Universidad de Brasilia

Departamento de Estudios Latinoamericanos

Programa de Posgrado en Ciencias Sociales – Estudios Comparados sobre las Américas

En convenio de cotutela con la

Universidad de Salamanca

Departamento de Sociología y Comunicación

Doctorado en Ciencias Sociales

GIULIA RIBEIRO BARÃO

ACCIÓN CULTURAL DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES POSTIMPERIALES: UN ESTUDIO COMPARADO DE LA SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB) Y LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA (CPLP)

Brasilia - Salamanca

2026

GIULIA RIBEIRO BARÃO

ACCIÓN CULTURAL DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES POSTIMPERIALES: UN ESTUDIO COMPARADO DE LA SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB) Y LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA (CPLP)

Tesis presentada al Programa de Posgrado en Ciencias Sociales – Estudios Comparados sobre las Américas de la Universidad de Brasília, en convenio de cotutela con el Programa de Doctorado en Ciencias Sociales del Departamento de Sociología y Comunicación de la Universidad de Salamanca, España, como requisito para la obtención del título de Doctora en Ciencias Sociales.

Orientador(a): Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes

Brasilia - Salamanca

2026

GIULIA RIBEIRO BARÃO

ACCIÓN CULTURAL DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES POSTIMPERIALES: UN ESTUDIO COMPARADO DE LA SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB) Y LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA (CPLP)

Tesis presentada al Programa de Posgrado en Ciencias Sociales – Estudios Comparados sobre las Américas de la Universidad de Brasília, en convenio de cotutela con el Programa de Doctorado en Ciencias Sociales del Departamento de Sociología y Comunicación de la Universidad de Salamanca, España, como requisito para la obtención del título de Doctora en Ciencias Sociales.

Orientador(a): Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes

Aprobado en: 07 de abril de 2026.

Banca examinadora/Tribunal de defensa

_____
Prof. Dr. Roberto Goulart Menezes – Universidade de Brasília
Orientador

_____
Prof. Dr. Fernando Gil Villa – Universidad de Salamanca
Orientador

_____
Profa. Dra. Karina Lilia Pasquariello Mariano – Universidade Estadual de São Paulo
Examinadora

_____
Prof. Dr. Luiz Daniel Jatoba França – Universidade de Brasília
Examinador

_____ _____
Rodrigo Christofoletti - Universidade Federal de Juiz de Fora
Examinador

RESUMEN

Esta tesis se dedica al estudio comparado de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), dos organizaciones regionales surgidas en el marco de los nuevos regionalismos, pero aún escasamente analizadas desde una perspectiva que incorpore de manera sistemática su dimensión cultural, predominando en la literatura los enfoques centrados en la política exterior y la cooperación intergubernamental. El objetivo general de la tesis es comparar las similitudes y diferencias en la acción cultural de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), con el fin de caracterizar sus respectivos proyectos regionales y sus estrategias de construcción de región, considerando su carácter singular como organizaciones regionales postimperiales de ámbito ibérico. Para ello, la investigación adopta un enfoque cualitativo estructurado en dos dimensiones analíticas: una dimensión ontológica, orientada a examinar las narrativas de comunidad, identidad y pertenencia regional promovidas por cada organización, y una dimensión político-cultural, centrada en el análisis de la acción cultural efectivamente desarrollada, su impacto, continuidad institucional y los tipos de intervención cultural privilegiados. El estudio combina la reconstrucción histórico-institucional de la CPLP y la SEGIB con un análisis de contenido de documentos fundacionales, normativos y programáticos, así como entrevistas semiestructuradas a actores institucionales, apoyándose en la sistematización y codificación de datos mediante Atlas.ti sin renunciar a una lectura interpretativa de carácter hermenéutico, para finalmente integrar los hallazgos en un análisis comparativo.

PALABRAS-CLAVE: Nuevos regionalismos; Organizaciones regionales postimperiales; Cooperación cultural; CPLP; SEGIB.

RESUMO

Esta tese dedica-se ao estudo comparado da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB), duas organizações regionais surgidas no contexto dos novos regionalismos, mas ainda pouco analisadas a partir de uma perspectiva que incorpore de forma sistemática a sua dimensão cultural, predominando na literatura abordagens centradas na política externa e na cooperação intergovernamental. O objetivo geral da tese é comparar as similaridades e diferenças na ação cultural da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) e da Secretaria Geral Ibero-Americana (SEGIB), com o propósito de caracterizar os seus respectivos projetos regionais e as suas estratégias de construção de região, considerando o seu caráter singular como organizações regionais pós-imperiais de âmbito ibérico. Para tal, a pesquisa adota uma abordagem qualitativa estruturada em duas dimensões analíticas: uma dimensão ontológica, orientada a examinar as narrativas de comunidade, identidade e pertencimento regional promovidas por cada organização, e uma dimensão político-cultural, centrada na análise da ação cultural efetivamente desenvolvida, do seu impacto, da continuidade institucional e dos tipos de intervenção cultural privilegiados. O estudo combina a reconstrução histórico-institucional da CPLP e da SEGIB com uma análise de conteúdo de documentos fundacionais, normativos e programáticos, bem como entrevistas semiestruturadas com atores institucionais, apoiando-se na sistematização e codificação de dados por meio do Atlas.ti, sem renunciar a uma leitura interpretativa de caráter hermenêutico, para, por fim, integrar os achados em uma análise comparativa.

PALAVRAS-CHAVE: Nuevos regionalismos; Organizaciones regionales postimperiales; Cooperación cultural; CPLP; SEGIB.

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Población total de los Estados parte de la CPLP en millones de personas (2024). 85
Gráfico 2 - Porcentaje de la población rural de los Estados miembros de la CPLP 86
Gráfico 3 - PIB per cápita (US$) de los países de la CPLP en 2024, a precios constantes de 2015 87
Gráfico 4 - Índice de desarrollo humano (IDH) de los países de la CPLP (2021) 88
Gráfico 5 - Porcentaje de la población con acceso a Internet en los países de la CPLP (2021) 89
Gráfico 6 - Menciones a diversidad lingüística en los documentos de la acción cultural de la CPLP (2000 - 2025)..... 121
Gráfico 7 - Menciones a diversidad cultural en los documentos de la acción cultural de la CPLP (2000 - 2025)..... 122
Gráfico 8 - Total de hablantes de las diez lenguas nativas más habladas en América Latina (2021)..... 158
Gráfico 9 - Población total de los países de la SEGIB en millones de personas (2022) 159
Gráfico 10 - PIB per cápita de los países de la SEGIB en 2024 a precios constantes de 2015 160
Gráfico 11 - Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los países de la SEGIB (2022) 161
Gráfico 12 - Porcentaje de la población con acceso a Internet en los países de la SEGIB (2021)..... 162
Gráfico 13 - Aportes totales y tasa de ejecución media de los programas Ibermedia, Iberescena, IberCultura Viva, Ibermuseos e Iberbibliotecas entre 2014 y 2022 229

FIGURAS

Imagen 1 - Esquema de análisis en dos niveles..... 21
Imagen 2 - Organigrama de la Secretaria General Iberoamericana (2025), incluyendo la coordinación de los tres grandes espacios 178
Imagen 3 - Instancias obligatorias y opcionales de los programas de la cooperación iberoamericana..... 183

