después, en la II Cumbre de Santiago de Chile donde, a pesar de que el tema central era educación, se decidió iniciar las negociaciones para el Tratado de Libre Comercio de las Américas o ALCA. La III Cumbre de Québec contiene en sus resultados acuerdos importantes y vigentes en los temas de cooperación científica y tecnológica; pero es mejor recordada como aquella en que se impulsó la Carta Democrática Interamericana, completada y suscrita en Lima el 11 de Septiembre de 2001, que se ha constituido en el principal instrumento en materia de desarrollo democrático del sistema interamericano. El

tema previsto para la IV Cumbre, en Mar del Plata, fue efectivamente tratado en ella, lo que llevó a muy importantes resultados en materia de empleo y desarrollo social; sin embargo, y lamentablemente, esa reunión es más recordada por el debate y desacuerdo entre los Presidentes sobre la conveniencia o inconveniencia de seguir adelante con la negociación del ALCA. En cuanto a la V Cumbre, aunque el debate incluyó los temas previamente seleccionados, ciertamente será recordada por realizarse en medio de la peor crisis económica de los últimos setenta años, y también por ser la primera a la que asistió el nuevo presidente de Estados Unidos, Barack Obama.

Con todo, mirado en perspectiva el saldo de las Cumbres de las Américas es ampliamente favorable. Si se compara el texto de las resoluciones con los hechos ocurridos con posterioridad, un buen número se han cumplido, al menos parcialmente. Pero, y tal vez más importante, las Cumbres han impulsado los principales avances de la década en materia de comercio, cooperación económica y social y desarrollo democrático.

La Cumbre de Trinidad y Tobago

La más reciente Cumbre de las Américas -la quinta de carácter ordinario- se realizó entre los días 17 y 19 de abril de 2009 en Puerto España, capital de la República de Trinidad y Tobago.

El tema decidido originalmente por el gobierno de este país para sus debates fue "Asegurar el futuro de nuestros ciudadanos promoviendo la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental". Se trataba de una proposición que conciliaba adecuadamente dos posturas en el debate previo, iniciado con más de un año de anticipación entre los países miembros. Dado el momento en que la Cumbre se produjo, después de algunos años de distanciamiento en la región, algunos pensaban que era indispensable un debate amplio, para fijar una agenda común que incluyera todos los temas de relevancia para la relación hemisférica. Otros, en cambio, insistían en dar prioridad a los temas energéticos y ambientales.

La propuesta del gobierno de Trinidad y Tobago buscó englobar un conjunto de temáticas que han ido adquiriendo un carácter prioritario, pero que además podrían promover acuerdos importantes en la reunión. Como siempre ocurre, sin embargo, surgieron otros asuntos que fue indispensable tratar. Sin dejar de lado asuntos tan fundamentales como la crisis energética, el calentamiento global, los problemas de la violencia y la gobernabilidad, los Jefes de Estado y Gobierno debieron ocuparse de la crisis económica global a que sus países se encuentran ya enfrentados y parecía adquirir preeminencia sobre cualquier otro tema.

Un primer balance

La reunión fue plenamente exitosa pues logró agotar completamente ese temario y, además, abordar en profundidad la cuestión imprescindible de la crisis. Este éxito es doblemente destacable porque contradujo predicciones previas, planteadas principalmente por la prensa, que hablaban de posibles confrontaciones y pleitos entre los Jefes de Estado y de Gobierno concurrentes. No ocurrió así y los mandatarios de las Américas, no obstante las múltiples diferencias que en muchos órdenes de cosas mantienen entre ellos, sostuvieron una discusión intensa pero con resultados muy positivos.

En la primera sesión la crisis fue el tema principal de debate. Los líderes se refirieron de manera muy clara al nivel de preparación que sus países tienen para enfrentarla, al grave daño que les provoca la caída de las exportaciones, la disminución del turismo, la reducción de las remesas desde el exterior, y pusieron especial énfasis en los efectos que todo ello puede tener en la pobreza, la desigualdad o el desempleo, cuya reducción ha sido visible en los últimos años. La preocupación por preservar y ampliar los programas de reducción de la pobreza y la desigualdad ocupó una parte importante del debate, con un énfasis muy notable en los programas de transferencias condicionadas y de micro crédito que numerosos países llevan a cabo. La próxima puesta en marcha de la Red Interamericana de Protección Social debería consolidar los compromisos en esta materia.

La reducción sustantiva de flujos financieros hacia los países de América Latina y el Caribe fue también motivo de especial preocupación. En el marco del debate se hizo una valoración en general positiva sobre los resultados de la reunión del G 20, y especialmente con relación a los recursos asignados a los países con dificultades.

La cuestión del financiamiento de los organismos internacionales de crédito fue también un tema de la reunión y la mayor parte de los países planteó con mucha fuerza la necesidad de ampliar el capital del Banco Interamericano de Desarrollo.

Otro tema en el que también hubo un importante consenso fue el calentamiento global y el cambio climático en general, tratado en la segunda sesión. Las recientes manifestaciones de la Administración Obama con relación a este tema, crean un clima de mucho mayor consenso en las Américas. La mayor parte de las intervenciones plantearon su urgencia y necesidad de tratarlos, así como la preocupación de que en la reunión de Copenhague, a fin de año, se obtengan resultados precisos.

Con relación a esta materia el presidente de México planteó la necesidad de crear un "Fondo Verde" como forma directa e inmediata de abordar el problema. Su propuesta persigue, fundamentalmente, reunir recursos para disminuir en el mundo entero el calentamiento global sobre la base de financiar iniciativas que permitan recuperar territorios afectados por la erosión y aumentar los bosques y zonas verdes del planeta.

También con relación al tema de la energía, tercera sesión en el programa de la Cumbre, hubo un consenso importante. Se constató, primero, que si bien la situación de las Américas en materia energética es bastante favorable, pues en conjunto se dispone de recursos energéticos más que suficientes para las necesidades de la región, existen importantes diferencias en la dotación de los mismos entre los distintos países. Además hubo coincidencia en constatar que existía un problema de eficiencia en la explotación de tales recursos y se manifestó una gran preocupación respecto de la contaminación que algunos de ellos pueden producir en el ambiente.

En ese marco el presidente de los Estados Unidos presentó la propuesta de una asociación en materia de energía, que también estuvo presente en los planteamientos de otros Jefes de Estado y de Gobierno bajo la forma de un plan energético común o de la coordinación de una política energética colectiva. También sobre esta materia se manifestó una buena disposición. Es posible que no llegue a materializarse una sola iniciativa, porque las realidades energéticas son muy distintas entre los países, pero la búsqueda de asociaciones múltiples dentro de un mismo plan es una opción plenamente vigente, que podría materializarse en un plazo relativamente breve.

Otros de los temas que en la Cumbre se habían propuesto y que fueron tratados en ella son los de la criminalidad, la gobernabilidad y el seguimiento mismo de estas reuniones, asuntos a los que se dedicó la última sesión, también en un ambiente de gran consenso. En particular en lo que respecta al narcotráfico, hubo acuerdo en preocuparse no sólo de la oferta sino también y fundamentalmente de la demanda de drogas ilícitas; y con el mismo ánimo se trató la cuestión del flujo de armas. En general respecto de todos estos temas hubo acuerdo acerca de la necesidad de lograr un creciente intercambio de información y de desarrollar mecanismos de coordinación para la acción. El anuncio del presidente Obama de que solicitara al Congreso de su país la ratificación del Tratado Interamericano contra la Fabricación y Tráfico de Armas Ilícitas fue muy importante: treinta países de América ya han ratificado este Tratado, y la concurrencia de Estados Unidos y Canadá es esperada.

El Compromiso de Puerto España

Se ha especulado mucho con el hecho que los participantes no firmaran la Declaración final. Lo que en realidad sucedió fue que algunos Jefes de Estado plantearon que durante el tan dilatado tiempo que tomó la discusión de la Declaración -más de un año en realidad- habían surgido nuevos temas importantes que no habían sido incluidos en ella, lo que la llevaba a perder vigencia. El problema se solucionó por la vía del consenso para que la Declaración se emitiera con la firma del Presidente de la reunión, el Primer Ministro de Trinidad y Tobago, complementándola con una Declaración de la Presidencia que se refiriera a aquellos temas que, aún no habiendo sido parte del temario original, habían sido igualmente tratados por los Jefes de Estado y de Gobierno.

Las cuestiones a las cuales se hizo referencia en la Declaración de la Presidencia incluyen el relato de lo planteado con relación a la crisis, una referencia a Haití solicitando de la OEA que haga un informe acerca del financiamiento de programas de desarrollo para ese país y el tema de Cuba, que fue extensamente tratado por muchos de los Jefes de Estado y de Gobierno.

El hecho más relevante de la Cumbre de las Américas de Trinidad y Tobago es, en mi opinión, que de ella se ha emergido con una Agenda Hemisférica clara. Esa Agenda incluye, en primer lugar, los Objetivos del Milenio: la pobreza, la desigualdad, el empleo, que los gobernantes de las Américas están dispuestos a abordar en el contexto de sus esfuerzos por superar colectivamente la situación de crisis económica que los afecta no sólo a ellos sino al mundo entero.

La Agenda Hemisférica incluye también temas propios aunque, en muchos casos, no exclusivos de la región como, quizá en primer lugar, el problema de la criminalidad y la violencia. Pero también el comercio, en cuyo centro se sitúa la necesidad de ampliar libertades y derogar restricciones; e igualmente los de la energía, del calentamiento global y de la migración.

En las Américas existe hoy un amplio consenso con relación a la importancia de abordar estos temas sin eludir ninguno. Es verdad que los puntos de vista o las proposiciones respecto de ellos no son siempre coincidentes, pero sí existe coincidencia acerca de la necesidad de resolver los urgentes problemas que ellos representan y de buscar esa solución de manera colectiva y mediante un diálogo constructivo.

El propósito no explícito

Como toda reunión de esta envergadura, la Cumbre tenía también un propósito no explícito pero no por ello menos importante que aquellos que componían su temario formal: para la mayoría de los mandatarios que allí concurrían, ésta era la primera oportunidad en la que se reunirían con el nuevo presidente de los Estados Unidos. Se trataba, por consiguiente, de una buena oportunidad para conocerlo, evaluar su carácter y tener una primera aproximación directa a su política hacia la región. Creo que es muy probable que la mayoría de ellos haya concluido su participación en la Cumbre con una impresión positiva respecto de este propósito no explícito de su concurrencia a ella.

Con su actitud y su participación en el curso de la Cumbre, el presidente Obama demostró que está disponible para ser parte del diálogo multilateral. Un diálogo al que concurrió, como declaró explícitamente, con el ánimo de conquistar el liderazgo para su país con el ejemplo y la participación, y no para dar lecciones. Creo que su relación, durante la Cumbre misma, con algunos de los líderes que concurrieron a ella, también fue ejemplar. En particular es de valorar que, al regresar a su país y contestando algunas críticas, afirmara que estrechar la mano y dialogar con el dirigente de un país con el que se tienen diferencias no pone de modo alguno en riesgo la seguridad de los Estado Unidos. Por el contrario, como puso en evidencia el ambiente que ese tipo de gestos creó en la Cumbre, ellos abren más bien la posibilidad de futuros entendimientos o, por lo menos, de situaciones en las que las diferencias no tengan que escalar hasta el conflicto.

La cuestión de Cuba

Como señalé, un tema que estuvo presente en la Cumbre de manera importante fue el de Cuba y su integración al Sistema Interamericano. En la reunión hubo coincidencia en aceptar que esa situación fuese tratada por la Asamblea General de la OEA; sin embargo, como sobre el tema ya se ha dicho y escrito mucho, resulta conveniente hacer algunas aclaraciones y ofrecer, también, algunas explicaciones. Quizá lo primero que deba aclararse es que Cuba sigue siendo miembro de la OEA, pues la Organización no contempla en su Carta mecanismos de expulsión de sus miembros y el Estado cubano hasta ahora no ha denunciado su suscripción a esa Carta constitutiva.

Fue el gobierno de Cuba el que fue suspendido de participar en el Sistema Interamericano en 1962, en virtud de una resolución de la Octava Reunión de Consulta de los ministros de Relaciones Exteriores de las Américas, entonces

constituidas sólo por veintiún países independientes. La Reunión fue convocada para “considerar las amenazas a la paz y a la independencia política que puedan surgir de la intervención de potencias extracontinentales” -es decir una amenaza que ya no existe- y la resolución planteó como justificación de la marginación “el alineamiento de tal gobierno con el bloque comunista”, un “bloque” que tampoco existe en la actualidad. Es más, en la misma Reunión se excluyó a Cuba también de la Junta Interamericana de Defensa bajo la acusación de que su gobierno estaba “identificado con los objetivos y la política del bloque chino-soviético”, vale decir un bloque formado por un país que ya no existe y otro que es un activo y muy importante miembro de la comunidad internacional, con excelentes vínculos políticos, comerciales y financieros con los Estados Unidos.

El carácter anacrónico no sólo del lenguaje sino del contenido de esta resolución explica que en la práctica ella haya sido dejada atrás por los propios Estados que la acordaron. En la actualidad, de los 34 países que componen activamente la OEA, sólo dos (Estados Unidos y El Salvador), no mantienen relaciones diplomáticas, económicas y de cooperación perfectamente regulares con Cuba; y el presidente electo de El Salvador ha anunciado su decisión de reanudarlas no bien asuma su cargo en junio próximo. Mantener a Cuba marginada de las actividades del Sistema Interamericano es, en ese contexto, una situación sin sentido puesto que por otros medios Cuba es un participante activo de las relaciones internacionales del continente.

Por ello nuestra opinión es que esas resoluciones deben ser anuladas. La OEA y las relaciones hemisféricas no pueden coexistir adecuadamente con un anacronismo que nos remite a una época de conflicto internacional que enfrentaba a países que hoy no sólo conviven perfectamente sino que además son importantes socios en múltiples áreas.

Una decisión de ese tipo, desde luego, no significará que el gobierno de Cuba se reintegre al Sistema Interamericano: esa es una decisión que corresponde soberanamente a ese Gobierno, como también corresponde soberanamente a ese Gobierno introducir modificaciones a su régimen político o tomar decisiones acerca de personas privadas de libertad en su territorio por motivos políticos o de opinión. E igualmente es una decisión soberana y unilateral del gobierno de los Estados Unidos terminar o reducir el bloqueo económico y de comunicaciones en que mantiene a la isla. Son decisiones, en suma, que ya no competen al sistema multilateral. En cambio sí es materia de la Organización que agrupa a los Estados de las Américas la anulación de las resoluciones de 1962. Si lo hacemos estaremos poniendo a nuestros países, y al Sistema y a la Organización que los vincula, al día con la realidad del mundo en el siglo XXI.

La Cumbre de las Américas	
Objetivos	La Cumbre de las Américas tiene como objetivo analizar y debatir sobre los problemas y desafíos que enfrenta el continente americano y de esta manera encontrar soluciones conjuntas y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de las Américas.
Organización	El Presidente del Proceso de Cumbres de las Américas es el país sede de la próxima Cumbre de las Américas. La Secretaría de Cumbres de las Américas de la OEA, sirve como memoria institucional y secretaría técnica del Proceso de Cumbres, apoya a los países en el seguimiento de los mandatos y en la preparación de futuras cumbres, y coordina el apoyo de la OEA en la implementación de los mandatos de las Cumbres. Asimismo, coordina la participación de los organismos internacionales e interamericanos a través del Grupo de Trabajo Conjunto y facilita la participación de la sociedad civil, del sector privado, de la academia y otros actores interesados en el Proceso de Cumbres.
Quiénes participan	Los participantes de la Cumbre de las Américas son los Jefes de Estado y de Gobierno de los 34 Estados miembros de la OEA y sus delegaciones. Adicionalmente, participan como observadores los jefes de las instituciones miembros del Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres (GTCC) que son: la OEA, el BID, la CEPAL, la OPS, el Banco Mundial, el IICA, la CAF, el BCIE, el BDC, la OIM, la OIT y el ICA, además de invitados especiales que incluyen representantes de la sociedad civil, del sector privado, de la academia y de los medios de comunicación.
Países que participan	Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.
Periodicidad	Cada 4 años: 1994 (Miami, Estados Unidos), 1998 (Santiago de Chile, Chile), 2001 (Québec, Canadá), 2005 (Mar del Plata, Argentina), y 2009 (Puerto España, Trinidad y Tobago). Además una especializada en 1996 (Santa Cruz, Bolivia) y una extraordinaria en 2004 (Monterrey, México).
Duración	Dos días.
Agendas temáticas	El impulso del comercio en las Américas (1994), medio ambiente (1996), educación (1998), ciencia, tecnología e innovación (2001), cooperación (2004), trabajo y desarrollo social (2005), prosperidad humana, energía y sostenibilidad ambiental (2009).

La Cumbre de las Américas

<p>Logros</p>	<p>Cumbre de Miami (1994): Se adoptó la Declaración de Principios, en donde los países miembros firmaron un pacto para el desarrollo y la prosperidad [disponible en el sitio web: http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_dec_sp.pdf].</p> <p>Cumbre de Québec (2001): Se adoptó la Carta Democrática Interamericana [disponible en el sitio web: http://www.educadem.oas.org/documentos/dem_spa.pdf].</p> <p>Cumbre de Mar del Plata (2005): Se firmó el Plan de Acción para crear trabajo y fortalecer la gobernabilidad democrática [disponible en el sitio web: http://www.summit-americas.org/iv_summit/iv_summit_poa_sp.pdf].</p> <p>Cumbre en Puerto España (2009): Se firmó la Declaración de Compromiso de Puerto España [disponible en el sitio web: http://www.summit-americas.org/V_Summit/decl_comm_pos_sp.pdf].</p>
<p>Mecanismos de seguimiento</p>	<p>Los gobiernos de los 34 Estados miembros de la OEA, representados por los Coordinadores Nacionales de Cumbres, conforman el Grupo de Revisión de la Implementación de Cumbres (GRIC). El GRIC es el órgano político encargado de hacer seguimiento a los mandatos de las Cumbres, coordinar la agenda de las mismas y preparar futuras Cumbres. El GRIC se reúne en promedio 3 veces al año con una de sus reuniones a nivel ministerial en el marco de la Asamblea General de la OEA.</p>
<p>Sector privado</p>	<p>El sector privado es un socio importante en el proceso de Cumbres de las Américas. Desde el 2005 participa mediante eventos como el Foro del Sector Privado de las Américas y otros seminarios organizados de manera paralela a la Cumbre por la Secretaría de Cumbres de las Américas. A través de estos el sector privado emana propuestas y recomendaciones.</p>

La Cumbre de las Américas

Sociedad civil

La Secretaría de Cumbres de las Américas y las OSC cooperan activamente para ofrecer oportunidades de participación continuada en las actividades de la OEA y en la agenda Interamericana. La OEA, a través de la CISC y de la Secretaría General, ha desarrollado varias iniciativas para crear oportunidades de participación y de discusión con miras a informar acerca del desarrollo de la política de cumbres en el sistema interamericano. Por ejemplo: Foros y discusiones regionales organizados por las OSC, con el apoyo técnico de la OEA, para proporcionar oportunidades para el diseño de políticas y para la implementación y seguimiento de los mandatos de Cumbres; la presentación de propuestas y recomendaciones como el resultado de una serie de consultas nacionales y regionales hechas por las OSC acerca de la temática de la agenda hemisférica, que abarquen asuntos sociales, políticos, económicos y culturales; la creación de redes estratégicas de OSC, gobiernos, y organizaciones internacionales para el intercambio de información y opiniones acerca de la implementación y seguimiento de los mandatos de Cumbres; la institucionalización de las discusiones entre las OSC y los altos funcionarios de los Ministerios de Asuntos Exteriores para intercambiar puntos de vista en materia de diseño de políticas y cumplimiento de los mandatos y; la celebración de reuniones extraordinarias con la sociedad civil durante las reuniones del GRIC para intercambiar información acerca del proceso de Cumbres.

Fuente: <http://www.summit-americas.org/>

2.2 Cumbre Iberoamericana

*Anunciada Fernández de Córdova,
Directora General de Organismos Multilaterales Iberoamericanos,
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, España.*

Iberoamérica es hoy una gran comunidad. Nos unen dos lenguas comunes que poseen un enorme poder de integración, y una cultura compartida a lo largo de mucho tiempo, que nos ha dado una seña de identidad propia y definida. Y, por otro lado, desde 1991, y a través de las Cumbres Iberoamericanas, hemos ido desarrollando un sistema de principios y valores que nos distingue y nos afirma frente al resto del mundo. Esta idea de comunidad no es una mera elaboración intelectual, sino que lo iberoamericano ha anclado en el sentir colectivo de nuestras sociedades.

Hay un diálogo fluido que se desarrolla por encima de los problemas que atravesamos de vez en cuando y que, creo que es importante resaltarlos, ha convertido a nuestra diversidad en un factor de cohesión muy fundamental. Además, es importante subrayar y ser realista diciendo que el espacio iberoamericano no es un espacio estático, sino que está en desarrollo continuo y dentro de él se mueven emigrantes, se mueven empresarios, se mueven estudiantes, científicos, profesores, artistas, turistas... es un espacio vivo. Y la consolidación de este espacio, el espacio iberoamericano, a través del fortalecimiento de sus estructuras -entre las que se encuentra el sistema de Cumbres Iberoamericanas, que tienen un protagonismo muy particular-, parte del convencimiento por parte de España de que en el mundo multipolar en el que vivimos, el bloque de naciones que componen esta comunidad, la comunidad iberoamericana, tiene que ocupar un lugar preeminente en el ámbito internacional y proyectar el potencial de su demografía, de sus lenguas y ese espacio bicontinental que ocupan sus países.

Las Cumbres Iberoamericanas constituyen un elemento fundamental como espacio de diálogo y de concertación y para promover una relación basada en la colaboración y en el esfuerzo compartido de los países que integran nuestra comunidad. Desde la primera Cumbre Iberoamericana, que se celebró en Guadalajara, México, en 1991, se han celebrado dieciocho cumbres que reflejan la consolidación de un proceso en el que se han alcanzado acuerdos importantes, unos acuerdos que han consolidado lo que ya hemos empezado a llamar nuestro acervo y es un acervo integrado por valores que constituyen lo que es la esencia misma de nuestra comunidad y que se han ido reflejando en las sucesivas declaraciones de estas Cumbres. Siempre se reafirma

la plena vigencia y el compromiso con los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la adhesión al Derecho Internacional, la profundización de la democracia y del desarrollo, la promoción y protección universal de los Derechos Humanos, el fortalecimiento del multilateralismo -en el cual el proceso de las cumbres es uno de los ejemplos-, y las relaciones de cooperación entre todos los pueblos y naciones, entre otros.

Creo que es importante subrayar que el proceso de Cumbres se ha convertido en un proceso continuado a lo largo del año, de tal forma que la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno propiamente dicha constituye, como ha señalado en alguna ocasión y de manera gráfica Enrique Iglesias, la punta de un iceberg que esconde un importante número de actores y de reuniones que trascienden a la propia Cumbre.

Quiero detenerme en este aspecto porque las reuniones ministeriales y sectoriales integran prácticamente a todos los sectores de la Administración, de la sociedad civil, del mundo empresarial, del ámbito parlamentario... y estas reuniones crean una importante red de contactos a todos los niveles que, además de lograr acuerdos en los ámbitos de su competencia, también -como incorporan el tema central de la cumbre a sus agendas de trabajo- permiten elevar a los Jefes de Estado y de Gobierno las conclusiones que, desde las distintas facetas, se han adoptado.

El crecimiento y desarrollo de las actividades de la Conferencia Iberoamericana hacía necesario crear un mecanismo institucional que sirviese para coordinar y dar continuidad al proceso de las Cumbres. La creación y puesta en marcha de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) a partir de la Cumbre de Salamanca en 2005, con una figura tan destacada como la de Enrique Iglesias en el cargo de Secretario General, está constituyendo un elemento decisivo para afrontar los desafíos de esta realidad que cada vez es más compleja.

La SEGIB, según el Artículo 1 de sus estatutos, es "el órgano permanente de apoyo institucional, técnico y administrativo de la Conferencia Iberoamericana" y está desarrollando una actividad creciente en todas las áreas pero, fundamentalmente, en cuatro apartados a los que se refiere con frecuencia el Secretario General: político-institucional, económico, social y cultural. La SEGIB organiza foros, actividades siempre pertinentes y adaptadas a la coyuntura y que congregan a figuras relevantes de todos los ámbitos iberoamericanos: del panorama político, social, empresarial, cultural y que permiten tejer una red de contactos que, en definitiva, es lo que sustenta nuestra comunidad. Creo que la SEGIB incluso, ha rebasado las expectativas que muchos países tenían en el momento de su puesta en marcha.

Asimismo, la SEGIB ha firmado importantes acuerdos con organizaciones internacionales e instituciones, tiene estatuto de observador en la Asamblea General de las Naciones Unidas y ha estado presente en las últimas Cumbres América Latina y el Caribe - Unión Europea (ALC-UE). Uno de los principales logros de la SEGIB, y la apretada agenda del Secretario General es para ello un elemento esencial, es su decisiva contribución a la proyección de la Conferencia Iberoamericana, aumentando su visibilidad, tanto en los medios como en la sociedad.

En este breve análisis del proceso de Cumbres, quiero hacer hincapié en la evolución que está siguiendo la cooperación al desarrollo. Desde la Cumbre de Bariloche, en 1995, en la que se sentaron las bases que regulan la cooperación iberoamericana, se ha consolidado un importante número de iniciativas y programas. Hablar de iniciativas y programas de cooperación iberoamericanos no es una manera de hablar: una iniciativa necesita el apoyo de al menos tres países, y un programa necesita que lo respalden al menos siete países.

Actualmente, existen dieciocho programas iberoamericanos, cinco iniciativas y cinco proyectos adscritos, en materia cultural, económica, social, de recursos hídricos, en definitiva, toda una amplia gama de materias. Quiero hacer énfasis en el hecho de que cada vez más países iberoamericanos contribuyen con recursos propios a esta cooperación, por lo que las acciones que se aprueban tienen un respaldo mayor y un mayor compromiso de los países que en ellas participan o que de ellas se benefician. En este sentido, en el marco de la cooperación iberoamericana se han aprobado importantes acciones en materia de triangulación y cooperación Sur-Sur, que introducen nuevas dimensiones y actores en la cooperación de la región.

Me parece también importante recordar los temas tratados en las Cumbres desde Salamanca: la de Montevideo en 2006 tuvo como lema "Migración y Desarrollo"; la de Santiago de Chile en 2007 se dedicó a la "Cohesión social y políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica", y la de San Salvador en 2008 se centró en "Juventud y Desarrollo".

En Montevideo se abordó un tema de sensibilidad muy especial en Iberoamérica, las migraciones. No exagero si afirmo que el Compromiso de Montevideo sobre migración y desarrollo constituye un documento de referencia. Recuerdo que en el momento de preparar la Cumbre ALC-UE de Lima (mayo de 2008), nuestros colegas europeos y la Comisión estaban sorprendidos de algunos de los elementos que allí se recogían: han trascendido el contexto iberoamericano para impregnar el ámbito regional ALC-UE.

En la Cumbre de Santiago de Chile se consensuaron documentos que recogen principios y acciones concretas sobre un tema que está en el centro del debate político en Iberoamérica: la cohesión social. Los Gobiernos iberoamericanos son muy conscientes de que la reducción de la pobreza es el reto más importante al que tienen que enfrentarse, no solo por una razón ética y de justicia social, sino porque los altos índices de desigualdad provocan una insatisfacción que repercute directamente en la consolidación, en las sociedades de la región, del sistema democrático.

Se incorporaron al acervo iberoamericano principios importantes relativos a la vinculación entre crecimiento económico y políticas sociales, y a la necesidad de poner la cohesión social en el centro de las políticas públicas en Iberoamérica. Entre los acuerdos de la Cumbre de Santiago hay que destacar la adopción del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, firmado por trece Estados, uno de los logros fundamentales del proceso de Cumbres Iberoamericanas. El Convenio permitirá en la Comunidad Iberoamericana el cobro de pensiones por cotizaciones realizadas en otros países iberoamericanos, lo que constituye un verdadero hito, que tendrá una incidencia directa en la vida y los derechos de los migrantes.

La Cumbre de San Salvador, por su parte, ha significado un punto de inflexión en la consolidación del espacio político iberoamericano y en el impulso del sistema multilateral. El tema elegido, "Juventud y Desarrollo", resulta de gran calado en una región donde un tercio de la población es joven: eso suma unos ciento veinte millones de personas. Se han aprobado programas e iniciativas que refuerzan y subrayan el potencial de la cooperación en Latinoamérica; se ha aprobado un Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la juventud; se ha aprobado el Consenso de San Salvador sobre modalidades de participación en la Conferencia Iberoamericana, permitiendo la vinculación de terceros países y de organizaciones internacionales a la misma. Y me parece destacable, utilizando un término deportivo, la cintura de la Conferencia Iberoamericana que ha sabido, de la mano de su Secretario General, centrar el debate de los Jefes de Estado y de Gobierno en la crisis financiera. Los Jefes de Estado y de Gobierno han aprobado un Comunicado Especial que recoge las principales conclusiones sobre el tema y en el que se manifiesta, entre otras cuestiones, el compromiso de los países iberoamericanos de participar activamente en la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional que restablezca la confianza en el sistema y regule y supervise la actividad financiera internacional. La Secretaría Pro-Tempore portuguesa trabaja,

junto con la SEGIB, en la XIX Cumbre Iberoamericana, en Estoril los días 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2009 con el lema "Innovación y Conocimiento", un tema de vital importancia en Iberoamérica³².

Las Cumbres Iberoamericanas son el reflejo más visible de los importantes vínculos que unen Iberoamérica, así como de la voluntad de estos países de contribuir conjuntamente a resolver algunos de los retos mundiales y de ocupar un lugar preeminente en el ámbito internacional, proyectando el rico potencial de su demografía, sus lenguas, y el espacio bicontinental que sus países ocupan.

En este sentido, la Comunidad Iberoamericana se fundamenta en la convivencia, el respeto mutuo y la promoción de valores comunes. El espacio iberoamericano puede representar una aportación específica para la construcción de un orden internacional más plural y dialogante. Somos firmes defensores del multilateralismo y de los rasgos -las lenguas, la historia, la cultura y la proximidad identitaria de nuestros pueblos- que definen nuestra Comunidad. La concertación iberoamericana en el ámbito de las Cumbres es el instrumento idóneo para dar voz internacional a las sensibilidades e intereses de nuestra Comunidad Iberoamericana dentro de la agenda política mundial. Las Cumbres y las reuniones sectoriales también crean un entorno de diálogo político inmejorable para analizar numerosas cuestiones, e incluso controversias, en el marco de las relaciones entre los países iberoamericanos.

El mecanismo de concertación que representan las Cumbres ha ido evolucionando en los últimos años. En el contexto internacional actual, cada vez más interdependiente, estoy convencida de que la capacidad de colaborar, de cooperar de manera eficaz y útil a nivel multilateral, nos permitirá avanzar en la concertación de políticas que abarcan todos los ámbitos para abordar de forma conjunta problemas que nos afectan a todos.

32) En este contexto no hay que olvidar la importancia de las Cumbres ALC-UE como motor principal de las relaciones entre ambas regiones. Tras casi 10 años transcurridos desde el inicio del proceso de asociación estratégica ALC-UE, hoy se puede afirmar que las relaciones bilaterales han llegado a un punto de madurez, como se puso de manifiesto en la Cumbre de Lima. Esta fue, a todas luces positiva, tanto por el alto nivel de asistencia como por los logros alcanzados. España, en cuanto anfitriona de la próxima Cumbre ALC-UE en 2010, se propone dar un salto cualitativo y cuantitativo en nuestras relaciones a través de una doble estrategia: por un lado, impulsar el seguimiento de los compromisos asumidos en la agenda de Lima, incluyendo el objetivo de reforzar los mecanismos de diálogo especializado entre las dos regiones; por otro, aprovechar las ventanas de oportunidad abiertas en Lima, de entre las que destaca la posible culminación de las negociaciones de los acuerdos de Asociación. España está realizando importantes esfuerzos para que la Cumbre aborde temas de interés común y para que se obtengan resultados concretos que tengan un impacto real en la vida de los ciudadanos.

La Conferencia Iberoamericana: sus perspectivas

*Juan Ignacio Siles del Valle,
Director de la División de la Conferencia Iberoamericana
Secretaría General Iberoamericana*

Antecedentes

Las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno se crearon a principios de los años noventa del pasado siglo por iniciativa del Rey de España y del por entonces Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, quienes comprendieron que, de cara a la conmemoración de los 500 años del descubrimiento de América o, si se prefiere, del encuentro de dos mundos, era necesario contar con una estructura de cierta permanencia e institucionalidad que permitiera reunir a los mandatarios de lenguas castellana y portuguesa de ambos lados del mundo occidental, cuyos países mantenían estrechos lazos histórico-sociales, políticos, culturales e incluso económicos con las metrópolis de las que fueron colonias hasta que se produjo la independencia en el siglo XIX.

El objetivo, por tanto, era principalmente recuperar un acervo común, establecer un marco adecuado de diálogo y concertación política y también potenciar la ya existente vinculación entre el mundo hispano con el mundo lusitano para crear una Comunidad, entonces de cuatrocientos millones de personas.

El desafío era enorme, no sólo por la oposición de muchos grupos importantes de opinión de países latinoamericanos a celebrar el "descubrimiento", sino también por la dificultad de crear un marco de concertación entre países -no se quiso excluir a ninguno- con tradiciones políticas muy diversas, algunos de los cuales acababan de salir de regímenes autoritarios.

El modelo ya existía en el ámbito americano. Pero la concertación política y la cooperación multilateral estructurada en torno a la Organización de Estados Americanos (OEA) desde 1948 -aunque sus orígenes se remontan a fines del siglo XIX- se establecía a nivel de Ministros de Relaciones Exteriores y su funcionamiento muchas veces se veía afectado por la fuerte presencia de los Estados Unidos. La Cumbre de las Américas, organizada por la OEA y en la que sí participan los Jefes de Estado y de Gobierno, se creó en 1994 y se realiza cada cuatro años. Cuba, si bien sigue siendo técnicamente un Estado miembro de la OEA, su Gobierno ha sido

suspendido de este organismo desde 1962 y, por lo tanto, no puede participa en sus actividades, entre las cuales se destaca la Cumbre de las Américas.

El esfuerzo hecho a fines de los años ochenta para crear un espacio meramente latinoamericano, a partir del Grupo Contadora y que luego se denominó Grupo de Río, se sustentaba en la idea de crear un bloque político que fuera representativo de todos los países de la región -con la excepción de Cuba, que sólo hasta 2008 fue admitida en el Grupo- y que, por una parte, diera una voz común a la región en el contexto internacional y, por otra, permitiera resolver -o al menos ayudar a resolver- divergencias entre los países miembros y que promoviera soluciones para situaciones de conflicto interno dentro de los países miembros.

Las Cumbres Iberoamericanas no se propusieron, al menos inicialmente, metas tan políticamente ambiciosas. La voluntad de los mandatarios era, más bien, la de recuperar un ámbito fundamentalmente social y cultural, que en los hechos ya existía al margen de los Estados y de los Gobiernos, y que sirviera de puente para establecer vínculos más concretos en el quehacer político y económico.

Pero “puente” también en un sentido más amplio, puesto que los países latinoamericanos comprendían que tanto España como Portugal podían -e incluso debían- ser la puerta de ingreso hacia el resto de Europa, defendiendo los intereses de la región latinoamericana y, al mismo tiempo, promoviendo el acercamiento político, social, cultural y económico de la Unión Europea a América Latina.

No es una mera coincidencia, entonces, que tanto los niveles de inversión como la cooperación entre dichos países europeos y Latinoamérica, e inclusive la misma cooperación intrarregional, se hayan ido incrementando progresiva y exponencialmente desde que se realizó la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en la ciudad mexicana de Guadalajara, en 1991. Tampoco lo es que el comercio inter- iberoamericano se haya multiplicado varias veces desde entonces.

No se trata necesariamente de una consecuencia o del producto de medidas concretas por las que hayan apostado los mandatarios iberoamericanos en sus Declaraciones o en la asunción de ciertas metas o compromisos, pero es evidente que la voluntad de crear un espacio de diálogo forma parte de un panorama de acercamiento real entre nuestros pueblos y nuestras sociedades, un fenómeno del que los gobiernos no pueden ser ajenos.

La liberalización de las economías y del comercio internacional, y el fortalecimiento de los procesos de integración regional, exigían también la puesta en marcha

de bloques identitarios supra-geográficos que permitieran desarrollar nuestra producción, ampliar nuestros mercados y defender nuestros intereses comunes en el nuevo ámbito de la globalización que ya se anunciaba.

Mucho es pues lo que se ha avanzado desde entonces, no sólo por el mayor nivel de compromiso que año tras año se va asumiendo, o por las políticas públicas que se van desarrollando en torno a temas concretos que afectan directamente a millones de ciudadanos iberoamericanos, sino también por los avances alcanzados en el desarrollo de una institucionalidad común que dé cuenta y que lleve adelante los objetivos de mandatarios, poderes judiciales, parlamentos, gobiernos locales, empresarios, sociedad civil, y agrupaciones profesionales, que se han propuesto con el fin último de dar vida anualmente a una Conferencia que es cada vez más dinámica, más efectiva y más real.

Sólo así podremos concebir, al cabo de los años, la Conferencia Iberoamericana como una Comunidad, que si bien cuenta ya con un marco institucional y organizacional jurídicamente reconocido, no se ha propuesto todavía, quizá por ser una meta de muy largo plazo, la posibilidad de transformarse en un sistema de integración de carácter vinculante.

Una Conferencia y no sólo una Cumbre

Desde un principio, el espacio iberoamericano se concibió, pues, como un vasto ámbito de relacionamiento estatal que tendría como eje central la realización de una Cumbre gubernamental del más alto nivel, pero que buscaría también su concreción a través de algunas acciones estratégicas. Para ello, se eligieron dos temas que podrían aparecer como emblemas de lo que sería característicamente iberoamericano. Por una parte, se convocó a una Conferencia de Ministros de Educación con el fin de intentar generar si no políticas públicas comunes, al menos programas multilaterales que apuntaran a mejorar las condiciones de acceso a la educación en algunos países, y que facilitaran las condiciones de cooperación entre los distintos países en el área del mejoramiento de la calidad educativa. Por otra parte, tomando nota del hecho de que era necesario, en el marco del quinto centenario, realizar acciones conjuntas en pro de las poblaciones indígenas, que habían sido las mayores víctimas del encuentro entre el mundo occidental y el originario de América, se avanzó en la creación de un Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. La función de este Fondo es financiar proyectos de cooperación para el desarrollo, especialmente dirigidos a la población indígena, y que puedan ser administrados por las propias comunidades, para lo cual se creó un Fideicomiso que es administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Pronto se vio que se podía avanzar en propuestas de cooperación multilateral de forma más profunda y dinámica, y así fueron surgiendo otros programas destinados a distintas áreas, tales como la ciencia y la tecnología, la pequeña y mediana empresa, la planificación urbana, la televisión educativa, los archivos nacionales, las becas universitarias y la producción cinematográfica. También se hizo evidente que era posible fomentar la cooperación para el desarrollo bilateral en forma directa entre los países iberoamericanos.

Adicionalmente, se dispuso la ampliación de las reuniones ministeriales a otros sectores, tales como el de Justicia -Conferencia que pronto adquirió status de organismo internacional-, de Presidencia o de Cultura, de acuerdo a la iniciativa de los distintos sectores. Esta dinámica generaría luego propuestas que podían ser elevadas a los Jefes de Estado y de Gobierno para que fueran consideradas primero como compromisos, pero luego también como políticas de Estado destinadas a actuar en forma conjunta en el ámbito internacional, que dieran respuestas comunes a las necesidades de distintas áreas y que permitieran desarrollar vínculos interestatales a partir de los cuales se pudieran crear programas de financiamiento, asistencia técnica, cooperación e intercambio de información.

De este modo se fue estableciendo una dinámica en torno a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, que recogía las inquietudes de las reuniones ministeriales, evitando así que documentos aprobados por los mandatarios se convirtieran en meras expresiones de deseos, y en cambio que pudieran promover iniciativas concretas, especialmente dirigidas al tema principal de discusión de la Cumbre, que era formalizado por el país organizador mediante un lema hacia el que debían apuntar las acciones propuestas tanto por los Ministros como por los Gobiernos nacionales.

Como parte culminante de esta estructura piramidal, el momento más visible lo constituía la Cumbre, cuando los Jefes de Estado y de Gobierno llegaban al país sede. Pero lo cierto es que sus acciones en gran medida ratificaban el trabajo previamente realizado en el ámbito de la Conferencia, cuya labor se había ido desarrollando a lo largo del año.

En manos de los mandatarios quedaba, empero, la discusión de los temas de la coyuntura internacional y especialmente regional, que de una u otra forma exigían un pronunciamiento del más alto nivel. Les tocaba a ellos también establecer las líneas maestras, definir políticas y encontrar solución a temas pendientes.

La Secretaría Pro-Tempore era entonces la encargada de recoger los avances hechos a lo largo del año para presentarlos a los mandatarios, pero sus esfuerzos

de alguna forma quedaban truncados, pues el proceso volvía a iniciarse año tras año y no existía una solución real y efectiva de promover una continuidad entre el trabajo hecho por una Secretaría Pro-Tempore en torno a un tema y la labor que desarrollaría en el año siguiente su sucesora.

La secuencia se producía de igual manera, es cierto, pues se sustentaba sobre un acervo que se iba construyendo año tras año en las Declaraciones Políticas, pero ello daba cuenta fundamentalmente de ciertos principios básicos que una y otra vez eran recogidos en los documentos para reiterar y recordar cuáles eran, pero no necesariamente para avanzar en acciones políticas concretas que recogieran lo hecho previamente y lo proyectaran hacia el futuro.