INDICE DE TABLAS

Tabla 1 - Marco analítico: operacionalización de las dimensiones de análisis (continúa) 24
Tabla 2 - Lista de documentos fundacionales, normativos y estratégicos analizados para el estudio de la CPLP y de la SEGIB 31
Tabla 3 - Entrevistas realizadas con funcionarios y empleados de la CPLP y la SEGIB 34
Tabla 4 - Organización lógica del proceso de análisis de contenido de los documentos oficiales de la CPLP y la SEGIB según el marco analítico 36
Tabla 5 - Escala de participación ciudadana 57
Tabla 6 - Estrategias de acción cultural 69
Tabla 7 - Distribución geográfica de los Estados miembros de la CPLP por continente 84
Tabla 8 - Variación en el acceso a Internet en los países de la CPLP (2019 – 2021) 89
Tabla 9 - Lista de Secretarios Ejecutivos de la CPLP por país y mandato 98
Tabla 10 - Cambios en la estructura institucional de la CPLP relacionadas con la cooperación multilateral 98
Tabla 11 - Cronología político-institucional de la acción cultural de la CPLP 112
Tabla 12 - Síntesis analítica de la dimensión ontológica de la acción cultural de la CPLP ... 124
Tabla 13 - Análisis de la implementación del PECCM 2014–2020 (continúa) 129
Tabla 14 - Síntesis analítica de la dimensión político-cultural de la acción cultural de la CPLP 156
Tabla 15 - Principales marcos de consolidación institucional de la SEGIB 180
Tabla 16 - Orden cronológico de creación de los Programas del ECI 190
Tabla 17 - Resumen de los principales marcos institucionales para la acción cultural en la SEGIB (continúa) 193
Tabla 18 - Síntesis analítica de la dimensión ontológica de la acción cultural de la SEGIB . 213
Tabla 19 - Análisis de la vinculación entre los ámbitos de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana y los programas de cooperación cultural del ECI (continúa) 217
Tabla 20 - Desglose de los programas de cooperación cultural de la SEGIB (continúa) 224
Tabla 21 - Aportes y crecimiento financiero por sector de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana y sus respectivos programas 227
Tabla 22 - Síntesis analítica de la dimensión político-cultural de la acción cultural de la CPLP 249
Tabla 23 - Síntesis comparativa de la acción cultural de la CPLP y de la SEGIB según dimensiones y variables de análisis 263

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAACI	Conferencia de Autoridades Audiovisuales y Cinematográficas de Iberoamérica
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERLALC	Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe
CPLP	Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa
DILI	Década Internacional de las Lenguas Indígenas
ECI	Espacio Cultural Iberoamericano
EPI	Economía Política Internacional
FILAC	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
IAP2	International Association for Public Participation
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IIALI	Instituto Iberoamericano de Lenguas Indígenas
IILP	Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
NRA	New Regionalism Approach
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
OIF	Organización Internacional de la Francofonía
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU	Mujeres Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y

	el Empoderamiento de las Mujeres
PACCI	Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana
PECCM	Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral
PIPAs	Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (forma plural utilizada en documentos normativos)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
SECPLP	Secretariado Ejecutivo de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SELA	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe
SIIC	Sistema Iberoamericano de Información Cultural
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
WIDER	World Institute for Development Research

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 12

1. Presentación del problema de investigación..... 12
2. Justificación: ¿Por qué comparar la CPLP y la SEGIB? 14
3. Metodología y diseño de la investigación 18

CAPÍTULO 1. REGIONALISMO, CULTURA Y POSCOLONIALIDAD EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES: BASES TEÓRICAS PARA EL ESTUDIO DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES POSTIMPERIALES 40

1. Teorías Contemporáneas del Regionalismo 41
2. La dimensión cultural de las relaciones internacionales y el regionalismo..... 61
3. Teorías poscoloniales, la interculturalidad y su relación con la democracia cultural y la ciudadanía regional 73

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL EN LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA (CPLP) 83

1. La composición actual de la CPLP según indicadores económicos y sociales de sus Estados miembros 84
2. Antecedentes históricos de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa: panlusitanismo, amistad lusobrasileña y lusotropicalismo 90
3. La creación de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa en su contexto histórico..... 96
4. El marco institucional de la acción cultural en la CPLP 102

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA CPLP (1996 – 2025) EN SUS DIMENSIONES ONTOLÓGICA Y POLÍTICO-CULTURAL..... 113

1. Dimensión ontológica de la acción cultural de la CPLP 113
2. Dimensión político-cultural de la acción cultural de la CPLP 124

CAPÍTULO 4. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL EN LA SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA 157

1. La composición actual de la SEGIB según indicadores económicos y sociales de sus Estados miembros 157

2. Antecedentes históricos de la idea de comunidad iberoamericana 162
3. El proyecto iberoamericano en el marco de los nuevos regionalismos y la creación de la Secretaria General Iberoamericana 169
4. El marco institucional de la acción cultural en la Secretaria General Iberoamericana 184
CAPÍTULO 5. ANÁLISIS DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA SEGIB (2003 – 2022) EN SUS DIMENSIONES ONTOLÓGICA Y POLÍTICO-CULTURAL 196
1. Dimensión ontológica de la acción cultural de la SEGIB 196
2. Dimensión político-cultural de la acción cultural de la SEGIB 214
CONCLUSIÓN 250
1. Comparación y discusión de los resultados de la dimensión ontológica 251
1.1 Narrativa constitutiva de la comunidad (variable continua: nativista–pluralista) .. 251
1.2 Criterios de pertenencia (intergubernamental vs. ciudadano) 254
2. Comparación y discusión de los resultados de la dimensión político-cultural 257
2.1 Impacto de la acción cultural de la SEGIB 257
2.2 Estrategia predominante de acción cultural (marca regional / diplomacia cultural / cooperación cultural) 261
3. Contraste de los resultados ante la pregunta de investigación y la hipótesis de trabajo 264
4. Consideraciones finales y recomendaciones 267
REFERENCIAS 272

INTRODUCCIÓN

1. PRESENTACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El fin de la Guerra Fría en 1989 no solo representa un cambio en la estructura geopolítica de las relaciones internacionales, sino también el inicio de un nuevo periodo en la historia de la humanidad, cuya complejidad nos desafía cada vez más. En este contexto, los procesos de globalización económica se intensifican, impulsados por el avance del modelo de desarrollo neoliberal y las innovaciones técnico-científicas en tecnologías de la información y la comunicación (TIC), con internet como protagonista (Castells, 1996). Para el Estado-nación moderno, entendido como el actor principal de las Relaciones Internacionales a lo largo del siglo XX, esto implica un cuestionamiento profundo de su rol.

Por un lado, los defensores del neoliberalismo promueven la reducción del Estado a su mínima expresión, abogando por un papel limitado en la vida económica y social. Por otro lado, grupos sociales históricamente marginados, que han sido tratados como ciudadanos de segunda categoría, comienzan a exigir medidas jurídicas y políticas públicas que aseguren su representatividad e inclusión. Estas demandas también incluyen revisiones en la historia nacional y la memoria colectiva, acentuando tanto la importancia de las identidades internas silenciadas, como la relación de los pueblos más allá de las fronteras estatales, denunciando la insuficiencia de la identidad nacional moderna para abarcar la diversidad cultural de las sociedades.

En otras palabras, el cuestionamiento al Estado no se limita a sus funciones, sino a reflexiones ontológicas, sobre qué es y cuáles son sus límites, desdibujando la concepción tradicional, que asocia territorio, idioma y cultura para componer la identidad nacional (Henríquez; Sánchez Espiga, 2021). La historia oficial pierde legitimidad, se encuentra cuestionada y desafiada por las memorias sociales emergentes y por la propia desarticulación del régimen de historicidad moderno, otras narrativas e identidades colectivas emergen con un nivel ampliado de "aceptabilidad, admisibilidad y credibilidad" (Pollak, 1992, p. 5) y nuevas formas de enmarcar la memoria.

La cultura pasa a ser tema central de nuestro periodo histórico tanto en su carácter sustantivo – una dimensión destacada de los fenómenos empíricos - como en su dimensión epistemológica - por la posición analítica que pasan a tener los enfoques culturales dentro de las Ciencias Humanas y Sociales (Hall, 2006). Términos como *capitalismo cognitivo, capitalismo de la información, sociedad del conocimiento, sociedad de la información,*

economía creativa e industria creativa se vuelven cada vez más comunes en la literatura académica a fin de explicar el rol de los valores simbólicos en todas las dimensiones de la vida social, incluida la económica (Rubim, 2009).

En las relaciones internacionales, se observa la proliferación de nuevas instancias de deliberación internacional, particularmente las organizaciones regionales, que, si, por un lado, están destinadas a fortalecer el rol del Estado en el escenario internacional, por otro promueven nuevas identidades colectivas, que ultrapasan el nivel nacional. En el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales, se identifica a este periodo – desde la segunda mitad de los años 1980 y los años 1990 – como el de los *nuevos regionalismos* de modo a diferenciarlos de la primera generación de bloques regionales históricamente ubicados en los años 1960, con carácter político-estratégico y económico, en la secuencia de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría (Hettne; Söderbaum, 2000).

La multiplicidad de nuevas organizaciones regionales, fenómenos subregionales y microrregionales (Väyrynen, 2003), su multidimensionalidad y pluralidad (Lombaerde *et al.,* 2010) impulsan la renovación teórica y metodológica de los estudios del regionalismo (Väyrynen, 2003), que busca ir más allá de la tradición eurocéntrica inspirada en el proceso integracionista de la Unión Europea. La propuesta es construir abordajes teóricos ecléticos (Lombaerde *et al.,* 2010), capaces de dar cuenta de la diversidad del fenómeno en causa, incluida su dimensión identitaria y cultural. Esta tesis sus indagaciones a los fenómenos regionales de este período histórico, en particular en sus implicaciones identitarias y culturales, como articuladores de (nuevas) identidades colectivas. En particular, el estudio se centra en un subtipo específico de organización regional que ha sido poco abordado en el campo de las Relaciones Internacionales, pero que desempeña un papel crucial en la configuración de identidades en contextos poscoloniales.

Estas organizaciones, formadas por países que, en su pasado, estaban vinculados por relaciones metrópolis-colonia, constituyen estructuras institucionales para la cooperación basadas en la valorización de las experiencias históricas compartidas por sus Estados parte y el uso de discursos identitarios y culturales para justificar su existencia y sus finalidades. Sin desconsiderar su historicidad propia, hacen parte de este grupo – entre otras - la Organización Internacional de la Francofonía; la *Commonwealth* británica; la Comunidad de Estados Independientes (CEI), formada tras la disolución de la Unión Soviética; las Organización de Estados Turcos; y las dos organizaciones que nos convocan, la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la Secretaría-General Iberoamericana (SEGIB) (Brysk; Parsons; Sandholtz, 2002; Durez, 2014; Erfurt, 2019; Massart-Piérard, 2007).

Su estudio constituye un campo fértil para examinar cómo las identidades colectivas no nacionales se construyen y se negocian en el contexto contemporáneo y, en particular, en espacios regionales constituidos a partir de vínculos generados en una historicidad colonial. De esto modo, esta tesis se propone a investigar cómo estas entidades promueven identidades colectivas que pueden ser más inclusivas y democráticas que las identidades nacionales tradicionales, o si, por el contrario, tienden a reproducir el carácter unitario y cerrado de la identidad nacional moderna, además de jerarquías simbólicas heredadas del periodo colonial. Este análisis enriquecerá nuestra comprensión de las identidades regionales emergentes y proporcionará una perspectiva crítica sobre cómo las organizaciones regionales contribuyen a la reconfiguración de las identidades colectivas en el escenario global contemporáneo.

Con esta finalidad se propone la comparación de la CPLP y la SEGIB apoyada en el Enfoque del Nuevo Regionalismo (NRA), las teorías críticas de las Relaciones Internacionales - en particular el constructivismo social- y los enfoques poscoloniales en las Ciencias Sociales. Insertada en el campo del regionalismo comparativo, una de las principales tendencias en los estudios de regionalismo desde la década de 1990 (Lombaerde *et al.,* 2010), se espera que la tesis contribuya tanto para el conocimiento de los dos casos particulares como para el avance teórico en las Ciencias Sociales.

Como bien lo expresan Sartori y Morlino (1994, p. 36) en estudios comparativos es necesario que la pregunta *¿qué es comparable?* sea reformulada para: *son comparables en qué aspectos?* Así, en este proyecto son las similitudes históricas, formales, institucionales y discursivas entre los dos casos que proporcionan la base para la comparación, pero son las diferencias que generan el interés investigador. Se trata de dos organizaciones regionales formadas por Estados-nación de regiones geográficamente descontinuas que tienen a uno o dos de los idiomas ibéricos – español y/o portugués – como sus lenguas oficiales. Para decirlo de otro modo, son proyectos regionales que pretenden dar a los vínculos – históricos, económicos, culturales, lingüísticos - surgidos de la relación de dominación colonial nuevos formatos y significados, pero ¿cuáles y con qué finalidades? ¿Para reproducirlos desde nuevos ropajes o transformarlos sustantivamente?

2. JUSTIFICACIÓN: ¿POR QUÉ COMPARAR LA CPLP Y LA SEGIB?

Las conversaciones sobre una plataforma de alto nivel que reuniese a todos los países iberoamericanos iniciaron en los años 1980, período que también corresponde a las transiciones democráticas en diversos países de América Latina y España. La propuesta de asumir el formato

de Cumbres vino de los españoles, que tenían el propósito de celebrar el V Centenario del "descubrimiento de América" en 1992 (Relvão Leandro, 2011). El entonces presidente de México, Carlos Salinas, consciente de las reacciones populares a esta propuesta castellana, hizo una contrapropuesta: de que, como marco de nuevas relaciones, se organizaran cumbres periódicas entre las naciones de ambos lados del Atlántico, ofreciendo a su país como primera sede (Relvão Leandro, 2011). Así sucedió la I Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado y de Gobierno, en Guadalajara, México, los días 18 y 19 de julio de 1991. En la Declaración de Guadalajara, que cierra los trabajos de la Cumbre, ya figura claramente enunciado el argumento histórico-cultural y el lenguaje apaciguador de contradicciones que pasaría a justificar el fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones:

> Representamos un vasto conjunto de naciones que comparten raíces y el rico patrimonio de una cultura fundada en la suma de los pueblos, credos y sangres diversos. A quinientos años de distancia de nuestro primer encuentro, y como uno de los grandes espacios que configuran el mundo de nuestros días, estamos decididos a proyectar hacia el tercer milenio la fuerza de nuestra comunidad (SEGIB, 1991, p. 1).

Doce cumbres después, en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 2003, se aprobó la creación de la Secretaría General Iberoamericana - SEGIB, órgano permanente encargado de la organización y seguimiento de las Cumbre, de la gestión unificada de los programas de cooperación iberoamericanos, y de "contribuir a la proyección internacional de la Comunidad Iberoamericana en el marco de las instrucciones y mandatos recibidos de los Jefes de Estado y de Gobierno" (SEGIB, 2004, p. 2).