La excepción, claro está, la constituía la creciente cooperación iberoamericana, pilar sobre el que puede afirmarse se sostiene el grueso de la integración de la Comunidad en todos sus ámbitos, pero especialmente en el social, en el económico y en el cultural.

Hacia una Secretaría General

Poco o nada se podía hacer, sin embargo, para poder dar seguimiento a los compromisos asumidos, ya que no existía un organismo o una secretaría que pudiese dar forma a las iniciativas y a las propuestas, y que pudiera, además, coordinar las acciones o estudiar la factibilidad de las mismas.

Hacia ello apuntaron pues los Jefes de Estado y de Gobierno en Argentina, en 1995 al aprobarse, como parte de la Declaración, el Convenio de Bariloche, que establece por primera vez un marco sobre el cual debe construirse la cooperación iberoamericana y unas pautas que deben cumplir todas aquellas iniciativas que quieran llevar adelante los países para contar con el sello de los Programas Iberoamericanos oficiales y, sobre todo, para que puedan dotarse del financiamiento necesario para su puesta en marcha.

En La Habana, Cuba, en 1999, se dio un paso más en la consolidación institucional de la Comunidad iberoamericana, al determinarse la creación de una Secretaría de Cooperación Iberoamericana, cuya función primordial era la de coordinar el trabajo desarrollado por los distintos programas, para fiscalizar su acción y para establecer criterios comunes para promover y desarrollar nuevos programas de cooperación.

En el núcleo de la decisión de crear una Secretaría de Cooperación estaba indudablemente la necesidad de un ambicioso plan de levantar una Secretaría

que tuviera un fundamento político. Pero para entonces, el consenso en torno a la oportunidad para dar un paso significativo de cohesión no se había alcanzado todavía.

Hubo de esperarse hasta el año 2002, para que en Bávaro, República Dominicana, se estableciera un Grupo de Trabajo, a ser presidido por el saliente Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, que tuviera el encargo expreso de estudiar la posibilidad de crear una Secretaría permanente, cuyo propósito fuera el de coadyuvar a organizar la Cumbre de cada año, representar a la Comunidad iberoamericana, fortalecer el trabajo desarrollado por la Secretaría de Cooperación y realizar acciones concretas en diversos campos que tuvieran repercusión para todos los países iberoamericanos.

El resultado de los trabajos del Grupo Cardoso y la voluntad política de los países iberoamericanos en su conjunto fue la determinación, en 2003, durante la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra, de crear una Secretaría General que respondiera a las necesidades antes mencionadas. La decisión fue tomada sobre la marcha y, por ello, el Convenio tuvo que ser refrendado posteriormente, antes de que en San José de Costa Rica, en 2004, pudiera completarse la iniciativa y se aprobara un Estatuto que regulara el funcionamiento de la nueva estructura.

No obstante, no fue sino hasta octubre de 2005, inmediatamente antes de la Cumbre de Salamanca, que se constituyó la nueva Secretaría General sobre los cimientos de la antigua Secretaría de Cooperación, que, en la práctica, mantendría su continuidad como uno de los brazos de su nuevo accionar.

España, como Secretaría Pro-Tempore, quiso, sin embargo, antes de que se constituyera la nueva Secretaría, dejar en pie una nueva línea de acción que pudiera ser desarrollada más adelante por la propia Secretaría. A la iniciativa gubernamental representada por las distintas reuniones ministeriales -que en algún año alcanzó el número de 15-, añadió la participación en la Conferencia de otros tres sectores fundamentales del quehacer social: un Foro Parlamentario, que se realizó por primera vez en Bilbao, y dos Encuentros, uno empresarial y otro cívico, que reunieron a las más diversas redes sociales iberoamericanas. El círculo fue completado, posteriormente en Uruguay, en 2006, cuando se creó el Foro de Gobiernos Locales. Los aportes de estos Foros y Encuentros han sido especialmente determinantes a la hora de acercar las Cumbres al ciudadano común, a fin de contribuir a responder de una manera más objetiva a sus esperanzas y a sus necesidades.

La puesta en marcha de la Secretaría General

El primer desafío con el que se encontró la Comunidad Iberoamericana fue el de elegir a la persona adecuada para poner en marcha la nueva Secretaría General. Debía ser alguien de reconocido prestigio, que contara con el respaldo de todos los gobiernos iberoamericanos y que tuviera la capacidad de crear un organismo nuevo que, por una parte, pudiera responder a las perspectivas de concertación política para la que se creaba y, por la otra, diera una nueva dinámica al quehacer propiamente iberoamericano como un signo distintivo de la Comunidad. Se pensó para ello en Enrique V. Iglesias, quien por entonces se desempeñaba y desde hacía 17 años como Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, que había sido Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay y que había estado a cargo de la CEPAL también por una larga temporada.

En tres años, Iglesias ha logrado no sólo cumplir con las metas de institucionalización que los Jefes de Estado y de Gobierno se habían propuesto al crear una Secretaría General, sino también darle un nuevo dinamismo al espacio iberoamericano. Desde la Cumbre de Salamanca se ha potenciado la convergencia piramidal de la Conferencia Iberoamericana, generándose una discusión más amplia y participativa sobre los temas de mayor actualidad de la agenda regional. Igualmente, se ha promovido la concertación entre los gobiernos iberoamericanos en cuanto al modo de enfrentar muchos de esos temas y a la necesidad de implementar o potenciar políticas de Estado destinadas a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de los países iberoamericanos. También se ha prestado más importancia al desarrollo de la cooperación iberoamericana, dotando de mayor organicidad a las distintas reuniones de la Conferencia, y se ha fortalecido la presencia de la Comunidad como un bloque con voz propia en el concierto internacional.

Especial interés ha puesto el Secretario Iglesias, además, en buscar que las Cumbres Iberoamericanas salgan del ámbito meramente gubernamental y que las determinaciones emanadas de esas Cumbres sean concretas y puedan transformarse en iniciativas o programas iberoamericanos de amplia repercusión o en acciones visibles con sello iberoamericano que sean llevadas a cabo por los gobiernos y que verdaderamente favorezcan a la población iberoamericana y que respondan a sus necesidades.

Para cumplir con todos estos objetivos, se ha constituido una Secretaría General, conformada por no más de 20 profesionales, y con tres áreas fundamentales de acción: una, dirigida por el propio Secretario General, centrada fundamentalmente en lo político; otra, encabezada por la Secretaria Adjunta, María Elisa Berenguer,

dedicada a los temas de la Conferencia y de las relaciones externas de la Secretaría; y una tercera, a cargo del Secretario para la Cooperación, Miguel Hakim.

Una nueva dinámica para las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno

La presencia de una Secretaría General significaba un cambio sustancial con respecto a la organización de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno y, en realidad, de todo el conjunto de reuniones que se llevan a cabo en el marco de la Conferencia.

El primer asunto que debió resolverse fue el de mantener una estructura dual, pues, por una parte, se elegía un país iberoamericano para la realización de la Cumbre anual y, por la otra, se encomendaba a la SEGIB que coadyuvara a ese país en la preparación y organización de dicho encuentro.

Y, a decir verdad, la complementación no siempre resulta fácil, aunque los resultados han sido siempre muy positivos. Es un trabajo que debe hacerse en forma conjunta, en el que la Secretaría General debe dar cuenta de anteriores experiencias, poner ciertas condiciones mínimas, tratar de dar pautas y parámetros, establecer recomendaciones, dar seguimiento y acompañar y apoyar una labor que, en última instancia, es el país sede, a través de su Secretaría Pro-Tempore, la que debe planificar, poner en marcha, ejecutar, siempre bajo la mirada atenta de la SEGIB, que debe asegurar el normal desenvolvimiento de las distintos encuentros y reuniones que se van llevando a cabo a lo largo del año.

Hay un sinnúmero de temas que deben ser acordados previamente en torno a infraestructuras, equipamiento, alojamiento, transporte, seguridad, atención médica, documentación, comunicación, ceremonial y protocolo, acreditaciones, actos y recepciones, prensa e invitaciones especiales.

Se debió rediseñar también el formato mismo de las Cumbres, a fin de centrar las deliberaciones de los dignatarios en asuntos que motiven su participación y creando mecanismos adecuados para asegurar un debate abierto, pero al mismo tiempo reservado, en el que puedan expresarse en forma libre y directa, sin que ello tenga que trascender luego a la opinión pública.

Por iniciativa de la SEGIB, también se ha aprobado un documento que permitirá racionalizar y readecuar el calendario de actividades de la Conferencia con el objeto de asegurar continuidad y representatividad en las distintas reuniones previstas durante el año, estableciéndose una adecuada periodicidad y alternabilidad de los encuentros, de modo que las decisiones de ministros, parlamentarios, alcaldes, empresarios o

actores sociales puedan tener una verdadera repercusión en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno.

Las reuniones ministeriales, que tanto enriquecen el espacio iberoamericano con sus propuestas sectoriales, quedan así fortalecidas, pues se pone énfasis en aquellas que se enmarcan en la temática general de la Conferencia y, al mismo tiempo, se potencia su propia dinámica.

La política de racionalización también determinará las actividades temáticas patrocinadas por la SEGIB, con el propósito de priorizar aquellos encuentros que tengan mayor impacto y preservar los recursos con que cuenta la SEGIB.

Dado el interés en participar en las Cumbres Iberoamericanas por parte de otros países y organismos, se han establecido dos modalidades especiales de participación: una, para Estados observadores asociados, que tengan afinidades lingüísticas y culturales con los países de la Comunidad y que puedan realizar aportaciones significativas y, otra, para observadores consultivos destinada a organismos internacionales intergubernamentales que puedan realizar contribuciones al espacio iberoamericano.

La Secretaría General ha participado además muy activamente apoyando la redacción de los documentos principales de la Conferencia, prestando todo su conocimiento y experiencia en la formulación de temas o propuestas, pues detrás de ellos suele haber debates ideológicos no siempre fáciles de resolver.

Por lo demás, la SEGIB contribuye de manera decidida a la discusión previa de los temas elegidos durante el año por la Secretaría Pro-Tempore como distintivos de la Cumbre. Para ello realiza foros y seminarios temáticos en diversas ciudades iberoamericanas y en los que participan no sólo personeros gubernamentales y especialistas en la materia, sino también representantes de organismos especializados y organizaciones sociales vinculadas a los temas de discusión. De este modo, se busca aportar una base teórica y empírica al debate que debe generarse antes de la puesta en marcha de propuestas, y que luego podrá transformarse en compromisos y políticas públicas a través de las decisiones ministeriales o de las Declaraciones de las mismas Cumbres.

En junio de 2006, la SEGIB organizó en Madrid un gran seminario sobre migraciones, que era precisamente el tema que había elegido el gobierno uruguayo para la Cumbre, que se celebraría unos meses más tarde en Montevideo. Las conclusiones de dicho evento fueron recogidas luego en uno de los documentos más representativos de la nueva etapa de las Cumbres Iberoamericanas: el Compromiso de Montevideo

sobre Migraciones y Desarrollo. Este documento ha servido como parámetro de cualquier discusión sobre el tema migratorio en la relación entre nuestros países, pero también en la construcción de una agenda positiva en el marco del debate surgido en el año 2008 entre América Latina y la Unión Europea.

Lo que debe destacarse de este documento es fundamentalmente el hecho que se pone de manifiesto el aporte sustancial que los migrantes otorgan al desarrollo tanto del país de origen como del país de destino. Por ello, en las políticas públicas sobre migrantes debe prevalecer, cualquiera que sea su condición de ingreso, el respeto a los derechos humanos del migrante y en ningún caso debe criminalizarse al migrante, aún estando en situación irregular. Adicionalmente, los gobiernos deben promover los procesos ordenados y regularizados de migración.

En 2007, el gobierno de Chile propuso como tema de discusión de la Conferencia la cohesión social y el desarrollo de políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas. También en este caso se trataba de un asunto de especial importancia para la región, que pretendía consolidar un especial momento de desarrollo macroeconómico, promoviendo también medidas tendientes a crear mayores condiciones de equidad y bienestar para toda la población.

Con el apoyo de la CEPAL, que propuso un marco teórico para la discusión sobre el tema, la SEGIB organizó varios seminarios que contribuyeran también en este caso a convertir el debate en acciones concretas en favor de los sectores más desfavorecidos de la población, especialmente en los campos de inclusión social, educación, salud, seguridad social o migración, pero que también promovieran acciones estatales dirigidas a concertar pactos fiscales y sociales que posibiliten una participación ciudadana más abierta en la toma de decisiones, y que signifiquen una ampliación del sentido de pertenencia de sectores más vulnerables a la nación de la que forman parte.

Este último año, El Salvador puso sobre la mesa de discusión un tema quizá más transversal, pero no por ello menos significativo. La dificultad provenía seguramente del hecho de que eran muchos los sectores encargados del tema en los gobiernos iberoamericanos y, por lo tanto, era mayor el reto a la hora de adquirir compromisos o formular políticas públicas que después pudieran concretarse. La SEGIB, con el apoyo decidido de la Organización Iberoamericana de la Juventud y la colaboración conceptual del PNUD y la CEPAL, se propuso también llevar a las reuniones ministeriales, a los Foros y Encuentros y a la misma Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, las conclusiones de amplios seminarios dirigidos a evaluar la participación de la juventud en las áreas social, económica, cultural y política.

El resultado de estas discusiones, enriquecidas indudablemente por las propuestas generadas desde distintas perspectivas en las reuniones ministeriales, es el

Compromiso de San Salvador para la Juventud y el Desarrollo, que recoge diversas iniciativas destinadas a promover la inserción de los jóvenes en la sociedad, en el trabajo, a atender sus necesidades y a motivar su participación en la toma de decisiones políticas no sólo referidas a temas que los atañen directamente, sino también en aquellas que importan a la sociedad en su conjunto.

Pero la verdad es que a fines de octubre de 2008, en la Cumbre de San Salvador, las deliberaciones de los Jefes de Estado y de Gobierno no pudieron limitarse a la temática elegida muchos meses antes. En la mente de todos los gobernantes estaba muy presente la crisis financiera internacional que se había desencadenado en las últimas semanas. Fueron muchos los dignatarios que supieron unir el tema de la juventud con el de crisis global, pues vieron claramente que, de una u otra forma, los mayores afectados por la actual situación económica iban a ser los jóvenes.

La discusión sobre la crisis demostró, en todo caso, la vitalidad de la Comunidad, que supo dar una visión conjunta cabal sobre los últimos acontecimientos, expresando la voluntad de trabajar como bloque en la reforma y la transformación del sistema financiero internacional y exigiendo que se tome más en cuenta a los países emergentes a la hora de diseñar una nueva arquitectura que establezca instrumentos más adecuados de prevención y regulación de los mercados de capitales.

Es en este tipo de acciones que la Comunidad Iberoamericana -y la Conferencia en su conjunto- demuestra la fuerza de su cohesión interna y su capacidad de incidir en el ámbito internacional. Los 22 países que la conforman son, unidos, una fuerza política, económica y cultural de mayor peso y envergadura. Sus decisiones e iniciativas, respaldadas por más de 600 millones de habitantes y un 10 % del PIB global, pueden ser determinantes en la definición de soluciones que ayuden a transformar el mundo en un espacio más justo, más equitativo y más solidario.

Hacia ello debe apuntar la Conferencia y, por supuesto, la Secretaría como su órgano ejecutor. La existencia de otros ámbitos regionales de carácter más claramente geográfico que bien pueden estar fortalecidos por sistemas de integración económica, no son un impedimento para el crecimiento y el fortalecimiento de la Comunidad, que tiene raíces históricas profundas y que, precisamente por estar situado sobre las dos orillas del Atlántico, es un espacio único de complementación y de concertación política, que se superpone sobre otras áreas o bloques de interés e influencia internacional. La Comunidad Iberoamericana puede tener una voz propia y, en la medida en que esa voz sea representativa de todos y cada uno de los países que conforman la Conferencia, será también el interlocutor que el resto de la comunidad internacional requiere de los países de habla castellana y portuguesa.

Cumbre Iberoamericana

Objetivos	<p>La Cumbre Iberoamericana tiene los siguientes objetivos: primero, examinar de forma conjunta los grandes retos que confrontan las naciones iberoamericanas; segundo, concertar la voluntad política de los gobiernos de Iberoamérica para propiciar soluciones a esos desafíos y convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales que enlazan a las naciones iberoamericanas en un instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad; tercero, contribuir a un futuro de paz, mayor bienestar e igualdad social; cuarto, impulsar un proyecto de cooperación iberoamericana sustentado en el diálogo, la solidaridad y la adopción de acciones concertadas; y finalmente, constituir la Conferencia Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa (Declaración de Guadalajara, 1991).</p>
Organización	<p>Cada cumbre está organizada entre: i). La Secretaría Pro-Tempore, y la SEGIB. Entre las cumbres la Secretaría convoca reuniones de trabajo con representantes de todos los países miembros para estudiar y preparar el borrador del documento de la declaración final que aprobarán los jefes de Estado y Gobierno al finalizar el encuentro, así como la preparación del temario y agenda de discusión; ii). La Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), con sede en Madrid, creada en el 1999 como la encargada de los programas y proyectos de cooperación. Fue reemplazada por la SEGIB en 2005; La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), propuesta en la XIII Cumbre (2003), para ser aprobada el 2004 en reemplazo de la SECIB, entró en funciones el 2005, con Enrique V. Iglesias como secretario general. Su función es apoyo técnico e institucional continuado a la Conferencia Iberoamericana y colabora en la preparación y coordinación de las Cumbres.</p>
Países que participan	<p>Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.</p>
Regiones	<p>Península Ibérica, América Latina y dos países del Caribe Hispánico.</p>
Periodicidad	<p>Cada año, desde 1991. Hasta el momento se han celebrado 18 encuentros. El primero se celebró en el año 1991 en México, y el último tuvo lugar en El Salvador, en el año 2008. El próximo se celebrará en Portugal a finales del año 2009.</p>
Duración	<p>Dos días</p>

Cumbre Iberoamericana

Agendas
temáticas

Desarrollo sostenible (1993), integración regional (1994), educación (1995 y 2004), gobernabilidad (1996), valores éticos (1997), desafíos de la globalización (1998), impacto de la crisis internacional (1999), infancia y juventud (2000, 2008), inclusión social (2003), migración (2006), cohesión social (2007) y juventud (2008).

Logros. Sólo
se incluyen los
logros de las
dos últimas
Cumbres.

Al acabar las deliberaciones se redacta una Declaración Final (disponibles en el sitio <http://www.segib.org>).

I Cumbre de Guadalajara-México (1991)

II Cumbre de Madrid-España (1992)

III Cumbre de Salvador-Brasil (1993)

IV Cumbre de Cartagena-Colombia (1994)

V Cumbre de Bariloche-Argentina (1995)

VI Cumbre de Viña del Mar-Chile (1996)

VII Cumbre de Margarita-Venezuela (1997)

VIII Cumbre Oporto-Portugal (1998)

IX Cumbre de La Habana-Cuba (1999)

X Cumbre de Panamá-Panamá (2000)

XI Cumbre de Lima-Perú (2001)

XII Cumbre de Bávaro-República Dominicana (2002)

XIII Cumbre de Santa C. Sierra-Bolivia (2003)

XIV Cumbre de San José-Costa Rica (2004)

XV Cumbre de Salamanca-España (2005)

XVI Cumbre de Montevideo-Uruguay (2006)

XVII Cumbre de Santiago-Chile (2007)

1. El Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, que afectará a entre cinco y seis millones de personas.

2. El Fondo del Agua Potable, propuesto por España (1.500 millones de dólares a cuatro años) pero abierto a otras contribuciones.

3. El Fondo especial chileno para la Protección de la Infancia, con una contribución de un millón de dólares y también abierto a otras aportaciones.

4. Creación del Programa de Formación en Políticas de Infancia (2007).

5. La aprobación de la Carta Iberoamericana de Gobierno electrónico.

6. Creación de una comisión iberoamericana para conmemorar los bicentenarios.

7. Programa Iberoamericano de Bancos de Leche Humana (2008).

8. El Programa iberoamericano de Movilidad Académica en maestrías y doctorados "Pablo Neruda" (2008).

Cumbre Iberoamericana

- (continuación)
Logros. Sólo se incluyen los logros de las dos últimas Cumbres.
9. La creación de "Ibermuseos", en la línea de "Ibermedia" e "Iberescena" (2008).
 10. La primera Conferencia Iberoamericana sobre Género y la adopción de la Agenda sobre Igualdad.
 11. La puesta en marcha del Plan de Alfabetización aprobado en Montevideo, ya con recursos y con la participación de la inmensa mayoría de los países. Su objetivo es alfabetizar, a largo plazo, a cerca de 34 millones de personas.
 12. Los Jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica decidieron consensuar una posición ante la nueva arquitectura financiera y solicitarán la participación de los países en desarrollo en el debate internacional.
 13. Los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a tomar medidas para proteger el empleo y la inversión e impulsar políticas sociales para defender a los más vulnerables.
 14. Aprobado el Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud.
 15. Aprobada la iniciativa de Iberorquestas Juveniles. Se ha constituido la Federación Iberoamericana de Jóvenes Empresarios.
 16. Dieciocho años después, la Cumbre llega a su mayoría de edad, se consolida y abre sus puertas a nuevos Observadores, asociados (Estados) y consultivos (organizaciones internacionales). Se plasma en el **Documento Consenso de San Salvador sobre Modalidades de participación en la Conferencia Iberoamericana**.
 17. La Comunidad Iberoamericana seguirá trabajando en la agenda positiva en materia de Migraciones.
 18. Programa Formación y Transferencia Tecnológica en materia de gestión integrada de Recursos Hídricos (2008).
 19. Programa de Gestión Territorial (2008).

Mecanismos de seguimiento

La Secretaría General Iberoamericana, SEGIB, creada por los 22 Estados miembros (convenio de Santa Cruz de la Sierra, noviembre de 2005), es la encargada de realizar el seguimiento de todos los mandatos emanados de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, así como de velar por la cooperación iberoamericana en el marco del Convenio de Bariloche (de 1995).

Cumbre Iberoamericana

Sector privado

Participa a través del Encuentro de Empresario, que se organiza todos los años (a partir de 2005) con anterioridad a la Cumbre Iberoamericana; las declaraciones de estos eventos son enviadas a los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en las Cumbres. Asimismo, existe otro mecanismo de participación que es el Diálogo Iberoamericano de Interlocutores sociales, en el cuál están presentes las principales asociaciones de empresarios de los 22 países iberoamericanos.

Sociedad civil

Participan a través del Encuentro Cívico Iberoamericano, que se organiza todos los años (a partir de 2005) con anterioridad a la Cumbre Iberoamericana. Se convoca a organismos de carácter regional de la sociedad civil iberoamericana y a representaciones regionales sindicales. Sus conclusiones son trasladadas a la reunión de la Cumbre Iberoamericana.

2.3 Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea

Una visión latinoamericana de las Cumbres ALC-UE³³

Jorge Remes Lenicov, Embajador de Argentina ante la Unión Europea

1. Una relación entre diferentes

Cuando se establece una relación entre regiones es fundamental tener en cuenta sus características estructurales porque a partir de allí se observará que los intereses, las políticas, y los tiempos de cada región pueden ser muy diferentes.

América Latina y el Caribe (ALC) tienen algo más de población que la Unión Europea (UE), cuatro veces su superficie, un tercio de su PIB (PPP) y casi la tercera parte del ingreso per cápita europeo. Cerca del 30% de la población es pobre y la distribución del ingreso es muy desigual. Además, la región latinoamericana es muy heterogénea: los cinco países más grandes (Brasil, México, Argentina, Colombia y Chile) representan el 83% del PIB y el 71% de la población; si se agregan los dos siguientes (Venezuela y Perú) se llega al 90% del PIB y al 81% de la población.

2. Los avances y los desafíos de ALC³⁴

ALC ha mejorado. Si se compara el nivel de vida de ALC con el de la UE, el balance tiene claroscuros. No obstante, si la comparación se efectúa con las décadas de los 80 y los 90 el balance de la región es altamente positivo. ¿Qué se puede resaltar sobre lo sucedido en lo que va del siglo?

En primer lugar, las democracias de la región se han generalizado y fortalecido desde hace más de una década y América Latina sigue siendo una región pacífica, cumpliéndose así dos condiciones fundamentales para alcanzar un desarrollo armónico.

En segundo lugar, hubo crecimiento y mejoras sociales. Entre 2003 y 2008 el PIB creció 33,2% y la desocupación bajó del 11% al 7,5%. Hubo superávit primario fiscal y en la cuenta corriente de la balanza de pagos y la inflación es baja. El más alto crecimiento sumado a los mayores recursos destinados a la política social y a ciertas

33) Artículo escrito en base a las ideas preparadas para el Seminario "América Latina y la diplomacia de las Cumbres", organizado por la SEGIB, IHEAL y el BID, París, 3 al 5 de diciembre de 2008

34) Para más detalles, ver Remes Lenicov, América Latina: del crecimiento al desarrollo, en M. Alcántara y M.S. Ortiz (eds.), Relaciones entre América Latina y Europa: balance y perspectivas, Ediciones Universidad Salamanca, Salamanca, 2008.

mejoras en su asignación permitió reducir la pobreza del 44,3% al 28,9%. Por cierto que el contexto internacional actuó positivamente, pero sólo explica una parte del crecimiento; el impacto en cada país es diferente según haya sido el comportamiento de los términos del intercambio (aumentaron 25,5% entre 2003 y 2008), las remesas de los inmigrantes y las inversiones extranjeras. Pero si se enfatiza que la región está mejor por el buen momento internacional, entonces se podría decir que en los 80 y en los 90, cuando América Latina estaba en crisis o crecía muy poco, ello fue producto de la difícil situación internacional en general y de los precios de las materias primas en particular, que en comparación con los actuales eran muy bajos. Verdaderamente la política interna ha sido y es fundamental, tanto en las buenas como en las malas situaciones. Y no se ha malgastado el dinero: la deuda pública se redujo del 57,7% del PIB en 2002 al 26,1% del PIB en 2008, y en igual período, las reservas pasaron de 183.000 millones de dólares a 507.000 millones de dólares.

En tercer lugar, mucho tuvo que ver en todo ese proceso el cambio de las ideas económicas que permitió buscar aquella combinación más adecuada con nuestras necesidades y potencialidades. Se dejó de lado el Consenso de Washington y se adoptan políticas que en algunos casos tienen más proximidad con las ortodoxas y en otros con las heterodoxas, pero que en términos generales funcionan, no acumulan mayores presiones y son más sustentables. No hay una sola política económica como a veces parecen pretender algunos organismos financieros internacionales o economistas ortodoxos. Lo mismo ocurre en Europa, en Estados Unidos o en Asia, que para crecer o atender una crisis siguen caminos diferentes, y como ocurre en la actualidad optan, por políticas no contempladas en la denominada "economía estándar". Por eso, cuando se analiza la situación económica de América Latina y Caribe hay que hacerlo a partir de su propio proceso de desarrollo y no a partir de la etapa en la que se encuentran actualmente Europa o los EE.UU.

A pesar de los avances, la región tiene que enfrentar muchos desafíos de cara al futuro. Si bien son muchos, hay menos que antes. Y en ese sentido habría que recalcar, por un lado, la necesidad de generar actividades con cada vez mayor valor agregado y aumentar la productividad, y por el otro, seguir reduciendo la pobreza y mejorar la distribución del ingreso.

Si bien no hay recetas únicas, existen algunos parámetros comunes y centrales que habría que tener en cuenta, tales como la necesidad de fortalecer las instituciones políticas y económicas para dar sustentabilidad a los logros alcanzados, mantener los equilibrios macroeconómicos y profundizar la reconstrucción del Estado para poder seguir diseñando e implementando políticas públicas para luchar contra la pobreza, promover la educación y fomentar un desarrollo más equilibrado³⁵.

35) La crisis económica que se generó en los mercados desarrollados de los EE.UU. y Europa determinarán que en 2009 la economía de la región retroceda alrededor de 1,5%, pero, al mismo tiempo ha puesto de manifiesto que ALC se encontraba mejor preparada para enfrentar sus efectos frente a lo que ocurriría en las crisis económicas y financieras de las décadas pasadas que además tuvieron menor virulencia que la actual.

3. La relación entre ALC y la UE

La UE, por su propia dimensión tiene intereses múltiples: los nuevos Estados miembros, los EE.UU., Asia, Rusia y también ALC. Por su parte, nuestra región también tiene intereses en distintas áreas, si bien más concentrados en los EE.UU. y la UE, en los últimos años se observa un crecimiento en las vinculaciones con Asia, en un contexto donde el mundo tiende a ser más multipolar.

Los pilares de la asociación estratégica birregional

Hay consenso sobre los tres pilares centrales del diálogo originado en las Cumbres ALC-UE: el político, el de cooperación y el de integración y desarrollo, que se complementan para dar marco a la asociación estratégica entre ambas regiones. Por cierto también cada región tiene sus propios objetivos, al tiempo que se interroga sobre los objetivos de la otra. Los europeos se preguntan qué quieren los latinoamericanos y caribeños de ellos y ALC se interroga sobre qué quieren los europeos de América Latina y el Caribe. Las respuestas dan la medida de lo posible.

a) El diálogo político: El diálogo político es la primera manifestación del resultado positivo de las Cumbres ALC-UE. Ellas reúnen a los tomadores de decisión del más alto nivel de las dos regiones. Ese hecho, por sí mismo, demuestra el particular nivel de relacionamiento alcanzado entre ALC y la UE.

ALC, fuera del hemisferio y de la Cumbre Iberoamericana, no tiene un relacionamiento a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno con otra región como el que tiene con la UE. Es una muestra clara del carácter especial que ALC atribuye a la UE en su relacionamiento externo. Con muy pocas regiones del mundo, la UE tiene una asociación birregional como la que mantiene con ALC. Esta asociación se basa en los particulares vínculos históricos y culturales entre ALC y la UE.

En los años en que no se celebra la Cumbre ALC-UE se realiza la reunión ministerial del Grupo de Río-UE. Estas reuniones, si bien responden a procesos diferentes, permiten mantener el contacto entre los responsables de la política exterior de ALC y de la UE en forma anual.

Las Cumbres permiten el conocimiento y el contacto personal entre los líderes de ambas regiones, el fomento de la confianza recíproca y el intercambio de ideas para construir conjuntamente un ideario común en nuestras regiones y en el mundo. El objetivo es consensuar valores comunes y construir a partir de ellos, así como consolidarlos internamente en cada país y en cada región y proyectarlos al resto del

mundo. El trabajo colectivo sobre los temas consensuados en las Declaraciones y en Planes de Acción refuerza las posibilidades de que nuestros países continúen en la senda del desarrollo.

b) La cooperación: En materia de cooperación, el principal motor es el intercambio de experiencias tanto de aquellas exitosas como de las que no lo fueron, con el fin de aprender de ellas, en los temas que nos son comunes: lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, el medio ambiente, el cambio climático y la energía. En ese mismo sentido se procura el mejor conocimiento de las buenas prácticas probadas de ambas regiones.

La UE se ha comprometido a destinar para la ayuda al desarrollo el 0,7% de su PIB anual. La propuesta de cooperación de la UE a la región de ALC depende del tamaño y nivel de desarrollo de los potenciales beneficiarios. Para aquellos de mayor desarrollo relativo, es fundamental la transferencia de tecnología, las becas para estudios post-universitarios con mecanismos que eviten una fuga de cerebros, el apoyo a la competitividad económica de las PyME y el intercambio de experiencias en materia de políticas públicas. Para los países de desarrollo menor, estos mismos aspectos también son esenciales para superar la brecha de desarrollo, aunque las necesidades inmediatas, en muchos casos, hagan prevalecer la asistencia para hacer frente a situaciones de pobreza crítica o sistémica.

c) La integración y el desarrollo: En este tema es muy importante el apoyo de la UE sobre todo en el campo de la instrumentación, en cómo hacer las adecuaciones. La UE tiene una enorme experiencia para compartir y para ALC la experiencia de los países europeos y de las instituciones comunitarias son relevantes por el tipo de modelo de sociedad y por la manera en que se han realizado las reformas. La UE es un muy buen espejo donde mirarse. Pero ello no supone la simple transposición sino que motiva la búsqueda de las adecuaciones necesarias a las realidades propias de ALC y aun de cada sub-región en particular.

No se pueden “imponer” recetas, porque no las hay únicas o válidas para todas partes y en todo momento. Las pretensiones de esta naturaleza han fracasado. A veces, se busca que se implemente tal o cual estrategia en función de otras experiencias, pero cada país tiene sus propias características. Tanto es así que no hay dos procesos de desarrollo ni tampoco dos procesos de integración que sean iguales entre sí.

Uno de los objetivos compartidos por ambas regiones es el desarrollo. La UE ha potenciado su avance a través de la integración mientras que ALC busca alcanzar su desarrollo económico y social. Para ello hay en tratamiento tres cuestiones:

- El crecimiento económico. La UE puede ayudar al crecimiento de nuestra región mediante inversiones, transferencia de tecnología, apoyo a proyectos de infraestructura y educación, así como a resolver el vínculo migración-desarrollo y también asegurando el acceso a su mercado para las exportaciones de ALC. Pero además, no hay que olvidar que la UE también puede beneficiarse dado que los intereses económicos son crecientes: comercio³⁶, inversiones, tecnología, migraciones; además, el mercado de ALC es interesante: 560 millones de personas y los países son de renta media que representan el 8% del PIB mundial.

Están en plena vigencia los acuerdos de asociación de México y Chile con la UE. Centroamérica está negociando, al igual que la Comunidad Andina con sus particularidades, mientras que la negociación de la asociación birregional MERCOSUR-UE, que fue el primer proceso lanzado y que avanzó a buen ritmo, ha estado condicionado en los últimos tiempos a los resultados de la negociación multilateral de la Ronda de Doha. El último intercambio de ofertas se hizo en 2004 y ninguna de las partes quedó conforme; sin embargo, desde entonces se han realizado reuniones buscando relanzar las negociaciones.

- La cohesión social. El aporte europeo es importante en términos de estrategia e implementación de las políticas. Para algunos países de la región este tema adquiere una importancia adicional por los recursos que destina la UE a la cooperación.

- La integración física. La UE siempre ha considerado a la integración como un valioso instrumento para el desarrollo y la necesidad de crear instituciones acordes a dicho objetivo, tal como lo hizo en su propio territorio. Pero ahora está reconociendo que en la idea de traspolar esta concepción a ALC hubo un error. Porque para integrar la región de ALC se requiere poder contar con la infraestructura física adecuada (camino, aeropuertos, comunicaciones, Internet, redes tecnológicas), que tiene que ser desarrollada para poder alcanzar la gran integración regional.

¿Para qué sirve incentivar una más estrecha relación entre ALC y UE?

Fundamentalmente tiene dos andariveles. Por un lado, podemos beneficiarnos mutuamente a través de:

- Promover más el comercio, las inversiones, los préstamos para infraestructura y la transferencia de tecnología. Esto ayudará al crecimiento y a luchar contra la pobreza, pero también ayuda a la UE.

36) Si bien aumentan los valores comerciados, la participación de la UE en el comercio de ALC está disminuyendo. Para ALC las importaciones de la UE pasaron de representar el 20% en 1990 al 1% en 2006; las exportaciones de ALC a la UE se redujeron del 25% al 13% en igual período. El principal socio comercial de ALC siguen siendo los EE.UU., segundo la UE y en tercer lugar el área Asia Pacífico que está creciendo velozmente.

- Atender el tema de las migraciones, que como cuestión de responsabilidad compartida permite beneficiar a ambas regiones, como ocurrió antaño.
- Fortalecer la cooperación en investigación, infraestructura y recursos humanos.

Por el otro, podemos ayudar a construir un mundo mejor. En el diálogo ALC-UE hay 60 países involucrados que participan en Naciones Unidas. Es una masa crítica relevante que permite avanzar en temas tales como:

- Respeto por la democracia y el Estado de Derecho, la promoción de los Derechos Humanos, la lucha contra el terrorismo y el respeto de la soberanía, la integridad territorial y la igualdad entre los Estados. Además todas las cuestiones referidas a la paz y la seguridad.
- Trabajar juntos en materia de medio ambiente, cambio climático, energía, arquitectura financiera internacional y drogas.

¿Qué temas de trabajo tenemos en curso entre ambas regiones?

Siempre es importante tener una agenda positiva y que se ajuste a los requerimientos de la realidad regional, birregional e internacional. Entre las actividades se pueden señalar:

- Se están gestando reuniones sobre los diálogos específicos a nivel político y técnico previstos en los planes de acción de Lima tanto respecto de la lucha contra la pobreza y la exclusión social como en materia de desarrollo sostenible y cambio climático.
- Se continúa trabajando sobre la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, con un mecanismo propio, único en su tipo entre ALC-UE, y que se está fortaleciendo.
- Y ahora se está lanzando el diálogo sobre migraciones, que fuera establecido en la última Cumbre. La primera preocupación de ALC es hacer efectivo el diálogo comprensivo y estructurado acordado en el párrafo 27 de la Declaración de Lima. Y ALC espera que este diálogo considere sus intereses y preocupaciones de modo que permita alcanzar resultados de interés común bajo los siguientes objetivos primarios:

- Asegurar el goce y la protección efectiva de los Derechos Humanos de todos los migrantes, con independencia de su condición migratoria.
- Que la especificidad propia de la migración de ALC y su carácter no problemático para la UE se refleje en el tratamiento de sus migrantes.
- Que se consolide el vínculo entre migración y desarrollo.

La próxima cumbre en España entre ALC y la UE

Para la VI Cumbre ALC-UE de 2010 trabajaremos sobre un tema que está vinculado con el futuro como es el desarrollo de una nueva estrategia de relación vinculada con la tecnología y la innovación para el desarrollo productivo con carácter sustentable, considerando prioritariamente su impacto en materia de inclusión social. Este tema permitiría promover fuentes de financiamiento reales que exploten las potencialidades en y de las dos regiones, y que incluya a los actores públicos y privados.

Por otra parte, se está trabajando en crear y definir los objetivos y funciones de la Fundación EUROLAC con la idea que podrá ser un mecanismo que ayude a este proceso y permita además, incorporar a la sociedad civil y otros actores sociales al proceso ALC-UE.

También es posible que en la Cumbre se trate la coyuntura económica internacional, que a raíz de la crisis financiera desatada en los EE.UU. ha provocado innumerables problemas para nuestra región debido a la caída de los precios y la demanda de nuestras exportaciones, el menor flujo de las remesas de los migrantes y la fuerte reducción del ingreso de capitales e inversiones extranjeras. La región, luego de seis años de crecimiento, tiene en 2009 una caída del PIB, lo que provocará aumentos de la desocupación y la pobreza.

En cada Cumbre hay aprendizaje y cuando se repasa su evolución hay un avance positivo, mas allá que pueda haber diferencias entre las regiones o que en algunas negociaciones comerciales no haya avances. Ayudará también para estrechar lazos, avanzar en temas específicos que profundicen la estrategia futura de desarrollo y seguir construyendo consensos y un ideario común, que por cierto requieren de su tiempo.

La Cumbre ALC-UE y la Diplomacia de Cumbres

Stefano Sannino, Director para América Latina de la Comisión Europea

Todos los que hemos estado involucrados o participamos en alguna de las Cumbres o en encuentros de alto nivel que se desarrollan periódicamente entre nuestras dos regiones sabemos muy bien la dificultad que conlleva su organización, no ya solamente desde un punto de vista logístico, sino también y fundamentalmente desde el punto de vista del contenido; la complejidad de conseguir resultados interesantes e importantes para nuestras sociedades.

Seguiré el siguiente esquema respecto de las Cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe (ALC-UE): los objetivos de las Cumbres, su organización y los resultados que se derivan de las mismas, y ello desde el punto de vista de lo que hemos logrado hasta ahora y de los retos que tenemos frente a nosotros.

Desde el punto de vista de los objetivos, no cabe duda que la idea que subyace bajo el proceso de las Cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, proceso que cumplió su décimo aniversario en el 2009, es esencialmente la de dar un impulso político al más alto nivel al acuerdo estratégico que une a nuestras dos regiones. Así, desde la I Cumbre de Río de Janeiro en 1999 hasta la más reciente de Lima en 2008, se ha intentado racionalizar progresivamente el procedimiento de selección de temas sobre los cuales focalizar la atención y el impulso político birregional. El objetivo era y es el de dirigir de forma más eficaz nuestra acción y nuestros esfuerzos, y creo que estamos en buen camino. En Lima conseguimos un buen resultado, al habernos concentrado esencialmente sobre dos temas claramente interrelacionados: el desarrollo sostenible por un lado, y la cohesión social y lucha contra la pobreza por otro. Pero el trabajo no ha finalizado aquí: tenemos ante nosotros la posibilidad de seguir trabajando para racionalizar ulteriormente este procedimiento.

Entre los objetivos menos evidentes, coyunturales o implícitos de las Cumbres ALC-UE, y de las Cumbres en general, encontramos, como no podría ser de otra manera, la discusión sobre los temas políticos que más atención reciben en la agenda internacional en el momento de su celebración. Por ello discutimos en Lima la crisis de los precios de los alimentos. Y en la última Cumbre Iberoamericana celebrada en el Salvador, fue la crisis financiera la que acaparó gran parte de los debates de los Presidentes y Jefes de Estado y de Gobierno. Es evidente que eso es un objetivo importante de las Cumbres que debe ser siempre considerado de cara a futuras Cumbres.