A su vez, la idea de crear una organización de países y pueblos que comparten la lengua portuguesa también empezó a impulsarse en los años 1980. En 1983, el entonces ministro de Relaciones Exteriores de Portugal, Jaime Gama, propuso la idea de realizar cumbres rotatorias de jefes de Estado y de Gobierno. En la década de 1990, Brasil jugó un papel clave en la creación de la CPLP, con énfasis en el compromiso del entonces embajador de Brasil en Lisboa, José Aparecido de Oliveira (SECPLP *et al.,* 2014). En noviembre de 1989, por invitación del presidente brasileño José Sarney, se realizó la primera reunión de los jefes de Estado y de Gobierno de los países de habla portuguesa en São Luís do Maranhão, donde se decidió crear el Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa (IILP) (SECPLP *et al.*, 2014). En febrero de 1994, siete ministros de Relaciones Exteriores se reunieron en Brasilia y recomendaron a sus gobiernos realizar una Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno con miras a la fundación de la CPLP.

La I Cumbre se celebró finalmente el 17 de julio de 1996 en Lisboa, Portugal, con la adopción de la Declaración Constitutiva de la CPLP y su estatuto. En aquel momento, estaba conformada por siete países de habla portuguesa: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe. Tras obtener su independencia política, Timor-Leste se convirtió en el octavo país miembro en 2002; y el noveno y último país a sumarse fue Guinea Ecuatorial en 2014 (SECPLP *et al.,* 2014).

Tanto la SEGIB como la CPLP son resultado de la institucionalización de Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno establecidas a partir de los años 1990; reúnen a países históricamente marcados por la colonización ibérica, ya sea en la posición de metrópolis o de colonias; utilizan la justificación lingüístico-cultural ibérica (Durántez Prados, 2013) y el pasado histórico común para fundamentar su existencia; tienen una membresía transregional, es decir, conforman regiones geográficamente discontinuas; presentan similitudes institucionales, como las Cumbres representando su órgano máximo y la centralidad de sus órganos administrativos en los países que antes fueron imperios coloniales, Portugal y España. Se trata, por lo tanto, de una investigación comparativa basada en la perspectiva de los casos más semejantes (Przeworski; Teune, 1970; Ragin, 1989), en que las similitudes observadas entre los objetos de análisis son sustrato para la indagación sobre sus diferencias.

En el caso de la cooperación iberoamericana, cabe una nota sobre la decisión de elegir a la SEGIB, y no otra de las organizaciones que reúne a los países ibéricos y americanos de lengua española y portuguesa, que, además de la SEGIB, son cuatro: la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), el Organismo Internacional de Juventud para Iberoamérica (OIJ), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS). Todos estos organismos son anteriores a la SEGIB, pero ninguno de ellos tiene el mandato de apoyar institucional, técnica y administrativamente a la Conferencia Iberoamericana (SEGIB, 2004) como lo tiene la SEGIB, labor esta análoga que es análoga al Secretariado Ejecutivo de la CPLP frente a la Conferencia de los países de lengua portuguesa. Es, por tanto, esta coincidencia institucional como órganos ejecutivos de los más altos niveles político-institucionales de los espacios iberoamericano y lusófono que nos autoriza a la comparación desde el enfoque de las semejanzas, sumándose a los aspectos discursivos e históricos comentados en los párrafos anteriores.

Pese a todas estas semejanzas, no hay sino un estudio precedente que se destina a comparar los proyectos iberoamericano y lusófono. Se trata de una tesis doctoral del año 2014, de marco teórico realista y geopolítico, que busca establecer las convergencias entre los dos

proyectos y postular las posibilidades de conformación de un espacio común entre ellos, el proyecto regional de la iberofonía o paniberismo (Durántez Prados, 2013). Aquel trabajo se pregunta sobre la posibilidad de que los países de lenguas ibéricas se reúnan en un bloque geopolítico único, teniendo por principal objeto de análisis la evolución de los criterios de membresía en las organizaciones iberoamericanas y lusófona. Aunque se reconozca el valor de este trabajo como referencia bibliográfica para la presente investigación, los objetivos y preguntas que lo orientan son completamente distintos. Además, desde su enfoque geopolítico, se preocupa más con la definición de las fronteras exteriores de los espacios regionales que estudia, sin preocuparse con los mecanismos internos de constitución en tanto bloques más o menos cohesionados.

Por otro lado, en la presente investigación, se pretende conocer en profundidad la SEGIB y la CPLP como dos organizaciones regionales surgidas en el marco de los nuevos regionalismos, con la singularidad de reunir a Estados anteriormente vinculados por relaciones de dominación colonial. Antes de proponer cualquier convergencia entre las dos, hay un paso anterior, que es conocer sus proyectos de construcción de regiones poscoloniales. Cabe recordar que además de la dominación física y económica, la relación colonial también suponía la imposición de imaginarios, lenguas, culturas e incluso formas de conocimiento espacializado (Watson, 2019, p. 635), es decir, destinados a consolidar espacios geográficos según los intereses de la potencia colonial, resultando, así, en comprensiones particulares de los territorios, sus historias y sus proyecciones al futuro.

Desde los estudios poscoloniales, se nos llama a cuestionar críticamente el lenguaje, y en especial las dicotomías conceptuales que estructuraron el mundo moderno–metrópolis y colonia; Este y Oeste; civilizados y no civilizados, desarrollados y subdesarrollados (Watson, 2018). ¿Cómo entender, entonces, organizaciones regionales que reúnen a Estados miembros originalmente polarizados por la relación metrópolis-colonia y sus otras dicotomías? ¿Es inescapable la tendencia a la repetición y continuidad de jerarquías de poder o hay posibilidad de construirse un tercer espacio, con nuevas formas de identidad basadas, por ejemplo, en el hibridismo cultural (Castryck, 2019, p. 609), con nuevas elaboraciones discursivas y nuevas formas de relación?

En este sentido, el enfoque de las indagaciones está sobre las organizaciones como realidades en sí mismas, y no sobre el posicionamiento particular de las políticas exteriores de cada Estado parte que las conforman. Desde una perspectiva constructivista, se busca comprender cada organización como una entidad en sí misma, que se construye más que como la suma de sus partes, sino a través de sus propias narrativas fundacionales. Aunque no

desconsideremos los intereses particulares de cada Estado Parte que puedan tener mayor o menor influencia en sus destinos, el enfoque está en la narrativa común que emana desde el conjunto. En otras palabras, el nivel de análisis es subsistémico, la existencia y actuación de la SEGIB y la CPLP como actores del sistema internacional en derecho propio, como organizaciones regionales. A su vez, tales organizaciones representan a macrorregiones geográficas, es decir, regiones territoriales más grandes que el estado y menores que el nivel global sistémico (Lombaerde *et al.,* 2010) a través de un proceso de creciente institucionalización.

3. METODOLOGÍA Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Pregunta de investigación, hipótesis, objetivos y dimensiones de análisis

Entendido el proceso de regionalización como los efectos de un proyecto regional no solo en términos de su evolución institucional, sino, sobre todo, en sus resultados para las sociedades, grupos sociales e individuos que integran el espacio regional articulado por cada organización, la **pregunta de investigación** que orienta este trabajo es: ¿de qué maneras la acción cultural de la CPLP y la acción cultural de la SEGIB expresan distintos proyectos de regionalización postimperiales, y cómo estas configuraciones inciden en la democracia cultural y en la construcción de ciudadanía regional en sus respectivas regiones?

La investigación parte de la **hipótesis** de que la condición postimperial de ambas organizaciones actúa como un condicionante estructural de sus modelos de acción cultural, favoreciendo enfoques orientados a la reproducción y legitimación de asimetrías de poder y del status quo entre sus miembros, heredados de la relación colonial, mediante la movilización de afinidades histórico-lingüísticas y culturales, más que a la promoción de transformaciones sistémicas en clave de democracia cultural y ciudadanía regional. Si bien la CPLP y la SEGIB difieren en su arquitectura institucional, en sus repertorios discursivos y en sus dispositivos operativos, se sostiene que ambas tienden a converger en una lógica de continuidad simbólica y política que limita el alcance transformador de la cooperación cultural en sus respectivos espacios regionales.

En coherencia con la pregunta de investigación y su hipótesis, el **objetivo general** de la tesis es analizar comparativamente de qué manera la acción cultural de la CPLP y de la SEGIB expresa distintos proyectos de regionalización en contextos marcados por relaciones postimperiales, y cómo dichas configuraciones inciden en la democracia cultural y en la

construcción de ciudadanía regional en sus respectivos espacios regionales. Este objetivo general se desdobla en tres objetivos específicos. Los dos primeros corresponden a las dimensiones analíticas que estructuran la investigación, y el tercero se orienta a la síntesis comparativa entre ambas organizaciones regionales:

Objetivo específico 1: Examinar cómo la CPLP y la SEGIB construyen discursivamente la comunidad regional, atendiendo a las narrativas constitutivas de identidad, al tratamiento de la historia colonial y a los criterios de pertenencia, con el fin de evaluar sus implicaciones para la democracia cultural y la ciudadanía regional en sus respectivas regiones.

Objetivo específico 2. Caracterizar y evaluar los resultados y los modelos de acción cultural promovidos por la CPLP y la SEGIB con el propósito de determinar si contribuyen al avance de la democracia cultural y a la ciudadanía regional.

Objetivo específico 3. Comparar los resultados obtenidos en ambas dimensiones —ontológica y político-cultural—, identificando convergencias, divergencias y tensiones entre los modelos de regionalización promovidos por la CPLP y la SEGIB, así como sus implicaciones para la reproducción o transformación de las asimetrías postimperiales en términos de ciudadanía regional y democracia cultural.

La operacionalización de los objetivos específicos se realiza a través de **dos dimensiones analíticas**, derivadas de la fundamentación teórica, que permiten descomponer y examinar empíricamente la acción cultural de cada organización regional. La **dimensión ontológica** se ocupa de comprender cómo cada organización construye discursivamente la idea de comunidad en su espacio de referencia y qué concepción de pertenencia y representación subyace a dicha construcción. Parte del supuesto de que las narrativas institucionales no son neutras, sino que configuran los límites simbólicos de la región y condicionan las posibilidades de inclusión, reconocimiento y ciudadanía regional.

En primer lugar, se examina la narrativa constitutiva de la comunidad regional, entendida como un continuo que oscila entre enfoques nativistas y pluralistas. Mientras una narrativa orientada al nativismo tiende a construir la región como una entidad culturalmente unificada, apoyada en una historia común simplificada y en identidades compartidas, una narrativa orientada al pluralismo concibe la región como un espacio de diversidad histórica, cultural y simbólica, ampliando las posibilidades de reconocimiento, inclusión y participación de distintos grupos sociales. Este análisis permite identificar si la organización concibe la región como una proyección y reproducción del legado histórico-cultural heredado o como una construcción dinámica, diversa y en disputa, con mayor potencial para la inclusión simbólica y ciudadana. En segundo lugar, se consideran los criterios de pertenencia que definen quiénes son

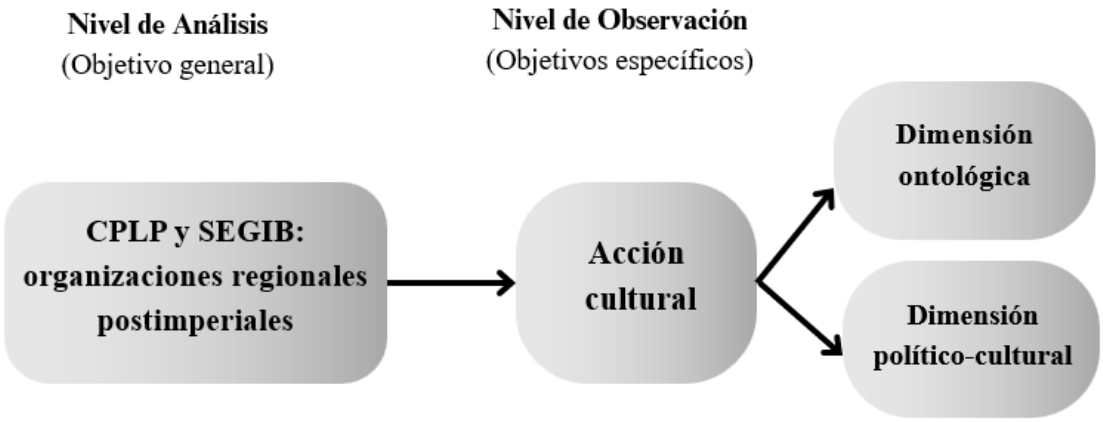
reconocidos como miembros de la comunidad regional, distinguiendo entre una lógica intergubernamental, que circunscribe la pertenencia a los Estados soberanos y a la correspondencia formal entre lenguas oficiales, y una lógica ciudadana, que reconoce la existencia de comunidades lingüísticas, culturales o sociales más allá del Estado.

La **dimensión político-cultural** se centra en el estudio del modelo de acción cultural promovido por cada organización regional, atendiendo tanto a sus estrategias predominantes como a los impactos generados. Parte del supuesto de que la cultura puede desempeñar funciones distintas dentro de un proyecto regional, que van desde la proyección simbólica y representacional hasta la cooperación estructural orientada al fortalecimiento de capacidades y derechos culturales. Por un lado, se consideran los impactos de la acción cultural, concebidos como un continuo entre impacto predominantemente discursivo e impacto efectivo. Para ello, se observan cuatro indicadores principales: (1) la cobertura sectorial de la acción cultural, valorando si se limita a uno o pocos sectores o si articula múltiples ámbitos de la política cultural; (2) la existencia de resultados verificables, que permiten diferenciar entre compromisos meramente declarativos y efectos observables en términos de capacidades, redes, instrumentos normativos o aprendizajes institucionales; (3) la continuidad institucional, distinguiendo entre acciones puntuales y dispositivos sostenidos en el tiempo; y (4) el nivel de participación ciudadana, medido a partir de la escala progresiva de cinco niveles entre informar y empoderar (IAP2, 2024).

Por otro lado, se identifica la estrategia de acción cultural predominante, distinguiendo entre marca regional, diplomacia cultural y cooperación cultural. Esta tipología se operacionaliza a partir de la consideración de los actores involucrados, la lógica y el modo de acción, la relación con las políticas públicas de cultura, el tipo de vínculo con la sociedad civil, y sus objetivos. Se parte del supuesto de que estas estrategias expresan concepciones diferenciadas del rol de la cultura en el proyecto regional: mientras la marca regional y la diplomacia cultural tienden a privilegiar la visibilidad, la representación y el poder simbólico —frecuentemente asociados a la proyección externa y a la gestión de imagen del bloque—, la cooperación cultural apunta a generar efectos estructurales mediante la cocreación, el fortalecimiento institucional, la redistribución de capacidades y la participación activa de actores diversos. En conjunto, esta dimensión permite valorar hasta qué punto la acción cultural de la CPLP y la SEGIB se aproxima a un modelo de cooperación cultural orientado a la democracia cultural, la inclusión social y la consolidación de una ciudadanía regional, o si reproduce lógicas más limitadas de proyección simbólica, representación institucional y naturalización de jerarquías heredadas.