Por último, pero no por ello no menos importante, otro de los objetivos implícitos de las Cumbres se encuentra en el diálogo mismo entre los Jefes de Estado y de Gobierno de las dos regiones. Tenemos que ser conscientes de que existen diferentes sensibilidades o niveles de compromiso entre los Estados Miembros de la UE en relación con América Latina y el Caribe, pero lo cierto es que cada dos años se ven reforzados su voluntad e interés por encontrar a sus colegas latinoamericanos en el marco de las Cumbres lo que, sin duda, es un importantísimo capital político en sí mismo que debemos tener en consideración.

Desde el punto de vista de la organización y frecuencia de las Cumbres ALC-UE, éstas tienen una estructura dual, en parte abierta, como las sesiones inaugurales o de clausura, y en parte a puerta cerrada, donde los Jefes de Estado y de Gobierno pueden hablar de temas específicos entre ellos, formato que ha demostrado ser de gran utilidad. La complejidad inherente a la agenda de tales Cumbres se ve multiplicada por lo que acordamos en llamar “mini-Cumbres” o encuentros siempre a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno entre la Unión Europea, en formato troika, y los distintos grupos regionales: MERCOSUR, Comunidad Andina, América Central, CARIFORUM, pero también con otros países, como México y Chile, que tienen acuerdos de asociación específicos con la UE. Es éste un elemento que, por un lado, implica una atención adicional de preparación y de organización, pero por otro es esencial por cuanto que el diálogo en un contexto subregional, también al más alto nivel, es indispensable.

En la organización de las Cumbres, proceso largo que dura esencialmente dos años, impulsado por las reuniones periódicas de altos funcionarios de ambas regiones, se ha intentado involucrar a la sociedad civil mediante la organización de foros y de discusiones, garantizando una participación lo más amplia y constructiva posible; a veces se ha tenido también “Cumbres” organizadas en paralelo por la sociedad civil, que sin duda constituyen elementos de animación y debate político que también creo que son importantes y necesarios.

Los resultados de las Cumbres están también en íntima conexión con su visibilidad o falta de ella: no se trata ya sólo de hacer más conocido el proceso de las Cumbres ALC-UE para el gran público, sino también se trata de un problema de contenido. Cómo hacer que estas Cumbres realmente digan algo a nuestra ciudadanía, cómo hacer que se reflejen sus resultados de forma concreta en nuestras sociedades. Estas son las grandes preguntas que deberíamos hacernos todos y a las que trataré de responder aquí.

La experiencia que he podido adquirir en la preparación de la última Cumbre entre la UE y América Latina y el Caribe celebrada en Lima, me ha permitido extraer una serie de consideraciones sobre las que creo, merece la pena detenerse.

La primera es que detrás de cada Cumbre hay un enorme esfuerzo de preparación. Sobre todo, los tres o cuatro meses previos representan una actividad a tiempo completo en la que están directamente implicadas ambas Presidencias y la Comisión Europea. Hay mucha energía en este proceso, pero es que el capital político del mismo es también muy importante.

Cuando, cada dos años, sesenta Jefes de Estado y de Gobierno se reúnen durante dos días, significa que algo pasa, que algo se mueve, que hay un interés por parte de los Estados a los que representan en mantener vivo el proceso y en impulsarlo. Sin embargo, ese éxito y visibilidad política distan, en la práctica, de los resultados concretos que se derivan de las Cumbres. Lo digo muy sinceramente: hay que seguir trabajando para que los resultados estén a la altura de la participación de las Cumbres. Y esto creo que está directamente relacionado con el problema de la visibilidad al que hacía mención anteriormente, en referencia al resultado de las Cumbres. Es difícil, cuando existen varias Cumbres al más alto nivel, atraer la atención de la opinión pública, que puede padecer una cierta "cumbritis", palabra que sin duda, aunque no existe, sí refleja el desinterés que se puede percibir a veces en nuestras sociedades ante las mismas. Los ciudadanos de nuestras dos regiones no entienden por qué se reúnen sus Presidentes y qué es lo que deciden en ese contexto. En el caso de América Latina y el Caribe, los foros internacionales que requieren la presencia de sus Presidentes son además muy numerosos: no es sólo la Cumbre birregional con la UE sobre la que versan principalmente mis reflexiones, sino también la Cumbre Iberoamericana, la Cumbre de las Américas, la reunión Ministerial entre la UE y el Grupo de Río, la APEC, por no citar más que algunas. Lograr la atención de la opinión pública, de los periodistas, sobre el enorme capital político que las mismas encierran y sobre el efecto que sus resultados puedan tener sobre los ciudadanos, creo que es principalmente un problema de contenido, que, repito, en ocasiones no creo que conseguimos que esté a la altura del nivel de la participación de sesenta Jefes de Estado.

Por esas razones, desde la Comisión estamos intentado impulsar, junto con los Estados miembros y con los socios latinoamericanos, una revisión del proceso de preparación de las Cumbres ALC-UE. Una serie de elementos ya estarían encima de la mesa, como por ejemplo, trabajar por una declaración más reducida. No es éste un proyecto fácil, ya que existe siempre el riesgo de que cada parte implicada quiera asegurar la mención de intereses individuales (lo que en la jerga institucional llamamos muy gráficamente "el efecto árbol de navidad"). Al día de hoy, la Declaración final de la Cumbre es muy larga y cubre muchísimos temas. En Lima se intentó reducirla al haber conseguido elegir sólo dos temas principales sobre los que se concentró la Cumbre, pero aún así el resultado es que seguimos teniendo una declaración muy larga.

Pero no sólo creo que deberíamos concentrar nuestros esfuerzos en obtener una declaración más corta, sino también mucho más política, sobre los temas que interesan particularmente a los Jefes de Estado y de Gobierno. Al mismo tiempo, deberíamos lanzar antes el proceso de preparación de la próxima Cumbre. Debemos ser capaces de utilizar el tiempo que tenemos hasta la próxima Cumbre birregional que se celebrará en España en el 2010 para dotarla de mayor sustancia. Por ello, otro de los elementos que hemos puesto sobre la mesa es el de preparar un plan de acción concreto, visible, con acciones concretas. Un plan de acción que pueda ser comprendido más claramente por nuestras sociedades. De nuevo, la idea de la visibilidad: facilitar la tarea para que nuestros ciudadanos entiendan las razones que fundamentan dichas reuniones y qué es lo que los Jefes de Estado y de Gobierno deciden en su nombre.

Ahora bien, para esto, es necesario reorientar también la perspectiva. La Comisaria Benita Ferrero-Waldner ya lo ha expresado en varias ocasiones: tenemos que poner el dinero donde están nuestras prioridades políticas, e intentar canalizar un poco más nuestra cooperación en esa dirección. Desde la Comisión ya hemos empezado ese proceso, ya que la programación multi-anual que guía nuestras actividades hace que a veces exista una divergencia entre lo que decimos que queremos hacer y lo que hacemos concretamente. Hemos empezado un trabajo para intentar poner nuestra cooperación al servicio de las prioridades que tenemos que elegir juntos. Por eso es importante poder decidir cuanto antes sobre los temas que queremos discutir, para poder disponer del tiempo suficiente para preparar dicho plan de acción.

Ahora bien, creo que es fundamental implicar a otros actores y recursos en este proceso y no sólo los fondos que puedan surgir de la cooperación. Es importante buscar una mayor cooperación y co-financiamiento entre las instituciones financieras internacionales, entre ellas el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Europeo de Inversiones, y en el sector privado. Creo que es un aspecto que debe ser más desarrollado en el esquema de la Cumbre entre la UE y América Latina y el Caribe. Considero en ese sentido que la experiencia de la APEC es muy interesante, porque involucra mucho más al sector privado. Nosotros hemos hecho y hacemos un esfuerzo enorme para facilitar la participación de la sociedad civil, pero muchas veces la participación de la sociedad civil es sinónimo de participación de organizaciones no gubernamentales. Siendo ésta un elemento esencial en la preparación de las Cumbres, creo que una mayor implicación del sector económico y productivo no sería sino beneficiosa para todo el proceso, ya que contribuiría al desarrollo de planes concretos de acción.

Deberíamos utilizar los eventos preparatorios, desde ahora hasta la próxima Cumbre, para organizar todo esto. No solamente para decir que hemos tenido una reunión con las organizaciones de las sociedades civiles, sino para ver cómo instituciones financieras y sector privado pueden cooperar con un plan de acción concordado, que sin duda no haría sino aumentar la visibilidad de todo el proceso, al poder ofrecer algo concreto y tangible a la opinión pública.

Por último, me gustaría hacer mención a la relación entre las distintas Cumbres, lo que se ha llamado la "Diplomacia de las Cumbres". Me parece que dicha relación es fundamental y por eso creo que la iniciativa de la SEGIB es muy importante y merece que sigamos trabajando en esa dirección. Creo que en principio, todas las Cumbres en las que América Latina juega un papel fundamental junto con otras regiones del mundo, como las mencionadas anteriormente, y con sus propias especificidades, deberían tener un hilo conductor entre ellas, una agenda política compartida dotada de mayor coherencia o temas que no sólo sean una prioridad demasiado puntual.

Deberíamos intentar que todas las Cumbres tengan un marco más orgánico, quizás incluso un calendario compartido, de forma que podamos extraer el mayor resultado del inmenso capital político que representan.

Debemos sin duda aprovechar esta iniciativa lanzada por la SEGIB para explorar todas las posibilidades que se abren. Desde la Comisión Europea trabajaremos claramente en esta línea.

América Latina y las Cumbres ALC-UE

*Elisabeth Beton-Delègue,
Directora de las Américas, Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia*

Desde hace algún tiempo asistimos a una multiplicación de encuentros de alto nivel en América Latina y el Caribe (ALC). Después de la década de las democratizaciones en los ochenta, llegaron las grandes reformas económicas, las privatizaciones, la apertura a las inversiones extranjeras y la adaptación a la competencia mundial. ALC se encuentra actualmente en la década en la que llegan al poder, a través de las urnas, dirigentes que tienen en cuenta las aspiraciones sociales de sus poblaciones.

Mientras ALC se instala de manera permanente en el debate mundial, la multiplicación de estas cumbres da testimonio, sobre todo, de la importancia que la región le da a la integración regional. Independientemente de que se celebren dentro del contexto del Grupo de Río o de MERCOSUR, entre muchas otras, estas Cumbres ilustran el interés renovado que el concepto de integración regional suscita en la región y que es objeto de un amplio esfuerzo de recomposición, en particular en América del Sur.

La Unión Europea está relacionada con diversos procesos de integración regional en América Latina y sigue de cerca sus respectivas evoluciones, ya que la experiencia de Europa defiende la constitución de conjuntos latinoamericanos integrados, que son los únicos capaces de reforzar la voz de América Latina y del Caribe en la escena internacional.

De este modo, estas Cumbres dan testimonio de la importancia que los dirigentes latinoamericanos dan al diálogo y a la concertación para responder con eficacia a los desafíos a los que se enfrentan. En el plano regional, pienso en la contribución positiva de UNASUR para reducir las tensiones en Bolivia, durante la Cumbre extraordinaria de Santiago de Chile, el 15 de septiembre de 2008. Pero lo mismo ocurre en el plano internacional. De este modo, por ejemplo, la Cumbre Iberoamericana de San Salvador, celebrada en octubre de 2008, permitió tratar una importante advertencia de América Latina a la comunidad internacional respecto a la crisis económica internacional.

Es evidente que, en el juego de la globalización, la concertación con nuestros socios a nivel regional e internacional es más que nunca una necesidad. Las apuestas regionales o mundiales exigen respuestas comunes. Y las Cumbres constituyen igualmente ocasiones para que los dirigentes logren el consenso y desarrollen

iniciativas concertadas para responder con más eficacia a aquello que está en juego. Evidentemente, la concertación no siempre resulta fácil: puede dar lugar a frustraciones y no siempre tiene éxito. Pero ahora, en particular, resulta necesaria para tener peso en la globalización. La UE lo sabe bien: por su naturaleza, es favorable al multilateralismo, a una regulación mediante normas y a la búsqueda del consenso.

Me gustaría evocar el caso más específico de las Cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, que nos interesa particularmente dada la coyuntura económica actual. El fortalecimiento de nuestras relaciones con América Latina procede de la voluntad compartida de desarrollar una cooperación fructífera en los grandes temas globales, en particular en lo que respecta al clima, la energía y la erradicación de la pobreza. Por este motivo, en 2008 se inauguró una cooperación estratégica con México. Esta cooperación estratégica tiene como objetivo la profundización de la relación entre la UE y México, mediante el fortalecimiento de la coordinación y el diálogo, a nivel bilateral y en el contexto internacional.

Por este mismo motivo, se adoptó en 2008 un ambicioso plan de acción conjunto entre la UE y Brasil, que comporta una serie de compromisos concretos en las siguientes áreas: seguridad, desarrollo sostenible, cooperación regional, investigación y nuevas tecnologías, migraciones, educación y cultura. En 2009 se ha buscado asegurar un seguimiento atento de la puesta en práctica de acciones que figuran en el plan de acción, junto con la delegación de la Comisión y las representaciones de los Estados miembros en Brasilia.

También se busca conjuntamente, dentro del respeto mutuo, un diálogo fructífero sobre la cuestión migratoria, pero también sobre los Derechos Humanos y su corolario, la lucha contra la delincuencia. Las conclusiones del Consejo adoptadas el 27 de noviembre de 2008 han ratificado el lanzamiento de consultas periódicas en el área de los Derechos Humanos con Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. Tendremos que contribuir a la puesta en marcha y al correcto desarrollo de estos distintos diálogos.

El fortalecimiento de nuestras relaciones con los conjuntos regionales también está en la agenda. A tales efectos, quiero celebrar la firma del acuerdo de asociación con el CARIFORUM. Con América Central se ha progresado para concluir un acuerdo de asociación, pero todavía queda mucho camino por recorrer.

La crisis económica ilustra en la actualidad el papel esencial de las integraciones regionales para poder actuar conjuntamente. En primer lugar, deseo reafirmar

el compromiso que aportamos a esta estructura de diálogo, que nos ofrece la posibilidad de dar un impulso importante a las relaciones entre nuestras dos regiones, teniendo en cuenta que nos enfrentamos al mismo desafío: conseguir la reforma del sistema económico mundial para adaptarlo a la nueva situación.

Durante la Presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea se ha iniciado, con la Co-Presidencia argentina y el conjunto de nuestros socios, un proceso de modernización de estas cumbres para hacerlas más operativas, más dinámicas y más visibles.

La Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en Lima del pasado mayo de 2008 presentó un avance importante, concentrando por primera vez las conversaciones en torno a dos temas (lucha contra la exclusión y desarrollo sostenible) y adoptando una apretada agenda que incluye acciones concretas con un mecanismo de seguimiento.

Con vistas a la próxima cumbre que se celebrará en España durante el primer semestre de 2010, nuestras dos regiones se han puesto de acuerdo para obtener la adopción de una declaración final concisa y política, así como un plan de acción. Este plan de acción incluirá, en especial, proyectos de cooperación concretos sobre un tema específico de interés mutuo. Mediante la adopción de un enfoque más operativo, deseamos dar más contenido a estos encuentros. También nos hará falta definir una verdadera estrategia de comunicación para explicar mejor al gran público las apuestas y los objetivos de estos encuentros. Se elegirán puntos de contacto ALC-UE y se transmitirá a los medios de comunicación la información pertinente. También podrá constituirse un sitio de Internet. La elección rápida de un tema permitirá a la Comisión elaborar programas de cooperación con suficiente tiempo, antes de la cumbre, para poder estar en condiciones de anunciarlos en España en 2010. Las reuniones de los altos funcionarios (SOM) también deberán incluir sistemáticamente un punto relativo al seguimiento de los compromisos de la cumbre anterior. Se negociará un programa de trabajo para los SOM para que se pongan en práctica las decisiones tomadas durante la próxima cumbre.

Éstos son, en pocas palabras, algunos de los temas de reflexión que se están explorando en la actualidad. No tengo ninguna duda de que los aportes en el presente libro seguirán contribuyendo a nutrirlos y enriquecerlos.

Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea

Objetivos	En el ámbito político, el fortalecimiento de los regímenes democráticos y la coordinación entre ambas regiones en los foros internacionales; en el ámbito económico, el impulso a los procesos de asociación entre la UE y las diferentes subregiones de ALC; y en el ámbito humano, la profundización de la cooperación en los campos de la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología.
Quiénes participan	Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de ALC y de la UE, así como otros representantes de la Comisión Europea, el BID, entre otros.
Países que participan	La Unión Europea (27), Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.
Periodicidad	Cada dos años en mayo: 1999 (Río de Janeiro, Brasil), 2002 (Madrid, España), 2004 (Guadalajara, México), 2006 (Viena, Austria) y 2008 (Lima, Perú).
Duración	Dos días.
Agendas temáticas	Democracia y Derechos Humanos, fortalecimiento del enfoque multilateral para fomentar la paz, la estabilidad y el respeto por el Derecho Internacional, terrorismo, drogas y delincuencia organizada, medio ambiente, energía, Acuerdos de Asociación, integración regional y comercio, crecimiento y empleo, lucha contra la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, cooperación al desarrollo y financiación internacional, inmigración, e intercambio de conocimientos y capacitación (educación superior, I+D+I, ciencia y tecnología, cultura).

Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea

- Logros**
- Cumbre de Río de Janeiro:* establecimiento del objetivo de Asociación estratégica Interregional, definición de principios y objetivos compartidos y de un Plan de Acción en torno al universo de temas comunes, y lanzamiento de las negociaciones para alcanzar Acuerdos de Asociación UE-Chile y UE-MERCOSUR.
- Cumbre de Madrid:* reafirmación de la Asociación Estratégica Interregional, anuncio de conclusión de negociaciones del Acuerdo UE-Chile, reimpulso de negociaciones con el MERCOSUR y compromisos de negociación de Acuerdos de Diálogo Político y de Cooperación UE-CAN y UE-Centroamérica. Igualmente, creación del programa ALBAN para la educación superior de latinoamericanos en la UE, que duró hasta 2006.
- Cumbre de Guadalajara:* concertación política en los dos temas de la agenda, avance en la evaluación para una futura Asociación UE-Centroamérica y UE-CAN y lanzamiento del programa EUROsociAL.
- Cumbre de Viena:* lanzamiento oficial de las negociaciones para un Acuerdo de Asociación UE-Centroamérica, incorporación de nuevos actores al diálogo oficial y celebración de la Cumbre empresarial y Cumbre alternativa.
- Cumbre de Lima:* lanzamiento del programa EUROcLIMA para la cooperación en la mitigación del cambio climático y anuncio del establecimiento de una Asociación Estratégica UE-México.

Mecanismos de seguimiento	La Cumbre ALC-UE no cuenta con un mecanismo formal de seguimiento a los procesos de Cumbre. Sin embargo, distintos organismos colaboran, como por ejemplo la Comisión Europea, el BID, etc. Se ha propuesto la creación de una Fundación EUROLAC.
Sector privado	El sector privado participa activamente en la Cumbre ALC-UE. Lo hace a partir de la Cumbre de Viena, en 2006, en donde se realizaron Cumbres Empresariales entre instituciones e inversionistas de los países miembros de manera paralela a la Cumbre ALC-UE.
Sociedad civil	La sociedad civil participa activamente a través de organizaciones de foros y discusiones, en particular el Foro Euro-Latinoamericano-Caribeño de la Sociedad Civil. También participa a través de “cumbres” organizadas en paralelo por la sociedad civil.

2.4 Cumbre del Grupo de Río

La Cumbre del Grupo de Río

*Patricia Espinosa Cantellano,
Secretaria de Relaciones Exteriores Estados Unidos Mexicanos*

Razón de ser de la Diplomacia de Cumbres

De tiempo atrás se discute si no hay ya demasiadas reuniones Cumbre, si en realidad son necesarias tantas reuniones a ese nivel. Sin duda, para algunos, su frecuencia y elevado número pueden haber comenzado a desgastar la utilidad de esos encuentros. Además, precisamente porque son tantas y tan frecuentes, es cada vez más difícil garantizar la participación de los Jefes de Estado y de Gobierno en las Cumbres de los mecanismos de los que sus países forman parte.

Sin embargo, existen diversas razones que explican la existencia de las reuniones Cumbre. La primera y más importante es que, en un contexto de clara interdependencia entre los Estados -económica, energética, ambiental, etcétera-, la llamada diplomacia de cumbres llena una necesidad concreta: la de hacer un frente unido a problemáticas compartidas.

Los encuentros de los Jefes de Estado y de Gobierno permiten un diálogo político directo y fluido para la coordinación de políticas y de acciones de cooperación.

En América Latina y el Caribe, la extensión de la región ha dado pie a la creación de mecanismos subregionales que responden, en primera instancia, a las dinámicas e intereses inherentes a la proximidad geográfica.

La multiplicidad de mecanismos ha dado pie a la especialización. Los distintos foros regionales, hemisféricos, iberoamericanos y birregionales reflejan distintas dimensiones geográficas y de especialidad. De ahí la necesidad de asegurar encuentros al más alto nivel de la región en su conjunto. Ese es el relevante papel que juegan las Cumbres del Grupo de Río.

Importancia del Grupo de Río

El Grupo de Río brinda la oportunidad a las naciones de América Latina y el Caribe de fortalecer sus vínculos e impulsar sus proyectos de integración. Por ello, los países

latinoamericanos y caribeños han reafirmado su compromiso con el fortalecimiento del Grupo de Río como foro idóneo para construir consensos dentro de la región.

Esa calidad de foro idóneo para construir consensos se la brinda, por un lado, la flexibilidad que caracteriza al mecanismo y su naturaleza esencialmente política, que hace posible la acción oportuna y adecuada a las circunstancias. Y por otro lado está su capacidad para conocer y dar impulso político a los temas de interés prioritario para la región.

Acompañado de las otras siete naciones precursoras del Grupo (Colombia, Panamá, Venezuela, Argentina, Brasil, Perú y Uruguay), México fue sede de la primera Reunión Cumbre del Grupo de Río, en Acapulco, en 1987. Posteriormente, en 1999, fue sede de la XII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno. Se reconoce en el Acta de Veracruz, adoptada por los Cancilleres en aquel año, un importante acervo de los consensos básicos del Grupo de Río, donde además de la concertación y cooperación entre los Estados, destacan el compromiso por la preservación de los valores democráticos en la región; la promoción y protección de los derechos humanos con apego a la Declaración de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la prevención, el combate y la erradicación del terrorismo; la lucha contra el problema de las drogas como un reto a nivel mundial que requiere de un enfoque integral y de la acción y la cooperación concertadas a todos los niveles, bajo el principio de la responsabilidad compartida; y la ejecución de programas económicos y sociales orientados a generar condiciones favorables para la incorporación definitiva de la población en situación vulnerable al proceso de desarrollo y para eliminar los desequilibrios estructurales, en particular, las condiciones de pobreza y marginalidad.

Para entonces el mecanismo se había ya ampliado hacia Centroamérica y el Caribe, fortaleciendo su legitimidad como instancia representativa de nuestra región.

Actualmente el Grupo de Río reúne a 23 naciones de la región. Los países miembros son Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Actualmente, esta lista incluye a Jamaica, en representación de los integrantes de la Comunidad del Caribe (CARICOM) -puesto que la representación de ésta se realiza en forma rotativa por un país de dicha zona- y a Cuba, que se integró al Grupo de manera formal, como miembro de pleno derecho, en la reunión ministerial celebrada en la ciudad mexicana de Zacatecas, el 13 de noviembre de 2008.

Importancia de las Cumbres de Guyana (2007) y Santo Domingo (2008)

En marzo de 2007, en Guyana, los mandatarios del Grupo de Río acordaron una serie de medidas orientadas a fortalecer este mecanismo, refrendando su papel fundamental en la integración de los consensos regionales y en la interlocución de la región con otros actores de la comunidad internacional.

Un año después, el Grupo de Río probó una vez más su vigencia y utilidad en la Cumbre de Santo Domingo, marcada por el diferendo que dividía a Ecuador y Colombia. Si bien la Cumbre de Santo Domingo fue convocada para abordar los temas de energía, desastres naturales y desarrollo, la reunión tuvo lugar en el contexto de los acontecimientos ocurridos el 1 de marzo en la frontera entre Colombia y Ecuador.

Ese tema habría de ocupar la atención de los mandatarios durante la sesión plenaria. El Presidente de México, Felipe Calderón, hizo entonces un llamado a concentrar los esfuerzos en ampliar los puntos de consenso; seguir los mecanismos institucionales para alcanzar acuerdos en los puntos en que existen divergencias; y, finalmente, dejar de lado las descalificaciones personales.

El debate se encauzó de forma por demás positiva, como se reflejó en la Declaración adoptada en Santo Domingo, en la que se reiteraron los principios del derecho internacional aplicables y se recogieron los principales puntos de acuerdo entre las partes.

Ahí se establecieron las bases de los acuerdos que se alcanzaron poco después en la XXV Reunión de Consulta de Cancilleres de la OEA para reconstruir la confianza entre Ecuador y Colombia y buscar soluciones a su diferendo.

México recibe la Secretaría Pro-Tempore del G-Río

En la Cumbre de Santo Domingo, México recibió la Secretaría Pro-Tempore del Grupo de Río, comprometiéndose a continuar con el proceso de fortalecimiento del Grupo y a la consecución de sus objetivos y metas.

Con ese propósito, México formuló un programa de trabajo que -hacia el interior del grupo- privilegia el diálogo y la articulación de consensos, al mismo tiempo que -hacia el exterior- impulsa la construcción de posiciones latinoamericanas y caribeñas en los foros internacionales. Como bien ha dicho el Presidente Felipe Calderón, "América Latina y el Caribe debe ser un actor y no un espectador de los grandes retos y transformaciones de nuestro tiempo."

México está convencido de la necesidad de ampliar y sistematizar la cooperación política entre los gobiernos integrantes del mecanismo para propiciar soluciones propias a los problemas de la región, impulsar la convergencia de los procesos subregionales de integración, y favorecer la concertación de posiciones en los foros internacionales.

También está convencido de que la región de América Latina y el Caribe no puede permanecer al margen en la construcción de un nuevo orden internacional y que, por el contrario, debe participar en los debates y decisiones internacionales que afectan a nuestras naciones. De ahí el esfuerzo que los Estados miembros del Grupo de Río realizamos para que nuestra región siga afirmando y desarrollando su presencia en los foros internacionales.

Todos los países latinoamericanos y caribeños buscamos revertir el enorme rezago social, la pobreza y la desigualdad. En todos nuestros países son necesarias e impostergables nuevas inversiones en infraestructura y energía. Todos enfrentamos las consecuencias del cambio climático y de los desastres naturales. Todos debemos contribuir responsable y activamente a la construcción de nuevas reglas en la economía global y en el sistema financiero internacional.

Consecuentemente, propugnamos una mayor coordinación de las posiciones de los países del Grupo de Río en el marco de las Naciones Unidas. Buscamos igualmente que el Grupo de Río tenga una mayor presencia en los distintos foros y conferencias internacionales, de forma que las aspiraciones comunes favorezcan la convergencia de distintas iniciativas en los temas que revisten el mayor interés para nuestros países.

En el ejercicio de la Secretaría Pro-Tempore, con el apoyo de Chile y República Dominicana, que integran la Troika, y de los demás Estados miembros, se registran avances en el cumplimiento de los objetivos del programa de trabajo propuesto por México en Santo Domingo. Por ejemplo, como resultado del proceso de consultas que el Grupo de Río ha instituido para pronunciarse sobre acontecimientos de repercusión regional y global, hemos acordado decenas de declaraciones, además de una declaración especial sobre la crisis financiera internacional y la Conferencia de Doha.

Además, el Grupo del Río no se ha circunscrito a temas exclusivos de la región sino que, acorde con su naturaleza y vocación, se ha pronunciado sobre aquellos acontecimientos que han amenazado la estabilidad, los valores democráticos o el orden constitucional en distintas latitudes.

- El Grupo de Río, por ejemplo, se ha pronunciado en apoyo a la institucionalización democrática en Haití, en respaldo al proceso democrático boliviano y expresado su satisfacción por el rescate de las personas que las FARC mantenían secuestradas, entre ellas Ingrid Betancourt.
- Sin embargo, también ha manifestado su preocupación sobre la llamada “Directiva de Retorno” de la Unión Europea; condenó el golpe de Estado en Mauritania; se pronunció sobre la situación en Osetia del Sur.
- Como Grupo, hemos condenado sistemáticamente el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones. Igualmente nos hemos solidarizado con los países y pueblos que han sufrido graves desastres naturales.
- El Grupo de Río se congratuló por expresiones y avances democráticos trascendentes, como el referéndum constitucional en Ecuador y el acuerdo alcanzado en Bolivia para celebrar un referéndum sobre el proyecto de Constitución.

Los encuentros del Grupo de Río con la Unión Europea, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo, la Federación de Rusia y, por primera vez, con Cuba, que se llevaron a cabo en septiembre de 2008, en el marco de la 63 Asamblea General de la ONU, refrendaron la capacidad de interlocución con otros actores de la comunidad internacional -todos ellos actores relevantes en el escenario global- sobre los temas de la agenda internacional.

En el marco de Naciones Unidas, en el 2008 se pronunciaron, en nombre del Grupo de Río, más de cuarenta intervenciones en el Consejo de Seguridad y en todas las comisiones de la Asamblea General.

La propuesta de México para fortalecer al Grupo de Río busca también preservar y hacer más eficiente el diálogo institucionalizado desde 1990 con la Unión Europea, de cara a la reunión en Praga, en 2009. Conviene subrayar que este diálogo no compite ni sustituye al proceso de las Cumbres América Latina y el Caribe-Unión Europea. Se trata de foros con una dinámica, objetivos y una composición propia y diferenciada, complementarios en la estrategia de asociación birregional.

Retos y perspectivas del G-Río

Quisiera concluir compartiendo una reflexión sobre los retos y perspectivas del Grupo de Río. Este mecanismo surgió de una iniciativa genuinamente latinoamericana. Hoy, el Grupo de Río tiene una voz propia que queremos que se escuche con toda claridad, para así influir en la generación de cambios regionales y globales que beneficien a nuestras sociedades. Todos estamos conscientes de la consideración que algunos Estados han brindado a partir de la Cumbre de Santo Domingo

al tema del fortalecimiento y posible ampliación del Grupo de Río y su eventual transformación en una organización de Estados latinoamericanos y caribeños.

Es necesario hacer una reflexión sobre la naturaleza, el enfoque y la membresía de este mecanismo de cara al futuro. Esta reflexión debe de partir de las fortalezas de nuestro Mecanismo, el cual no sólo ha demostrado su utilidad como foro privilegiado de comunicación y de contacto entre los Jefes de Estado y los cancilleres de los Estados miembros sino que, también, ha contribuido a fortalecer la presencia internacional y la capacidad de negociación de nuestra región.

Sobre esta base, me parece que es posible profundizar en el planteamiento de esa posible transformación, considerando todos los aspectos que conlleva, examinando desde luego el punto de vista de la membresía y la posibilidad de su ampliación a todos los Estados del Caribe.

El Grupo de Río, como subrayé al comienzo de esta reflexión, se caracteriza por su flexibilidad y su naturaleza esencialmente política. Debe por ello mantenerse como un mecanismo de concertación, como un mecanismo eficiente y debidamente probado.

México considera que, en esta etapa en que se le ha confiado la Secretaría Pro-Tempore del Grupo de Río, le corresponde velar por el fortalecimiento de ese papel fundamental de nuestro mecanismo: concertación al interior de nuestra región y concertación frente a otros países o bloques de países.

No hay integración sin concertación. Y las naciones de América Latina y el Caribe lo sabemos bien.

Cumbre Grupo de Río	
Objetivos	En la Declaración de Río de Janeiro (1986, disponible en el sitio de Internet: http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/images/PDFs/infobas/declajanei.pdf), se fijaron los siguientes objetivos del Grupo de Río: primero, ampliar y sistematizar la cooperación política entre los gobiernos de los países miembros; segundo, examinar cuestiones internacionales que tengan interés y concertar posiciones comunes en relación a las mismas; tercero, promover el mejor funcionamiento y la coordinación de los organismos latinoamericanos de cooperación e integración; cuarto, presentar soluciones propias para los problemas y conflictos que afectan a la región; quinto, impulsar iniciativas y acciones destinadas a mejorar, por medio del diálogo y de la cooperación, las relaciones interamericanas; y, finalmente, explotar, de forma conjunta, nuevos campos de cooperación que favorezcan el desarrollo económico, social, científico y tecnológico.
Organización	El Grupo de Río se ha establecido desde un principio como un mecanismo informal, que no tiene sede permanente y que no genera burocracia. El mecanismo funciona bajo la coordinación de una Secretaría Pro-Tempore que se rota actualmente entre los miembros. Como garantía de continuidad, el trabajo de la Secretaría Pro-Tempore está apoyado por un sistema de Troika que implica la participación de tres países: el que ejerce la Pro-Tempore, el que la ejerció el año inmediatamente anterior y el que la asumirá el año siguiente.
Quiénes participan	Los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembro del Grupo de Río, y participantes especiales de organismos tales como la OEA, SEGIB, BID y CEPAL.
Países que participan	Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela. La representación de la CARICOM se realiza en forma rotativa por un país de dicha zona, siendo éste Jamaica (2009).

Cumbre Grupo de Río	
Periodicidad	Cada año, entre 1987 y 2008. En 2008, se acordó realizar el encuentro cada dos años: 1987 (Acapulco, México), 1988 (Montevideo, Uruguay), 1989 (Ica, Perú), 1990 (Caracas, Venezuela), 1991 (Cartagena de Indias, Colombia), 1992 (Buenos Aires, Argentina), 1993 (Santiago de Chile, Chile), 1994 (Río de Janeiro, Brasil), 1995 (Quito, Ecuador), 1996 (Cochabamba, Bolivia), 1997 (Asunción, Paraguay), 1998 (Ciudad de Panamá, Panamá), 1999 (Veracruz, México), 2000 (Cartagena de Indias, Colombia), 2001 (Santiago de Chile, Chile), 2002 (San José, Costa Rica), 2003 (Cuzco, Perú), 2004 (Río de Janeiro, Brasil), 2007 (Georgetown, Guyana), 2008 (Santo Domingo, República Dominicana) y 2009 (Zacatecas, México).
Duración	Tres días.
Agendas temáticas	Democracia, integración, derechos humanos, plena igualdad de género, derechos de los pueblos indígenas y de los migrantes, fortalecimiento del multilateralismo, desarrollo sostenible, prevención y atención de desastres naturales, protección y preservación del medio ambiente, lucha contra el crimen organizado, la droga y la corrupción.
Logros	Cumbre de Santo Domingo (2008): la Declaración de esta Cumbre apoyó la superación de la crisis diplomática entre Ecuador y Colombia (documento disponible en el sitio de Internet: http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=15#ecuador-colombia). Otras declaraciones se encuentran disponibles en el sitio de Internet: http://portal2.sre.gob.mx/gruporio/index.php?option=com_content&task=view&id=19&Itemid=9
Mecanismos de seguimiento	El seguimiento de esta Cumbre le corresponde a la Secretaría Pro-Tempore

2.5 Cumbre Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)

La Cumbre de APEC

*José Antonio García Belaúnde,
Ministro de Relaciones Exteriores de la República del Perú*

El traslado hacia la cuenca del Pacífico del centro de gravitación del escenario mundial es un signo de nuestros tiempos, tal como lo es el resurgimiento de las potencias asiáticas en la arena internacional. El nuevo posicionamiento de dichos países ha cambiado, en los últimos años, la fisonomía y la estructura del poder mundial.

La creación en 1989 del Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC), anticipó este proceso y lo proyectó bajo una filosofía de apertura económico-comercial, vinculando ambas riberas del Pacífico mediante la convergencia de sus políticas de desarrollo y la búsqueda de una prosperidad compartida.

Esta iniciativa fue la respuesta regional al gran dinamismo económico de la cuenca del Pacífico y a la necesidad de continuar la intensificación del intercambio comercial y las inversiones. Su principal característica, la de constituir un foro de concertación sustentado en compromisos unilaterales de liberalización y facilitación del comercio, lo diferencian de otros esquemas de integración regional en diversas áreas del mundo.

El APEC buscó establecer una zona de prosperidad y estabilidad en la cuenca del Pacífico, sostenida en la profundización de los intensos niveles de crecimiento económico que se experimentaban mediante la concertación de nuevas medidas de apertura económica - unilaterales y voluntarias - pero bajo una revisión colectiva.

Hoy, veinte años después, el foro considera opciones de liberalización tanto en el plano unilateral, como el bilateral y subregional (acuerdos vinculantes de libre comercio). Además, apoya la consolidación del sistema multilateral creado en la Ronda Uruguay bajo la Organización Mundial del Comercio y -en un mediano a largo plazo- promueve la negociación de un Acuerdo de Libre Comercio del Asia Pacífico.

Fiel a sus objetivos, el APEC ha logrado incrementar la prosperidad de la población de la zona mediante el crecimiento económico y la cooperación técnica. Tal como se

previó, las relaciones en el área del Asia Pacífico sirvieron para lograr un desarrollo sostenible y compartido de la región. De esta forma, el APEC ha evolucionado hasta convertirse en uno de los grupos más importantes del mundo, que incluye a 21 miembros de ambas orillas del Océano Pacífico, que a su vez representan el 54% de la población mundial, el 49% del comercio global y aproximadamente el 56% del Producto Bruto Interno del planeta, con un índice de crecimiento superior a la media mundial.

El APEC está actualmente formado por Australia, Brunei, Canadá, Chile, China, Corea, Estados Unidos, Filipinas, Hong Kong, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, Tailandia, Taipei chino, Rusia, Singapur y Vietnam, y es el principal mecanismo de integración de la región Asia-Pacífico, la cual a su vez ha sido catalogada como la más dinámica del mundo y con mayor proyección y mejores expectativas a futuro.

Este Foro tiene también una característica especial pues trabaja en base al consenso y el diálogo abierto respetando los puntos de vista de cada uno de los participantes. El APEC apunta así a lograr una integración económica a través de la puesta en marcha de buenas prácticas en materia de procedimientos y normas en los campos comercial, financiero y de servicios. Esas buenas prácticas son voluntariamente adoptadas por los miembros, de modo que no existen compromisos obligatorios escritos, aunque sí existen acuerdos anuales de sus líderes, que son los que guían al grupo en su trabajo cotidiano.

El APEC tiene como herramienta de trabajo la cooperación y la facilitación económica, lo cual cubre una amplia gama de actividades. Sus acciones van desde la simplificación y armonización de procedimientos burocráticos hasta acciones individuales y colectivas que permitan la apertura de los mercados y promoción del crecimiento económico. Estas acciones son discutidas anualmente en las diversas reuniones del foro y se reportan cada año a los líderes en la cumbre anual.

En la práctica, el APEC trabaja bajo la premisa del regionalismo abierto, es decir un trato no discriminatorio comercial y de inversiones hacia otras economías que no sean miembros del grupo, evitando así la desviación del comercio.

En cuanto a su organización, el APEC cuenta con diversos comités y subcomités, así como grupos de trabajo y de expertos, en los que se abordan temas de interés regional, se diseñan políticas y se ejecutan proyectos de formación de capacidades relacionadas con las áreas de trabajo del foro: liberalización del comercio y las inversiones, facilitación de negocios y la cooperación económica y técnica.

Bajo este sistema, existe también una presidencia del APEC, que se ejerce de manera rotativa por un período anual. El miembro que ejerce la Presidencia, además de ser el anfitrión logístico de las múltiples reuniones técnicas y políticas, es la sede de la Cumbre anual de Líderes y organiza la agenda temática de las principales reuniones, consolidando sus propuestas con los temas cotidianos que trabaja el grupo sin perder de vista la promoción de la liberalización comercial y las mejores prácticas comerciales.

Durante el año 2008 le cupo al Perú la importante responsabilidad de asumir la Presidencia del APEC, y en ese marco se puso énfasis en temas como la Responsabilidad Social Corporativa, la Educación y la Crisis Económica, además de los temas tradicionales de la agenda APEC como la Integración Regional, el Apoyo al sistema multilateral de comercio, y la Cooperación económica y técnica, entre otros.

La presencia de América Latina y el Caribe en APEC

El foro APEC cuenta únicamente con tres miembros latinoamericanos: México, Perú y Chile. Ellos participan activamente en los procesos técnicos y políticos así como en la toma de decisiones. Cabe señalar que el APEC utiliza como criterios de admisión no solo el factor geográfico - pertenencia a la cuenca del Asia Pacífico - sino también el grado de apertura comercial del postulante, es decir, contar con una economía abierta sin restricciones al comercio

Sin embargo existen varias otras economías de la región latinoamericana que han manifestado su interés en integrarlo y han presentado oficialmente su candidatura de ingreso. Esto demuestra la vocación regional del foro hacia el Pacífico, permitiendo que las economías más dinámicas de la zona se encuentren presentes en el mismo.

El esquema de integración del APEC guarda similitudes con los esquemas latinoamericanos en el sentido que buscan la prosperidad de sus pueblos a través de la integración comercial y económica; sin embargo difiere, tal como se ha mencionado anteriormente, en que busca una integración regional abierta basada en el consenso, reconociendo las distintas velocidades a las cuales los miembros pueden adoptar los compromisos adoptados, y aplicables únicamente por la voluntad de sus miembros.

El Perú se ha esforzado en acercar el APEC a Latinoamérica, intentado actuar como bisagra de conexión entre los grandes mercados latinoamericanos y asiáticos, ofreciendo sus facilidades portuarias y de inversión a fin de aprovechar la cercanía geográfica y nuestra natural proyección pacífica. En ese sentido, el Perú promueve

los mecanismos de diálogo que existen entre los países vecinos, a través de la Comunidad Andina, y más recientemente a través del UNASUR y especialmente mediante el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano (iniciativa peruana propuesta en el 2007) en los cuales busca consolidar esta vocación regional, intentando acercar cada vez más al APEC a estos nuevos grupos que buscan en el fondo el mismo objetivo de crecimiento económico a través de la liberalización comercial y de la facilitación del comercio y las inversiones.