A modo de sistematización, las unidades de análisis de esta investigación son la SEGIB y la CPLP en tanto organizaciones regionales postimperiales, correspondientes a la pregunta de investigación y su operacionalización en el objetivo general. La acción cultural constituye la unidad de observación, desagregada en las dimensiones ontológica y político-cultural, reflejadas en los objetivos específicos. Estas dimensiones corresponden a observaciones internas de componentes relevantes de las unidades de análisis, a fin de poder llegar a conclusiones válidas sobre ellas (DeCarlo, 2018).

Imagen 1 - Esquema de análisis en dos niveles



Fuente: Elaboración propia.

En paralelo a estos objetivos, se espera que el estudio contribuya a desentrañar los mecanismos mediante los cuales la acción cultural opera como un dispositivo de reproducción simbólica y política en contextos regionales postimperiales, evidenciando cómo se configuran, naturalizan y legitiman determinadas asimetrías históricas y jerarquías entre los Estados miembros en los planos discursivo, institucional y operativo de la CPLP y la SEGIB. Al mismo tiempo, sin perder de vista estos condicionamientos estructurales, el análisis se orienta también a identificar prácticas, dispositivos o dinámicas que, aun de manera parcial o localizada, tensionen dichas lógicas de continuidad y abran espacios para formas más inclusivas, participativas o redistributivas de cooperación cultural.

Asimismo, el estudio comparativo busca aportar elaboraciones teórico-conceptuales críticas que contribuyan a la comprensión de otros procesos de regionalización contemporáneos atravesados por herencias coloniales y relaciones postimperiales. En este sentido, la investigación se inscribe en el objetivo de "avanzar en la teoría" (Ragin, 2007) y en la tradición de los estudios comparados orientados a la construcción de conceptos de nivel intermedio entre

lo universal y lo particular (Bendix, 1963), a través de la identificación de patrones estructurales, regularidades y tensiones en la articulación entre historia, cultura, poder y regionalismo.

3.2 Marco analítico, discusión de las fuentes y métodos de recopilación y análisis de datos

Esta tesis adopta un enfoque cualitativo comparativo, orientado a comprender cómo la CPLP y la SEGIB conciben y operacionalizan la acción cultural como instrumento de regionalización en contextos postimperiales. El diseño metodológico se estructura en torno a dos dimensiones analíticas, cada una directamente vinculada a un objetivo específico de la investigación. La dimensión ontológica (objetivo específico 1) se orienta a examinar las narrativas, criterios de pertenencia y supuestos identitarios mediante los cuales ambas organizaciones construyen discursivamente la idea de comunidad regional. La dimensión político-cultural (objetivo específico 2) se centra en analizar la orientación, el alcance y los resultados de la acción cultural promovida por cada organización, así como las estrategias predominantes de intervención cultural. A partir de los hallazgos obtenidos en estas dos dimensiones, se desarrolla un análisis comparativo transversal (objetivo específico 3), orientado a identificar convergencias y divergencias entre la CPLP y la SEGIB en sus respectivos modelos de regionalización cultural.

En atención a la orientación comparativa de la tesis y con el objetivo de avanzar en la elaboración de conceptos y tipologías de alcance intermedio, la investigación operacionaliza las dimensiones analíticas – ontológica y política-cultural en variables empíricamente observables. Este procedimiento permite traducir los supuestos teóricos sobre regionalización, poscolonialidad y acción cultural en criterios sistemáticos, asegurando la coherencia entre la pregunta de investigación, los objetivos y el análisis empírico. La Tabla 3 sintetiza este ejercicio, incluyendo, además, los supuestos analíticos de cada variable y sus respectivos fundamentos teóricos.

Tabla 1 - Marco analítico: operacionalización de las dimensiones de análisis (continúa)

1. Dimensión Ontológica				
Variable	**Escala**	**Criterios de evaluación**	**Supuesto analítico**	**Fundamentación teórica**
1.1. Narrativa constitutiva de la comunidad	**Continua** entre narrativa nativista y narrativa pluralista	1. **Nativista**: Predominio de una historia fundacional única, presentada de manera positiva y lineal, con énfasis en la unidad cultural y en referencias identitarias comunes. Tendencia a omitir, minimizar o neutralizar memorias coloniales conflictivas y sus efectos contemporáneos, así como a privilegiar una concepción homogénea y estable de la identidad regional. 2. **Pluralista**: Reconocimiento de la coexistencia de múltiples narrativas históricas y memorias sociales, incluyendo aquellas vinculadas a experiencias coloniales, poscoloniales y subalternas. Énfasis en la diversidad cultural, la interculturalidad y la multiplicidad de identidades que conforman la comunidad regional, entendida como un espacio heterogéneo y dinámico.	Las narrativas institucionales desempeñan un papel constitutivo en la definición de la comunidad regional. Una narrativa orientada al nativismo tiende a construir la región como una entidad culturalmente unificada, apoyada en una historia común simplificada y en identidades compartidas, mientras que una narrativa orientada al pluralismo concibe la región como un espacio de diversidad histórica, cultural y simbólica, ampliando las posibilidades de reconocimiento, inclusión y participación de distintos grupos sociales.	Constructivismo social: la comunidad regional como construcción simbólica e institucional producida a través de narrativas (Risse, 2004; Caballero, 2011; Orlandi, 2008). Enfoque del Nuevo Regionalismo: la región como proyecto político-cultural y proceso histórico susceptible de resignificación (Hettne *;* Söderbaum, 2000; van Langenhove, 2012). Poscolonialidad y colonialidad del poder/saber (memoria, reconocimiento, subalternización, persistencias coloniales en contextos postimperiales): Said (1978); Bhabha (1994); Walsh (2009); Escobar (2007), entre otros. Interculturalidad crítica como marco para evaluar pluralismo versus esencialización identitaria (Walsh, 2009). Adopción del espectro nativismo–pluralismo como herramienta analítica para sintetizar los diferentes aportes teóricos. (Valenza *;* Oddone, 2024).

Tabla 3 - Marco analítico: operacionalización de las dimensiones de análisis (continuación)