El proceso de toma de decisiones en el APEC

El APEC fue creado buscando constituir un grupo original y auténtico, diferente a otros grupos existentes, y por lo tanto evitando la estructura institucional rígida que caracteriza a muchos organismos internacionales. Ello obedece a que su objetivo primigenio era la cooperación económica en la región.

Es en ese sentido que el APEC instrumenta su toma de decisiones sobre la base del diálogo abierto -respetando los puntos de vista de todos sus participantes-, y del consenso. No existen compromisos obligatorios y el cumplimiento de los objetivos es promovido a través de un procedimiento llamado *peer review* (revisión entre pares) por el cual el avance en diversas áreas económicas es analizado cada cierto periodo por especialistas de todas las economías miembro. Cuando el avance no es el adecuado los pares pueden proponer cooperación económica y técnica en el rubro identificado.

Por otro lado, las prioridades anuales son establecidas por los Líderes y Ministros de las economías APEC en sus reuniones anuales. Estas metas son desarrolladas por los funcionarios y expertos de las economías en reuniones y proyectos, con el apoyo de la Secretaría del grupo que tiene su sede institucional en la ciudad de Singapur. Esto permite implementar las decisiones políticas en medidas concretas y verificables a lo largo del tiempo.

El rol de APEC en la defensa del libre comercio, especialmente en períodos de crisis económica

El APEC no sólo refuerza su apuesta por el libre mercado sino que ratifica su vocación integradora, sobre todo en tiempos de crisis. Una manera de asegurar la liberalización de mercados dentro de APEC, además de sus iniciativas internas tales como los procesos de Facilitación y Liberalización del Comercio y las Inversiones (TILF), ha sido la propuesta planteada desde el año 2004 para establecer un Área de Libre Comercio en la región Asia-Pacífico. Esta propuesta tiene la intención de

estudiar la posible implementación de esta alternativa frente a la proliferación de los tratados de libre comercio (TLCs) en la región que podrían crear una superposición de normativas y mayor complejidad en el cumplimiento de las mismas, así como el potencial desvío en el intercambio comercial por el otorgamiento de diversos niveles de acceso preferencial a las economías miembro de acuerdo con su participación o no en estos instrumentos vinculantes. La actual disyuntiva frente a este camino es decidir si se implementa un proceso negociador interno o se utiliza algún acuerdo ya existente entre algunos miembros, el cual se puede ampliar paulatinamente a otros miembros del grupo.

La búsqueda de esta Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico no sólo ha pasado a ser una de las principales herramientas de integración económica para el APEC sino que la misma se ha visto reflejada en las decisiones tomadas durante la cumbre del año 2007, acordándose acelerar los esfuerzos para promover una integración económica más ambiciosa en la Región Asia-Pacífico sobre la base de varias opciones y, entre ellas, el deseo de ir sentando las bases para la eventual formulación de dicha Área de Libre Comercio.

Otro importante paso en la dirección integradora y de libre comercio se dio en el año 2005 cuando se acordó establecer las llamadas "medidas modelo" para los acuerdos de libre comercio bilaterales o regionales que fuesen firmados por los economías del APEC. Esta iniciativa consistía en que el APEC trabajase propuestas voluntarias no vinculantes como una suerte de guía para las futuras negociaciones de TLCs que vayan a realizar sus miembros, de tal forma que se obtuviera una mejor calidad y homogeneidad en la negociación de estos futuros acuerdos. Durante el año APEC Perú 2008 se terminaron de revisar 15 capítulos de estas medidas modelo.

Durante el año 2008, año en que Perú fue sede del APEC, la agenda integradora fue reforzada y en la Cumbre de Lima los líderes plantearon abiertamente el problema de la crisis global que empezó como financiera y terminó afectando el sector real. Sobre este tema, los Líderes emitieron un comunicado independiente, en el cual se comprometieron a tomar todas las medidas necesarias a fin de restablecer la estabilidad y crecimiento económico, rechazando el proteccionismo.

El accionar de APEC en la actual crisis puede ser trascendental considerando las dimensiones de las economías que involucra y el volumen de comercio total mundial que representa (49%). A fin de paliar los efectos de un proceso recesivo económico la coordinación entre los miembros de APEC para asegurar el libre comercio es fundamental -junto a la de otros grupos- a fin de tomar medidas en temas tan variados como liquidez, regulaciones financieras, reforzamiento de capacidades,

mayor apertura de mercados, relanzamiento de las negociaciones dentro de la OMC, entre otros aspectos.

El APEC es uno de los grupos que está llamado a realizar esfuerzos para mantener un sistema abierto de comercio en la situación actual y la continuación de las Metas de Bogor orientadas a obtener un amplio sistema de libre comercio e inversiones en 2010 para economías más desarrolladas y 2020 para los demás miembros. De lograrse este objetivo, se impulsará el comercio y por ende el crecimiento mundial.

Los Líderes reunidos en Lima dejaron también expresa constancia de su compromiso a favor de una pronta, ambiciosa y equilibrada conclusión de las negociaciones de la Agenda de Desarrollo de Doha en la OMC, en el entendido que permitirá luchar contra el proteccionismo que muchos auguran se presentará como resultado de la crisis económica y financiera global, así como frente a una posible fragmentación de la economía mundial en bloques regionales preferenciales, enfrentados entre sí.

El APEC, en ese sentido, reforzará sus labores a fin de contribuir con su visión de apertura y diálogo así como con sus notables fortalezas, al empeño global que existe en momentos en que la crisis económica se ha extendido por el mundo. Sus credenciales llaman a que, sumando estos esfuerzos y traduciéndolos en medidas concretas en cada una de sus economías, el APEC se convierta en uno de los principales motores de la reactivación global.

Cumbre Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)

Objetivos	Promover el desarrollo y la integración a través del comercio, la inversión y la cooperación técnica, así como el consensuar acuerdos y establecer principios que dinamicen las relaciones económicas, financieras y comerciales en la región de Asia y el Pacífico.
Organización	Cada año, una de las 21 economías miembro de APEC es el país sede para reuniones de APEC y ejerce como el Presidente de la misma. Igualmente, se encarga de presidir el Consejo anual de Líderes Económicos, algunas Reuniones Ministeriales, Reuniones de Altos Funcionarios, el Consejo Asesor Empresarial de APEC y el Consorcio de Centros de Estudio de APEC. Hasta el 2009, el país sede también ha llenado el cargo de Director Ejecutivo en la Secretaría del APEC. A partir de 2010, el nombramiento se hará en un plazo fijo (3 años) y estará abierta a los candidatos de todas las economías miembro.
Países que participan	Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Hong Kong, Indonesia, Japón, Corea del Sur, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, Filipinas, Rusia, Singapur, Taipei Chino, Tailandia, Estados Unidos y Vietnam.
Regiones	Bloque Asia-Pacífico y América Latina.
Periodicidad	Cada año, desde 1989: 1989 (Canberra, Australia), 1990 (Singapur, Singapur), 1991 (Seúl, Corea del Sur), 1992 (Bangkok, Tailandia), 1993 (Seattle, Estados Unidos), 1994 (Bogor, Indonesia), 1995 (Osaka, Japón), 1996 (Manila, Filipinas), 1997 (Vancouver, Canadá), 1998 (Kuala Lumpur, Malasia), 1999 (Auckland, Australia), 2000 (Brunéi, Brunéi), 2001 (Shangai, China), 2002 (Cabo San Lucas, México), 2003 (Bangkok, Tailandia), 2004 (Santiago de Chile, Chile), 2005 (Busán, Corea del Sur), 2006 (Hanoi, Vietnam), 2007 (Sydney, Australia), 2008 (Lima, Perú), 2009 (Singapur).
Duración	Dos días.
Agendas temáticas	La APEC hace hincapié en tres pilares centrales: la liberalización de la inversión y el intercambio, la facilitación de los negocios, y la cooperación económica y técnica.

Cumbre Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC)

Logros	<p>Cumbre Bogor: Aprobación de las Metas de Bogor (disponible en el sitio web: http://www.apec.org/apec/leaders__declarations/1994.html).</p> <p>Cumbre Shangai: Adopción del Acuerdo de Shangai (disponible en el sitio web: http://www.apec.org/apec/leaders__declarations/2001/appendix_1_-_shanghai.html) y de la Declaración sobre la Lucha contra el Terrorismo (disponible en el sitio web: http://www.apec.org/apec/leaders__declarations/2001/statement_on_counter-terrorism.html).</p> <p>Cumbre de Sydney: Aprobación de la Declaración sobre Cambio Climático, Seguridad Energética y Desarrollo Limpio (disponible en el sitio web: http://www.apec.org/apec/leaders__declarations/2007/aelm_climatechange.html) y aprobación del Plan de Acción para la Facilitación del Intercambio.</p>
Mecanismos de seguimiento	<p>No existe un mecanismo de seguimiento como tal, puesto que la APEC es una reunión de alto nivel que no exige el cumplimiento de los Acuerdos por parte de los países miembros, de manera que el cumplimiento de los tratados es voluntario. No obstante, en septiembre de 2007 los Ministros de APEC acordaron establecer una Unidad de apoyo a la política de APEC (PSU, por su sigla en inglés) para proporcionar capacidad analítica y de evaluación, y asistir en la coordinación de la cooperación económica y técnica para el desarrollo, así como la aplicación de las reformas sugeridas por APEC en temas de comercio, inversión y la agenda de la política energética. Esta Unidad comenzó a obrar en 2008.</p>
Sector privado	<p>La APEC busca integrar al sector privado en todos los niveles de su proceso de Cumbre. Al más alto nivel, la APEC ha creado el Consejo Asesor Empresarial de APEC (ABAC, por su sigla en inglés). ABAC comprende hasta 3 representantes de alto nivel de empresas pertenecientes a países miembro, y se reúne 4 veces al año. En un diálogo anual con el APEC, ABAC presenta recomendaciones para mejorar el ambiente de negocios e inversiones en la región de la APEC y se esbozan los puntos de vista del sector privado sobre asuntos regionales. ABAC también tiene un representante en las reuniones ministeriales sectoriales de APEC, y asesora a los funcionarios de APEC sobre las prioridades del sector privado y sus preocupaciones a lo largo del año.</p>
Sociedad civil	<p>La sociedad civil participa activamente en las actividades de APEC, a través de foros y discusiones que aportan al diálogo en las Cumbres</p>

Fuente: <http://www.apec.org/>

Capítulo 3:

Los organismos multilaterales de ALC ante las Cumbres

3.1 La Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL

La CEPAL y la Diplomacia de Cumbres en América Latina y el Caribe

Alicia Bárcena, Secretaria General de la CEPAL

Una aproximación histórica y política a la Diplomacia de Cumbres

Cuando las primeras luces del retorno a las democracias en los países de Sudamérica comenzaban a iluminar la larga noche de las dictaduras militares, los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela establecieron en 1983 un sistema de acción conjunta para promover la paz en Centroamérica, especialmente frente a los conflictos armados que se desarrollaban en El Salvador, Guatemala y Nicaragua, que amenazaban con desestabilizar toda la subregión. Dicha iniciativa dio lugar al Grupo de Contadora el que posteriormente se convertiría en 1986 en el Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política - Grupo de Río (GRIO)

En esos primeros años de recuperación democrática era motivo de gran interés y atención generalizada por parte de la ciudadanía, las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno que comenzaban a sucederse en distintas capitales de la región. Una mezcla de novedad y grandes expectativas rodearon estas reuniones. Los gobiernos y ciudades anfitrionas mostraban sus mejores galas para recibir a los Jefes de Estado y de Gobierno de países que, hasta ayer, se miraban desde lejos ya sea con recelo o indiferencia, y ahora recibían a sus líderes con los brazos abiertos.

La década normativa de los noventa de Naciones Unidas se expresó en Cumbres mundiales de carácter universal que tocaron temas tan importantes como desarrollo sostenible, desarrollo social, población, migración, género y financiamiento para el desarrollo. Estas han tenido importante influencia en las Cumbres de nuestra región tanto por los temas como por la relevancia de contar con posiciones regionales ante las mismas.

Las Cumbres se han constituido en mecanismos de gran importancia para el relacionamiento directo entre gobernantes, con compromisos tomados frente

a frente sin intermediarios. Esto ha implicado la construcción de confianzas y la identificación de las diferencias con respeto. El mayor activo de las Cumbres ha sido convertirse en el espacio para armar visiones comunes sobre un futuro compartido.

Lo anterior no debe hacernos perder la mirada de realismo político. Estas Cumbres y reuniones son esencialmente escenarios cuidadosamente elaborados para llevar adelante agendas internacionales de los países líderes en cada una de ellas, los que incluyen, en su mayoría, cuidadosos criterios que justifican las agendas que se abordan y las distintas membresías que incluyen y excluyen a algunos países en cada una de ellas. Así, por ejemplo, la Cumbre de las Américas reúne a América Latina y el Caribe, más los Estados Unidos y Canadá, pero excluye a Cuba. La OEA, cuya sede esta en Washington, cumple un rol central como secretaría de seguimiento de los acuerdos de estas Cumbres. Este cónclave comenzó en 1994 con el objetivo central de lograr el área de libre comercio de las Américas (ALCA) bajo el liderazgo de Estados Unidos. Esta propuesta despertó tanto entusiastas adhesiones como también fuertes diferencias. Este tema fue el centro de las cuatro primeras Cumbres de las Américas, desde Miami a Mar del Plata.

Las agendas siempre han incluido temas importantes como seguridad humana, gobernabilidad y democracia. Los temas de sostenibilidad ambiental y energía se han incorporado más recientemente. Mar del Plata fue el escenario que puso en evidencia las grandes diferencias ideológicas, políticas y estratégicas entre los países del hemisferio, y donde el proyecto del ALCA quedó definitivamente enterrado.

Sin duda con la llegada de Barack Obama a la Presidencia de Estados Unidos soplan vientos de cambio en el escenario mundial y por supuesto hemisférico. Así lo mostró la Quinta Cumbre de las Américas 2009 celebrada en Puerto España. Este encuentro marcó un punto de inflexión en las relaciones entre los países que constituyen este hemisferio. La abierta postura de Estados Unidos para escuchar y no para imponer, de dialogar de igual a igual, la aceptación general de que no existe un solo modelo para el desarrollo, el atisbo de una nueva relación con Cuba, y finalmente su aceptación respecto a que la crisis financiera se originó en su país y con ello su mayor responsabilidad para resolverla, ofrecieron un primer paso para consolidar un nuevo espíritu de diálogo en las Américas. Es sólo el principio de una relación diferente más allá de la puramente comercial, con mayor equidad y respeto a las diferencias.

En la otra vereda apreciamos la Cumbre Iberoamericana que reúne a los países de América Latina, España y a Portugal, cuya primera reunión se celebró en Guadalajara México en 1991, un año antes de la conmemoración del quinto centenario del

descubrimiento de América. Desde esa fecha la comunidad iberoamericana se ha reunido en dieciocho oportunidades y ha institucionalizado sus actividades mediante la creación de la Secretaría General Iberoamericana con sede en Madrid.

Por otra parte, están también la Cumbre ALC-UE que reúne a los países de ambas regiones; y la Cumbre de Río que reúne a América Latina y algunos países del Caribe, incluyendo a Cuba como su más reciente miembro y cuyos antecedentes se mencionaron anteriormente.

Sin embargo, hay algo que llama poderosamente la atención. En al menos dos de estas Cumbres el primer impulso ha venido desde fuera de la región, ya sea desde Washington o Madrid. América Latina ha sido convocada por otros. Al igual que desde nuestra temprana independencia hemos dividido nuestra mirada hacia esas latitudes, algunas veces con recelo, otras con esperanza. La excepción fue quizás durante las Guerras Mundiales I y II en donde la región centró su pensamiento en temas más regionales y más de desarrollo hacia adentro.

No se trata de poner en cuestión estas iniciativas -las que valoro altamente y en la cual la CEPAL ha estado involucrada desde sus orígenes-, sino simplemente tratar de apreciar las lecciones aprendidas desde la perspectiva de la historia y de la política internacional de América Latina y el Caribe para propiciar mejores marcos de integración.

Con esta perspectiva cabe destacar la reciente iniciativa del Presidente Lula de convocar la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de América Latina y el Caribe sobre la Integración y el Desarrollo, llevada a cabo en Costa De Sauípe, Bahía, en diciembre de 2008.

En dicha reunión las y los presidentes de los países de América Latina y el Caribe examinaron por primera vez, y desde una perspectiva latinoamericana y caribeña, las cuestiones relacionadas con la integración y el desarrollo en el contexto de los desafíos derivados de la crisis financiera, de energía, alimentaria y por el cambio climático. Y retomaron la necesidad de reforzar la cooperación Sur-Sur con una visión regional respecto a un conjunto de iniciativas en áreas tales como la infraestructura física, el desarrollo social y la erradicación del hambre y la pobreza, la seguridad alimentaria y nutricional, el desarrollo sostenible, los desastres naturales, la circulación de personas y las migraciones, y finalmente la proyección internacional de América Latina y el Caribe.

Límites y problemas

Dicho lo anterior, creo que la diplomacia de Cumbres si bien ha presentado grandes oportunidades de una mejor integración, presenta también enormes desafíos. En primer lugar, cómo lograr la incorporación de los acuerdos que se toman en espacios y mecanismos regionales y subregionales de integración: SICA, UNASUR, CARICOM, por ejemplo. En segundo lugar, existe la percepción que hay muchas Cumbres en nuestra región con resultados poco tangibles para la población. Mucha gente tiene la impresión que dichas Cumbres no producen resultados, al menos resultados visibles. Mucho viaje, mucha foto, pocos resultados.

La verdad es que los principales resultados son acuerdos que no se conocen, son más bien invisibles e incluso bilaterales, producto de la diplomacia silenciosa que en los cortos plazos son puentes que se tienden para acciones futuras, son decisiones que se traducen lentamente en políticas públicas visibles. Pero claro, las Cumbres generan expectativas a veces muy grandes. Y como las diplomacias deben responder a las expectativas, se firman acuerdos muy amplios que expresan la buena voluntad, pero no siempre los mecanismos para traducir la buena intención en acciones concretas.

Por ejemplo, los Jefes de Estado y de Gobierno se han comprometido a realizar los mayores esfuerzos para avanzar en el combate de la pobreza, el hambre y la exclusión y en el fomento de una mejor distribución de los beneficios del crecimiento³⁷, y han reafirmado su apoyo a los principales instrumentos internacionales de protección y promoción de los derechos económicos, sociales, culturales, políticos, civiles y ambientales básicos³⁸.

A modo de sugerencias

Las Cumbres son procesos y no es posible esperar resultados inmediatos. No hay soluciones mágicas. A continuación se delinean algunas sugerencias para mejorar sus resultados:

En primer lugar, las Cumbres deben tener membresía universal. Todos los países del hemisferio y de la comunidad iberoamericana deben tener el derecho a participar. Con respeto a las diferencias, buscando la integración y no la injerencia y mirando al futuro.

37) Véase la Declaración de Mar del Plata (2005). "Crear Trabajo para Enfrentar la Pobreza y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática", disponible en: <http://www.summit-americas.org/NextSummit-esp.htm>

38) Entre estos se puede mencionar a : la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995); la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas (Nueva York, 2000); la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Monterrey, 2002); la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002); y la Reunión Plenaria de Alto Nivel del sexagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 2005)

En segundo lugar, se deben relevar las prioridades políticas para cada Cumbre con base en los desafíos de mediano plazo que deberemos afrontar como región y con nuestros socios de fuera de la región. Estas propuestas estratégicas deberán basarse en propuestas emanadas de las Cumbres Subregionales tales como SICA, CARICOM y UNASUR por ejemplo. Además cada Cumbre deberá analizar y adoptar medidas frente a situaciones críticas de coyuntura que se retroalimenten entre las Cumbres. Por lo tanto, es posible pensar que las Cumbres tengan un tema principal, tema importante y estratégico, pero que también quede explícitamente establecido un espacio para que los Jefes de Estado y de Gobierno puedan intercambiar puntos de vista, aunar voluntades, concertar acuerdos, sobre temas muy ligados a la coyuntura. Por el contrario, los temas no coyunturales de las Cumbres deberían tener a lo menos dos características. De una parte, ser verdaderamente estratégicos en el contexto de pensar el desarrollo futuro de nuestros países: el comercio internacional, la cohesión social, la pobreza, el cambio climático, la seguridad energética, la innovación tecnológica, solo por mencionar algunos, son temas claves para el futuro de nuestros países. Y, en este sentido, sería mejor que fueran definidos por un ente más colegiado que tomara en consideración un arco más amplio de variables.

En tercer lugar, las Cumbres hemisféricas e iberoamericanas así como la Cumbre ALC-UE o del Grupo de Río deberán buscar mayor complementariedad entre sus acuerdos. Debiera ser posible una “concertación temática” entre las distintas Cumbres, vale decir, que distintas Cumbres, en un período de uno o dos años, trataran los mismos temas, de tal manera que pudieren ser profundizados y también, que pudieren ser monitoreados sus avances. Ha habido al menos un caso de concertación temática, cual fue el de la Cumbre Iberoamericana de 2007 y la Cumbre ALC-UE de 2008, ambas de las cuales tuvieron como tema central el de la cohesión social.

En cuarto lugar, creo que se debería reprogramar la periodicidad que las Cumbres tienen actualmente. Así, por ejemplo, hoy en día la Cumbre Iberoamericana se hace todos los años, y puede ser factible que se realice cada dos años. Lo mismo podría valer para la Cumbre del Grupo de Río y algunas subregionales. La Cumbre ALC-UE, al igual que la Cumbre de las Américas, podría tener una frecuencia de realización de cada tres años.

En quinto lugar, se requiere diseñar un mecanismo de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas a partir de indicadores que permitan medir el progreso de los acuerdos con transparencia. Es importante que los acuerdos puedan ser monitoreados y puedan ser objeto de seguimiento, y por tanto, se sugiere que se identifiquen aquellos países que pueden ser líderes de cada tema. Por ejemplo

Chile, Brasil, Estados Unidos, España, México, Jamaica, Trinidad y Tobago están particularmente interesados en el tema de energía y cambio climático. Otros, como Barbados, Belice, Costa Rica, Colombia, Guatemala y México están particularmente interesados en lograr los tratados contra la proliferación de armas convencionales. Por ello, con estos países y agencias especializadas en la región, como la CEPAL y los bancos de desarrollo, podrían aumentar sus niveles de participación en los equipos de seguimiento y monitoreo. Sin acuerdos susceptibles de ser monitoreados y sin equipos competentes para ello, no hay posibilidad de seguimiento posible. Esto además puede ser de enorme utilidad para promover la participación de la sociedad civil.

Por ello, las distintas Cumbres deberían contar con una instancia intelectual y técnica que ayude en la preparación de los documentos de discusión, en la preparación y presentación de la información pertinente, con datos duros que puedan ayudar en las tareas de monitoreo de los acuerdos alcanzados. La CEPAL ha participado activamente en estas tareas en varias Cumbres, ha estado a cargo de la presentación de los documentos de base de muchas de ellas y, por cierto, está plenamente disponible para hacer parte de un equipo permanente que se responsabilice de las tareas de coordinación, producción técnica e intelectual, y de monitoreo y seguimiento de los acuerdos alcanzados. Por ello la principal contribución de la CEPAL es la producción y consolidación de un banco de datos y de indicadores en línea con nuestro rol como Secretaría de la Conferencia Estadística de las Américas.

Las distintas Cumbres podrían contar con algún mecanismo de coordinación inter-agencial como el caso de la Cumbre de las Américas para llevar adelante las propuestas señaladas, u otras que puedan ponerse sobre la mesa. Esto es posible cuando se cuenta con una institución que se hace cargo de la organización, como lo es la OEA en el caso de la Cumbre de las Américas, o la SEGIB en el caso de la Cumbre Iberoamericana. En ambos casos es importante contar con un brazo intelectual como la CEPAL y uno financiero como el Banco Interamericano de Desarrollo o la Corporación Andina de Fomento, que apoyen los programas de las Cumbres.

Por último, las Cumbres deberían ser no sólo un día de reunión de Jefes de Estado y de Gobierno, sino que además deberían implicar procesos de aprendizaje de las distintas áreas de políticas públicas involucradas con el tema principal. Procesos como las reuniones con el sector privado o la sociedad civil previa a la Cumbre de las Américas o bien el de los Seminarios Sectoriales que implementa la Cumbre Iberoamericana previos a cada una de sus Cumbres deberían ser evaluados para saber si en realidad tienen efectos concretos de participación y concertación. Una

necesidad sentida es lograr un mejor intercambio entre representantes de los sectores privados y sociales con los propios Jefes de Estado y de Gobierno y una apropiada consideración de las conclusiones de las reuniones preparatorias de carácter sectorial.

Reflexión final

Hoy estamos convencidos que las Cumbres son necesarias y que no tenemos el derecho a que pierdan legitimidad ante la ciudadanía. Es cierto que sus resultados no son siempre visibles y que sus efectos no necesariamente se ven en el corto plazo. Pero también es cierto que todos debemos tomar la parte de responsabilidad que nos corresponde para hacer no sólo que las Cumbres no pierdan legitimidad ciudadana, sino que además puedan tener efectos positivos para un mejor destino de las naciones de nuestra región. Todos los que tomamos parte debemos hacer esfuerzos importantes por coordinarnos, por participar técnicamente en la construcción de acuerdos, entender su lógica política, relevar la importancia del proceso y sobre todo comunicar sus resultados hacia la comunidad, con una visión profundamente regional.

3.2 El Banco Interamericano de Desarrollo, BID

El apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo a las Cumbres

Luis Alberto Moreno, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como una institución financiera multilateral que promueve el desarrollo económico y social, y la integración y cooperación regional, de América Latina y el Caribe (ALC), ha brindado su apoyo decidido a las diversas Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno en las que participan sus países miembros prestatarios.

El Banco ha tenido el privilegio de acompañar muy de cerca el proceso de Cumbres, participando activamente en las diversas instancias de definición de prioridades y planes de acción; y luego contribuyendo al financiamiento de programas y proyectos, para llevar a la práctica los mandatos y resoluciones que emanan de dichas Cumbres

Las declaraciones, como expresión de la voluntad de los países miembros, influyen en el proceso de formulación de las estrategias y políticas sectoriales del BID, con implicaciones en la actividad financiera y no-financiera de la Institución, y orientan los procesos de elaboración de las estrategias de país, programas y proyectos del Banco, en respuesta a la demanda de cada país. También se han impulsado programas regionales, incluyendo programas y proyectos de infraestructura regional y transfronteriza en sus países miembros.

50 años de apoyo al desarrollo económico y social

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue fundado en 1959, hace 50 años, para apoyar el proceso de desarrollo económico y social, individual y colectivo, de los países de América Latina y el Caribe (ALC). En la actualidad, el BID es el mayor banco de desarrollo regional, y se ha constituido en la principal fuente de financiamiento multilateral en ALC.

El BID cuenta hoy con 48 países miembros, de los cuales 26 son países miembros prestatarios en América Latina y el Caribe, dos son países regionales no prestatarios (Canadá y Estados Unidos), y 20 son países extrarregionales (16 países en Europa, Israel, República Popular China, Corea del Sur, y Japón).

El Grupo BID está integrado, además, por dos entidades autónomas:

a) la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), una organización que inició sus actividades en 1989, con el objetivo de fomentar la creación, ampliación y modernización de pequeñas y medianas empresas. La CII concede préstamos a pequeñas y medianas empresas e invierte directamente en ellas; y proporciona financiamiento a través de intermediarias financieras y fondos de inversión en capital. En la actualidad, la CII cuenta con 44 países miembros, entre los cuales figuran 13 países europeos.

b) el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) creado en 1993 como un fondo autónomo gestionado por el BID, con el objetivo de promover el crecimiento económico con inclusión a través del desarrollo del sector privado, particularmente las micro y pequeñas empresas (MIPYMES). El FOMIN constituye actualmente la principal fuente de recursos no reembolsables de asistencia técnica para el desarrollo de las MIPYMES de América Latina y el Caribe. La entidad provee financiamiento con el objetivo de aumentar el flujo de préstamos microfinancieros y para pequeñas empresas y extender la cobertura de esos servicios a comunidades sub-atendidas, especialmente en zonas rurales. El FOMIN cuenta con 38 países donantes, incluyendo ocho países europeos.

El Grupo BID ofrece soluciones para afrontar los retos del desarrollo a través de alianzas con gobiernos, empresas y organizaciones de la sociedad civil, para servir a sus clientes que abarcan desde gobiernos centrales a gobiernos locales, y empresas privadas. El BID presta recursos financieros, otorga garantías y concede donaciones no-reembolsables. Con la calificación crediticia más alta (triple-A), el Banco toma empréstitos en mercados internacionales a tasas rentables, permitiéndole estructurar préstamos con tasas de interés competitivas para sus clientes en los 26 países miembros prestatarios.

A finales de 2008, el Banco había aprobado un total de US\$169.300 millones en concepto de préstamos y garantías para financiar proyectos con inversiones que totalizaban más de US\$377.000 millones, además de US\$2.500 millones en operaciones de cooperación técnica (en su mayor parte, donaciones no-reembolsables).

El Banco cuenta también con aportes a fondos fiduciarios, los cuales son una fuente importante para financiar la asistencia técnica que ofrece el Banco. El BID cuenta con unos 20 fondos fiduciarios nacionales, y se encuentra movilizando recursos para una docena de fondos multi-donantes, en temas tales como: prevención de desastres naturales; cambio climático y energía renovable; agua y saneamiento; ayuda al comercio; economía del conocimiento; investigación agropecuaria; y género y diversidad, entre otros.

Además, el BID genera y difunde conocimientos sobre políticas públicas y lecciones aprendidas en programas de desarrollo, y ofrece asesoría para apoyar áreas fundamentales como la efectividad en el desarrollo, la evaluación y monitoreo de programas, y el mejoramiento de encuestas de condiciones de vida.

Apoyo a la cooperación regional

El BID ha apoyado con fuerza los procesos de cooperación e integración regional y la generación de bienes públicos regionales. El Banco desempeña un papel de apoyo en cuestiones transfronterizas, tales como el comercio internacional, la infraestructura regional y la energía renovable.

El Banco forma parte del sistema interamericano, integrado por otras instituciones, tales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización Panamericana para la Salud (OPS), con sede en Washington D.C.; el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), con sede en San José, Costa Rica; el Instituto Panamericano de Geografía e Historia y el Instituto Indigenista Interamericano, con sede en la ciudad de México; el Instituto Interamericano del Niño (IIN), con sede en Montevideo, Uruguay; y el Instituto para la Conectividad en las Américas (ICA), con sede en Ottawa, Canadá.

Sin embargo, el BID tiene la particularidad de que, como se mencionó previamente, está integrado por 48 países miembros, de los cuales 20 son extrarregionales. Los países miembros están representados en la Asamblea de Gobernadores y en el Directorio Ejecutivo, que son las instancias más altas de decisión en la estructura de gobierno institucional.

Esta particularidad hace que su membresía no coincida, exactamente, con ninguna de las Cumbres y entidades de cooperación política establecidas con países de la Región. Por ejemplo, 28 de los 34 países que participan en la Cumbre de las Américas son miembros del BID; 20 de los 22 países miembros de la Conferencia Iberoamericana son a la vez miembros del BID; y son integrantes del BID 42 de los 60 países que asisten a la Cumbre de la Unión Europea con América Latina y el Caribe (ALC-UE). Todos los países miembros del BID son, a su vez, miembros de las Naciones Unidas, por lo cual se comparte la membresía de instituciones como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), aunque dichos organismos incluyen otros países. Las declaraciones de las diversas Cumbres influyen en el proceso de formulación de las estrategias, políticas y programas del BID.

Apoyo a la Cumbre de las Américas

El BID ha apoyado activamente el proceso de Cumbres del Hemisferio Occidental que se re-inició con la Cumbre de Miami, en diciembre de 1994 (previamente, se habían efectuado cumbres hemisféricas en Panamá en 1956 y en Uruguay en 1967).

La participación del Banco en el proceso de las Cumbres de las Américas ha incluido su apoyo técnico para la preparación de declaraciones oficiales y los planes de acción, así como el alineamiento de su actividad financiera y técnica ordinaria en función de los objetivos y compromisos fijados en ellas. Además, se han formulado programas y proyectos específicos para dar cumplimiento a esos objetivos y compromisos, de lo cual se ha informado periódicamente a los Jefes de Estado y de Gobierno.

En la Cumbre de Miami se aprobó un detallado plan de iniciativas y compromisos bajo el título de "El desarrollo y la prosperidad: democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas".

Los Jefes de Estado y Gobierno de las Américas solicitaron en Miami el apoyo del BID para varios programas e iniciativas. En particular, solicitaron que el BID formara parte de una Comisión Tripartita (con la CEPAL y la OEA) para proveer ayuda técnica al proceso de negociaciones para un acuerdo de libre comercio de las Américas (ALCA), así como tratados de libre comercio y asociación entre países miembros. También se solicitó el apoyo del BID para llevar adelante otras iniciativas y propuestas. Por ejemplo, se solicitó aumentar el apoyo a la micro y pequeña empresa; y apoyar el desarrollo de infraestructura regional. En respuesta, el BID conformó la Comisión Tripartita; apoyó técnica y financieramente el proceso de negociaciones del ALCA; aumentó su apoyo a la micro y pequeña empresa; y fortaleció su apoyo a la infraestructura regional, como se verá en detalle más adelante.

Se constituyó posteriormente el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbre (GTCC), bajo la coordinación de la OEA, y con participación de: BID, CEPAL, OPS, IICA, ICA, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento (CAF), Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Este Grupo de Trabajo tiene como objetivo lograr una mayor coordinación en el apoyo a la implementación y seguimiento de los mandatos de las Cumbres. Dicho Grupo de Trabajo presenta informes periódicos de seguimiento de los resultados de los programas iniciados en respuesta a las declaraciones y planes de acción

de las Cumbres. En cada uno de los reportes, el BID ha informado sobre las iniciativas, programas, proyectos y otras actividades impulsadas en respuesta a las declaraciones, planes de acción y mandatos establecidos por los Jefes de Estado y de Gobierno en las Cumbres. El proceso permanente de coordinación y cooperación de las Américas ha ido adquiriendo mayor vigencia con el paso del tiempo.

En la Segunda Cumbre de las Américas, en Santiago de Chile (1998), el énfasis del Plan de Acción se centraba en las políticas sociales, en especial la educación, y en otros asuntos esenciales de la agenda interamericana, como la consolidación y el mejoramiento de la calidad de la democracia, el respeto a los derechos humanos, y la continuación del proceso de integración comercial. Durante la Cumbre de Santiago de Chile, el Banco entregó a los Jefes de Estado y de Gobierno una serie de informes sobre financiamiento de programas para reducir la pobreza, mejorar la calidad de la educación, fortalecer los mercados financieros, alentar la participación del sector privado en proyectos de infraestructura, y fomentar el desarrollo de microempresas.

En la Cumbre de Québec (2001), se presentaron 22 programas estratégicos del BID en respuesta a la Declaración y Plan de Acción. Los programas cubrían cinco áreas: gobernabilidad democrática y desarrollo político; integración y desarrollo económico; ecología y desarrollo sostenible; equidad y desarrollo humano; y conectividad y desarrollo tecnológico. Estos programas se sumaron a las operaciones del Banco, y fueron compromisos que se han venido cumpliendo. Algunos ejemplos son el Programa Interamericano de Capacitación de Docentes; las facilidades financieras para reducir la vulnerabilidad ante desastres naturales; y las conferencias sobre responsabilidad social empresarial.

Otro ejemplo fue el apoyo brindado a las iniciativas de infraestructura regional en sus países miembros, incluyendo el Caribe, Mesoamérica y América del Sur, participando en los grupos de trabajo técnicos que se reúnen para identificar prioridades en proyectos de inversión; y luego en el financiamiento de dichos proyectos. En el caso de la Iniciativa para la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), junto a los demás miembros del Comité de Coordinación Técnica del Plan, se preparó una serie de diagnósticos sectoriales que abarcan los temas de infraestructura energética; transporte terrestre, aéreo, marino y multi-modal; y tecnologías de información y comunicación. De igual manera, el BID participa en el Grupo Técnico Interinstitucional del Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamericano (anteriormente conocido como Plan Puebla-Panamá), en el desarrollo conceptual y la identificación y financiamiento de proyectos prioritarios.

En la Cumbre de Mar del Plata (2005) se entregó un informe de actualización del avance de los programas especiales establecidos en Québec; así como un estudio sobre el apoyo del BID a la creación de empleo, tema central de la Cumbre.

En la V Cumbre de Trinidad y Tobago, el BID apoyó financieramente a la Secretaría a cargo de la organización del evento, y presentó un informe de seguimiento de sus actividades, en el contexto del informe del Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres. El BID apoyó el Foro Empresarial previo a la Cumbre; y en la Cumbre, varios Jefes de Estado expresaron el respaldo a la necesidad de un aumento de capital para el BID (lo cual fue recogido en la declaración final efectuada por el Primer Ministro de Trinidad y Tobago).

En el Informe de Implementación de los Mandatos presentado por el Grupo de Trabajo Conjunto, se destacaban, entre otros, los siguientes aspectos:

- el BID está trabajando para mejorar su capacidad en materia de mitigación de riesgos, alerta temprana y recuperación y reconstrucción en casos de desastre en sus países miembros. El Banco adoptó el Plan de Acción para Mejorar la Gestión del Riesgo de Desastres; el Directorio Ejecutivo aprobó el establecimiento de un nuevo Fondo para la Prevención de Desastres.
- El BID está cumpliendo con los compromisos asumidos en la Cuarta Cumbre de las Américas con una serie de préstamos y donaciones de cooperación técnica que guardan relación con el desarrollo del mercado laboral y suman más de US\$1.000 millones.
- Puesta en marcha de la iniciativa del BID sobre el clima de negocios a la cual se han adherido más de 22 países de la región. Muchos países ya están empezando a trabajar directamente con el Banco de conformidad con un plan de acción acordado entre las partes interesadas.
- En el marco del Programa MECOVI (Mejoramiento de las Encuestas de Condiciones de Vida en América Latina), ejecutado desde 1996 por el BID, en colaboración con la CEPAL y el Banco Mundial, se apoya a los países en la tarea de generar información adecuada y de alta calidad acerca de las condiciones de vida de los habitantes de la región, en cuanto a su contenido, alcance, confiabilidad, actualidad y relevancia para el diseño y evaluación de políticas.
- El BID y otros socios establecieron un fondo (InfraFondo) para el financiamiento de actividades que respalden el incremento de las inversiones en el ámbito de la infraestructura en América Latina y el Caribe. El Banco contribuirá con US\$20 millones a este fondo, el cual forma parte de los esfuerzos por mantener la intención del Banco de prestar US\$12.000 millones durante los próximos cinco años para proyectos de infraestructura en América Latina y el Caribe, así como

para fomentar un incremento en la participación del sector privado en los proyectos de infraestructura y promover las alianzas público-privadas.

- El BID está focalizando sus actividades a través de la movilización de recursos tanto de fuentes públicas como privadas.
- El BID ha estado modificando sus políticas internas con el fin de revitalizar sus actividades con el sector privado. Este proceso se centra en lograr una mayor flexibilidad en sus operaciones y en la eliminación de las restricciones existentes a fin de poder trabajar eficaz y eficientemente con las empresas de la región.
- Los preparativos para la influenza han impulsado la búsqueda de colaboración interinstitucional. Tales esfuerzos derivaron en un proyecto interinstitucional sobre la Pandemia de Influenza entre la OPS y el BID.
- El BID ha participado intensamente en actividades relacionadas con las remesas, encargando estudios, patrocinando seminarios, y financiando proyectos para ayudar a incrementar la conciencia sobre la importancia de las remesas; incrementar la competencia y reducir los costos del envío de remesas; promover la democracia financiera; y tener un impacto en el desarrollo, proporcionando más opciones financieras a las familias que reciben las remesas y a sus comunidades.
- Reconociendo la importancia de las micro, pequeñas y medianas empresas para impulsar el desarrollo social y económico en América Latina y el Caribe, y consciente de las barreras que amenazan el dinamismo competitivo de esas empresas, el Grupo BID ha apoyado ampliamente la evolución del sector.

Las Cumbres América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALC-UE)

Otra asociación estratégica, también arraigada en profundos vínculos históricos y culturales, y principios y valores compartidos, es la relación de América Latina y el Caribe con Europa.

La primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe-Unión Europea (ALC-UE) se llevó a cabo en Río de Janeiro en 1999. La Cumbre fue convocada para fortalecer las relaciones birregionales, reforzando el entendimiento político, económico y cultural, a fin de desarrollar una alianza estratégica en torno a la democracia, la libertad individual, el Estado de derecho, el buen gobierno, el pluralismo, la paz y la seguridad internacional.

A la Cumbre ALC-UE realizada en Río, le siguió en 2002 la Cumbre de Madrid, en la cual se confirmó el compromiso de ambas regiones con la alianza estratégica y se establecieron nuevas modalidades de diálogo y consulta. Sus conclusiones reflejan la convergencia creciente en temas como la seguridad, la necesidad de reforzar las negociaciones comerciales entre la UE y las subregiones de ALC, y de fomentar acuerdos de cooperación.

En el contexto de la Cumbre de Madrid en el 2002, el BID y la Comisión Europea (CE) firmaron un Memorando de Entendimiento que reconoce la equidad social y la reducción de la pobreza como áreas claves para la acción coordinada de ambas instituciones.

Durante la tercera Cumbre, realizada en Guadalajara, México, en 2004, ambas regiones se comprometieron a establecer un sistema multilateral eficaz para lograr la paz y la seguridad internacional. Se destacó la búsqueda de la cohesión social y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como principio de una responsabilidad global común para reducir los altos niveles de pobreza, la exclusión y la desigualdad.

Una de las áreas centrales de apoyo del BID al cumplimiento de los objetivos de ALC-UE ha sido la promoción de una agenda de cohesión social para la Región. En el marco de la Cumbre de Guadalajara, el BID y la CE comunicaron la necesidad de reforzar la cohesión social como un elemento clave para el desarrollo de ambas regiones.

En la preparación de la Cumbre de Guadalajara, un grupo de trabajo de altos funcionarios de ambas regiones discutió el objetivo de consolidar la cohesión social. Sus recomendaciones alentaron a los países a adoptar políticas sanas y eficientes en las áreas de gobernabilidad democrática, sectores sociales, finanzas públicas y política fiscal, con el objeto de fortalecer la cohesión social y reducir la pobreza, las desigualdades y la exclusión. En seguimiento al mandato establecido en la Cumbre ALC-UE en Guadalajara, el BID alineó sus esfuerzos por abordar la desigualdad y la fragmentación como parte de su estrategia para fomentar el desarrollo y el crecimiento económico.

Con ocasión de la IV Cumbre ALC-UE de Viena, el BID distribuyó a los Jefes de Estado estudios especiales sobre la cohesión social; comercio e integración entre Europa y ALC; y sobre remesas de los inmigrantes. Además del compromiso del Banco con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), sus áreas de focalización incluyen la promoción de políticas sociales; la inversión dirigida a reducir la desigualdad; la creación de programas para financiar trabajos de preinversión, estudios, concienciación y asistencia técnica en la inclusión social; la reducción de obstáculos a servicios y fuentes de empleo; apoyo a la reforma del mercado laboral; y ayuda para la reforma y modernización del gobierno.

En las áreas de comercio e integración, el Banco ha participado activamente en los debates para continuar fortaleciendo las relaciones birregionales entre Europa y América Latina y el Caribe. Los desafíos y oportunidades comunes a ambas regiones, analizados en la publicación "Integración Solidaria para la Competitividad

Mundial: Hacia el Fortalecimiento de la Asociación UE-ALC”, señalan a la integración comercial y regional como el camino del crecimiento.

En Noviembre del 2007 se renovó el Memorando de Entendimiento con la Comisión Europea, poniendo énfasis en la cohesión social y reducción de la pobreza; integración regional y ayuda al desarrollo comercial; el cambio climático; energía renovable y eficiencia energética; y el desarrollo de las estadísticas.

En la Cumbre de Lima, realizada en mayo del 2008, se distribuyó a los Jefes de Estado y de Gobierno, y a los Ministros de Medio Ambiente, un estudio del BID sobre desarrollo sostenible, cambio climático y energía renovable. Se promovieron iniciativas como la de energía renovable y cambio climático, junto a otros programas operativos de Banco. También se efectuaron ruedas de prensa conjuntas, y se emitieron boletines y documentos, entre el BID y la Comisión Europea, por una parte; y entre el BID y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), por otra, destacando los mayores niveles de cooperación entre dichas instituciones para impulsar el desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. Gracias a la labor de coordinación, se ha logrado el cofinanciamiento de la Comisión Europea y el BEI para varios programas de desarrollo en la Región.

Las Cumbres Iberoamericanas

Otro diálogo político de alto nivel, inspirado en el propósito de impulsar una prosperidad compartida, es el que se ha venido desarrollando en el marco de las Cumbres Iberoamericanas. En 1991, los Jefes de Estado y de Gobierno Iberoamericanos dieron inicio, en Guadalajara, México, a un diálogo permanente para trabajar en beneficio de los pueblos de la comunidad iberoamericana (América Latina, Andorra, España y Portugal).

Un año después, durante la segunda Cumbre, llevada a cabo en Madrid, se sentaron las bases de la concertación política que sustenta una amplia cooperación educativa, cultural, científica, técnica y económica en el espacio iberoamericano.

Dentro de los resultados específicos de la segunda Cumbre, y con el apoyo del BID, se firmó el acuerdo que estableció el Fondo Indígena, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los indígenas en toda la región y forjar una nueva relación entre los gobiernos y las poblaciones indígenas. El BID gestiona el fondo de fideicomiso para financiar los proyectos del Fondo.

El proceso de Cumbres Iberoamericanas recibió un impulso vigoroso en 1995, durante la reunión en Bariloche, Argentina, al firmarse el acuerdo que establece los mecanismos y principios para una cooperación que se caracteriza por su horizontalidad, pluralismo y corresponsabilidad.

En la Cumbre de 2003, llevada a cabo en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, se adoptó un mayor grado de institucionalización, con la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), como organismo internacional permanente para dar seguimiento a los compromisos de cooperación adoptados en el espacio iberoamericano.

El BID ha venido acompañando y apoyando las actividades de la Conferencia Iberoamericana, mediante la asistencia a las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, y a Reuniones Ministeriales en ámbitos de interés común (entre ellas, la reciente Reunión de Ministros de Economía y Finanzas en Oporto, Portugal, para dar una respuesta a la crisis económica y financiera).

El BID también colabora con otras instituciones del espacio iberoamericano, entre ellas la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI); y programas e iniciativas especiales, entre ellas la Escuela Iberoamericana de Gobierno y Políticas Públicas (IBERGOP) y el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED).

Otro ejemplo importante de colaboración ha sido el Memorando de Entendimiento para la asociación entre el Gobierno de España y el BID para impulsar los proyectos del Fondo Español de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe (de mil millones de euros), anunciado por el Gobierno de España igualmente en el contexto de las Cumbres Iberoamericanas.

España y Portugal también han aportado recursos para establecer otros fondos fiduciarios en el BID; han donado recursos al Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN); y de manera más reciente, España ha aportado a fondos multi-donantes para desastres naturales, energía renovable y cambio climático.

Apoyo al Foro de la APEC y otras Cumbres

El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) es crucial para los tres países prestatarios miembros -Chile, México, y Perú - al combinar el principal socio comercial de la costa americana del Pacífico, Estados Unidos, con economías asiáticas en vigoroso proceso de crecimiento. El Foro ofrece a estos países lo mejor de los dos mundos y constituye uno de los marcos ideales para armonizar la

compleja red de acuerdos comerciales que se entrelazan dentro y fuera de la región. Así, el escenario transpacífico provee a ambas regiones de oportunidades para la integración y para la salvaguarda del crecimiento y la prosperidad en los meses y años futuros.

Por esta razón, el BID considera que el Foro de APEC es especialmente importante en momentos de crisis económica. En efecto, ante una crisis para la cual no existen remedios fáciles, ALC y Asia deben optar por intensificar sus esfuerzos de integración y cooperación.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha trabajado activamente en la integración transpacífica, apoyando las reuniones de APEC y organizando eventos con empresarios y representantes de los países miembros. El Banco también ha contribuido a la negociación de los numerosos tratados de libre comercio entre países de América Latina y Asia, y organizado varios foros de comercio e inversión para empresarios de América Latina y el Caribe en países asiáticos como Japón y Corea del Sur.

La reciente incorporación de China como país miembro del BID elevó a ocho el número de países que pertenecen a las dos entidades (entre ellas Chile, México y Perú como países miembros prestatarios).

El BID ha apoyado también los esfuerzos de integración del grupo de países del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, creado en el 2007, que busca conectar los diversos acuerdos de comercio de los países de la Región, facilitando el comercio, promoviendo la inversión, y fortaleciendo los vínculos económicos de la Región con los países emergentes del Este de Asia.

El BID también apoya a otros procesos de Cumbres y reuniones de países miembros prestatarios, en respuesta a la demanda, entre ellos del Grupo de Río, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), comunidades sub-regionales de integración, y foros ministeriales de ALC. Promueve, así mismo, el diálogo de políticas con quienes toman las decisiones de políticas en la Región, a través de diversos foros y redes.

El BID ha colaborado con diversos organismos internacionales, entre ellos la OMC y otras instituciones financieras internacionales, para promover la iniciativa de Ayuda para el Comercio, que busca fortalecer la capacidad comercial de los países en desarrollo. El BID ha buscado consolidar las sinergias entre los diversos acuerdos comerciales regionales y el comercio mundial, publicando con la OMC el libro "Reglas Regionales en el Sistema de Comercio Mundial."

Operaciones del BID en apoyo a los mandatos de las Cumbres

Desde la Cumbre de Miami de 1994, que coincidió además con el octavo aumento de capital del BID, el Banco ha mantenido una intensa actividad en apoyo a las prioridades definidas por los Jefes de Estado y de Gobierno en las diversas Cumbres.

No obstante los retos actuales, en los últimos quince años, la tasa de pobreza en la Región ha descendido notablemente (del 45.7 % en 1994 al 33.2 % en el 2008); se ha ampliado el acceso a programas sociales; ha mejorado el manejo fiscal y macroeconómico, con reducciones significativas de las tasas de inflación y los niveles de déficit fiscal; y se ha consolidado la democracia y la vigencia del Estado de Derecho. Los gobiernos de la Región han mejorado su capacidad de gestión financiera, contabilidad y control, y se ha desarrollado la capacidad de monitoreo y evaluación de los programas de desarrollo.

En el período 1994-2008, el BID aprobó préstamos por un total de US\$ 108.6 mil millones, convirtiéndose en la principal fuente de financiamiento multilateral en dicho período (1994-2008).

Algunos resultados concretos de los proyectos financiados por el BID en el período 1994-2008 fueron los siguientes:

- 71.099 aulas de clase fueron construidas o mejoradas;
- 931.151 profesores capacitados, 22 millones de estudiantes beneficiados;
- 4 millones de empleados de los servicios de salud fueron capacitados;
- 297.633 centros de salud fueron construidos o mejorados;
- Se beneficiaron 100 millones de personas a través de la mejora de los programas de salud;
- Se construyeron o mejoraron 214.894 viviendas, beneficiando a 1.6 millones de familias;
- Se dotó de irrigación y drenaje a 484.666 hectáreas de tierra agrícola;
- Se instalaron o mejoraron 6.442 km. de líneas de transmisión eléctrica;
- Se construyeron o mejoraron 732.372 km. de carreteras;
- 4.2 millones de hogares se conectaron a la red de agua potable;
- 1.4 millones de funcionarios públicos fueron capacitados; y
- se mejoraron 1.314 sistemas de información y gestión del sector público.

El BID cuenta con un conjunto de estrategias y políticas sectoriales, entre las cuales cabe destacar las estrategias para las áreas prioritarias de la institución: crecimiento económico sostenible, reducción de la pobreza y promoción de la equidad social;

modernización del Estado; desarrollo social; promoción de la competitividad; integración regional; y medio ambiente. El BID también ha venido apoyando a los países miembros prestatarios para que puedan alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En otras palabras, el BID puede apoyar en el cumplimiento de las declaraciones de las Cumbres y las metas trazadas por los Jefes de Estado y de Gobierno.

Conclusiones

Al constituir una cooperativa de países en cuatro continentes, el BID puede servir como un instrumento para fomentar la integración comercial y financiera, canalizar la asistencia para el desarrollo, y servir como un foro para el intercambio de experiencias de políticas, lecciones aprendidas, y programas que tengan un impacto positivo en el desarrollo.

El hecho de contar entre su membresía con países con altos niveles de ingreso per capita y países que buscan aumentar sus niveles de ingreso y bienestar, permite la circulación y el libre intercambio de ideas, propuestas, asistencia técnica, lecciones aprendidas y buenas prácticas. Además, en cooperación con otros organismos (como las Naciones Unidas, la OCDE, la Comisión Europea, otras instituciones financieras internacionales, etc.), el BID puede apoyar a los países miembros prestatarios en avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y otras metas de políticas públicas y generar bienes públicos regionales.

Como un organismo que ofrece préstamos y donaciones para el desarrollo económico y social, puede apoyar y apalancar los mandatos y resoluciones adoptados en las diversas Cumbres y Foros Regionales, particularmente en el caso de bienes públicos regionales.

En medio de la turbulencia económica que actualmente aqueja al mundo, se requiere el fortalecimiento de los flujos comerciales, de inversión, de financiamiento, y de asistencia para el desarrollo. Resulta fundamental que los países miembros del BID consideren diferentes opciones e instrumentos de apoyo financiero y no-financiero para responder a los desafíos internacionales e internos que enfrenta la Región.

3.3 La Corporación Andina de Fomento, CAF

La Diplomacia de Cumbres: El aporte de la CAF al desarrollo sostenible y la integración regional

Enrique García, Presidente Ejecutivo de la Corporación Andina de Fomento

Durante los últimos años, la Corporación Andina de Fomento (CAF) reiteró su compromiso con el desarrollo sostenible y la integración regional, avanzando en los lineamientos estratégicos en los que se fundamenta la Agenda de Desarrollo Integral propuesta por la Corporación. Uno de los insumos fundamentales para la actualización de estos lineamientos lo constituye la evolución de los procesos integracionistas de la región, la cual ha inspirado la modificación del Convenio Constitutivo de la CAF para permitir la incorporación de otros países latinoamericanos como países accionistas miembros plenos en la estructura de la Corporación.

La CAF reafirma su compromiso con la consolidación de los procesos de integración regional en marcha, al tiempo que contribuye de manera decidida al fortalecimiento de nuevos foros, reuniones Cumbre e iniciativas integracionistas. A través de sus programas estratégicos, la Corporación continúa desarrollando importantes iniciativas regionales de apoyo a sus países accionistas, en la implementación de los mandatos, compromisos y planes de acción emanados de cada una de las Cumbres Presidenciales y de sus instancias de seguimiento. Así mismo, a través de la definición y puesta en ejecución de sendos programas de trabajo con los distintos organismos y foros existentes, la Corporación juega un importante papel de apoyo a las agendas subregionales, regionales y hemisféricas de integración, diálogo y concertación.

En este sentido, la CAF reconoce el significativo valor de la diplomacia de las Cumbres como factor clave en la estrategia política y económica de la integración regional, birregional y hemisférica. La dinámica adquirida por estos encuentros se convierte en un mecanismo efectivo para consolidar al más alto nivel político un diálogo bilateral y multilateral cada vez más abierto y franco, así como para desarrollar esquemas de cooperación con mayores niveles de equidad y corresponsabilidad internacional. A través de planes de acción y mecanismos de seguimiento, las Cumbres Presidenciales han probado su capacidad y valor para lograr posiciones consensuadas en medio de distintos y a veces disímiles enfoques

políticos, económicos, sociales y culturales, así como para emprender acciones conjuntas frente a temas de interés común o frente a desafíos compartidos, bien sea en un espacio subregional de integración o frente a terceros.

La presencia permanente de la CAF, directamente representada a su más alto nivel en los principales encuentros regionales, impulsa la participación activa de la institución en la consolidación de proyectos prioritarios en las agendas de integración de todos sus países accionistas. Bajo este compromiso, la CAF promueve acciones concretas principalmente en materia de integración de la infraestructura física regional y de los mercados energéticos, integración y cooperación financiera, diversificación e integración productiva y fortalecimiento de la MIPyME, al tiempo que impulsa proyectos regionales específicos para la reducción de asimetrías y el desarrollo social, educativo y cultural así como diversos programas de integración fronteriza.

A nivel regional, cabe destacar la participación activa y permanente de la CAF en el Grupo de Trabajo Conjunto para el seguimiento de los mandatos y en las Cumbres de las Américas, en la Asamblea General de la OEA, las reuniones de Cancilleres y las Cumbres Presidenciales de la Comunidad Andina, las reuniones Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del MERCOSUR, las reuniones Ministeriales y de los Grupos de Trabajo del Foro de Países Arco, en el Grupo de apoyo y en las Cumbres de la Iniciativa Mesoamericana, en los distintos grupos de trabajo y reuniones constitutivas de la Unión de Naciones Suramericanas y las Cumbres de UNASUR, y más recientemente en nuevas iniciativas como la Cumbre América Latina sobre Integración y Desarrollo.

Igualmente, comprometida con el valor del diálogo birregional, la CAF participa activamente en la Cumbre de América Latina y la Unión Europea, y en las Cumbres Iberoamericanas. En ellas coincide en la importancia de promover los Foros y Encuentros Empresariales, destinados a generar y concretar nuevas oportunidades de negocios.

Desde una perspectiva multidimensional, integral y de convergencia, la CAF desarrolla y ha profundizado programas de trabajo y de cooperación con distintos organismos y secretarías de integración regional, entre los que cabe citar aquellos proyectos adelantados con la OEA, la Secretaría General Iberoamericana, la Secretaría General de la CAN, el Parlamento Andino, el Organismo Andino en Salud Convenio Hipólito Unanue, la Comisión de Representantes Permanentes del MERCOSUR, el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del MERCOSUR, las Secretarías Pro-Tempore de la Cumbre de las Américas, del MERCOSUR, de UNASUR, del Foro de países Arco del Pacífico y de la Iniciativa Mesoamericana, la ALADI, el Tratado de Cooperación Amazónica y la Asociación de Estados del Caribe.

A través de sus programas estratégicos de alcance regional y visión integracionista, las actividades de la CAF en apoyo al cumplimiento de los planes y compromisos de acción de las Cumbres, se orientan principalmente a dar respuestas efectivas a los grandes desafíos de la región. Resulta importante hacer algunas referencias en este sentido.

América Latina muestra el mejor quinquenio de las últimas tres décadas en términos de crecimiento económico, estabilidad macroeconómica, reducción de la pobreza y desempleo, y mejora en algunos indicadores sociales. Gran parte de este desempeño positivo se ha dado en un entorno externo muy favorable, situación que ha cambiado significativamente en los últimos dieciocho meses. La crisis financiera en los países industrializados y la recesión en un número importante de economías marcan el fin de un largo período de expansión global y exuberancia en los mercados internacionales de capital. En el corto plazo, los desafíos principales que enfrenta la región son mitigar el impacto adverso de la crisis financiera internacional, la gran volatilidad de los mercados financieros y de materia prima, las posibles repercusiones negativas sobre el crecimiento global y, así, sostener el crecimiento económico, preservar la estabilidad macroeconómica y salvaguardar las mejoras sociales de los últimos años.

Más allá de estas consideraciones, es fundamental no perder de vista que en la región aun persiste un conjunto de desafíos estructurales en lo macro, micro y social. Aún con las notables mejoras recientes, América Latina mantiene un desempeño económico inferior al de otras regiones en desarrollo. Por consiguiente, no hay espacio para la complacencia frente a importantes retos que deben ser encarados para consolidar el desarrollo económico y social de la región.

Por un lado, las oportunidades de progreso económico y social que tienen los latinoamericanos son aún limitadas. Ello explica, primero, por qué persisten elevados niveles de pobreza en la región y, segundo, el hecho de que la distribución del ingreso sigue siendo la más desigual del mundo. Además, América Latina enfrenta muchos problemas ambientales que resultan en efectos significativos sobre la salud y el bienestar de sus habitantes y que dificultan un desarrollo sostenible.

En lo micro, la región enfrenta importantes desafíos. El crecimiento no sólo está inhibido por la baja tasa de inversión, en parte como resultado del bajo ahorro interno, sino también por la baja competitividad y productividad que adolece la mayoría de países latinoamericanos. Específicamente, la región sufre de una infraestructura deteriorada y de baja calidad; los sistemas financieros son poco profundos; en materia educativa persisten deficiencias importantes, tanto en la cantidad como en la calidad

en comparación con otras regiones; y se cuenta con un bajo grado de desarrollo de las instituciones. A lo anterior, debe sumarse el hecho que América Latina no parece estar aprovechando las oportunidades de transferencia tecnológica a través del comercio, de la inversión extranjera directa y de la adquisición de licencias de conocimiento. Así, persiste una elevada concentración de la oferta exportable en productos primarios y escasas actividades productivas de valor agregado.

Asimismo, la región pierde relevancia en el concierto internacional. Si bien durante las últimas tres décadas el comercio internacional de América Latina ha crecido de manera significativa, la participación de la región en el comercio mundial ha disminuido. En este contexto, los países latinoamericanos tienen la necesidad de construir una estrategia coherente de inserción internacional desde las múltiples opciones comerciales disponibles, a saber, multilaterales, bilaterales y regionales. Si bien los esfuerzos por una mayor integración regional han logrado importantes avances, tales como el desarrollo de un mercado comercial intrarregional en productos de valor agregado y la mayor integración física de los países, la profundización de la integración regional aún enfrenta importantes desafíos. Estos incluyen la compatibilización con otras formas de inserción y el abordaje más efectivo de temas centrales como la seguridad energética, la reducción de asimetrías entre países, entre otros.

El logro de una agenda para el desarrollo integral de la región es una tarea compartida entre todos los agentes de la sociedad - gobierno, sector empresarial, trabajadores, sociedad civil y comunidad internacional - los cuales tienen un papel importante que cumplir en la consecución de estos objetivos. En este sentido, la agenda propuesta por la CAF apunta al logro de un crecimiento alto, sostenido, sostenible y de calidad: alto para comenzar a corregir la brecha de desarrollo con respecto a países de altos ingresos; sostenido para evitar que el crecimiento sea errático y volátil como lo ha sido en las últimas décadas y para asegurar la continuidad del progreso económico y del bienestar social; sostenible en sus dimensiones ambientales y sociales, para asegurar la viabilidad intergeneracional del capital natural, respetar la diversidad cultural y sustentar la gobernabilidad democrática en la región; y de calidad, lo que implica que el crecimiento debe ser inclusivo, de tal manera que reduzca la inequidad y la pobreza en la región.

Para lograr estos objetivos, el crecimiento debe ser cada vez menos dependiente de las cambiantes condiciones del entorno económico internacional, y más bien debe sustentarse en una transformación de sus economías que mejore su productividad, agregando valor a las ventajas comparativas nacionales, y aumente la inversión en todas las formas de capital: el humano, el social, el natural, el físico, el productivo y

el financiero. Dos pilares fundamentales de la agenda para el desarrollo integral son el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad ambiental.

La acción de la CAF, que está enmarcada en esta agenda para el desarrollo integral, tiene la misión de fortalecer la integración regional y el desarrollo sostenible. Con respecto a la integración latinoamericana, uno de los desafíos estratégicos es la consolidación de los esfuerzos regionales por lograr una mayor articulación de su territorio. De hecho, la cooperación regional en Suramérica en materia de integración física ha avanzado significativamente en los últimos años desde el lanzamiento de la iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) en el año 2000. Un esquema similar es el Plan Puebla Panamá, iniciativa mesoamericana de integración e impulso al desarrollo social y económico en los nueve estados del sureste de México, el istmo centroamericano y Colombia.

Desde sus inicios, la Corporación ha estado dedicada a apoyar los procesos de integración regional y juega un rol importante en la cooperación regional en el ámbito de infraestructura sostenible. En primer lugar, provee capital directamente y ejerce un rol catalítico al movilizar recursos desde otras fuentes, especialmente del sector privado. En segundo lugar, provee apoyo técnico y asesoría de expertos que contribuyen con las reformas regulatorias nacionales que permitan atraer inversión privada e incentive la participación de los mercados de capitales como fuente de financiamiento. Por último, sirve como catalizador de la acción colectiva en proyectos transfronterizos, facilitando la interacción de los múltiples entes involucrados en las etapas de planificación e implementación. Ejemplo de lo anterior lo constituye el Fondo de Cooperación e Integración Fronteriza (COPIF) de la CAF, que busca focalizar recursos y capacidades técnicas a favor de la acción bilateral y multilateral coordinada en las zonas de fronteras dentro de una visión estratégica de integración y desarrollo fronterizo sostenible. Así, en la última década la CAF se ha convertido en la principal fuente de financiamiento de infraestructura sostenible en América Latina, así como ha aprobado cerca de US\$ 6.000 millones para la ejecución de más de 52 proyectos de integración física suramericana con una inversión total superior a USD 20.000 millones.

En lo que concierne al desarrollo sostenible, la CAF ha desarrollado un importante compromiso con el medio ambiente, al generar estrategias específicas y concretar programas e iniciativas a través de esquemas innovadores de financiamiento que contribuyen a incrementar la inversión en medio ambiente. Así, la Corporación ha contribuido con el apoyo a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad y, en general, al manejo sostenible y preservación de los servicios ambientales que prestan los ecosistemas, al mejoramiento del cambio climático y los problemas de calidad

de aire, a la disminución de la contaminación industrial y urbana, a la prevención y mitigación de riesgos de desastres naturales, a mejorar la difusión de información territorial y ambiental clave para la toma de decisiones, así como en los procesos de descentralización y fortalecimiento de la sociedad civil y de las instituciones públicas y privadas. Cabe destacar el Programa Latinoamericano del Carbono (PLAC) mediante el cual la CAF apoya a los países en sus compromisos de reducción de gases de efecto invernadero en el marco del Mecanismo de Desarrollo Limpio.

Por su parte, la agenda de desarrollo social de la CAF está sustentada en el apoyo a la inversión social a través de la cual canaliza recursos a sus países accionistas, la contribución al fortalecimiento de las capacidades de gestión de las instituciones públicas y el desarrollo de un conjunto de actividades desde una perspectiva innovadora de responsabilidad corporativa. Asimismo, la CAF está comprometida con el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, mediante la generación de capacidades enfocada a la atención de las demandas de los municipios y provincias. La Corporación desarrolla también actividades para promover el desarrollo del capital productivo y humano, fortalecer la competitividad de las naciones, promover el desarrollo de la microempresa, de las pequeñas y medianas empresas y otros sectores con limitaciones de acceso al capital.

En suma, los desafíos de la región son múltiples y complejos, pero la actual crisis presenta también una oportunidad para lograr, a través de los distintos foros y escenarios de integración, compromisos concretos para sentar las bases de un desarrollo que beneficie a la mayoría de los latinoamericanos. En este marco, la Corporación Andina de Fomento continuará apoyando con entusiasmo y vigor a sus países accionistas en el logro de estos objetivos.

Capítulo 4:

Otros Actores de las Cumbres

4.1 Sector Privado en las Cumbres

El sector privado y la Cumbre de las Américas: hacia una “Cumbre profunda”

*Richard E. Feinberg,
Escuela de Postgrado de Relaciones Internacionales y Estudios Pacíficos,
Universidad de California, San Diego*

Hoy en día las Cumbres intergubernamentales regionales suelen ir en busca de relaciones formales con el sector privado, sobre todo a través de la convocatoria de un foro paralelo para la participación de los representantes empresariales. El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) dio el primer paso, invitando a ejecutivos corporativos a participar en su Foro de CEO (presidentes del Consejo de Administración) previo a la Cumbre Anual del APEC, e institucionalizando la introducción de las empresas en el proceso del APEC a través del Consejo Asesor Empresarial (ABAC). La Cumbre Iberoamericana empezó a convocar un “encuentro” del sector privado durante la decimoquinta Cumbre que tuvo lugar en Salamanca en 2005 y las Cumbres de la Unión Europea - América Latina y el Caribe le siguieron organizando su primera Cumbre Empresarial ALC-UE en su sesión de Viena de 2006. La Cumbre de las Américas, el núcleo central de este capítulo, inició el Foro del Sector Privado en su cuarta reunión de Mar del Plata, Argentina, en 2005.

Este capítulo reflexionará, en primer lugar, sobre las razones detrás de esta presencia empresarial en lo que, al fin y al cabo, son asuntos primordialmente intergubernamentales. A continuación analizará los tres principales canales de participación del sector privado: las consultas previas, las reuniones en las Cumbres mismas y el compromiso con la implementación del seguimiento en los proyectos impulsados por la Cumbre, sobre todo a través de asociaciones publico-privadas. Dado que la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha adoptado un papel cada vez más importante a la hora de organizar la Cumbre de las Américas, valdrá la pena describir brevemente las interacciones de la institución política de primera clase del Hemisferio Occidental con el sector privado de la región. Haciendo uso especial de las comparaciones con la experiencia del Foro de Cooperación Económica

Asia-Pacífico (APEC), el capítulo concluye con una serie de recomendaciones para intensificar la participación del sector privado en el proceso de Cumbres.

Justificando la participación del sector privado: "Cumbre profunda"

Las Cumbres de los Jefes de Estado y los Gobiernos en América Latina y el Caribe son prácticamente cuestiones de Estado. Su misión y su responsabilidad primordial es fomentar el diálogo entre los líderes y promover la cooperación entre sus gobiernos. Al mismo tiempo, las Cumbres pretenden un objetivo más amplio: en el ámbito de la seguridad, promover la comprensión, la cooperación y la paz entre las respectivas sociedades; y en la esfera económica, promover actividades empresariales transfronterizas y la integración de los mercados regionales. Las Cumbres de los líderes pueden ser tanto profundas como superficiales: profundas en la medida en que los líderes representan a las autoridades más altas de los Estados, pero superficiales si los líderes se ven desconectados de sus componentes. En la era de las redes sociales y las expectativas emergentes de que tanto las instituciones intergubernamentales como las nacionales ofrecerán nuevas vías para el acceso y la responsabilidad públicas, las organizaciones de la sociedad civil (entre las más destacadas, el sector privado) esperan y muchas veces exigen cierta participación en las Cumbres. Los Gobiernos lo han descubierto en su interés por conceder esta petición, aunque en diferentes grados de integración e influencia.

Existe otra razón convincente para que los gobiernos involucren a las empresas en las Cumbres. En una era de recursos limitados del sector público y una creciente demanda de mejores servicios sociales y estándares de vida (tal y como refleja el sobrecogedor número de objetivos económicos y sociales urgentes aprobados en las declaraciones de la Cumbre), el sector privado hace gala de unos recursos y técnicas que podrían complementar a los programas gubernamentales. Aplicar las múltiples habilidades de las empresas, concretamente a través de asociaciones publico-privadas, puede contribuir considerablemente a alcanzar de forma satisfactoria los objetivos de la Cumbre, tratando así la laguna existente entre las altas promesas de la Cumbre y unos resultados cuantificables.

Sin embargo, no todo el mundo está de acuerdo en que se les dé a las empresas, o a otros actores de la sociedad civil, una participación privilegiada en las Cumbres. Al igual que todos los ciudadanos, las empresas están representadas presuntamente por sus gobiernos, por lo que pueden darles a conocer sus puntos de vista durante el proceso de preparación de la Cumbre. ¿Por qué debería tener el sector privado una segunda oportunidad? ¿Y cómo puede decidir la Cumbre a qué intereses de la sociedad civil se debería invitar a participar? Los Gobiernos han respondido a

estas cuestiones de legitimidad y representación ampliando y limitando a la vez la participación de la sociedad civil (y las empresas) en las Cumbres. Por ejemplo, en la reciente Quinta Cumbre de las Américas que se celebró en Trinidad y Tobago en abril de 2009, se convocaron foros paralelos tanto para las empresas como para la juventud, las organizaciones indígenas y las organizaciones de la sociedad civil (incluida una gran variedad de ONG) y se invitó a los cuatro foros paralelos a hacer sus presentaciones en un diálogo entre actores sociales y ministros; con esta inclusión más amplia, los gobiernos se podrían defender de la acusación de que daban un acceso privilegiado a un determinado grupo de interés. Además, aunque la Cumbre de las Américas ha dado una buena acogida a estas consultas previas a la Cumbre con un sinfín de organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos siguen sin abrir canales para un compromiso directo con los Jefes de Estado y de Gobierno, y han limitado el acceso a los ministros del gabinete a un intercambio de impresiones excepcional, circunscribiendo así cuidadosamente el acceso de la sociedad civil y las empresas y protegiendo la naturaleza esencialmente gubernamental de la Cumbre de las Américas.

Canales de participación del sector privado

En el contexto de la Cumbre de las Américas, mientras que los gobiernos se reservan las responsabilidades elementales para ellos mismos, se invita al sector privado a participar de tres formas diferentes: 1) consultas previas a la Cumbre que pueden influir en la redacción de la Declaración y el plan de acción de la Cumbre; 2) presencia en la Cumbre, a través del Foro del Sector Privado; y, 3) participación en el seguimiento de la Cumbre. Analicemos cada uno de los mecanismos.

Consultas previas a la Cumbre

Como comunicador y anfitrión de la primera Cumbre de las Américas (Miami, 1994), el gobierno de Estados Unidos dialogó durante el proceso de preparación con diferentes organizaciones de la sociedad civil de Estados Unidos, incluidas las empresas. Aunque el resultado de la principal política de la Cumbre de Miami (negociaciones para sopesar un Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA) fue impulsado sobre todo por varios gobiernos latinoamericanos, durante el proceso de Cumbre el sector privado estadounidense presentó una propuesta similar directamente al gobierno de Estados Unidos.³⁹ El sector privado expresó un firme interés en la integración del comercio regional, como una manera de ganar un acceso más libre a la expansión de los mercados para sus bienes y servicios.

39) Julius Katz y Robert Fisher, "Agenda for the Americas," reimpresso en Robin Rosenberg y Steve Stein (eds.), *Advancing the Miami Process: Civil Society and the Summit of the Americas* (Miami: North-South Center Press, 1995). Trabajo encargado por la Asociación de Cámaras de Comercio Americanas de América Latina, la Cámara de Comercio de los EE.UU. y el Consejo de las Américas.

Después de Miami, los ministros de comercio empezaron a reunirse con cierta regularidad e invitaron a ejecutivos comerciales de todas partes del Hemisferio a una reunión paralela a las asambleas ministeriales. Estas primeras reuniones empresariales atrajeron a un gran número de altos ejecutivos que se dividirían en sesiones de grupos de trabajo y presentarían recomendaciones formales, a veces detalladas, a los ministros. Con la congelación de las negociaciones del ALCA, estos foros relacionados con el comercio dejaron de producirse.

Gradualmente, la OEA ha ido asumiendo más responsabilidades para la preparación de la Cumbre. Ha creado una pequeña Secretaría de Cumbres, patrocina el Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres (GRIC) que controla la implementación de la Cumbre y negocia la Declaración de la Cumbre, preside el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbre (GTCC) que incluye a las instituciones multilaterales más importantes que buscan impulsar el desarrollo económico regional, y ayuda al gobierno anfitrión a organizar la Cumbre misma.⁴⁰ En 2005 la OEA empezó a experimentar convocando un Foro del Sector Privado (PSF, por su sigla en inglés) justo antes de su Asamblea General anual de ministros del exterior, así como también antes de las Cumbres de las Américas, que se celebran periódicamente. El PSF está organizado conjuntamente por la OEA y el gobierno anfitrión (en el caso de las Cumbres, Argentina en 2005 y Trinidad y Tobago en 2009). Además, la OEA firmó un acuerdo con el Sector Privado de las Américas, una asociación de líderes del sector privado creada en gran parte para ayudar a la organización y la financiación del PSF.⁴¹

En la preparación de la Cumbre de Puerto España de 2009, la OEA y el gobierno anfitrión de Trinidad y Tobago ofrecieron muchas oportunidades para la introducción del sector privado en la redacción de la Declaración de la Cumbre. La Secretaría General de la OEA, a través de su Departamento de Comercio y Turismo y la Secretaría de Cumbres de las Américas, en coordinación con la Secretaría Nacional de Trinidad y Tobago para la V Cumbre de las Américas, organizó una serie de consultas con varias asociaciones empresariales regionales y subregionales, entre las cuales estaban: la Asociación Caribeña de Industria y Comercio (CAIC), la Federación de Cámaras y Asociaciones Industriales Centroamericanas (FECAICA), la Federación de Cámaras de Comercio de América Central (FECAMCO), el Foro Consultivo

40) El Grupo de Trabajo Conjunto de la Cumbre está compuesto, además de la OEA, por: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y El Caribe (CEPAL), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Instituto Interamericano de Cooperación en la Agricultura (IICA), Banco Centroamericano para la Integración Económica (BCIE), Corporación Andina para el Desarrollo (CAF), Banco Caribeño de Desarrollo, Banco Mundial, Organización Mundial de la Migración, Organización Internacional del Trabajo y el Instituto para la Conectividad en las Américas (ICA).

41) La OEA también pretendía que el Foro del Sector Privado tendiera un puente entre la OEA y el sector privado para ayudar a promover el diálogo público-privado y a catalizar iniciativas concretar para fomentar las asociaciones publico-privadas como herramienta de desarrollo. El PSF ha publicado un informe sobre sus actividades, "Administration 2006-2008," que recoge las recomendaciones enviadas a cada una de las Asambleas Generales de la OEA.

Económico-Social de MERCOSUR (FCES), el Consejo de las Américas, el Consejo Consultivo Empresarial Andino, la Organización Latinoamericana de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (OLAMP), el Consejo Empresarial de Latinoamérica (CEAL), y la Comisión Empresarial de Asesoramiento Técnico en Asuntos Laborales (CEATAL). Se recopilaron las aportaciones, se enviaron a los países miembros y se invitó a los representantes del sector privado a realizar una presentación en una sesión preparatoria que tendría lugar en Sonsonate, El Salvador, los días 11 y 12 de diciembre de 2008.⁴² En sus recomendaciones para el GRIC, los representantes del sector privado propusieron:

“Para concluir, permítannos enfatizar el importante rol de las alianzas público-privadas en lograr los objetivos de la Cumbre como una forma de llenar los vacíos entre los mandatos que emanen de la Cumbre y su implementación... Nos comprometemos a iniciar antes de la Cumbre la identificación y mayor coordinación de las alianzas público-privadas que puedan apoyar la implementación de metas específicas que contribuyan a la prosperidad humana, seguridad energética y sostenibilidad ambiental. Para dar seguimiento a esta propuesta, trabajaremos con las organizaciones “Sector Privado de las Américas”, “Foro Empresa” y “CEAL”. Vislumbramos la necesaria creación de un mecanismo de monitoreo y evaluación, que nos permita hacer realidad estos compromisos en el tiempo, en forma que trascienda los liderazgos coyunturales en los distintos sectores, con miras a asegurar la continuidad en la implementación de las iniciativas propuestas y acordadas.”

El GRIC respondió positivamente a esta presentación del sector privado. Por consiguiente, la Declaración de Compromiso definitiva de Puerto España de 19 de abril de 2009 (firmada en nombre de todos los líderes por el Primer Ministro Patrick Manning), en la sección de seguimiento e implementación, proponía la creación de “alianzas con todos los sectores de la sociedad, especialmente los sectores empresariales, laborales y académicos,” para alcanzar las metas de la Cumbre (párrafo 95).

Presencia en la Cumbre: el Foro del Sector Privado

En el contexto de la Quinta Cumbre de las Américas, el Foro del Sector Privado se reunió en asamblea durante dos días de paneles y discusión de temas centrales (a bordo de un crucero para suplementar el limitado espacio de hotel disponible en la isla caribeña). Normalmente, estos foros comerciales suelen catalogar una lista de quejas de las empresas en contra del gobierno - e.g., impuestos excesivos, regulaciones excesivamente intrusivas, corrupción y burocracia. En contraposición, en Trinidad y Tobago, quizá humillado por la implosión de mercados financieros

42) La OEA hizo también algunas aportaciones en Internet: http://www.sedi.oas.org/dttc/psf/TandT/About_e.asp.

privados y el fracaso de otros modelos comerciales, el foro empresarial tomó una dirección tajantemente diferente. Muchos de los oradores miraron al gobierno como una fuerza positiva, que estimula la demanda del consumidor y la formación de capital privado, que invierte en capital humano y que protege a los sectores más vulnerables y en peligro de las economías. Dichos oradores anunciaron su próspera asociación con los gobiernos, en la creación tanto de proyectos de grandes infraestructuras (la expansión del Canal de Panamá) como de proyectos de empresas sociales a pequeña escala. Asimismo, preocupados por la pérdida de confianza del público en el comercio, se fijaron en las ideas que había en el movimiento para la responsabilidad social corporativa para ayudar al sector privado a recuperar esta confianza. Con la ampliación del margen de impulsores, pasando de ser únicamente accionistas a incluir una gama más amplia de actores clave (tales como empleados, comunidades locales, proveedores y consumidores), el sector privado, tal y como se afirmó, puede ampliar su base de electorado, así como construir una defensa firme contra la demagogia populista.

En Trinidad, los representantes del Foro del Sector Privado presentaron sus principales conclusiones en un diálogo con los ministros (los líderes de la sociedad civil, las poblaciones indígenas y la juventud también dieron su testimonio). La asamblea del PSF tuvo lugar los días 15 y 16 abril, mientras que la Cumbre oficial ofreció su discurso de inauguración y cena la noche del 17 de abril. El diálogo entre los ministros y los actores sociales (incluidos los representantes empresariales) estaba programado para esa mañana, cuando muchos, si no todos, los ministros del exterior estaban ya presentes. Las butacas de los 34 países asistentes a la Cumbre estuvieron ocupadas continuamente por los ministros o sus delegados, y los intercambios de impresiones, que en conjunto duraron unas cuatro horas, fueron extraordinariamente positivos y mostraron un claro enfoque al futuro. Por lo general, los representantes empresariales evitaron hacer súplicas y presiones especiales y se centraron, en cambio, en el papel de las empresas y los gobiernos a la hora de ayudar a sus sociedades a superar la crisis financiera actual y transformarla en una oportunidad para la colaboración entre gobierno y empresas. En una innovadora ponencia, el chileno Javier Irarrazaval, presidente de Forum Empresa (una coalición de 19 asociaciones empresariales nacionales con el propósito de fomentar la responsabilidad social corporativa y que agrupa a unas 3500 empresas de todo el Hemisferio), les presentó una declaración a los ministros en la que les ofrecía el respaldo de su asociación para participar en la implementación de los mandatos de la Cumbre a través de la ingeniería de asociaciones publico-privadas. Además, las empresas participantes se comprometieron a un proceso de autocontrol y evaluación y a informar periódicamente de su progreso hacia la consecución de las metas de la Cumbre. Por su parte, los representantes del Consejo Empresarial de

América Latina y del Sector Privado expresaron también su interés en asociarse con los gobiernos en los mandatos generados por la Cumbre.