1.2. Criterios de pertenencia	**Categórica**: Intergubernamental o Ciudadana	1. **Intergubernamental:** si contempla exclusivamente a partir de la adhesión de Estados soberanos cuyo(s) idioma(s) oficial(es) esté(n) corresponda(n) al (a los) oficial(es) de la organización 2. **Ciudadana**: si contempla la existencia de comunidades lingüísticas, culturales o sociales como fundamento de pertenencia sin su necesaria correspondencia con el (los) idioma(s) oficial(es) de la organización.	Los criterios de membresía reflejan concepciones implícitas de comunidad política; una lógica intergubernamental prioriza al Estado como sujeto exclusivo de pertenencia, mientras que una lógica ciudadana favorece la emergencia de formas de ciudadanía regional y de pertenencia transnacional, más allá de la correspondencia entre idioma oficial del Estado y lengua oficial de la organización.	Ciudadanía regional y pertenencia transnacional como alternativa a la membresía estrictamente estatal, en diálogo con el marco postimperial y lingüístico-cultural. Enfoque de "fonías/espacios lingüísticos transnacionales" como base para reconocer comunidades lingüísticas/culturales más allá del Estado: Erfurt (2019b); Massart-Piérard (2007); Durez (2014); Santana Ferra (2007); OIF (2001). Aportes sobre pertenencia y comunidad en el espacio iberófono/iberoamericano: Durántez Prados (2013; 2014).
2. Dimensión político-cultural				
2.1. Impacto de la acción cultural	**Continua** entre: Impacto discursivo e Impacto efectivo.	**1. Cobertura** sectorial de la acción cultural: evalúa el alcance temático de la acción cultural institucional. • **Baja cobertura**: acciones concentradas en uno o pocos sectores culturales, sin articulación transversal. • **Alta cobertura**: acciones que abarcan múltiples sectores de la política cultural (patrimonio, creación, memoria, industrias culturales, derechos culturales, educación cultural, entre otros), con articulación intersectorial.	A mayor cobertura sectorial, mayor potencial de impacto efectivo y de diversidad de expresiones y actores culturales representados.	Diversidad, transversalidad y pluralidad de expresiones y actores culturales como dimensiones de la democracia cultural: Evrard (1997); Bonet *;* Négrier (2018); Meyer-Bisch (2012), entre otros. Marcos internacionales que fundamentan la cultura como ámbito transversal del desarrollo y los derechos culturales: UNESCO (1982); UNESCO (2005).

Tabla 3 - Marco analítico: operacionalización de las dimensiones de análisis (continuación)

		2. Existencia de resultados verificables: evalúa si la acción cultural produce efectos observables más allá del plano declarativo. • Resultados limitados: énfasis en compromisos simbólicos o discursivos sin evidencia empírica de efectos. **3.** Resultados verificables: presencia documentada de productos, redes, capacidades institucionales, instrumentos normativos, aprendizajes organizacionales o mecanismos de cooperación consolidados.	La verificabilidad de resultados distingue la acción efectiva de la acción meramente discursiva.	Contrafactual lógico del análisis discursivo. Distinción entre acción discursiva y acción efectiva, que permite evaluar si los compromisos simbólicos y declarativos se traducen en prácticas, instrumentos y capacidades observables. La verificabilidad funciona así como contrapunto empírico del análisis discursivo.
		3. **Continuidad institucional:** analiza la capacidad de sostener la acción cultural en el tiempo. • **Discontinua**: predominio de eventos, declaraciones o iniciativas puntuales sin mecanismos de seguimiento. • **Sostenida**: existencia de programas, iniciativas o proyectos con continuidad temporal, estructuras de gobernanza, planificación y, cuando corresponde, financiamiento estable.	La continuidad institucional es condición necesaria para la generación de efectos duraderos, en especial la incidencia en los tejidos Sociales y las políticas públicas de los países miembros de cada organización.	Enfoque del Nuevo Regionalismo. Regionalización basada en ampliación de la regionalidad (*regionness*) como proceso de densificación social e institucional en el tiempo: Hettne & Söderbaum (2000); van Langenhove (2012).
		4. **Nivel de participación ciudadana:** examina el grado de involucramiento de actores no estatales en la acción cultural, utilizando una escala progresiva de cinco niveles (IAP2, 2024): 1. Informar: comunicación unidireccional de decisiones ya adoptadas. 2. Consultar: incorporación puntual de opiniones sin carácter vinculante. 3. Involucrar: participación en fases específicas del diseño o implementación. 4. Colaborar: trabajo conjunto y corresponsabilidad en la ejecución.	Niveles más altos de participación se asocian a impactos más profundos y sostenibles.	Teorías del déficit democrático y social en los procesos regionales, que vinculan la limitada participación de actores no estatales con problemas de legitimidad, apropiación social y elitización de la integración (Grandi, 1997). Enfoque del Nuevo Regionalismo, que concibe la regionalización como un proceso multidimensional cuya consolidación (regionness) depende del grado de integración social, de la participación ciudadana y de la densidad de interacciones más allá del Estado (Hettne *;* Söderbaum, 2000; van Langenhove, 2012).

		5. Empoderar: transferencia efectiva de capacidad de decisión, cogestión o liderazgo compartido.			Enfoques poscoloniales, que problematizan la exclusión histórica de sujetos subalternizados en los procesos de construcción regional y la persistencia de jerarquías simbólicas y materiales heredadas del colonialismo (Said, 1978; Bhabha, 1994; Quijano, 2000). Desde esta perspectiva, la ampliación de mecanismos participativos aparece como una condición necesaria para disputar la colonialidad del poder y del saber, favorecer el reconocimiento de identidades y memorias históricamente marginalizadas y avanzar hacia formas más inclusivas de representación simbólica y material en contextos regionales postimperiales (Walsh, 2009; Escobar, 2018). Medición de la participación mediante la escala de IAP2 (2024), seleccionado por su carácter integrador, su anclaje en escalas previas y su amplia difusión en organismos internacionales y procesos de evaluación de políticas públicas, lo que facilita la comparación entre casos.
2.2. Estrategia de acción cultural predominante		**Categórica**: • Marca regional • Diplomacia cultural • Cooperación cultural	**Componentes de cada categoría:** 1. **Actores principales involucrados y modalidades de participación** (Estados, organismos internacionales, sociedad civil, sector cultural) 2. **Lógica y modo de acción** (promoción simbólica, representación exterior, fortalecimiento de capacidades). 3. **Relación con políticas públicas de cultura** (alineación, incidencia directa, ausencia). 4. **Objetivos** de la acción cultural.	Las estrategias de acción cultural expresan diferentes concepciones del rol de la cultura en el proyecto regional; la marca regional y la diplomacia cultural privilegian la proyección simbólica y representacional, mientras que la cooperación cultural tiende a generar impactos estructurales mediante el fortalecimiento de capacidades, políticas públicas y actores culturales. En la práctica, estrategias de acción cultural no son excluyentes; pueden coexistir	Relaciones culturales internacionales y tipologías de acción cultural para distinguir modos de intervención (proyección simbólica/representacional, diplomacia cultural y cooperación cultural) y sus implicaciones para legitimidad, democracia cultural e interculturalidad. La tipología se fundamenta en Martinell Sempere (2018); Melissen (2005); Podestá (2002); Villanueva (2018). El vínculo normativo con democracia cultural y diversidad se articula con: Bonet & Négrier (2018); UNESCO (1982); UNESCO (2005).

			y combinarse, dando lugar a hibridaciones y tensiones entre distintos modos de intervención cultural.	

Fuente: Elaboración propia a partir de las referencias teóricas.

Según el esquema de la Tabla 3, el objetivo específico 1, correspondiente a la dimensión ontológica, examina cómo la CPLP y la SEGIB construyen discursivamente la idea de comunidad regional. Conforme vemos en la tabla, esta dimensión se operacionaliza a través de dos variables analíticas. La primera es la *narrativa constitutiva de la comunidad*, que permite situar los discursos institucionales en un continuo entre la narrativa *nativista*, basada en una concepción homogénea de la identidad y en una herencia histórica común, y la narrativa *pluralista*, que reconoce memorias diversas, identidades múltiples, y promueve la relación entre ellas, por medio de la interculturalidad. La segunda variable corresponde a los *criterios de pertenencia*, a partir de los cuales se distingue entre una lógica *intergubernamental*, centrada en los Estados y en la correspondencia entre lenguas oficiales y membresía, y una lógica *ciudadana*, que reconoce comunidades lingüísticas, culturales y sociales más allá del criterio del idioma oficial del Estado.