En un principio, el diálogo social de Trinidad iba a estar abierto únicamente a unos cuantos representantes de los actores sociales, pero en el último momento el gobierno anfitrión decidió abrir al público la reunión, primero a unos 10-30 participantes en cada uno de los foros paralelos y, finalmente, a todos los participantes del foro. Desafortunadamente, por motivo de las dudas y las restricciones iniciales, muchos de los participantes del PSF se fueron de Trinidad antes de que empezase el diálogo con los ministros. Y aunque los participantes del PSF que intervinieron en el diálogo con los ministros terminaron encantados con la atención y la asistencia ministerial, hubo cierta decepción por la falta de contacto con los Jefes de Estado y de Gobierno. Conscientes de que no habría un intercambio de impresiones directo con los líderes, los CEO optaron, por lo general, por no asistir ellos mismos al PSF y enviar a los vicepresidentes regionales. Si el PSF quiere atraer a los CEO, está claro que tendrá que persuadir a los organizadores de la Cumbre de conceder cierto espacio de encuentro directo con los Jefes de Estado y de Gobierno, como hace, por ejemplo, el APEC cada año en su Cumbre.

Aprendiendo de la experiencia del APEC

El APEC ha sido pionero entre las organizaciones multilaterales regionales al institucionalizar un papel para el sector privado.⁴³ En 1995, los directivos del APEC crearon el Consejo Asesor Empresarial del APEC (ABAC) para darle una perspectiva empresarial y responder cuando las diferentes reuniones ministeriales y los grupos de trabajo del APEC pidiesen información sobre asuntos relacionados con las empresas.⁴⁴ El ABAC está formado por hasta tres miembros del sector privado de cada economía (por lo tanto, hasta sesenta y tres miembros). Los miembros del ABAC son designados por sus respectivos gobiernos y representan una amplia gama de sectores empresariales, entre ellos las pequeñas y medianas empresas. Cada gobierno determina el período de asociación de cada elegido, así como también sus propias disposiciones administrativas y la ayuda del personal, y los miembros del ABAC suelen ejercer sus funciones durante tres años. Por lo tanto, hay una constante rotación de la representación empresarial. La modesta Secretaría Internacional del ABAC asentada en Manila, Filipinas, sirve a todos los miembros. La financiación para el presupuesto anual de la secretaría del ABAC, cercana a US\$ 500.000, se obtiene a través de un sistema de cuotas anuales que suelen abonar los gobiernos o en algunos casos los miembros del ABAC, que se organizan para reflejar el tamaño de cada economía, siguiendo la fórmula del APEC.

43) En los 21 miembros del APEC figuran, del Hemisferio Occidental, Canadá, Estados Unidos, Méjico, Perú y Chile.

44) Michael Mullen, "Business Involvement in APEC," en Richard E. Feinberg (eds.), *APEC as an Institution: Multilateral Governance in the Asia-Pacific* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2003), pp. 199-214.

El ABAC se reúne trimestralmente y elabora un informe anual detallado para los directivos del APEC que contiene recomendaciones sobre una amplia gama de asuntos de interés para las empresas. Los representantes del ABAC asisten y a menudo se encargan de las Reuniones de Altos Directivos trimestrales que revisan el trabajo del APEC y redactan las declaraciones de los líderes de dicho organismo. Inicialmente, el ABAC entregaba sus comentarios en la fase final de estas reuniones, pero ahora se le pide que hable en las horas previas; un simple procedimiento que parece carecer de importancia pero que de hecho es significativo, puesto que los comentarios previos pueden ayudar a enmarcar los ulteriores debates. En el pasado, el ABAC y la Secretaría del APEC en Singapur trabajaban para ofrecer una respuesta por escrito, en forma de matriz, para el informe anual del ABAC y sus principales recomendaciones. Esta práctica resultó ser una simple formalidad y por eso se suspendió. Ahora, el ABAC pretende obtener cierto grado de reacción a sus recomendaciones enviando representantes (miembros o personal suyo) a muchos grupos ministeriales y de trabajo del APEC, enviando cartas que resuman las principales propuestas a los ministros pertinentes y buscando un respaldo formal a las propuestas en las declaraciones ministeriales y de los líderes. Además del ABAC, las empresas participan en el APEC a través de los diferentes diálogos del sector que reúnen a directivos y ejecutivos del sector privado. Dichos grupos incluyen los Diálogos del Sector del Automóvil y de Química y el Foro de Innovación de Biología.

Un avance significativo del ABAC ha sido la reestructuración de su diálogo con los Jefes de Estado y de Gobierno. Antes, todos los miembros ABAC se sentaban alrededor de una mesa grande en forma de herradura frente a un podio elevado que acomodaría a todos los líderes, cediendo a una formalidad rígida y jerárquica. Hoy en día, esta asamblea de alto nivel se divide en cinco mesas separadas, cada una con varios líderes (a cada líder se le permite tener un ayudante e intérpretes), para un diálogo informal de 45-60 minutos. En la medida en que al diálogo le precede un breve coctel y luego un discurso de apertura por parte de los presidentes anfitriones del APEC y el ABAC, se permite una duración completa de 90 minutos. El ABAC intenta estructurar los debates en torno a 3-4 preguntas predeterminadas. Se dice que tanto los líderes como los miembros del ABAC están cada vez más entusiasmados con la autenticidad de estos cambios descentralizados. A continuación, los miembros del ABAC se reúnen y pasan notas sobre sus experiencias. Esta oportunidad excepcional de dialogar con los líderes nacionales se ha convertido en una atracción muy importante de la asociación ABAC.⁴⁵

45) La Cumbre de CEO del APEC anual, que precede a la reunión de líderes, es principalmente responsabilidad del gobierno anfitrión, no del ABAC. La reunión empresarial no ofrece recomendaciones y, dado que está organizada por los gobiernos anfitriones, que van rotando, no hay continuidad de un año para otro.

La implementación de los mandatos de la Cumbre

El núcleo principal del Foro del Sector Privado de Trinidad sobre la implementación de Cumbres supone una oportunidad para implicar al sector privado, de forma más sistemática, en el seguimiento de Cumbres, especialmente a través de la formación de asociaciones público-privadas. Los dos pilares institucionales clave del sistema interamericano (la OEA y el Banco Interamericano de Desarrollo) tienen ya programas que se asocian con empresas, un hecho que puede sentar las bases para involucrar al sector privado en el seguimiento de las Cumbres.

Con los años, la OEA ha creado o se ha asociado con diferentes organizaciones y organismos afiliados que se comprometen con el sector privado a través del diálogo y de proyectos. Entre ellos: su Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral (SEDI), tres organizaciones sin ánimo de lucro (la Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), la Fundación de las Américas y el Fondo de Jóvenes Empresarios de las Américas (YABT, por su sigla en inglés)) y los comités específicos sobre telecomunicaciones y puertos. Juntas, estas entidades propician un conjunto impresionante de programas que se comprometen con el sector privado. Sin embargo, tal y como ocurre tantas veces con los programas de ayuda para el desarrollo, aunque muchas de estas actividades sean adecuadas, su capacidad para tener un impacto en los programas de desarrollo del país miembro está claramente limitada por sus modestos presupuestos y por, al parecer, su limitada capacidad para apalancar recursos del sector privado. Inevitablemente, la variedad de los programas, especialmente en comparación con los recursos disponibles, da lugar a cuestiones de fragmentación administrativa y programática, aun cuando el SEDI extiende su paraguas sobre ellos. Se desconoce si los diferentes proyectos incorporan suficiente capacidad de réplica y escalamiento y, por consiguiente, de implicación de un abanico más amplio de empresas del sector privado. Para subsanar estas deficiencias, la OEA debería imponer algunas pautas y disciplinas comunes entre los diferentes programas orientados hacia el sector privado. Así, las empresas privadas podrían ver un sistema interamericano más determinado y centrado, más fácil de analizar y más beneficioso para los socios. Desde el punto de vista empresarial, habría un mayor valor añadido con menos tensión administrativa.

Del mismo modo, muchos programas del BID están alineados con metas de la Cumbre y algunos buscan también la participación del sector privado. A medida que el BID aumente sus niveles de autorización a unos US\$15 mil millones al año, en respuesta a la crisis económica global, la posibilidad de un compromiso con el sector privado crecerá también. En este panorama, la OEA y el BID se beneficiarían de aumentar sus niveles de coordinación en los programas relacionados con la Cumbre. Juntos, los dos organismos asentados en Washington, D.C. pueden hacer

del estímulo de las asociaciones público-privadas un núcleo común, a través de sus programas de desarrollo económico y ayudando a los gobiernos miembros a crear entramados que promuevan tanto la infraestructura como las asociaciones de orientación social.

Es importante tener en cuenta que la Declaración de Compromiso de Puerto España (párrafo 93) llamó a "las instituciones del Grupo de Trabajo Conjunto de la Cumbre a intensificar más aún su compromiso y desarrollar programas de acción coordinados que tengan como objetivo alcanzar las metas para las Américas que se exponen en dicha Declaración." Por otro lado, la Declaración apeló a las secretarías técnicas de todas las asambleas ministeriales interamericanas a facilitar la implementación de la Cumbre (párrafo 90). Estas agencias de desarrollo y reuniones ministeriales funcionales deberían corregir los acercamientos poco sistemáticos y a veces reacios a asociarse con el sector privado y desarrollar y anunciar pautas transparentes que faciliten o, es más, que estimulen la participación del sector privado en sus reuniones y en sus programas, en busca de las metas de la Cumbre.

Propuestas para un mayor compromiso del sector privado en la Cumbres de las Américas

En resumen, las Cumbres de las Américas han aceptado formalmente la participación del sector privado en las diferentes etapas, incluidos los preparativos de la Cumbre, las reuniones de los líderes y el seguimiento de Cumbres, y muchos de los organismos multilaterales clave (entre ellos la OEA, el BID y otras instituciones financieras de desarrollo regional) disponen de programas especiales para las empresas. Pero se puede y se debería hacer más, teniendo en cuenta que la Cumbre de las Américas debe acoger por completo al sector privado y sacar provecho de su experticia, recursos y tecnología, y por consiguiente no sólo realzar la legitimidad democrática de la Cumbre, sino también sellar los vergonzosos huecos que existen entre las promesas de la Cumbre y su cumplimiento. El análisis de este capítulo sugiere así las siguientes recomendaciones:

- Haciendo uso del modelo del APEC/ABAC, la OEA, quizá en cooperación con otros miembros del Grupo de Trabajo Conjunto de la Cumbre, debería crear un comité asesor permanente del sector privado. De acuerdo con la realidad del Hemisferio Occidental, la asociación podría ser una combinación de representantes de asociaciones empresariales regionales y subregionales independientes existentes (como las consultadas durante el proceso de preparación de la Cumbre), que se complementarían con los CEO designados por el Secretario General de la OEA con el asesoramiento de los gobiernos miembros. Se podrían obtener miembros adicionales procedentes de las juntas de programas permanentes afiliados a la OEA. Las actividades de una comisión como ésta incluirían considerables contribuciones a los programas y reuniones de la OEA, incluidas las Asambleas Generales, además

del PSF y las Cumbres. A cambio, se esperaría que los miembros se uniesen a los programas de la OEA y a las iniciativas de la Cumbre y ayudasen así a diseminar la información y la participación en tales actividades entre sus iguales y en sus respectivas asociaciones empresariales.

- La Cumbre debería tratar de ampliar el círculo de empresas comprometidas de todo el Hemisferio. Los diferentes mecanismos encargados del seguimiento de la Cumbre deberían publicar pautas para la participación del sector privado en sus reuniones y proyectos, y animar a las asociaciones público-privadas a ir en busca de las metas de la Cumbre. Los miembros del GTCC deberían invitar a las asociaciones empresariales regionales a ayudar en la redacción de estas directrices. El GTCC, en cooperación con las asociaciones del sector privado, debería controlar y evaluar a estas asociaciones, publicar informes periódicos sobre su progreso y dar más importancia a los casos de éxito y a las mejores prácticas dignas de réplica y escalamiento.
- Los Foros del Sector Privado deberían centrarse, como hicieron en Trinidad, en la implementación de cara al futuro de los mandatos de la Cumbre, tal y como negociaron los gobiernos elegidos democráticamente. Para promover una participación a nivel avanzado en el PSF y demostrar un interés formal en la implicación del sector privado en la Cumbre, se debería invitar a los representantes del sector privado a dialogar directamente con los líderes. La Cumbre de las Américas dura casi dos días, ¿acaso no valdría la pena dedicar una hora del tiempo de los líderes a señalar que el sector privado es un socio valioso y que su participación en el seguimiento de la Cumbre es vital para alcanzar una mejor implementación? El diálogo del APEC/ABAC, alrededor de mesas redondas más pequeñas, es un modelo, pero puede haber otros que también sean dignos de prueba. Por ejemplo, puede que no todos los líderes quieran participar, por lo que un grupo más pequeño y representativo podría resultar ser más eficiente. En todo caso, dichos diálogos no deberían ser sólo para el sector privado; los demás grupos de la sociedad civil deberían tener también la oportunidad de intercambiar impresiones cara a cara con los líderes.

En conjunto, estas propuestas para una mayor integración del sector privado en el proceso de Cumbres (en todas sus etapas decisivas) ayudarían a crear una "Cumbre profunda", profunda en el sentido de beneficiarse de un proceso más amplio y participativo que amplíe la base social y, por lo tanto, la legitimidad de la diplomacia interamericana, y profunda también en el sentido de generar resultados más tangibles que beneficien directamente a la gente de las Américas. Una Cumbre profunda también beneficiará al sector privado, dado que su reputación se ve enriquecida por la asociación directa con las metas y programas de desarrollo logrados democráticamente y dado que su última línea prospera gracias a las inversiones que se hacen en un gran número de proyectos beneficiosos.

El sector privado en las Cumbres ALC-UE

Christoph Leidl, Presidente de la Cámara Económica Federal de Austria

En la preparación de la Presidencia-UE de Austria, la Cámara Económica Federal de Austria y la Cancillería Federal previeron unos mayores niveles de cooperación y diálogo entre la Cumbre de la Unión Europea, Latinoamérica y el Caribe (Cumbre ALC-UE) y el sector privado. Para ello, la Cámara Económica Federal estableció en el segundo semestre de 2005 una Oficina Ejecutiva de la Cumbre ALC-UE en su sede de Viena para prepararse para el diálogo permanente entre los representantes empresariales de ambos lados del Atlántico. Este diálogo culminó en la primera Cumbre Empresarial ALC-UE, que fue convocada para que coincidiera con la IV Cumbre de Presidentes. Más de 350 líderes empresariales de la Unión Europea, Latinoamérica y el Caribe se reunieron el 12 de mayo de 2006 en el Palacio de Belvedere en Viena, Austria.

En varias sesiones plenarias y mesas redondas, los distinguidos invitados analizaron e investigaron los siguientes temas: Inversión y Comercio, Empresa e Industria, Tecnología e Innovación, Naturaleza y Energía, así como Turismo y Cultura. Todos los participantes se beneficiaron del intercambio de ideas innovadoras y conocimientos relativos a las relaciones comerciales, las oportunidades de inversión y el entorno de mercado en ambos continentes. Esta primera Cumbre Empresarial ALC-UE también proveyó un excelente foro para la creación de redes y grupos al más alto nivel, bajo el tema común de "Acercando dos mundos a través de la industria y la cultura".

A pesar de que las relaciones comerciales entre ALC y la UE hubieran alcanzado un máximo histórico en 2005 y que la Unión Europea se hubiese convertido en la mayor fuente de inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, en la Cumbre Empresarial las empresas líderes afirmaron que aún no se había llegado al pleno potencial de las relaciones económicas entre ambas regiones.

Dado lo anterior, los participantes de la Cumbre Empresarial ALC-UE 2006 insistieron en que los Jefes de Estado y de Gobierno debían centrarse en los siguientes objetivos, presentados bajo forma de un memorando por Christoph Leidl y Valentín Díez Morodo, Presidente del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, en la Cumbre Presidencial ALC-UE realizada de forma paralela:

1. FOMENTAR EL COMERCIO UE-ALC

Los flujos comerciales entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe alcanzaron un nivel récord de 125 billones de euros en 2005. Mientras tanto, la UE representó sólo el 12 por ciento del comercio total de ALC y ALC sólo un 5,6 por ciento de la UE en el mismo periodo. Las cuotas de mercado de las empresas de ambas regiones están bajo la presión constante de los competidores de América del Norte y Asia.

Los líderes empresariales reconocen la importancia del sistema comercial basado en normas multilaterales bajo la Organización Mundial del Comercio y la finalización de la Ronda de Doha como la forma más eficaz de ampliar las relaciones comerciales entre socios de la UE-ALC. Al mismo tiempo, los ejemplos con éxito de Convenios de Libre Comercio entre la UE y México, además de con Chile, demuestran los grandes beneficios de un enfoque regional más focalizado para la liberalización del comercio, siempre que sean compatibles con las normativas de la OMC.

Con el fin de garantizar un incremento anual de los flujos comerciales al nivel actual de más del 10 por ciento a largo plazo y alcanzar el objetivo de los líderes empresariales de duplicar el comercio birregional para 2012, los líderes políticos deben asumir las conclusiones de la Ronda de Doha así como los Convenios de Libre Comercio entre la UE y MERCOSUR, la Comunidad Andina y América Central. Los Convenios de Asociación Económica entre la UE y el Caribe pueden ser también una herramienta eficiente para que el sector privado obtenga un avance económico y fomente un crecimiento sostenible.

Adicionalmente, una mayor cooperación en las medidas para facilitar las transacciones comerciales en el campo de los procedimientos arancelarios, como la adopción en toda la región del sistema de Carné ATA o la armonización de las normas y reglamentación deberían mejorar las condiciones comerciales a ambos lados de manera inmediata.

2. PROMOVER LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

La Inversión Extranjera Directa en América Latina se ha recuperado mucho desde 2003 y ha alcanzado una cifra próxima a los 50 billones de euros en 2005, aunque todavía sigue lejos de los niveles récord de 1999/2000. Los negocios europeos contribuyeron de forma significativa a este desarrollo positivo, de forma que la UE se ha convertido ahora en la fuente de inversión más importante en la región UE-ALC.

Estas inversiones, que benefician a todos los ciudadanos de ambos continentes, sólo seguirán prosperando si los líderes políticos son capaces de mantener un clima favorable para la inversión. Esto requerirá el cumplimiento de las normas de transparencia y un

trato no discriminatorio a los inversores extranjeros por parte de los gobiernos locales y nacionales, sistemas legales eficaces y la protección de los derechos de propiedad intelectual así como unas instituciones democráticas estables y justicia social. Una mayor integración económica, en especial en MERCOSUR y en la Comunidad Andina se considera también clave para que siga siendo atractivo para el crecimiento de la IED en el futuro.

Para duplicar el nivel actual de IED de la UE-ALC para 2012 y para aumentar la futura competitividad con otros mercados mundiales, instaríamos a los líderes políticos a respaldar estos requisitos previos con el objetivo de atraer flujos de inversión directa extranjera y a abstenerse de retóricas populistas y nacionalistas que socavarían los efectos positivos de la globalización.

3. PROMOCIONAR LA CREACIÓN Y CRECIMIENTO DEL EMPLEO MEDIANTE UNA MAYOR COMPETENCIA

Estudios presentados en la Cumbre Empresarial UE-ALC indican que sólo puede conseguirse más empleo y crecimiento económico si se desarrollan políticas para mejorar la competencia dentro de los mercados e industrias en ambos continentes.

Con el fin de crear unas condiciones más competitivas será necesario que haya más medidas que permitan que los negocios se pongan en marcha y deriven beneficios de economías de escala, reducir las reglamentaciones del mercado de productos que se hayan hecho redundantes y levantar las restricciones innecesarias sobre el uso de la tierra. Para fomentar la competitividad con vista a crear más empleo y a lograr un mayor crecimiento del PIB, también será necesario liberalizar sectores de servicios y fomentar una mayor flexibilidad en los mercados de trabajo.

Los líderes empresariales -que adoptan los conceptos de responsabilidad social corporativa y de desarrollo sostenible - no son partidarios de la falta de normas y reglamentaciones. Ellos no ven ninguna contradicción entre unos mercados altamente competitivos, abiertos y cambiantes por un lado y sistemas sociales fuertes, protección del medio ambiente y del consumidor por el otro. Por todo ello hacemos un llamamiento a los líderes políticos para que, con la mayor urgencia, implementen las reformas legales necesarias para reducir la economía informal y para mejorar los servicios públicos. Para lograr este objetivo con mayor rapidez, los líderes empresariales recomiendan encarecidamente un mayor diálogo social entre las asociaciones de empresarios, los sindicatos y los respectivos gobiernos de ambos continentes.

4. FOMENTAR LA EDUCACIÓN, LA INVESTIGACIÓN Y LA TECNOLOGÍA

Dentro de un entorno competitivo, el gasto público y privado en educación, investigación y tecnología contribuye mucho al crecimiento de la productividad y al aumento de las oportunidades de empleo, beneficiando por tanto, no sólo a los negocios sino también a la sociedad en general. Los líderes empresariales son de la opinión de que el gasto público en educación, investigación y desarrollo debería ampliarse mediante una cooperación más estrecha con el sector privado, de tal forma que los descubrimientos básicos de la investigación puedan aplicarse más rápidamente en el mercado.

Los subsidios a industrias ineficientes deberían reducirse gradualmente y/o redirigirse hacia los sectores más dinámicos de la economía. Para fomentar los niveles generales de innovación y creatividad, los líderes empresariales en las regiones de la UE-ALC recomiendan mejorar medidas educativas relacionadas con la ciencia y la tecnología, y la armonización de las normas técnicas. Debe prestarse una atención especial a una mayor cooperación entre pequeñas y medianas empresas y multinacionales así como a la creación de grupos industriales trans-regionales.

5. AUMENTAR LA FINANCIACIÓN PARA INFRAESTRUCTURAS

Los negocios -tanto las pequeñas y medianas empresas como las multinacionales - sólo pueden prosperar si el sector público facilita una infraestructura fuerte. Ambos continentes en la UE-ALC requieren enormes inversiones en la construcción, actualización e integración de sistemas de transporte, generación y distribución de energía, instalaciones de gestión del agua, medidas de protección medioambiental y redes de telecomunicaciones.

El nivel de inversión requerido debería lograrse mediante la mejora de la colaboración con las instituciones financieras incluyendo la Corporación Andina de Fomento, el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Europeo de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

Resulta de primordial importancia en la búsqueda de una mayor integración física entre los continentes de la UE-ALC que el sector privado desempeñe un papel más importante, lo que desembocará finalmente en unos mercados e industrias más competitivos y en una mayor prosperidad para todos. Instamos a los líderes políticos a que demuestren un respaldo más proactivo a nuevos proyectos de infraestructuras transcontinentales e intra-continetales.

6. DISEÑAR ESQUEMAS DE COOPERACIÓN EN INDUSTRIAS CLAVE

Los líderes empresariales han identificado sectores clave de la economía que demuestran, no sólo un potencial de crecimiento por encima de la media, sino también unos desafíos

socioeconómicos enormes a lo largo de los próximos 10 años. Estos sectores incluyen la electrónica, tecnologías de la información, infraestructuras, transporte y logística, servicios financieros, asistencia sanitaria y el comercio al por mayor y minorista.

En muchos de estos sectores industriales, los líderes empresariales de América Latina, el Caribe y Europa prevén un aumento del potencial de sinergia y cooperación siempre y cuando se cuente con las suficientes plataformas formales e informales para la transferencia de experiencia, la ruptura de barreras culturales y el intercambio de información y contactos personales. La reciente reunión CONNECT en Viena sirvió como un excelente ejemplo en la dirección acertada.

A los líderes políticos se les pide que diseñen iniciativas nuevas y descentralizadas para estos sectores de negocios y que amplíen y desarrollen los programas existentes como AL-Invest y @Lis. En ese sentido, solicitamos a los que toman las decisiones políticas un plan de acción específico para la continuación de la cooperación económica UE-ALC en el ámbito institucional durante el periodo 2007-2013.

7. IMPLEMENTAR POLÍTICAS ENERGÉTICAS Y MEDIOAMBIENTALES A LARGO PLAZO

Las implicaciones negativas del cambio climático y la actual crisis energética nos mandan una señal clara de que nuestro planeta sólo tiene recursos limitados. Muchos de los líderes empresariales presentes en la Cumbre han servido como agentes de cambio y líderes enérgicos en la búsqueda de la transformación de nuestras economías en un proceso más equilibrado entre desarrollo económico, protección medioambiental y justicia social.

Los líderes empresariales ven la crisis energética y el cambio climático como una gran responsabilidad pero también como una oportunidad dinámica de negocio. Los mercados crecientes de tecnologías medioambientales, alimentos biológicos, fuentes de energía renovables y biotecnología ofrecen grandes perspectivas para un diálogo económico, científico y social más estrecho entre la UE-ALC. Por tanto, se insta a los Jefes de Estado y de Gobierno a implementar políticas energéticas y medioambientales que reflejen un enfoque más visionario y a largo plazo para preservar nuestro planeta para las generaciones futuras. Esto incluye un mayor compromiso con respecto al uso de fuentes de energía renovables, la atención sobre la eficiencia y conservación energéticas y un redireccionamiento de los subsidios de los combustibles fósiles y la energía nuclear hacia las tecnologías verdes. Los líderes políticos de la UE-ALC deberían también coordinar sus esfuerzos como grupo de presión de tal manera que todos los países se adhieran al Protocolo de Kyoto.

8. TOMAR EL TURISMO Y LA CULTURA COMO CATALIZADORES ECONÓMICOS

América Latina, el Caribe y Europa comparten una historia larga y compleja. El inmenso patrimonio cultural y la increíble belleza natural de los dos continentes conectan a nuestros pueblos y construyen un terreno común único. Los líderes empresariales están convencidos de que tanto el turismo como la cultura podrían convertirse en piedras angulares esenciales del desarrollo y cooperación económicos en el futuro. El turismo y la cultura ayudan a estimular el entendimiento intercultural y también la creatividad. Las redes e ideas personales harán a nuestros negocios más competitivos. No en vano el turismo, así como otras industrias innovadoras como el diseño, multimedia, la música y la moda demuestran tasas de crecimiento por encima de la media si las comparamos con sectores más tradicionales de nuestra economía.

Se solicita, por tanto, a los líderes políticos que pongan en marcha programas específicos que profundicen en el diálogo intercontinental en los campos del turismo y la cultura. Esto debería incluir el aumento de la financiación pública para la producción y promoción cultural, nuevos marcos para la transferencia de experiencia y formación profesional así como incentivos de inversión en ecoturismo.

9. MEJORAR EL DIÁLOGO CON LA COMUNIDAD EMPRESARIAL

Los líderes empresariales reconocen el apoyo de los líderes políticos para la primera Cumbre Empresarial UE-ALC, convocada de forma que coincidiera con la IV Cumbre Presidencial UE-ALC. Para mejorar el diálogo entre los líderes políticos y empresariales proponemos establecer una Oficina permanente de la Cumbre Empresarial UE-ALC con la participación de líderes empresariales prominentes de la UE y ALC y sus organizaciones representativas de forma que sirva como una plataforma continua para el intercambio de información, la promoción de marcos de política empresarial amistosos y la creación de redes entre los líderes empresariales y políticos de ambos continentes.

Esta ambiciosa agenda enunciada en Viena cayó en terreno fértil en tanto que el desarrollo económico de los mercados mundiales parecía tener resultados muy positivos a lo largo del primer semestre de 2008, fecha en que tuvo lugar la segunda Cumbre Empresarial en Lima, Perú. Particularmente en las áreas de comercio e inversión extranjera directa, las relaciones birregionales han tenido grandes progresos en cuanto a las metas establecidas de duplicar los volúmenes hasta 2012.

Inmediatamente después del éxito en Viena, la Oficina de la Cumbre Empresarial ALC-UE estableció estrechas relaciones con sus homólogos peruanos y eslovenos para preparar la segunda Cumbre Empresarial ALC-UE de manera que coincidiera

con la V Cumbre Presidencial en Lima, Perú en 2008. El equipo de la ALC-UE en la Cámara Económica Federal de Austria transfirió la mayor cantidad posible de *know-how*, experiencia y bases de datos extensas, información logística y de presupuesto, para el recién nombrado presidente de la segunda Cumbre Empresarial, Roque Benavides de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas en Lima, Perú.

Sobre la base de las deliberaciones y los resultados en Viena, la Cumbre en Lima fortaleció el diálogo entre los líderes empresariales, promovió un mayor contacto directo entre los representantes del mundo empresarial y la Cumbre, y profundizó algunos de los objetivos establecidos en Viena, en particular en los ámbitos de la inclusión social y el medio ambiente.

Una vez más, los participantes prepararon un borrador del Memorando de Entendimiento para los Jefes de Estado y de Gobierno, que reflejaba los numerosos debates y declaraciones presentados en la Cumbre Empresarial. El Memorando fue presentado a la V Cumbre Presidencial ALC-UE y establecía lo siguiente:

Dos años después de la Primera Cumbre Empresarial de América Latina, el Caribe y la Unión Europea celebrada en Viena, los líderes empresariales de ambas regiones del mundo vuelven a reunirse en Lima. Ello pone en evidencia la voluntad por seguir fortaleciendo los lazos entre las instituciones y la comunidad empresarial de los dos lados del Atlántico, así como su compromiso por contribuir a la reflexión en torno a aspectos especialmente significativos de la agenda birregional y global para los próximos años.

En ese horizonte, los líderes empresariales coinciden con el propósito de impulsar la "Asociación Estratégica Birregional", proclamada sucesivamente desde la Primera Cumbre ALC-UE de Jefes de Estado y de Gobierno, que tuvo lugar en Río de Janeiro, en 1999, y a mérito de la cual se busca concretar una relación privilegiada entre las dos regiones del planeta con mayor número de valores e intereses comunes. Ello conlleva involucrar activamente a los sectores empresariales en esos esfuerzos y centrar las acciones públicas y privadas orientadas a esa meta a través del señalamiento de objetivos concretos en ámbitos prioritarios.

Partiendo de esa convicción, y con el ánimo de aportar ideas que expresen la perspectiva de los líderes empresariales respecto a los grandes ejes temáticos sobre los que los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea concentren su atención en la V Cumbre ALC-UE, la II Cumbre Empresarial ALC-UE opta por abordar asuntos de gran trascendencia que quedan resumidos en el lema "Inversión para el Bienestar, el Desarrollo Sostenible y la Inclusión".

De esta manera, la mejor contribución que podemos hacer es generar prosperidad económica, pilar esencial del desarrollo sostenible y medio a su vez para alcanzar los objetivos sociales y medioambientales. Se desea enfatizar la significación de la inversión, tanto pública como privada, como instrumento indispensable para alcanzar la meta de sociedades más equitativas e integradas, en un contexto de desarrollo sostenible que sea respetuoso del medio ambiente. Se quiere incidir en cuestiones tan relevantes como la lucha contra la pobreza y la desigualdad, además de la protección del medio ambiente y la urgencia por encarar los efectos del cambio climático, desde una actitud consciente de la magnitud de los retos pero esperanzada y optimista respecto a lo que puede conseguirse a partir de la convergencia de esfuerzos y voluntades en cada sociedad y entre dos regiones con múltiples valores e intereses comunes.

En esa línea de pensamiento, la realización de la Segunda Cumbre Empresarial ALC-UE marca la continuidad de la iniciativa gestada en Viena, y, a la par, consolida la conformación de un espacio de acción conjunta entre los líderes empresariales de ambas regiones. En efecto, entre los resultados de esta Cumbre se encuentra el "Compromiso de los Empresarios para Promover la Educación y la Innovación"; asimismo, se establece un mecanismo que facilite la coordinación y el diálogo entre las instituciones empresariales con vistas a hacer un seguimiento de los objetivos planteados y propiciar iniciativas que redunden en mayores niveles de comercio e inversión.

Equidad, Responsabilidad Compartida e Inclusión Social

La noción de equidad está asociada a la igualdad y la justicia en el acceso a bienes y oportunidades. La responsabilidad compartida debe concebirse en términos del compromiso activo de los diferentes sectores de las sociedades de América Latina, el Caribe y la Unión Europea para encarar los principales retos de éstas y concretar progresivamente la meta de un desarrollo sostenible con inclusión. En esa perspectiva, el sector empresarial participa en diversas iniciativas sociales que buscan contribuir al logro de este objetivo, motivo por el cual merecen resaltarse tales acciones y el espíritu que las anima; sin embargo, debe llamarse la atención sobre la necesidad de consolidar e impulsar esfuerzos empresariales consistentes con ese propósito.

América Latina y el Caribe es una de las regiones más heterogéneas y con mayores niveles de desigualdad. En ese contexto, las políticas sociales orientadas a conseguir mayor equidad e inclusión revisten creciente importancia en las agendas públicas, aunque debe evaluarse permanentemente la eficiencia y transparencia en el manejo de los programas, la calidad de los servicios y el que los beneficios alcancen a quienes más lo necesitan.

Una consideración fundamental radica en el hecho que todo modelo social eficaz debe otorgar prioridad al crecimiento y al empleo, dado que hay directa correspondencia entre el mayor número de personas ocupadas y la mayor disponibilidad de recursos para fines de inversión y protección social. Se requiere que los mercados de trabajo sean flexibles a efectos de conciliar la protección social, de un lado, con la capacidad de adaptación frente a los cambios, de otro. El concepto de flexiguridad merece una mención en este contexto; en Europa se están haciendo importantes esfuerzos para combinar mejor la protección social con la flexibilidad económica y los mismos pueden servir de estímulo y ejemplo a las acciones en América Latina y el Caribe. Resulta prioritario generar mejores condiciones de acceso a empleos dignos, con especial atención a los jóvenes, las mujeres y personas con discapacidad.

En la mira de promover la inversión y el comercio como medios eficaces para crear mejores niveles de vida en las sociedades de ambas regiones, los líderes empresariales insisten en la necesidad de reforzar la institucionalidad, preservar la estabilidad y seguridad jurídica, brindar un trato justo y equitativo a los inversores nacionales y extranjeros, hacer más eficientes los sistemas de administración de justicia y de seguridad ciudadana, así como enfrentar cualquier forma de corrupción.

Igualmente, los líderes empresariales promueven y alientan la celebración de nuevos Acuerdos de Asociación (con el triple componente de diálogo político, comercio y cooperación) entre la Unión Europea y Estados u organizaciones de integración de América Latina y el Caribe. En este marco las organizaciones empresariales animamos a los negociadores del Acuerdo de Asociación a avanzar en las discusiones para la consecución de los mismos. Así mismo, pedimos a nuestros gobiernos que actúen en favor de la conclusión ambiciosa y equilibrada de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda de Doha en el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Tanto las negociaciones a nivel bilateral como multilateral cobran particular relieve de cara a favorecer mayores flujos de comercio e inversión que repercutan en la creación de más empleo, y la generación de cadenas productivas que incorporen valor agregado a las exportaciones.

La inversión pública y privada en educación, la cooperación con las universidades y centros de investigación, y el acceso cada vez más amplio a las nuevas tecnologías del conocimiento y de la información constituyen aspectos cruciales de una estrategia integral orientada al desarrollo sostenible con inclusión. Debe alentarse, entonces, una fuerte inversión en la educación preescolar y primaria, mejorar la educación secundaria, el impulso a una educación superior de calidad, la formación para el empleo de los jóvenes, la difusión de las nuevas tecnologías y la promoción de la innovación con miras a nuevas oportunidades de negocios. Los sectores empresariales han de asumir un papel lo más activo posible de cara a la materialización progresiva de estos objetivos.

Acciones para Encarar el Cambio Climático y Promover un Desarrollo Sostenible Respetuoso del Medio Ambiente

Los líderes empresariales inciden también en la necesidad de prestar la mayor atención al fenómeno del cambio climático y a los graves efectos que se derivan del mismo. Las empresas, en un ejercicio de responsabilidad, están haciendo esfuerzos y tomando las medidas necesarias, pero sin un acuerdo global que incluya a los principales países emisores no se resolverá el problema.

Debe procurarse una significativa reducción en las emisiones de gases de efecto invernadero que generan el calentamiento global del planeta, promoviendo acciones concretas como el uso de energías limpias y renovables, y el aumento general de la eficiencia energética en todos los sectores de la economía.

La protección de la diversidad biológica y la prevención de desastres naturales revisten enorme importancia, particularmente en la región de América Latina y el Caribe que reúne un amplio número de países con características diversas que ya sufren las consecuencias del cambio climático. De no adoptarse medidas adecuadas a tiempo, los agricultores de subsistencia y las poblaciones urbanas marginales se verán especialmente afectadas por los efectos de este fenómeno.

Resulta necesario aunar esfuerzos para encarar de la mejor forma el escenario internacional. En el contexto de las negociaciones en el marco de la Convención sobre el Cambio Climático de la Organización de las Naciones Unidas, los países de América Latina, el Caribe y la Unión Europea deben trabajar conjuntamente para lograr acuerdos internacionales que conlleven la disminución de emisiones. Más allá de aquellas, ha de procurarse un incremento en los niveles de cooperación de la Unión Europea con miras a una mayor eficiencia energética de los países latinoamericanos y caribeños, el fortalecimiento de capacidades técnicas y de gestión pública, y la adaptación de tecnologías. A la par, han de estimularse iniciativas públicas y privadas para el mejor aprovechamiento de los conocimientos tradicionales y de los recursos hídricos, la reutilización de estos últimos, la construcción de reservorios de agua y el empleo de formas de riego que disminuyan el consumo de aquella.

Una alternativa que, desde los sectores empresariales, ha de considerarse en toda su potencialidad está representada por los proyectos en el marco del mecanismo de desarrollo limpio y por experiencias pioneras como los fondos de carbono. A su vez, deben promoverse los mercados alternativos de productos, el desarrollo de tecnologías limpias, el uso de energías alternativas al petróleo, y el impulso al biocomercio y al ecoturismo. El funcionamiento del Mecanismo de Desarrollo Limpio tiene que ser mejorado y garantizado a largo plazo.

En el horizonte de apuntar al desarrollo sostenible, reviste gran significación la construcción de infraestructuras que, con respeto al medio ambiente, refuercen la conectividad y la integración en una región como América Latina y el Caribe. Ello repercutirá favorablemente en la existencia de ejes viales y ferroviarios que comuniquen el Atlántico con el Pacífico, ofreciendo interesantes posibilidades para un reforzamiento real de la relación birregional ALC-UE y prometedoras perspectivas que puedan proyectarse también hacia otras zonas del mundo de gran dinamismo económico.

Mirando al Futuro en la Búsqueda del Bienestar

Los líderes empresariales coinciden en la importancia de la educación como medio para promover la inclusión social, sensibilizar a las poblaciones sobre la protección del medio ambiente y contribuir al objetivo primordial de alcanzar la prosperidad, el bienestar y el desarrollo sostenible. En ese sentido, asumen de manera especial un Compromiso para Promover la Educación y la Innovación, en términos de prestar decidido apoyo a iniciativas educativas orientadas a sectores con menos recursos, alentar la formación de maestros y el desarrollo de modalidades de educación virtual no presencial, colaborar de cara al acceso más amplio a las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones, respaldar esfuerzos de investigación e innovación tecnológica de las Universidades y centros especializados, analizar los efectos del cambio climático y las respuestas más idóneas frente a los mismos, y propiciar un mayor conocimiento de las distintas realidades culturales presentes en América Latina, el Caribe y la Unión Europea.

A efectos de materializar el Compromiso para Promover la Educación y la Innovación, los líderes empresariales realizarán esfuerzos que, según las circunstancias, puedan comprender la profundización, el intercambio y la colaboración recíproca a propósito de experiencias actualmente existentes que involucran la participación y el aporte de los sectores empresariales, así como el desarrollo de nuevas iniciativas en sus países o a escala más amplia.

Con el fin de facilitar la continuidad del diálogo entre los colectivos empresariales, es necesario hacer un seguimiento de los objetivos planteados y propiciar iniciativas que redunden en mayores niveles de comercio e inversión. Para ello, los líderes de las organizaciones empresariales de América Latina y el Caribe y la Unión Europea, se comprometen a establecer un mecanismo de coordinación en períodos comprendidos entre la finalización de una Cumbre empresarial ALC-UE y la realización de la siguiente para asegurar el seguimiento de lo acontecido en las relaciones económicas, sociales y empresariales entre la Unión Europea - América Latina y Caribe.

La existencia de un mecanismo como el anteriormente mencionado permitirá también encarar situaciones concretas de manera concertada e impulsar en el futuro una mayor coordinación entre los procesos de reflexión promovidos por los empresarios y los que realizan los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina, el Caribe y la Unión Europea. Ello favorecerá, en última instancia, un verdadero fortalecimiento de la "Asociación Estratégica Birregional".

En efecto, para garantizar que la mencionada "Asociación Estratégica" se mantenga en un nivel eficaz y operativo, las Cumbres bianuales y sus declaraciones solemnes no son suficientes. Es responsabilidad de los líderes políticos y empresariales encontrar formas e instrumentos para vivir esta asociación en una base diaria y de largo plazo. La fructífera interacción entre los dos mundos aún requiere una mayor intensidad, así como una mayor frecuencia en las reuniones formales e informales a nivel técnico, y un ajuste fino del proceso de Cumbres. La próxima Cumbre, que se celebrará en Madrid, España en 2010, será la prueba de si podemos mantener el impulso de los últimos dos encuentros, a pesar de las difíciles circunstancias económicas.

Además de la retórica, necesitamos acción. Una encuesta reciente, realizada en el marco del Programa AL-Invest III, presentó una detallada y crítica visión del sector privado en lo referente a los obstáculos económicos de la cooperación ALC-UE. En la parte superior de la lista aún se encuentra la corrupción, seguida por el alto costo del transporte y la logística, los niveles de aranceles, el entorno legal y de seguridad, entre muchos otros.

Para alcanzar los ambiciosos objetivos presentados a los Jefes de Estado y de Gobierno en las Cumbres de Viena y Perú, se requiere un mayor compromiso político. En su conjunto, estamos convencidos de que ambas Cumbres Empresariales en 2006 y 2008 representan pilares históricos, que deben tener un efecto positivo y duradero en la interacción entre los dirigentes políticos y la comunidad empresarial, al crear una alianza estratégica más eficaz y mutuamente beneficiosa entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea.

4.2 Sociedad civil en las Cumbres

Las Cumbres de las Américas no deben “quedar en letra muerta”

Andrea Sanhueza, Directora Ejecutiva Corporación PARTICIPA

Catalina Delpiano, Coordinadora de Proyectos Corporación PARTICIPA

La importancia de los procesos multilaterales

Las Cumbres de las Américas son reuniones institucionalizadas de alto nivel gubernamental que tienen como objetivo discutir y tomar decisiones con respecto a temas y problemas compartidos por los países, de naturaleza económica, social, militar y política, estableciendo los grandes lineamientos y valores en los cuales se sustenta el diálogo entre los Gobiernos de las Américas.

Las Cumbres de las Américas se organizan en función de una agenda previamente definida, la cual contiene los temas incorporados a la discusión. Sobre esta base, se preparan y acuerdan dos documentos: la Declaración de Principios y el Plan de Acción, los cuales se constituyen en mandatos no vinculantes para los Gobiernos.

Las Cumbres de las Américas surgen en la década de los años noventa en el contexto de reorganizar las relaciones interamericanas, adaptando las discusiones y los procedimientos a las nuevas condiciones políticas, económicas y sociales del mundo y de la región.

A la fecha, se han realizado las siguientes Cumbres de las Américas: Miami (Estados Unidos, 9-11 de diciembre de 1994), Santa Cruz (Bolivia, 7-8 de diciembre de 1996), Santiago (Chile, 18-19 de abril de 1998), Québec (Canadá, 20-22 de abril de 2001), Monterrey (México 15 de enero de 2004), Mar del Plata (Argentina, 4-5 de noviembre de 2005) y Puerto España (Trinidad y Tobago, 17-19 abril 2009).

Hay consenso en los países sobre la necesidad de dejar atrás las políticas unilaterales y dar a las relaciones interamericanas un enfoque genuinamente multilateral y colectivo, donde se vinculen más estrechamente lo social, lo político y lo económico.

El concepto original de las Cumbres de las Américas fue establecer un marco de valores compartidos y compromisos comunes para alcanzar la paz y la prosperidad

en el hemisferio. Cada una de las naciones no puede formular sus políticas sin considerar el lugar que ocupan a nivel regional y mundial. Los intereses económicos, políticos, sociales y medio ambientales deben ser crecientemente vistos desde una perspectiva internacional.

En este marco, los Jefes de Estado y de Gobierno de 34 países de la Américas se reúnen por primera vez en la ciudad de Miami en 1994 para discutir y aprobar un plan consensuado sobre iniciativas políticas, sociales y económicas. Los líderes de las Américas han reconocido que la deliberación colectiva es un mecanismo valioso para enfrentar los desafíos del hemisferio y que los problemas globales no pueden ser resueltos con políticas unilaterales. Por supuesto, los procesos de Cumbres no pueden abordar con éxito todos los problemas ni tampoco crear de la nada una voluntad política en los países cuando ésta no existe. Así, las Cumbres pueden apoyar procesos políticos o de políticas públicas en los países sólo cuando los acuerdos tomados en ellas fortalezcan procesos locales que ya están en marcha.

La gran debilidad o déficit que presenta este proceso de Cumbres es el bajo nivel de implementación de los mandatos que adquieren Gobiernos en cada una de ellas. Este fenómeno se ha llamado “fatiga de Cumbres” y se pueden destacar al menos tres razones:

- Baja voluntad política para llevar adelante las reformas necesarias que den cumplimiento a los mandatos acordados.
- El proceso de Cumbres no dispone de financiamiento para apoyar el proceso de implementación a nivel nacional. Se ha intentado establecer coordinaciones con las principales entidades regionales intergubernamentales tales como la OEA y BID para que incorporen dentro de sus estrategias que cuentan con financiamiento, mandatos establecidos en el proceso de Cumbres.
- Superposición de procesos multilaterales en la región, Cumbre de Río, MERCOSUR, Cumbre Iberoamericana, lo cual le resta fuerza, financiamiento y foco al proceso de Cumbres, ya que tiene que “competir” con otros procesos.

En ese marco, es de toda importancia generar acciones concretas que permitan revitalizar el proceso de Cumbres, a fin de darle mayor legitimidad y cobrar su posicionamiento, como en un principio lo tuvieron.

El Rol de la Sociedad Civil en el proceso de Cumbres.

El escenario internacional ha experimentado profundas transformaciones en las últimas décadas. Entre éstas, una de las más destacadas es la participación de un mayor número de actores en el ámbito multilateral. Este ámbito dejó de ser un área exclusiva de los Estados. Se han abierto espacios para una participación más activa de actores de la sociedad civil, que desean tener una intervención más específica y propositiva. Esto ha permitido la participación en procesos de discusión de políticas públicas a nivel nacional y global.

Desde la perspectiva de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), habría cinco razones fundamentales para interesarse en los procesos multilaterales:

1. Lo multilateral es una oportunidad para enfrentar diversas temáticas desde la perspectiva internacional. Las OSC tienen interés y pueden aportar desde su conocimiento y experiencia en el proceso de globalización y los temas asociados al trabajo, medio ambiente, comercio y gobernabilidad democrática, entre otros.
2. La convicción que los problemas que enfrenta la región sólo pueden ser abordados con un conjunto de soluciones creativas, fruto del respeto a todos los pueblos americanos y de su participación efectiva en los procesos de toma de decisiones y seguimiento.
3. La crisis de representatividad en la cual se encuentra las Américas. En el sistema democrático la representación ya no es suficiente. Diferentes sectores sociales y políticos de la región exigen mayores espacios de diálogo y concertación de actores gubernamentales y no gubernamentales que permitan una participación lo más directa posible en los temas de asuntos de interés público. De esta forma, se busca complementar las formas tradicionales de representación con instancias de participación ciudadana.
4. La importancia del control social y la rendición de cuentas, este espacio multilateral también debe cumplir con estos requisitos que hoy las democracias exigen.
5. Las OSC valoran el espacio que se les da en el proceso de Cumbres, el cual si bien tiene desafíos para perfeccionarse, se visualiza como un espacio que al menos permite dos cosas concretas: aportar a la definición de las materias y compromisos específicos que se acuerdan en las Cumbres; como también la posibilidad de ejercer un control ciudadano ante la gestión pública, en cuanto a monitorear el cumplimiento de los compromisos que se asumen en estas reuniones.

Las Cumbres de las Américas efectuadas en la presente década han reconocido de manera progresiva la necesidad e importancia de contar con la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

Esta nueva etapa en los procesos multilaterales no ha estado exenta de tensiones entre los diversos actores que participan: Gobiernos, organismos internacionales y OSC. Básicamente el escenario se puede describir como de insatisfacción de las OSC por la calidad de los espacios abiertos y la poca influencia real en los procesos de toma de decisiones. Por su parte, los Gobiernos establecen que se ha avanzado en forma significativa en grados de apertura y que no es posible hacer cambios sustantivos en forma más expedita.

Esta participación de representantes de organizaciones no gubernamentales en las actividades relacionadas con las Cumbres de las Américas, ha conducido al hecho de un progresivo involucramiento de estas organizaciones en el proceso político internacional. La Declaración de Principios y el Plan de Acción adoptadas en la primera Cumbre de las Américas han establecido y reconocido la importante contribución de los individuos y asociaciones en un Gobierno democrático efectivo y el acento en la cooperación entre los habitantes del hemisferio, lo cual lleva a una mayor participación de la sociedad civil en la actividad política, social y económica [Declaración de Principios, 1995, 10]. Por otra parte, también se invita a la cooperación y participación del sector privado, laboral, partidos políticos, instituciones académicas y otros actores no gubernamentales en los esfuerzos regionales y nacionales para reforzar las relaciones entre los Gobiernos y la sociedad (Declaración de Principios, 1995, 11).

Para la sociedad civil, las Cumbres constituyen un mecanismo útil para obtener un compromiso firmado por parte de los Gobiernos en temas que son de interés para las organizaciones y la ciudadanía. A nivel internacional las Cumbres pueden constituir un espacio privilegiado para fortalecer esta relación en tanto:

- Promueven un diálogo e intercambio entre OSC y los entes gubernamentales encargados de las Cumbres.
- El diálogo a nivel hemisférico anima a los Gobiernos, en sus países, a abrir o reforzar canales de participación con la sociedad civil.
- Aumentan el nivel de información respecto a los procesos de Cumbres, dentro de los sectores gubernamentales y no gubernamentales.

- Aumentan la credibilidad y transparencia en el proceso de Cumbres.
- Con una mayor credibilidad, el proceso y los Gobiernos podrán contar con mayor adhesión y legitimidad.
- La participación se constituye en un insumo de ideas, sugerencias y aportes que nutren el proceso de definición de la Agenda, de la Declaración de Principios y del Plan de Acción.

El desafío de los Gobiernos es el de configurar mecanismos e instrumentos para promover la participación ciudadana en la vida pública y las organizaciones de la sociedad civil constituyen un eje fundamental para que esta participación se haga efectiva. Estos elementos son relativamente nuevos en el concepto y experiencia de la democracia latinoamericana, y pueden ser promovidos por iniciativas de alto nivel, tales como las impulsadas en las Cumbres hemisféricas

Redes de la sociedad civil cada vez cobran mayor fuerza y protagonismo en el proceso de cumbres, como son las redes vinculadas a la defensa de los derechos humanos, derechos de las mujeres, de grupos indígenas y pueblos originarios, afrodescendientes, minorías sexuales, grupos excluidos, entre otros.

Queremos relevar, entonces, la experiencia de la “Democracia Activa: Red Ciudadana por el Cumplimiento Gubernamental de las Cumbres”, como una experiencia asociativa de OSC que han trabajado durante 12 años promoviendo la participación de la sociedad civil en las Cumbres, al menos desde dos perspectivas: levantamiento de propuestas ciudadanas y ejercicio del control y monitoreo.

Democracia Activa: Red Ciudadana por el Cumplimiento Gubernamental de las Cumbres

“Democracia Activa: Red ciudadana por el cumplimiento gubernamental de las Cumbres” es una red de organizaciones de la sociedad civil, presente en 21 países⁴⁶ de las Américas, que vienen trabajando en conjunto desde 1997, luego de la Cumbre de Desarrollo Sostenible realizada en Santa Cruz - Bolivia en 1996. Es coordinada a nivel hemisférico por Corporación PARTICIPA de Chile, el Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP) y la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL).⁴⁷

El propósito de la Red es dar a conocer a la ciudadanía y a las OSC qué son los

46) Los 21 países donde la red está son: Canadá, México, Barbados, Granada, Jamaica, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Estados Unidos y Brasil están en proceso de integrarse.

47) FOCAL de Canadá estuvo en la Coordinación Hemisférica hasta el 31 de diciembre de 2008.

procesos de Cumbres de las Américas, los compromisos que los gobiernos asumen en ellas y cómo éstas se vinculan con el desarrollo de los países y la vida de sus ciudadanos. Durante sus 12 años de trayectoria, dos al menos han sido sus hitos más relevantes: el proceso de consulta ciudadana realizado en 19 países con más de 940 organizaciones participando para la Cumbre de Québec en el 2001; y el actual monitoreo al cumplimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre de Québec y Mar del Plata en 21 países con más de 600 organizaciones y personas evaluando el desempeño de los gobiernos a presentarse en la Cumbre de Puerto España en el 2009.

A continuación una breve reseña de lo realizado y aprendizajes obtenidos del proceso de consulta y de monitoreo en el marco de las Cumbres de las Américas.

Proceso de Consulta Ciudadana para la Cumbre de Québec, 2000-2001

El proceso preparatorio a la Cumbre de Québec, fue todo un hito para las OSC. El gobierno de Canadá en su rol de anfitrión desde un inicio relevó el rol de la sociedad civil en el proceso de Cumbres, y mediante su Agencia de Cooperación Internacional apoyó fuertemente el proceso de consulta que realizó la Red Democracia Activa durante el 2000 y 2001.

Consulta ciudadana que se articuló sobre la base de 18 organizaciones de la sociedad civil que asumieron el rol de Coordinadoras Nacionales, las cuales eran a su vez coordinadas por 3 organizaciones, Corporación PARTICIPA de Chile en alianza con Fundación Esquel de Estados Unidos y la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL). Otras redes que se interesaron por participar en el proceso de consulta fueron: Transparencia Internacional; Centro por la Justicia y el Desarrollo Internacional (CEJIL), Women's Leadership Council of the Américas (WLCA) del Diálogo Interamericano, Afroamérica XXI, Instituto de Recursos Mundiales (WRI) y el Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina (PREAL).

Los procesos de consulta en los países y al interior de las redes temáticas, se desarrollaron entre agosto y noviembre del 2000. El proceso consistió en que las organizaciones realizaron en su país un proceso de consulta a organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de formular recomendaciones en algunas materias específicas.

Las materias a ser consultadas fueron identificadas de la Agenda borrador para la Cumbre de Québec. Los temas específicos sobre los cuales se organizaron las consultas nacionales, fueron definidos por cada Coordinadora Nacional en conjunto

con la Cancillería de su país. PARTICIPA, como Coordinadora General del proceso, sugirió que las propuestas debían enfocarse en un número limitado de temas con el objetivo de lograr propuestas concretas.

Una vez realizada la consulta, cada una de las Coordinadoras Nacionales envió su Informe con una sistematización de la consulta realizada, el número y tipo de participantes y las propuestas formuladas en función de los temas previamente definidos. También se recolectaron los documentos con propuestas que prepararon las redes temáticas participantes de este proceso.

Es importante destacar que el proceso de consulta nacional convocó a más de 900 OSC en 18 países de las Américas⁴⁸ con el objetivo de formular propuestas a los Gobiernos para el Plan de Acción de la Ciudad de Québec. También se valoró que esta iniciativa estuvo en permanente relación con el proceso oficial de Cumbres, principalmente con la Oficina de Seguimiento de Cumbres de la Organización de Estados Americanos y la Misión Permanente de Canadá ante la OEA.

Concluidas las consultas nacionales y temáticas, PARTICIPA y ESQUEL sistematizaron la totalidad de las propuestas recibidas de los 18 países. El documento recoge las 243 propuestas que se formularon en las consultas en los 18 países y también provenientes de redes temáticas. Estas fueron organizadas de acuerdo a las Áreas del Plan de Acción de Québec: 114 corresponden al tema "Fortalecimiento de la Democracia"; 80 propuestas al tema "Creando Prosperidad" y 49 propuestas al tema "Desarrollo del Potencial Humano".

Este documento con las propuestas fue discutido en la "Reunión Hemisférica Final del Proceso de Consulta a organizaciones de la Sociedad Civil en el marco de la III Cumbre de las Américas" que se realizó entre el 18 y el 20 de enero del 2001 en Miami, Estados Unidos. Participaron un total de 87 personas: 41 representantes de organizaciones de la sociedad civil, 6 representantes de redes regionales, 27 representantes de gobiernos, tanto del Grupo de Revisión e Implementación de Cumbres como Embajadores ante la OEA y representantes de Agencias de Cooperación y Organismos Internacionales. Luego de la reunión se realizó una amplia difusión de las propuestas presentadas a los Gobiernos, lo cual culminó con la participación de representantes de PARTICIPA, FOCAL y ESQUEL en las actividades para la sociedad civil dispuestas en la Cumbre de Québec.

48) Los 18 países participantes fueron: México, Barbados, Granada, Jamaica, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Panamá, El Salvador, Guatemala, Honduras, Colombia, Ecuador, Perú, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Es importante destacar que, a lo largo de todo el proyecto, PARTICIPA mantuvo una estrecha relación con la Oficina de Seguimiento de Cumbres de la OEA, con la Embajada de Canadá en la OEA, con la División Interamericana de Enlaces con la Sociedad Civil en Cumbres de las Américas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá y con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Los organismos mencionados proporcionaron a PARTICIPA información oportuna acerca del estado de discusión de la Agenda de la Cumbre y de su Plan de Acción. Asimismo, manifestaron su apoyo constante al proceso de consultas en los países instando a los organismos financieros a apoyar la iniciativa e invitando a estas organizaciones a participar en reuniones y eventos relacionados con las Cumbres.

Asimismo, es de notar la incorporación al Plan de Acción de Québec de más del 50% de las recomendaciones formuladas por las redes y organizaciones sociales referidas a las temáticas del ámbito social y de la gobernabilidad.

Monitoreo al cumplimiento de mandatos de las Cumbre de Québec y Mar del Plata, 2006-2008.

Ante la gran cantidad de anuncios y compromisos que los diferentes gobiernos han efectuado en el marco de las Cumbres de las Américas y la falta de seguimiento a la implementación de políticas destinadas al cumplimiento de estos compromisos, la Red Democracia Activa desarrolló una estrategia diferente para aportar al proceso de Cumbres, esta vez enfocada al monitoreo del cumplimiento de los compromisos que asumen los Jefes de Estado y de Gobierno en las Cumbres.

Enfocados a realizar este monitoreo, la Red Democracia Activa construyó un instrumento, el Índice de Evaluación del Cumplimiento Gubernamental (IECG), precisamente orientado a medir, durante el período 2006-2008, la implementación por parte de gobiernos de sus compromisos en cuatro áreas fundamentales para la gobernabilidad democrática: acceso a la información pública, libertad de expresión, descentralización y gobiernos locales así como fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.

Metodológicamente, cada uno de los cuatro mandatos fue desagregado en indicadores, que hacen referencia a acciones que deben realizar los gobiernos para cumplir sus compromisos. Además se elaboraron indicadores para medir la perspectiva de género de manera transversal en cada uno de los temas. Asimismo, la metodología del IECG estableció calificaciones que van desde el -3 al +3. Los números positivos (+) indican una percepción de avance en el cumplimiento de los compromisos. Los números negativos (-) indican una percepción de dificultad o retroceso. El indicador 0 muestra que no hubo avance ni retroceso alguno respecto de los mandatos.

Para analizar el comportamiento de cada indicador, se solicitó a los gobiernos que informaran qué acciones habían realizado durante el período 2006-2008. Sobre la base de la información que ellos entregaron y de fuentes oficiales consultadas por los equipos nacionales de investigación, más de 600 expertos nacionales de la sociedad civil evaluaron a sus gobiernos. Grupos de expertos que previamente habían sido identificados, por los Coordinadores Nacionales del proyecto, para cada área temática en cada uno de los 21 países⁴⁹ donde se llevó a cabo la investigación.

Respecto a los resultados del monitoreo, es importante destacar que el valor promedio del IECG fue de 0,01 (en un rango teórico de variación que va desde -3 hasta +3). En consecuencia, este valor cercano a 0 expresa que son pocos los avances que los 21 gobiernos evaluados de la región han llevado a cabo, y que incluso han experimentado retrocesos en este período para dar cumplimiento a los mandatos firmados en las cumbres.

De los 21 países analizados, el 57% (12) tienen un índice promedio inferior a 0, lo que significa que hay escasos avances y que incluso 12 gobiernos han realizado acciones que van en contra de la implementación de los mandatos.

Las áreas de "Acceso a la información pública", "Fortalecimiento de la participación de la Sociedad Civil" y "Descentralización y gobiernos locales" presentaron avances. Por el contrario, "Libertad de expresión" tuvo preocupantes retrocesos.

Estos resultados fueron presentados en una reunión ante representantes de gobierno y de la sociedad civil en la OEA, en el marco del Foro Hemisférico de la Sociedad Civil para la V Cumbre de las Américas. También fueron dados a conocer en la V Cumbre de las Américas en Puerto España, Trinidad y Tobago, tanto en el Foro de la Sociedad Civil, como en las reuniones con los gobiernos y en el lanzamiento que están realizando los 21 Coordinadores de la Red Democracia Activa en sus respectivos países.

Sin duda el trabajo de monitoreo de la Red ha despertado gran interés tanto desde la sociedad civil como de los gobiernos, los organismos internacionales observantes del proceso de cumbres y la OEA como organismo responsable de su implementación y seguimiento. Se celebra el hecho de haber construido un instrumento de medición concreto, que requiere información confiable, proporcionada por los mismo gobiernos, capaz de extraer resultados comparables en el tiempo, que contribuye a la labor que tienen los gobiernos de presentar sus propios reportes país sobre el nivel de cumplimiento de los mandatos de las cumbres.

49) Los 21 países donde se realizó la evaluación son: Canadá, México, Barbados, Granada, Jamaica, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Estados Unidos y Brasil están en proceso de integrarse.

Propuestas y Desafíos a futuro

Hoy no cabe duda que el proceso de Cumbres dejó de ser un espacio exclusivo de gobiernos. Actores como la sociedad civil, el sector privado, académicos, jóvenes, entre otros, cada vez se involucran más, tienen sus propias reuniones preparatorias y espacios de diálogo con los representantes de gobierno antes y durante las Cumbres de las Américas.

Sin embargo, estas reuniones y diálogos puntuales no bastan para fortalecer este proceso multilateral, se requiere sin duda realizar acciones, que articulen a los distintos actores involucrados en una estrategia común, donde se respete y valore la diversidad y particularidad de los intereses y opiniones de cada uno, donde no se superpongan roles y se aprecie la complementariedad de las acciones que cada sector puede emprender.

Las Cumbres no pueden y no deben quedar en letra muerta, sino que realmente se requiere que sus acuerdos y compromisos se traduzcan en acciones concretas, que a nivel nacional aporten a mejorar la calidad de vida de ciudadanas y ciudadanos, fortaleciendo la gobernabilidad democrática de cada país.

Es por ello, que como miembros de la Red Democracia Activa, estamos promoviendo tres propuestas concretas para fortalecer las Cumbres de las Américas:

1. Desarrollar una estrategia clara y permanente en materia de participación de la sociedad civil en el sistema interamericano. Se debe establecer un diálogo institucionalizado gobierno-sociedad civil a nivel nacional, subregional y hemisférico orientado a debatir sobre los principales desafíos que enfrenta la región, con especial énfasis en influir en los compromisos que adquieran los gobiernos en las Cumbres y en su posterior implementación.
2. Difundir en el ámbito nacional los acuerdos adoptados en las Cumbres de las Américas. Es de vital importancia que los y las ciudadanos de los diversos países estén informados sobre los acuerdos y compromisos adquiridos por sus Gobiernos.
3. Implementar un mecanismo efectivo de seguimiento sobre el nivel de cumplimiento de los gobiernos. En este sentido dar el apoyo político y financiero a la OEA para que cumpla este rol y promover alianzas colaborativas con OSC que tengan experiencia en la construcción de metodologías pertinentes, tales como la Red Democracia Activa y su Índice de Evaluación de Cumplimiento Gubernamental (IECG), entre otras.

4.3 El papel de la prensa en las Cumbres

Papel de los medios en las Cumbres

*Miguel Ángel Aguilar,
Secretario General de la Asociación de Periodistas Europeos*

El análisis que en este volumen se viene intentando respecto a la cuestión de “América Latina y la Diplomacia de Cumbres” quedaría sin duda incompleto en ausencia de la aproximación debida al papel que desempeñan los medios de comunicación en dichas Cumbres. Ese es el intento que se quiere reflejar en las páginas siguientes.

Las Cumbres en América Latina propician el diálogo político y favorecen el consenso sobre temas importantes, tales como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, los bienes públicos regionales, las relaciones multilaterales y bilaterales, y tantos otros.

Así las cosas, es importante analizar la función que cumplen los medios de comunicación en el desarrollo de estos encuentros y que se identifiquen los desafíos que en el ámbito de la comunicación se plantean en estas convocatorias.

Una percepción muy extendida se abona a la idea de que en estas Cumbres es mayor el ruido que las nueces, que dan un sonido a hueco, que carecen de sustancia. Es decir, que se gasta toda la pólvora en salvas, que el aparato de seguridad y el boato protocolario que acompañan su celebración rebasan con mucho la efectividad práctica de los acuerdos que luego llegan a adoptarse. Toda la preparación de las Cumbres se hace con la minuciosidad y el detalle preciso para que transcurra con arreglo a la precisión característica de los relojes suizos, de manera que al asegurar el cumplimiento exacto de las previsiones se reduce al mínimo el perfil noticioso del acontecimiento, salvo que irrumpa alguna anomalía que por su rareza e improbabilidad las pulverice.

Sucede que los periodistas y los medios de comunicación rebajan la atención que conceden a esas convocatorias porque consideran irrelevante su peso noticioso, su intensidad noticiable. Porque es conocida la propensión de los periodistas y de los medios a comportarse como agentes con oficio, escarmentados, propensos al cultivo del escepticismo. Una actitud que es del todo natural sin necesidad de que resulte de intencionadas conspiraciones del silencio. La experiencia confirma que, en nuestro caso, periodistas y medios sólo despiertan de esa desatención escéptica

brindada a las Cumbres cuando se pulverizan los esquemas preestablecidos, salta al ruedo la excentricidad o se desata el dramatismo. La somnolencia desatenta y aburrida resulta de la pura aplicación de la Ley de la Gravitación Informativa que permite medir la cantidad de noticia que contiene un acontecimiento. Cantidad de noticia o *noticiabilidad* de un hecho que es directamente proporcional a su rareza, a los intereses que altere en el lugar donde sucede y en aquel otro lugar donde está situado el centro emisor o editor a partir del cual se difunde.

Pero con independencia de lo que hasta ahora llevamos dicho, sucede que las Cumbres regionales se analizan por algunos expertos desde la óptica del exotismo, como si fueran una peculiaridad latinoamericana de esa enfermedad más extendida de la "reunitis", a la que se atribuyen efectos paralizadores en el ámbito de la dinámica interna de muchas empresas e instituciones. "Reunitis", cuya esterilidad se vería favorecida por la dialéctica ampulosa y florida que caracterizaría a los latinoamericanos y demás acompañantes ibéricos. En todo caso, quienes observan las Cumbres regionales como si se tratara de otra anomalía diferencial producto de la geografía y de la historia deberían reconocer por el contrario que el fenómeno de estas convocatorias tiene un cultivo mucho más amplio y que en absoluto puede considerarse confinado al subcontinente.

El teléfono fijo primero y el celular y el correo electrónico, después, han multiplicado las formas de entrar en contacto que están a disposición de los líderes pero también han permitido comprobar los límites infranqueables de las telecomunicaciones y confirmar que nada sustituye el encuentro personal. Por eso, las conversaciones a distancia no reemplazan sino que incentivan las que cada vez con más frecuencia se producen "cara a cara". De ahí que como la velocidad de los transportes ha reducido los tiempos de desplazamiento y su modernización ha superado las incomodidades, los líderes tienen sus agendas llenas de compromisos y de encuentros bilaterales y multilaterales, como los que propician las Cumbres de mandatarios de América Latina y el Caribe que han proliferado en distintos formatos según el área a la que afecten y la especialización temática que cubran.

La Organización de Estados Americanos (OEA), que levantó la suspensión a Cuba para permitirle solicitar su reingreso después de haber sido suspendida en 1962, es seguramente una de las más amplias y más antiguas. La OEA apoya y organiza la Cumbre de las Américas. Luego, según ámbitos geográficos diversos, pueden mencionarse las inclinadas hacia Asia Pacífico, las Cumbres Unión Europea-América Latina o las circunscritas a los países centroamericanos, el Pacto Andino o MERCOSUR. También las Cumbres Iberoamericanas, que incluyen a todas las naciones del ámbito histórico, cultural y lingüístico hispano luso, con la originalidad de incluir a otras tres extra continentales: España, Portugal y Andorra.

Un proceder nada excepcional si observamos que, por ejemplo, la Unión Europea, tan admirada por la racionalidad de sus comportamientos, se encuentra de manera casi permanente en *estado de Cumbre*, más o menos aguda, ya sea por las que se convocan para asuntos internos bajo la denominación de Consejo Europeo de Jefes de Gobierno con periodicidad trimestral, a los que deben sumarse los Consejos de Ministros sectoriales de Asuntos Exteriores, Economía y Hacienda, Defensa, Interior, Energía, Medio Ambiente, Cultura, Educación, Agricultura, etc., que se suceden de modo ininterrumpido, o por aquellas otras ideadas al servicio de objetivos específicos de las relaciones internacionales: Cumbre Euro Atlántica, Unión para el Mediterráneo, Asia Pacífico-UE, Rusia-UE, China-UE, América Latina y el Caribe-UE, Centroamérica-UE o África-UE. Así que la proliferación de estos encuentros no es en manera alguna una peculiaridad latinoamericana. Está extendida por el mundo entero. Pero además con geometría variable deben mencionarse otras convocatorias como los Consejos de la Zona Euro, las Cumbres de la Alianza Atlántica, las del Consejo de Europa o las de la OSCE, por citar sólo algunas.

El caso es que los líderes políticos nacionales tienen de manera creciente desde hace años sus agendas llenas de reuniones internacionales y de Cumbres, que se han mostrado funcionales incluso por encima de la sustancia de los acuerdos formales que hayan llegado a adoptar. Un líder inmóvil denotaría un estado de enfermedad terminal o la condición de apestado político internacional. En breve, ni se concibe la vida de cualquier ser humano sin electricidad ni la agenda de un mandatario sin un apretado programa de viajes a las más variadas Cumbres. Recordemos por ejemplo que durante siglos los Pontífices apenas salieron de Roma, excepto para exiliarse por ejemplo a Avignon (1307-1377) con ocasión de conflictos que les enfrentaron a los poderes políticos dominantes. Mientras que a partir de Pablo VI, y sobre todo de Juan Pablo II, precisamente cuando las nuevas tecnologías adquirían la capacidad de hacer llegar con toda fidelidad la voz y la imagen sin necesidad de desplazamiento físico alguno, los Papas sucesivos se han entregado a la tarea permanente de visitar todos los vestigios geográficos de la cristiandad.

En cuanto a la conveniencia o conraindicación de establecer una periodicidad fija para determinadas Cumbres las opiniones están enfrentadas. Pero al final prevalece la idea del efecto activador que se atribuye a esa recurrencia porque los participantes se sienten más comprometidos ante la expectativa de volver a encontrarse a fecha fija, como si en la nueva cita debieran rendir cuentas, aunque nadie pueda pedírselas formalmente ni estén emplazados ante instancia alguna constituida en autoridad, dentro de ese club tan exclusivo del que sólo los presidentes forman parte. Otra cosa es que, además, por lo que se refiere a América Latina, estas Cumbres se produzcan bajo condiciones lingüísticas extremadamente favorables por el factor

que significa el recurso mayoritario al idioma español y por la facilidad del trasvase recíproco entre el portugués y el español, sobre todo en su versión brasileña, de pronunciación y comprensión mucho más abierta que la originaria lusitana.

Otros colaboradores sumados a este proyecto habrán atendido en capítulos anteriores de este volumen al análisis del espacio que ocupan las Cumbres en el plano de la diplomacia y de las relaciones internacionales. Y lo habrán hecho con mejores títulos y mayor competencia de lo que aquí podría intentarse. Por eso, las líneas que siguen se limitarán a examinar la función que cumplen los medios de comunicación en el desarrollo de estos encuentros, así como al desafío que en ese ámbito plantea su convocatoria. Empecemos por abrir el plano, por decirlo en la jerga cinematográfica, para señalar que a España y Portugal les incumbe el papel de activadores de la conciencia europea sobre Iberoamérica de la misma manera que Francia o el Reino Unido han favorecido en la UE los intereses de los países que les tuvieron como referencia política, económica y cultural. Reconozcamos enseguida que en América es donde mejor se aclimataron las instituciones políticas, culturales y mediáticas originarias de Europa. De manera que la distancia de Europa con América en el espacio pluridimensional de la civilización es menor que la que le separa de su contigua Asia o de su inminente África.

Además españoles y portugueses deben saber que a los iberoamericanos, más allá de su condición de usuarios de nuestras lenguas, les corresponden títulos de copropiedad sobre ambas que en absoluto se les pueden discutir. Esta realidad y la de los medios de comunicación que alcanzan un Índice de Audiencia Eficaz (IAE) en los diversos ámbitos territoriales y demográficos de América Latina es susceptible de desempeñar una función vertebradora en sentido informativo y político. Es decir, capaz de favorecer la configuración de una comunidad de enorme potencialidad que ha permanecido encerrada sobre sí misma, ensimismada. De manera que así, degradada a la condición de periferia de otros imperios, sus ansiedades informativas quedaban referidas a extrañas metrópolis. Porque además entre las áreas que comparten la condición de periféricas cunde siempre el desinterés recíproco. Sucede que en la periferia interesa de manera primordial la metrópoli, que el interés informativo se articula de manera radial para enlazar con el centro metropolitano, mientras las áreas periféricas se desconocen entre sí. Ese desinterés que se profesan entre sí las zonas periféricas viene incentivado por el aislamiento y la incomunicación, bases sobre las que se enraíza el subdesarrollo y que al mismo tiempo producen efectos redundantes que ahondan aún más esa misma espiral degenerativa.

Pero si los medios de comunicación del área iberoamericana articularan un campo gravitatorio informativo, esa comunidad de naciones adquiriría luz propia y dejaría

de limitarse a reflejar la recibida desde fuera. Aquí también España y Portugal podrían servir de catalizadores para la mejora de la relación comunicativa entre Europa e Iberoamérica y para la multiplicación de las capacidades informativas iberoamericanas. En particular España tiene la ventaja de ser ajena a las rivalidades y pugnas fronterizas, porque con ninguna de esas naciones tiene frontera y al mismo tiempo puede plantear una situación de equidistancia respecto a todas ellas. Es posible, por tanto, señalar un objetivo compartido: el de romper la incomunicación para evitar que los prejuicios, los estereotipos y demás formas de dominación, sustituyan al conocimiento directo. Para alcanzarlo, la contribución de los medios de comunicación con irradiación suficiente en la escala que hemos denominado IAE viene a ser decisiva. Claro que la primera pretensión de los valedores de cualquier causa es la de asignar a los medios de comunicación el deber de sumarse a su defensa, mientras que los medios se muestran por lo general refractarios a las causas que les proponen, salvo los que obedecen a convicciones muy determinadas o se comportan como mercenarios bajo incentivos económicos.

En resumen, los medios podrían cumplir una función clave en el sistema de Cumbres, informando de su desarrollo y de su preparación y haciendo el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos adoptados. Otra cosa es que los responsables políticos deban calcular de antemano los efectos ineludibles que se derivan de operar con la transparencia que ahora tanto se alaba. Porque un acontecimiento de la naturaleza de una Cumbre queda intervenido y modificado por la presencia de los medios de comunicación que informan en directo. Sabemos que en presencia de los medios de comunicación todas las intervenciones se alteran porque cada uno de los participantes deja de referirse a los demás allí reunidos para dirigirse al público espectador que intuye detrás de las cámaras. Y ya sabemos que nada -ningún dicho, ningún hecho- permanece igual a sí mismo después de haber sido difundido como noticia a la velocidad de la luz. En cuanto a la identificación de los desafíos que en el ámbito de los medios de comunicación plantean las Cumbres, sólo podría hacerse de manera fiable después de un estudio empírico que codificara las experiencias verificadas en condiciones homogéneas. A partir de ahí hablaremos.

Entre tanto, la cuestión a resolver por parte de los organizadores de las Cumbres es la de cómo suscitar una mayor atención de los medios que permita interesar más allá de las elites directamente comprometidas o de los expertos afectados a un público más amplio en todos y cada uno de los países participantes, que es el destinatario final de los trabajos de estas convocatorias. El problema es el de cómo hacer sitio a las Cumbres en la jungla de la información, donde la actualidad propende a enmascarar la realidad, lo urgente se sobrepone a lo importante y se sobrepasa la velocidad de sedimentación con el resultado de pérdida de sentido de

los acontecimientos. El planteamiento que debe hacerse para alcanzar la mejor difusión de las Cumbres tiene que procurar una atención más continua, capaz de sostener el interés por los propósitos enunciados, que deben presentarse en su contexto con claras referencias al número de quienes vayan a ser afectados y a la intensidad de esa afectación.

A esos trabajos de continuidad deben sobreponerse en las ocasiones que correspondan la ambientación y el colorido que el encuentro de los Jefes de Estado y de Gobierno añade. Pero evitando que la presencia de las personalidades y la pulverización anecdótica que acarrearán deriven en esa opacidad ocultadora de la razón y del significado de los objetivos políticos y de cualquier otro orden que se persigan. Más aún cuando los periodistas prefieren por lo general que los mandatarios se pronuncien a propósito de cualquier estímulo noticioso excéntrico, en lugar de enfocar sus preguntas a la sustancia de los debates y acuerdos adoptados.

Capítulo 5:

Conclusiones

5.1 Desafíos, mirando hacia el futuro

Enrique V. Iglesias - Secretario General Iberoamericano

El creciente papel del multilateralismo y de la diplomacia de Cumbres es una positiva realidad de la acción internacional de nuestro tiempo. En efecto, si algo distingue al sistema mundial del siglo XXI con respecto a los precedentes, es la existencia y renovada relevancia de marcos eficaces de concertación internacional. Marcos que, aún en un contexto dominado por estados naciones, han adquirido gradual pero progresivamente mayores potestades resolutivas y son capaces, a diferencia de lo que sucedía en otros períodos históricos, de incidir en prácticamente todos los ámbitos de la agenda global.

Este libro ha revelado los múltiples factores que explican el avance de la diplomacia de Cumbres durante los últimos tres lustros. Ha sido ese un decurso complejo, no siempre de avances lineales y en ocasiones lleno de vicisitudes. No obstante ello, el balance final es auspicioso. Se cuenta hoy con un sólido expediente que constata no sólo la utilidad de los mecanismos cimeros como espacio para el diálogo político del más alto nivel, sino también su relevancia como espacio para la concertación de acciones de cooperación para el desarrollo.

Mucha agua ha corrido bajo los puentes desde los ya lejanos días de las Conferencias Interamericanas. Puesta en perspectiva histórica, la Unión Panamericana poco o casi nada se parece a su sucesora, la Organización de Estados Americanos (OEA), pese a haber sido su fuente primigenia. De hecho, tampoco la OEA de los años de la Guerra Fría se puede reconocer en las renovadas acciones de esa máxima instancia hemisférica ahora que prevalecen en ella y sus acciones los principios y obligaciones del Derecho Internacional Americano.

En lo que toca a Iberoamérica, los procesos de transformación e inserción internacional también han sido acelerados y de una profundidad sin precedentes. Por una parte la adopción de un concepto tan abarcador como Iberoamérica, ha servido para superar muchas décadas de "hispanismo excluyente" que, tanto en lo referido a la herencia portuguesa como en lo que toca al acervo cultural afro-aborigen, no reconocía la herencia extraordinaria de los pueblos americanos e ibéricos. Pueblos que, dicho sea de paso, fueron convocados a la historia en medio de un proceso tan lleno de dolor y dureza como de enriquecimiento mutuo y mestizaje de razas e ideas.

En ese sentido, la concreción de una Comunidad Iberoamericana de Naciones - si bien sigue siendo más una aspiración que una realidad geopolítica- constituye un avance notable en la búsqueda de nuevos espacios para la expresión cultural de los pueblos que la conforman. Un avance que, además, refleja consensos cada vez más claros en torno a la existencia de valores y principios comunes; de visiones y sensibilidades compartidas en torno a un conjunto de temas de prioritaria importancia para todos los Estados miembros.

La consolidación de la Unión Europea también ha gestado un interlocutor regional para las relaciones de América Latina y el Caribe con Europa.

Esta dinámica, así como la de las Naciones Unidas, no se ha producido por accidente. Tampoco es resultado de la buena suerte o de factores coyunturales surgidos, como por arte de magia, de los estertores del mundo bipolar. Todo lo contrario. El gradual asentamiento del multilateralismo ha sido el resultado de un deliberado y difícil proceso de sedimentación de experiencias que, acompañado de altas dosis de pragmatismo y lucidez en los liderazgos internacionales y hemisféricos, reveló la incapacidad de los actores hegemónicos de atender por sí mismos los desafíos y amenazas emergentes de un mundo cada vez más interdependiente.

Esa misma racionalidad impera en lo que toca a la diplomacia de Cumbres. Pocos desconocen el valor de la diplomacia tradicional como instrumento preferencial para la atención de los asuntos internacionales. Más de cuatrocientos años de experiencia en Occidente (y varios miles de años en otros contextos culturales), permiten constatar la utilidad de los gabinetes diplomáticos -y de sus usos y costumbres- en la atención de los más complejos temas de la agenda internacional. Sin embargo tales artilugios se han quedado cortos y resultan demasiado inflexibles y lentos, cuando de atender los imperativos de la globalización se trata.

En efecto, ante las nuevas realidades de la Historia: el calentamiento global, el surgimiento del crimen transnacional organizado, la recurrencia de pestes y epidemias, la ampliación de la brecha digital, los rezagos en materia de innovación y conocimiento de amplias regiones del globo, la hambruna y las llamadas "nuevas guerras" que no sustituyen a las anteriores sino que las profundizan y llevan a cotas cada vez más altas, poco es lo que pueden hacer los diplomáticos de otrora. Hoy a ellos han de sumarse un conjunto de actores insospechados en el pasado que, como los jefes de Estado y de Gobierno pero también las organizaciones de la "sociedad civil", las propias instituciones multilaterales y el sector privado, asumen de manera directa la discusión y toma de decisiones en ámbitos que apenas hace unos pocos años eran privativos del personal diplomático más tradicional.