A su vez, el objetivo específico 2, correspondiente a la dimensión político-cultural, estudia cómo la acción cultural es concebida, implementada y evaluada por cada organización. Esta dimensión se estructura en dos variables principales. Por un lado, el *impacto de la acción cultural*, evaluado en un continuo entre impacto predominantemente *discursivo* e impacto *efectivo*, atendiendo al análisis de: la cobertura sectorial de las políticas culturales, la continuidad institucional, los niveles de participación ciudadana y la existencia de resultados verificables. Por otro lado, se investiga la *estrategia de acción cultural predominante*, en cada organización, a partir de la tipología tripartita de: *marca regional*, *diplomacia cultural* y *cooperación cultural*, categorías compuestas por actores involucrados, lógica de intervención, relación con las políticas públicas de cultura, vínculo con la sociedad civil y objetivos de la acción cultural.

El objetivo específico 3 se materializa en el análisis comparativo transversal, que articula los resultados obtenidos para cada una de las dimensiones y variables en ambas organizaciones regionales postimperiales. Este ejercicio permite identificar convergencias y divergencias entre la CPLP y la SEGIB en la forma en que construyen su comunidad regional, definen los márgenes de pertenencia, orientan su acción cultural y habilitan —o restringen— la participación ciudadana, respondiendo así, al objetivo general comparativo de la tesis.

Para responder a este marco analítico, la investigación combinó tres técnicas principales. En primer lugar, se llevó a cabo una revisión sistemática de la literatura teórica, histórica e institucional existente sobre la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), acompañada de la periodización de ambas organizaciones, con el fin de identificar los principales marcos políticos e institucionales que

estructuran su evolución. En un segundo momento, se realizó un análisis hermenéutico y de contenido de los documentos fundacionales, normativos y estratégicos que organizan la acción de cada institución en su conjunto, así como de aquellos específicamente vinculados al ámbito cultural. En concreto, fueron analizados los siguientes documentos:

Tabla 2 - Lista de documentos fundacionales, normativos y estratégicos analizados para el estudio de la CPLP y de la SEGIB

Tipo de documento	Detalle
CPLP: 45 documentos	
Declaraciones y documentos finales en el ámbito de las Reuniones de Ministros de Cultura (33)	Reuniones de Ministros de Cultura de la CPLP realizadas entre 2000 y 2023 y Actas de las Reuniones de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP de 2017 a 2021.
Documentos constitutivos y normativos de la CPLP (7)	1. Declaración Constitutiva de la CPLP (1996) 2. Estatutos de la CPLP – con revisiones entre 2001 y 2007 (1996) 3. Resolución sobre los Estatutos de la CPLP (2002) 4. Declaración de Brasilia – IV Cumbre de la CPLP (2002) 5. Declaración sobre la adhesión de Timor-Leste (2002) 6. Resolución sobre la Estrategia General de Cooperación – Cumbre de Bissau (2006) 7. Documento de Cooperación Estratégica de la CPLP (2020-2026)
Documentos normativos y estratégicos de la acción cultural de la CPLP (5)	1. Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación y Cultura – Declaración (2008) 2. Resolución sobre el Día de la Lengua y la Cultura Portuguesas en la CPLP (2009) 3. Resolución sobre el Nuevo Estatuto del IILP (2010) 4. Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral de la CPLP – I PECCM (2014-2020) 5. Plan Estratégico y Plan de Acción de Cooperación Cultural Multilateral de la CPLP – II PECCM (2022-2026)
SEGIB: 48 documentos	
Declaraciones y documentos finales en el ámbito de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Cultura (34)	Conferencias Iberoamericanas de Ministros y Autoridades de Cultura realizadas entre 1993 y 2021.
Documentos constitutivos y normativos de la SEGIB (4)	1. Convenio de Bariloche (1995) 2. Convenio de Santa Cruz de la Sierra (2003) 3. Estatutos de la SEGIB (2004) 4. Manual Operativo de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPAs) (2021)
Documentos constitutivos de la SEGIB y estratégicos de la acción cultural (10)	1. Estatutos de la SEGIB (2004) 2. Carta Cultural Iberoamericana (2006) 3. Informe sobre la Consolidación del Espacio Cultural Iberoamericano (2013) 4. Plan de Industrias Culturales (2014) 5. Plan Iberoamericano de Protección del Patrimonio Cultural (2014) 6. Agenda Digital Cultural para Iberoamérica (2013) 7. I Plan Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana – I PACCI (2014–2018)

	8. II Plan Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana – II PACCI (2019–2022) 9. Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible (2019) 10. Buenas Prácticas en Políticas Públicas Afrodescendientes (2020).

Fuente: Elaboración propia.

Otros documentos institucionales —tales como actas, resoluciones sectoriales, informes técnicos, comunicados y materiales de contexto— fueron leídos de manera complementaria, sin ser sometidos a codificación sistemática, con el objetivo de aportar contextualización al análisis principal. La totalidad de estos documentos, tanto los analizados en profundidad como los utilizados con fines de contextualización y contraste, se encuentran debidamente registrados en el listado de referencias al final de la tesis.

El tercer momento metodológico de dedicó a la realización y análisis de entrevistas semiestructuradas a funcionarios y empleados del área cultural de la CPLP y de la SEGIB, con el objetivo de complementar el análisis documental y acceder a interpretaciones, prácticas institucionales y percepciones no siempre explicitadas en los documentos oficiales. En total, se realizaron 18 entrevistas —nueve en el ámbito de la CPLP y nueve en el de la SEGIB—, llevadas a cabo de manera presencial y virtual, según la disponibilidad y localización de los entrevistados.

Las entrevistas semiestructuradas siguieron un guion con preguntas adaptables a la trayectoria y al rol institucional de cada entrevistado, pero asegurando en todos los casos la cobertura de un núcleo mínimo común de áreas temáticas. Estas áreas incluyeron: la concepción de la región como espacio de cooperación y su posicionamiento en el sistema internacional; el papel de la cultura como factor de cohesión, acercamiento e identidad colectiva; la arquitectura institucional de la cooperación cultural y su articulación con otros actores y niveles de gobernanza; los valores, enfoques y marcos normativos que orientan la acción cultural —como la diversidad cultural, los derechos culturales, la memoria histórica y la interculturalidad—; los mecanismos de participación política y social, en particular el rol de la sociedad civil; los principales instrumentos, programas y campos de acción de la cooperación cultural; y, finalmente, los desafíos, tensiones y perspectivas futuras de la acción cultural en contextos regionales. La Tabla 5 detalla el listado de las entrevistas realizadas:

Tabla 3 - Entrevistas realizadas con funcionarios y empleados de la CPLP y la SEGIB

Entrevistas CPLP				
N.º	**Cargo del entrevistado**	**Modalidad**	**Fecha**	**Duración**
1	Funcionaria de la Dirección de Acción Cultural y Lengua Portuguesa (DACLP)	Presencial	22/04/2024	01:04:41
2	Funcionaria de la Dirección de Acción Cultural y Lengua Portuguesa (DACLP)	Presencial	22/04/2024	00:44:02
3	Director General de la CPLP	Presencial	24/04/2024	00:38:28
4	Director de la Dirección de Acción Cultural y Lengua Portuguesa	Presencial	26/04/2024	00:48:24
5	Asesor de Comunicación	Presencial	29/04/2024	00:24:30
6	Asesor de los Observadores Asociados	Presencial	30/04/2024	00:12:30
7	Funcionaria del Archivo Histórico	Presencial	30/04/2024	01:13:27
8	Director Ejecutivo del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa	Virtual	08/10/2024	01:00:22
9	Director de