Todo lo anterior no invalida una realidad evidente: el estado nación continúa siendo la unidad política principal y la piedra angular de toda la arquitectura internacional contemporánea. Ello no debería ser motivo ni de preocupación ni de desesperanza siempre y cuando se comprendan los límites objetivos que la soberanía estatal posee frente a ciertos fenómenos de nuevo cuño que han llegado a convertirse en los “ejes dinámicos” del mundo actual. Más aún, conviene la prevalencia del Estado Nación porque en última instancia ningún problema global puede atenderse sin un adecuado arraigo a “lo local”; valga decir, a la expresión territorial más acotada en donde el impacto de los fenómenos mundiales en ocasiones es más brutal.

El multilateralismo y la diplomacia de Cumbres no son infalibles. Tanto el uno como la otra deberían de entenderse como procesos que no se agotan en los grandes cónclaves que les caracterizan. Vistas así, sería posible comprender mejor sus peculiares dinámicas internas y aprovechar de manera más adecuada su potencial como criba y crisol de integración regional. A fin de cuentas, el objetivo principal de todos estos esfuerzos debe ser alcanzar grados cada vez más perfectos de integración, entendida ésta como un proyecto histórico que conviene a todos los países.

Es legítimo preguntarse, como lo hacen algunos de los autores de este libro, si la diplomacia de Cumbres y el multilateralismo han sido lo suficientemente eficaces como para convertirse en una alternativa viable al unilateralismo estatista de otras épocas.

A esta justificada preocupación se añaden otras que han sido mencionadas en los capítulos precedentes de este libro. Las Cumbres son demasiado abundantes y frecuentes; los acuerdos no siempre son implementados de forma rápida y eficaz; la inflamada retórica de las declaraciones tiene poco que ver con la escueta dotación de recursos para la atención de los más apremiantes problemas regionales. En fin, una lista bastante larga de observaciones que difícilmente pueden ser ignoradas si se desea potenciar estos espacios de diálogo político y concertación en el mediano y largo plazos.

No obstante, hay que reconocer la importancia de la diplomacia de Cumbres y del multilateralismo como nuevas realidades del sistema internacional contemporáneo y de la conveniencia de preservarlas en el futuro. Ello tanto por razones prácticas, dada la naturaleza de los desafíos emergentes que requiere de acciones concertadas al más alto nivel, como por razones simbólicas y trascendentes, vinculadas al imaginario de la integración regional como nuevo vehículo para el desarrollo sostenible.

Este libro recuerda que en torno a las Cumbres surgen iniciativas y consensos que muchas veces se convierten en programas o proyectos bilaterales o multilaterales de cooperación. Esta dinámica fortalece los factores de unidad, de pertenencia y de identidad a un espacio común entre los países que participan en las Cumbres. Más aún, permiten que los países que participan en esos espacios colectivos actúen como bloques de opinión e incluso de decisión o de presión en el concierto internacional. Ello, además de promover una disminución de las asimetrías existentes entre los países por medio de estrategias de cooperación Sur-Sur.

Las Cumbres han servido también como punto de apoyo de los sistemas y procesos de integración regional y subregional, pues muchas veces le han dado el impulso final necesario, tomando las decisiones y superando diferencias que en otras instancias es difícil salvar. En las Cumbres ha sido posible también alcanzar acuerdos preliminares o consensos sobre temas de vital importancia para el desarrollo de los países latinoamericanos, en ámbitos como la reducción y lucha contra la pobreza, las crisis financieras que afectan a toda la región, y el desarrollo de infraestructuras de comunicación. En las Cumbres se proponen políticas conjuntas en el área energética, impulsándose la construcción de centrales hidroeléctricas, el trazado de oleoductos o el establecimiento de redes de telecomunicaciones y de interconexión eléctrica.

El comercio es seguramente otro de los temas con el que se enfrentan cada vez con mayor asiduidad los Jefes de Estado y de Gobierno. Ello resulta capital en momentos en que las rondas de negociación para la liberalización de los mercados, el levantamiento de aranceles o de políticas de subsidios no llegan a buen término. A ello se suman las acciones que buscan atender las necesidades de países con bajos índices de crecimiento o bien aquellos de renta media que han dejado de ser objeto de interés para algunos organismos de desarrollo.

Pero sin duda donde más logros se ha obtenido en las Cumbres, al menos en el área latinoamericana y caribeña, ha sido en el resguardo del sistema democrático y en la promoción y la defensa de los derechos humanos de toda la población, con especial énfasis en el desarrollo de políticas públicas favorables a la igualdad de género y en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, de los jóvenes, niños y personas con discapacidad.

Habiendo propuesto tantas ideas y visiones sobre la diplomacia de Cumbres y el multilateralismo, quizá el mayor valor de este libro radique en la riqueza de visiones aportadas por sus autores al subrayar la importancia de estos mecanismos como instrumentos novedosos y pertinentes de la acción internacional contemporánea. Unos mecanismos que, como ha señalado algún autor, se hicieron posibles por

el transporte aéreo, necesarios por la capacidad constructiva y destructiva de la tecnología actual y accesibles por la presencia de los medios de comunicación. De alguna forma, el recurso al contacto personal entre estadistas se ha incrementado, y tiene una influencia significativa en el devenir de nuestra historia contemporánea.

Las Cumbres llegaron para quedarse. Por ello, parece natural concluir afirmando que existe lo que podría denominarse una “nueva diplomacia”, y elaborar algunas recomendaciones que provienen de los artículos de este libro referidos a los distintos procesos de Cumbres. Todos los elementos que conforman una Cumbre, sus características, objetivos, organización, frecuencia, actores, declaraciones, recursos y seguimiento de resultados, guardan una relación muy estrecha. Los avances en alguno de ellos, puede mejorar los resultados colectivos de manera significativa y contribuir a mejorar los siguientes encuentros. También es importante la comunicación entre las distintas Cumbres para que el proceso de Cumbres sea cada vez más útil y eficaz.

CARACTERÍSTICAS DE LAS CUMBRES

Las Cumbres se han constituido en mecanismos de gran importancia para el relacionamiento directo entre gobernantes, con diálogo y compromisos frente a frente, sin intermediarios. Esto ha permitido la construcción de confianzas, y la identificación de las diferencias en un marco de respeto. Uno de los mayores activos de las Cumbres ha sido convertirse en el espacio para armar visiones comunes sobre un futuro compartido. Las Cumbres incluyen diplomacia formal en plenarios y diplomacia bilateral.

En los plenarios, las Cumbres tienen un significativo valor como factor clave en la estrategia política, social y económica de la integración regional, bi-regional y hemisférica. La cooperación entre países puede lograr mayores niveles de equidad y co-responsabilidad internacional. Además, las Cumbres pueden contribuir a la definición de una visión común ante desafíos compartidos y frente a terceros. Por ello, las Cumbres deben tener sólidos criterios de membresía incluyente y trabajar con la mayor equidad y respeto a las diferencias.

En las Cumbres, los resultados “invisibles” o bilaterales son muy importantes por lo que los espacios asignados a los encuentros bilaterales son fundamentales, permitiendo posibilidades de múltiples diálogos que de otra forma sería difícil concretar.

OBJETIVOS Y TEMÁTICAS

La falta de delimitación entre los temas de actualidad y los temas de fondo de las cumbres perjudican tanto la trasmisión de los mensajes como la visibilidad pública de la Cumbre y de sus participantes. Las Cumbres requieren tener objetivos de largo plazo y establecer una agenda de trabajo conforme a esos objetivos compartidos. Una clara definición de objetivos es fundamental para poder establecer un diálogo constructivo, mecanismos de implementación de acuerdos así como instrumentos de seguimiento y evaluación.

Si se consigue identificar los temas prioritarios en cada proceso de Cumbres e interconectarlas de forma que el trabajo camine en el mismo sentido se pueden desarrollar agendas de trabajo sustantivas con una visión de futuro.

Las Cumbres también deben dedicar un espacio que pueda acoger de forma flexible el debate sobre temas sobrevenidos y urgentes. A pesar de la dualidad de objetivos, es conveniente delimitar los espacios y los tiempos que se dedican a cada uno de los propósitos, de la coyuntura y de largo plazo.

ORGANIZACION Y PROCESO DE CUMBRES

Una buena organización, al crear sinergias entre los diferentes foros, puede ayudar a conseguir los objetivos. En este sentido los períodos inter-Cumbres que se caracterizan por un intenso trabajo, no deben ser infrutilizados durante la reunión de la Cumbre, con la publicación de la Declaración Final.

Este trabajo continuado, que frecuentemente se centra en la redacción de un consenso final, debe apuntalar las agendas sustantivas. Es decir que la búsqueda del consenso en torno a la declaración final debe reforzar la puesta en marcha del plan de acción real, sobre el que también existe consenso y sobre el cual se da expresión concreta a los compromisos. La organización de una Cumbre no debe perder de vista el proceso de Cumbres, evitando un freno y un arranque en cada uno de los eventos.

FRECUENCIA

El número creciente de encuentros presidenciales debería ser también objeto de atención de quienes participan en las Cumbres, no sólo por la demanda de tiempo de los Jefes de Estado sino también por la reiteración y proliferación de compromisos que de ellos emanan. Es clara la necesidad de establecer una pertinente complementariedad entre ellas.

La multiplicación de foros en los que se implementan Cumbres de alto nivel y la frecuencia de cada uno de ellos han tornado más compleja la coherencia global de las propuestas. La moderación en su frecuencia permitiría racionalizar el conjunto de propuestas de modo que haya complementariedades entre las diferentes Cumbres con América Latina y el Caribe.

Es conveniente programar su periodicidad con más eficiencia, ya que estos eventos constituyen una gran oportunidad para que se especialice el tratamiento de los temas de las agendas, se creen sinergias y, desde luego, se preserven las especificidades de cada uno de los foros, que por ser regionales o subregionales no siempre se construyen a partir de lógicas idénticas.

LOS ACTORES

La participación de la sociedad civil, sector empresarial y organismos regionales e internacionales, ha servido para aumentar la legitimidad de las Cumbres pero además, y sobre todo, para acompañar la diplomacia en todas sus fases, desde la identificación de los problemas hasta el establecimiento de objetivos. La amplia participación de los diversos sectores da mayor legitimidad a las Cumbres ante la sociedad.

Hay que tener presente también que las Alianzas Público-Privadas son importantes para el cumplimiento de los objetivos de las declaraciones. Por ello, es conveniente dar espacios a mecanismos asesores y de participación del sector privado. Resulta muy útil promover un mayor intercambio entre los representantes de los sectores privado y social con los propios Jefes de Estado en el marco del proceso de Cumbres.

SEGUIMIENTO DE LOS COMPROMISOS Y RESULTADOS

Las Cumbres han comenzado a dotarse de sistemas y mecanismos de seguimiento que permiten dar mejor cuenta del cumplimiento de los objetivos, las propuestas intergubernamentales y los mandatos que asumen los Estados o sus representantes. Mecanismos que, adicionalmente, contribuyen a darles organicidad al tiempo que refuerzan la institucionalidad de los procesos, les dotan de objetivos propios y diferenciados, evitan la superposición de acciones y la pérdida de recursos, incentivan la ejecución de proyectos y promueven el desarrollo estratégico de las políticas públicas.

En los casos donde existe un organismo de seguimiento, se ayuda a la concreción de la Cumbre y a establecer claramente las competencias que cada uno de ellos, la institución y el país anfitrión, tiene en la organización y seguimiento de la Cumbre.

Sin embargo, es conveniente buscar mayor complementariedad entre los Acuerdos alcanzados por las diversas Cumbres.

Es necesario transmitir los resultados de las Cumbres en términos de beneficios para los ciudadanos, cuyos dos elementos esenciales son la diplomacia de Cumbres y la adhesión a las prácticas y valores del multilateralismo.

La incorporación de la sociedad civil ha mejorado la percepción y el seguimiento. Por un lado su participación en las distintas fases previas a la realización de las Cumbres ha puesto a disposición de la ciudadanía una mayor información. Por otro, la participación de la sociedad civil en la Cumbre misma ha contribuido al seguimiento de los compromisos y ha impulsado mecanismos de monitoreo de los avances.

CONCLUSIÓN

En síntesis, esta “nueva diplomacia”, que está en construcción, se fundamenta en factores tanto históricos como culturales, y representa una interesante vertiente de corrientes de largo aliento. Ante un entorno cada vez más globalizado, la diplomacia de Cumbres se constituye en un valioso instrumento de nuestro tiempo, para poder responder mejor a desafíos inéditos y complejos.

El liderazgo político, vigoroso e inteligente de Jefes de Estado y de Gobierno, su diálogo y compromiso en el marco de las Cumbres, e instituciones nacionales y multilaterales con capacidad de implementación de los acuerdos, constituyen una herramienta muy poderosa para el cambio en el marco de sociedades democráticas y modernas. Por ello, todos debemos contribuir para que esta acción diplomática adquiera cada día mayor eficacia en un mundo cambiante y pleno de oportunidades para el desarrollo.

Anexo:**1 Citas para la Memoria**

“En los últimos años los Procesos de Cumbres han evolucionado y han sido capaces de dar un marco de debates y respuestas sobre asuntos urgentes, demostrando que han sido permeables no sólo a las problemáticas coyunturales, sino también a los grandes desafíos globales.”

Jorge Taiana
Ministro de Relaciones Exteriores,
Comercio Internacional y Culto de la República Argentina

“Sigue estando presente el reto de cómo lograr la transformación de los consensos declarados en acuerdos vinculantes, una tarea nada fácil ante la cantidad de mandatos definidos en las diferentes Cumbres. El peligro de la superposición de acuerdos en los diferentes espacios regionales y las dificultades de coordinación entre éstos ha ido creciendo con la proliferación de nuevos formatos de integración.”

Günther Maihold
Director Adjunto del Instituto Alemán para Asuntos Internacionales y de Seguridad

“Existen diversas razones que explican la existencia de las reuniones Cumbre. La primera y más importante es que, en un contexto de clara interdependencia entre los Estados –económica, energética, ambiental, etcétera–, la llamada diplomacia de Cumbres llena una necesidad concreta: la de hacer un frente unido a problemáticas compartidas. Los encuentros de los Jefes de Estado y de Gobierno permiten un diálogo político directo y fluido para la coordinación de políticas y de acciones de cooperación.”

Patricia Espinosa Cantellano
Secretaria de Relaciones Exteriores Estados Unidos Mexicanos

“Mirado en perspectiva el saldo de las Cumbres de las Américas es ampliamente favorable. Si se compara el texto de las resoluciones con los hechos ocurridos con posterioridad, un buen número se han cumplido, al menos parcialmente. Pero, y tal vez más importante, las Cumbres han impulsado los principales avances de la década en materia de comercio, cooperación económica y social y desarrollo democrático.”

José Miguel Insulza
Secretario General de la Organización de Estados Americanos

“Las Cumbres entre la Unión Europea y los países de América Latina y el Caribe son la prueba clara del interés y del capital político que encierra nuestra Asociación, además de mantener el diálogo entre ambas regiones al más alto nivel, deben marcar la línea de nuestras acciones conjuntas, y convertirse así en el instrumento director de la cooperación entre ambas regiones. Debemos reflexionar sobre cómo pasar de las declaraciones y los mandatos a las acciones concretas, sobre cómo trasladar el valor añadido de la Asociación birregional a las vidas de todos nuestros ciudadanos.”

Benita Ferrero-Waldner

Comisaria Europea para Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad

“Las Cumbres se han constituido en mecanismos de gran importancia para el relacionamiento directo entre gobernantes, con compromisos tomados frente a frente sin intermediarios. Esto ha implicado la construcción de confianzas y la identificación de las diferencias con respeto. Hoy estamos convencidos que las Cumbres son necesarias y que no tenemos el derecho a que pierdan legitimidad ante la ciudadanía.”

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva de la CEPAL

“El Banco ha tenido el privilegio de acompañar muy de cerca el proceso de Cumbres, participando activamente en las diversas instancias de definición de prioridades y planes de acción; y luego contribuyendo al financiamiento de programas y proyectos, para llevar a la práctica los mandatos y resoluciones que emanan de dichas Cumbres. Las declaraciones, como expresión de la voluntad de los países miembros, influyen en el proceso de formulación de las estrategias y políticas sectoriales, con implicaciones en la actividad financiera y no-financiera de la Institución, y orientan los procesos de elaboración de las estrategias de país, programas y proyectos, en respuesta a la demanda de cada país.”

Luis Alberto Moreno

Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo

“Los desafíos de la región son múltiples y complejos, pero la actual crisis presenta también una oportunidad para lograr, a través de los distintos foros y escenarios de integración, compromisos concretos para sentar las bases de un desarrollo que beneficie a la mayoría de los latinoamericanos”.

Enrique García

Presidente Ejecutivo Corporación Andina de Fomento

“Las Cumbres de las Américas han aceptado formalmente la participación del sector privado en las diferentes etapas, incluidos los preparativos de la Cumbre, las reuniones de los líderes y el seguimiento de Cumbres, y muchos de los organismos multilaterales clave (entre ellos la OEA, el BID y otras instituciones financieras de desarrollo regional) disponen de programas especiales para las empresas. Pero se puede y se debería hacer más, teniendo en cuenta que la Cumbre de las Américas debe acoger por completo al sector privado y sacar provecho de su experticia, recursos y tecnología.”

Richard F. Feinberg

Escuela de Posgrado de Relaciones Internacionales y Estudios Pacíficos
Universidad de California, San Diego

“El escenario internacional ha experimentado profundas transformaciones en las últimas décadas. Entre éstas, una de las más destacadas es la participación de un mayor número de actores en el ámbito multilateral. Este ámbito dejó de ser un área exclusiva de los Estados. Se han abierto espacios para una participación más activa de actores de la sociedad civil, que desean tener una intervención más específica y propositiva. Esto ha permitido la participación en procesos de discusión de políticas públicas a nivel nacional y global.”

Andrea Sanhueza

Directora Ejecutiva Corporación PARTICIPA

Catalina Delpiano

Coordinadora de Proyectos Corporación PARTICIPA

“Los medios podrían cumplir una función clave en el sistema de Cumbres, informando de su desarrollo y de su preparación y haciendo el seguimiento del cumplimiento de los acuerdos adoptados. El problema es el de cómo hacer sitio a las Cumbres en la jungla de la información, donde la actualidad propende a enmascarar la realidad, lo urgente se sobrepone a lo importante y se sobrepasa la velocidad de sedimentación con el resultado de pérdida de sentido de los acontecimientos.”

Miguel Ángel Aguilar

Secretario General de la Asociación de Periodistas Europeos

“En síntesis, esta “nueva diplomacia”, que está en construcción, se fundamenta en factores tanto históricos como culturales, y representa una interesante vertiente de corrientes de largo aliento. Ante un entorno cada vez más globalizado, la Diplomacia de Cumbres se constituye en un valioso instrumento de nuestro tiempo, para poder responder mejor a desafíos inéditos y complejos.”

Enrique V. Iglesias

Secretario General Iberoamericano

Sobre los Autores:

MIGUEL ÁNGEL AGUILAR

Realizó sus estudios de periodismo en la Universidad Complutense de Madrid. Desde entonces ha trabajado en distintos periódicos, y en la actualidad sus columnas son publicadas en periódicos como El País, La Vanguardia o 5 Días. Entre 1986 y 1990 ocupó el cargo de director de la Agencia EFE. También se ha desempeñado como comentarista y analista político en diversos medios de comunicación tanto de radio como de televisión. Es autor de varios libros entre los que cabe señalar, por ser su más reciente publicación, su obra bajo el título "Sobre las leyes de la física y la información". En la actualidad es, además, Secretario General de la Asociación de Periodistas Europeos.

ALICIA BÁRCENA

Licenciada en Biología, completó sus estudios con una maestría en Ecología en la Universidad Nacional Autónoma de México y una maestría en Administración Pública en la Universidad de Harvard. Actualmente ocupa el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) desde julio de 2008. Se desempeñó como Secretaria General Adjunta de Gestión, nominada por el Secretario General Ban Ki-moon luego de ser Jefa Adjunta de Gabinete y Jefa de Gabinete Provisional del Secretario General Kofi Annan en la Sede de las Naciones Unidas. Anteriormente, en la CEPAL, fue Secretaria Ejecutiva Adjunta y Directora de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Su amplia experiencia en desarrollo sostenible incluye funciones en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, consultorías en el Banco Interamericano de Desarrollo y puestos directivos en el Gobierno de México y en diversas organizaciones sin fines de lucro.

CATALINA DELPIANO

Actualmente es la Coordinadora de Proyectos de la Corporación PARTICIPA. Realizó sus estudios de Trabajadora Social en la Pontificia Universidad Católica de Chile y es además diplomada en Participación Ciudadana y Gestión Ambiental. Desde 1996 ha trabajado en PARTICIPA implementado proyectos de participación ciudadana y articulación de actores, a nivel nacional e internacional y desde el 2000 se integró a la coordinación hemisférica del proyecto Democracia Activa.

PATRICIA ESPINOSA CANTELLANO

Ocupa el cargo de Secretaria de Relaciones Exteriores de México. Es licenciada en Relaciones Internacionales por El Colegio de México. Realizó estudios de posgrado en Derecho Internacional en el Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales

en Ginebra, Suiza. Ingresó al Servicio Exterior Mexicano en 1981. Entre 1982 a 1988 fue encargada de cuestiones económicas en la Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas con sede en Ginebra, Suiza. De 1989 a 1991 fue Coordinadora de Asesores del Subsecretario de Relaciones Exteriores. De 1991 a 1993 fue Directora de Organismos Internacionales. De febrero de 1993 a 1997 estuvo adscrita a la Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas en Nueva York. Fue electa Presidenta de la Tercera Comisión cargo que desempeñó de 1996 a 1997. De 1997 a 1999 fue Directora General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos, Coordinadora Nacional para el Grupo de Río, la Cumbre Iberoamericana, la Cumbre de las Américas y la Cumbre América Latina y el Caribe- Unión Europea. Durante 1999, cuando México ejerció la Secretaría Pro-Tempore del Grupo de Río, tuvo la responsabilidad directa de coordinar los trabajos del mecanismo y de las negociaciones con la Unión Europea para preparar la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe - Unión Europea (Río de Janeiro, junio de 1999). Ascendida al rango de Embajadora en 2000 ha desempeñado este cargo en Alemania, en Austria y como Representante Permanente ante los Organismos Internacionales con sede en Viena (2002 - 2006).

RICHARD FEINBERG

Es profesor de economía política internacional en la School of International Relations and Pacific Studies de la Universidad de California, San Diego. Es, además, director del APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) Study Center y del Global Leadership Institute. Es revisor de libros en la prestigiosa publicación *Foreign Affairs*. Antes de su llegada a California fue Asistente Especial del Presidente Clinton y Director Senior de la National Security Council's Office of Inter-American Affairs (1993-96). Como Asesor Senior del Presidente Clinton fue uno de los principales diseñadores de la Cumbre de las Américas que se celebró en 1994 en Miami. También se ha desempeñado como Presidente del Inter-American Dialogue y como Vicepresidente Ejecutivo del Overseas Development Council (ODC). Ha trabajado como economista internacional en la oficina de Asuntos Internacionales del Departamento del Tesoro de Estados Unidos y en el Departamento de Estado de Planificación de Políticas. Estudió en la Universidad Brown y obtuvo su doctorado en economía en la Universidad de Stanford. Es autor de más de 200 artículos y libros incluido "Summitry in the Americas: A Progress Report", "The Intemperate Zone: The Third World Challenge to US Foreign Policy", y "Subsidizing Success: The Export-Import Bank in the US Economy". También ha escrito editoriales de opinión que han sido publicados en *The New York Times*, *The Washington Post*, *The Los Angeles Times*, *The Washington Times* y *The Financial Times*.

ANUNCIADA FERNÁNDEZ DE CÓRDOVA

Es Directora General de Organismos Multilaterales Iberoamericanos (MAEC) y Embajadora en Misión especial para las Cumbres Iberoamericanas y Asuntos Multilaterales de Iberoamérica. Ha desempeñado el cargo de Subdirectora General de Programas y Convenios Culturales y Científicos (MAEC) y múltiples cargos de asesoría y de dirección en el Ministerio de Asuntos Exteriores. Cuenta con diversas publicaciones, entre las que cabe destacar el poemario "De algo incierto" y las novelas "Las islas del tiempo" y "Media luna".

BENITA FERRERO-WALDNER

Realizó sus estudios de Derecho en la Universidad de Salzburgo. Actualmente es miembro de la Comisión Europea, responsable de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad desde 2004. Anteriormente se ha desempeñado en distintos puestos del Ministerio de Asuntos Exteriores de Austria ocupando el cargo Secretaria de Estado de Asuntos Exteriores (1995-2000) y posteriormente el cargo de Ministra Federal (2000-2004). Son múltiples los puestos que ha ocupado en las embajadas de Austria en París, Senegal o Madrid. Además fue Jefa de Protocolo de las Naciones Unidas (1993-1995).

ENRIQUE GARCÍA

Presidente Ejecutivo de la Corporación Andina de Fomento (CAF) desde diciembre de 1991. También se ha desempeñado como Viceministro y Ministro de Planeamiento y Coordinación de Bolivia y Jefe del Gabinete Económico y Social entre 1989 y 1991. En el ámbito internacional fue funcionario del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante 17 años, donde ocupó diversos cargos como Tesorero, Jefe de Área en la División de Préstamos Zona Sur, Oficial de Operaciones Principal, Jefe de División en los Departamentos de Análisis de Proyectos y Finanzas, Representante en la Argentina y Asesor del Presidente. Ha sido Gobernador por su país en el Grupo del Banco Mundial, el BID y el Fondo Financiero de la Cuenca del Plata, miembro del Comité de Desarrollo del BIRF y del FMI. Es Vicepresidente de Canning House en Londres, y miembro del Consejo Asesor del Centro para el Desarrollo Internacional (CID) de la Universidad de Harvard, del Diálogo Interamericano con sede en Washington, D.C., del Council on American Politics de la Universidad George Washington, del Consejo Directivo del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) en Caracas, del Centro para Latinoamérica y el Caribe de la Universidad Internacional de La Florida, así como del Grupo de los 50. Ha sido catedrático de la Universidad Mayor de San Andrés y de la Universidad Católica, en Bolivia. Es autor de varias publicaciones y conferencista sobre temas económicos y financieros a nivel internacional. Ha recibido doctorados y otros títulos honorarios de varias universidades y ha sido condecorado por varios gobiernos.

JOSÉ ANTONIO GARCÍA BELAÚNDE

Es Ministro de Relaciones Exteriores del Perú desde 2006 hasta la fecha. Es diplomático de carrera, con estudios en la Pontificia Universidad Católica y la Academia Diplomática del Perú, así como en la Universidad de Oxford, Inglaterra. Ha ocupado diversos cargos de dirección en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú y ha servido como funcionario diplomático en las Naciones Unidas (Nueva York), Francia, México, España, Ecuador y Estados Unidos de América, además de ser Embajador ante la ALADI en Montevideo (1986-1988) y Subsecretario de Asuntos Económicos e Integración del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú (1988-1990). Asimismo, fue Director General de la Junta del Acuerdo de Cartagena y Director General de la Secretaría General de la Comunidad Andina (1990-2006). En el campo académico ha sido profesor de la Academia Diplomática y es Coordinador de la Maestría de Relaciones Internacionales y Profesor de la Maestría de Gobernabilidad en la Universidad San Martín de Porres desde 2002. Cuenta con diversas publicaciones en materia de política exterior en revistas especializadas y es miembro de la Sociedad Peruana de Derecho Internacional y del Centro Peruano de Relaciones Internacionales.

ENRIQUE V. IGLESIAS

Actualmente es Secretario General Iberoamericano (SEGIB). Fue Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas. En Uruguay ha sido Ministro de Relaciones Exteriores y Presidente del Banco Central. Fue el Secretario General de la Conferencia Mundial de Energía en 1981 y recientemente formó parte de la Comisión de Alto Nivel nombrada por el Secretario General de la ONU para formular recomendaciones sobre la reforma de la organización y sobre la paz, el desarrollo y seguridad nacional. También ha sido miembro de la Comisión de Alto Nivel nombrada por el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, para impulsar el Programa Alianza de Civilizaciones, propuesto conjuntamente por los Jefes de Gobierno de España y Turquía.

JOSÉ MIGUEL INSULZA

Ocupa el cargo de Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA) desde el año 2005. Tiene una licenciatura en Derecho de la Universidad de Chile. Realizó estudios de postgrado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y una maestría en Ciencia Política en la Universidad de Michigan. Fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores de Chile entre 1994 y 1999, Ministro Secretario General de la Presidencia entre 1999 y 2000 y Ministro del Interior y Vicepresidente de la República entre 2000 y 2005 por el Presidente Ricardo Lagos. Dejó su cargo en 2005, para ocupar la Secretaría General de la OEA.

CARLOS M. JARQUE

Estudió la licenciatura en Actuaría en la Universidad Anáhuac. Así mismo, obtuvo un diplomado de postgrado en Estadística y una maestría en Econometría en la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres. También realizó estudios de postgrado en Planeación y Política Económica en la Universidad de Oslo, Noruega. Posteriormente, obtuvo el doctorado en Economía en la Universidad Nacional de Australia, realizando además un postdoctorado en la Universidad de Harvard. En sus años de experiencia profesional ha tenido diversos cargos, entre los cuales figuran los siguientes: Gerente de Estudios Económicos de Teléfonos de México; Director General de Estadística de la Secretaría de Programación y Presupuesto de México; Presidente del Comité Intersecretarial de Finanzas Públicas. Durante cerca de 11 años fue Presidente del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) de México. Fue Secretario del Plan Nacional de Desarrollo en el Gobierno de México, para el período 1995-2000. También ocupó el cargo de Secretario de Desarrollo Social en la administración pública federal. En el ámbito internacional, ha sido Director del Instituto Internacional de Estadística; Presidente de la Comisión Mundial de Estadística de las Naciones Unidas; Gerente del Departamento de Desarrollo Sostenible del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); y Secretario del BID. A partir de septiembre de 2007, se desempeña como Asesor Principal del Presidente y como Representante del BID en Europa. Ha sido profesor en la Universidad Nacional de Australia, y profesor invitado de la Universidad de Harvard. Ha sido distinguido con diversos reconocimientos como el Premio Nacional de Ciencia y Tecnología, el Premio Nacional de Actuaría, la Medalla al Mérito Benito Juárez, la Medalla Henri Willen Methorst, la Medalla Adolf Quetelet, y grados Honoris Causa.

CHRISTOPH LEITL

Estudió Economía en la Universidad Johannes Kepler de Linz (Austria) donde también obtuvo su grado de doctor. Cuenta con una amplia carrera política donde ha ocupado diversos cargos. Así, entre 1985 y 1990 fue diputado del parlamento regional de Alta Austria donde posteriormente, entre 1990 y 2000 se desempeñó como Consejero de gobierno. Entre 1995 y 2000 fue Vicepresidente y Consejero de Hacienda del Gobierno Regional de Alta Austria además de miembro del Comité de las Regiones de la Unión Europea. Desde el año 2000 es miembro del Consejo Ejecutivo Federal del Partido Popular Austriaco (ÖVP). En el año 2000 fue elegido presidente de la Cámara Federal de Economía de Austria. Ostenta, además, diversos cargos honoríficos y ha sido condecorado con múltiples distinciones internacionales entre las que cabe destacar la Gran Cruz de la Orden de Malta, Oficial de la Legión de Honor francesa, Gran Cruz de la Orden de la Estrella del Reino de Jordania y la Gran Cruz de Comendador de la Orden de la Estrella Polar del Reino de Suecia.

GÜNTHER MAIHOLD

Realizó estudios de Sociología y Ciencias Políticas en la Universidad de Regensburg, Baviera. Consiguió su doctorado con una tesis titulada "José Carlos Mariátegui y el pensamiento indigenista en el Perú. La relación entre identidad cultural, Estado y Nación". Desde 1988 hasta 1999 desempeñó diversos cargos en la Fundación Friedrich-Ebert. Posteriormente fue Director del Instituto Ibero-Americano (Fundación Patrimonio Cultural Prusiano) en Berlín. Actualmente es el Presidente de la Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF), profesor en el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Libre de Berlín y Sub-Director del Instituto Alemán de Política Internacional y Seguridad, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) de Berlín.

LUIS ALBERTO MORENO

Estudió Administración de Empresas y Economía en la Florida Atlantic University y un máster en administración de empresas en la Universidad de Thunderbird. Tras varios cargos en el sector privado fue nombrado, en 1991, Presidente del Instituto de Fomento Industrial (IFI). Posteriormente, entre 1992 y 1994 se desempeñó como Ministro de Desarrollo Económico de Colombia. Hasta su nombramiento como embajador de Colombia en EEUU en 1998 Moreno fue el director de la campaña presidencial de Andrés Pastrana y ocupó diversos puestos tanto en el sector privado, como en el sector público colombiano. En la actualidad, tras seis años como Embajador de Colombia en Estados Unidos, ocupa el cargo de Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo desde su nombramiento en el año 2005. Es autor de múltiples columnas y artículos sobre política y economía que han sido publicadas en The New York Times, The Boston Globe, The Miami Herald, El Tiempo, Foreign Affairs y Semana. Su labor ha sido premiada con distintos galardones entre los que cabe señalar la Gran Cruz de la Orden Civil al Mérito Ciudad de Bogotá, la Orden al Mérito Industrial - José Gutiérrez Gómez, y la Gran Cruz de la Orden de Boyacá.

MARÍA SALVADORA ORTIZ

Doctora en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de la Sorbona, Paris III. Catedrática de la Universidad de Costa Rica Actualmente ocupa el puesto de Directora de Relaciones Externas en la Secretaría General Iberoamericana desde 2007. Ha sido Embajadora de Costa Rica ante el Reino de Bélgica, el Gran Ducado de Luxemburgo y la Unión Europea entre 2001- 2006. Además ha sido representante del gobierno de Costa Rica en diversas reuniones de carácter internacional en el marco de las relaciones políticas con la Unión Europea y ante la UNESCO. También ha ocupado importantes cargos docentes y administrativos en la Universidad de Costa Rica donde ha impartido docencia, y realizado diversas investigaciones, entre 1974 y 1990. Dictó Conferencias Magistrales en diversas Universidades Europeas

y Latinoamericanas Fundó y dirigió el Centro de Investigación sobre Identidades Culturales Latinoamericanas. Miembro de seis Consejos editoriales de prestigiosas revistas europeas y latinoamericanas. Cuenta con más de cuarenta artículos especializados y varios libros de pensamiento latinoamericanos literatura, novela y relaciones internacionales.

JORGE REMES LENICOV

Licenciado en Economía, ha desempeñado el cargo de Embajador de la República Argentina ante la Unión Europea desde el año 2002. También ha sido diputado de la Nación por el Partido Justicialista entre 1997 y 2001. Ministro de Economía de la Nación en el año 2002 y de la Provincia de Buenos Aires entre 1989 y 1997. Ha sido consultor del BID y del PNUD. Profesor en la Universidad Nacional de la Plata y en la Universidad de Buenos Aires, es autor de diversas publicaciones académicas y numerosos artículos periodísticos.

CARLOS QUENAN

Tras iniciar estudios de administración de empresas, contabilidad y economía en la Universidad Nacional de Mar del Plata, en Argentina, se graduó como economista en la Universidad Central de Venezuela y siguió cursos de postgrado en « Estudios latinoamericanos » en la Universidad Nacional Autónoma de México. Tiene un master en « Moneda, finanza y banca » en la Facultad de Economía de Grenoble (Francia), donde luego obtuvo su grado de doctor en ciencias económicas. En los años 90 se desempeñó como profesor en la Universidad de Reims y como economista en el servicio “riesgo-país/mercados emergentes” de la Caisse des Dépôts et Consignations. Fue además asistente pedagógico para el desarrollo de programas en economía de la Escuela Nacional de Administración de Francia. Actualmente es profesor de economía en el Institut des Hautes Etudes de l’Amérique Latine (IHEAL), de la Universidad de Paris 3 Sorbonne Nouvelle, y economista senior en el departamento de investigaciones económicas del Banco de Inversión Natixis. Así mismo, es delegado para las relaciones internacionales del Institut des Amériques. Autor y co-autor de numerosos artículos y varios libros en temas relativos a las relaciones económicas internacionales, la integración regional y la macroeconomía de los países latinoamericanos, ha sido profesor invitado en diversas universidades de Europa, América Latina, África, Medio Oriente, Estados Unidos y Canadá. Ha sido o es consultor de múltiples instituciones internacionales (CEPAL, OCDE, SELA, etc.) y se ha desempeñado como asesor de varios gobiernos de países latinoamericanos (Venezuela, República Dominicana, etc.). Es miembro del comité editorial de diversas publicaciones especializadas y desde junio de 2009 es presidente de la Sección Europa/América Latina de la “Latin American Studies Association” (LASA).

FRANCISCO ROJAS ARAVENA

Doctor en Ciencias Políticas y especialista en Relaciones Internacionales y Seguridad Internacional. Es Secretario General de FLACSO desde 2004 hasta la actualidad. Participa en el Consejo de Redacción de la Revista Diplomacia, de la Academia Diplomática de Chile y es miembro de la Junta Directiva de Foreign Affairs Latinoamérica, México, y de Pensamiento Iberoamericano, España. Es autor y editor de más de medio centenar de libros. Sus últimos libros son: Francisco Rojas Aravena. "Integración en América Latina: acciones y omisiones; conflictos y cooperación". IV Informe del Secretario General. FLACSO Secretaria General. San José, Costa Rica. 2009. Josette Altmann y Francisco Rojas Aravena (editores). "América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de la integración". FLACSO-Ecuador, Ministerio de Cultura, Fundación Carolina. Quito, Ecuador 2008. Luis Guillermo Solís y Francisco Rojas Aravena (editores). "Crimen Organizado en América Latina y el Caribe". Santiago, Chile. 2008. Sus artículos han sido publicados en revistas profesionales, científicas y académicas en diferentes países del mundo.

ANDREA SANHUEZA

Asistente Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Magíster en Asentamientos Humanos y Ambiente de la Universidad Católica. Actualmente está realizando el magíster en Ciencia Política de la Universidad de Chile. Desde 1997 es miembro de la coordinación hemisférica del proyecto Democracia Activa: Red ciudadana por el cumplimiento gubernamental de las Cumbres, lo que le ha permitido conocer el proceso en cumbres, sus actores, negociaciones y rol de la sociedad civil en estos encuentros multilaterales. Reconocida nacional e internacionalmente por su vocación en temas públicos, particularmente la defensa y promoción de los derechos de acceso de las personas como también de la participación ciudadana. Desde el año 2000 es la Directora Ejecutiva de la Corporación PARTICIPA de Chile.

STEFANO SANNINO

Estudió Ciencia Política en la Universidad de Napolés y comenzó a trabajar en el cuerpo diplomático italiano en el año 1986. Desde entonces ha alternado cargos en el cuerpo diplomático italiano y en las instituciones europeas. Durante la década de 1980 y de 1990 ocupó diversos cargos en el Ministerio de Asuntos Exteriores y en el Ministerio de Comercio Exterior en Italia. Entre 1993 y 1995 trabajó en la embajada de Italia en Belgrado desde el cargo de Jefe Adjunto de Misión y posteriormente, en 1996, como Asesor político y económico en la implementación de los Acuerdos de Paz en

Bosnia-Herzegovina. En el año 2001 fue nombrado como Jefe de Misión de la OSCE en Yugoslavia. En los últimos años ha ocupado diversos cargos en la Comisión Europea donde en 2008 fue nombrado como Director para América Latina en la Dirección General de Relaciones Exteriores. Actualmente, tras su reciente nombramiento en 2009, se desempeña como Director General Adjunto para América Latina y Asia en la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea.

JUAN IGNACIO SILES DEL VALLE

Licenciado en Literatura por la Universidad de Chile y doctorado en Literatura Hispanoamericana por la Universidad de Georgia, en Estados Unidos. Ha publicado tres libros de poemas: "Con las manos vacías de mariposas muertas" (1987); "Medulamor" (1993); y "Canción de cuna para la muerte de mi madre" (1995). Ha dedicado largos años de su vida al estudio de las guerrillas de Ñancahuasu (1967) y de Teoponte (1970). Producto de ese trabajo es su tesis doctoral, editada con el título de "La guerrilla del Che y la narrativa boliviana" (1996), y la novela "Que el sueño era tan grande" (2001, 2003), publicada posteriormente en España bajo el título "Los últimos días del Che" (Debate 2007). Ha sido profesor de Literatura de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz desde 1984. Entre 1994 y 1995 estuvo a cargo del equipo técnico que inició la Reforma Educativa en Bolivia. Fue Director de la Academia Diplomática boliviana entre 1996 y 1997. Ha servido como diplomático de carrera en la Embajada de Bolivia en Italia, ante la FAO en la Embajada de Bolivia en Austria y en la Misión de Bolivia ante la Sede de las Naciones Unidas de Viena. En 2001 se desempeñó como Vicepresidente de la Comisión de Estupefacientes de las Naciones Unidas. Fue Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia durante todo el periodo de gobierno del Presidente Carlos Mesa, 2003-2005. Actualmente es Director de la División de la Conferencia Iberoamericana en la Secretaría General Iberoamericana con sede en Madrid.

JORGE ENRIQUE TAIANA

Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto en Argentina desde 2005, cargo en el que fue ratificado en 2007 por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner. Sociólogo de la Universidad de Buenos Aires, fue becario del CONICET y profesor de la UBA y de la Universidad Nacional de Quilmes. Entre 1996 y 2001 ejerció la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. En 2003 fue designado Secretario de Relaciones Exteriores de la Cancillería argentina, desempeñándose como Coordinador Nacional de la IV Cumbre de las Américas. Su militancia en defensa de los derechos humanos es conocida a través de artículos en periódicos de todo el mundo y de publicaciones especializadas.

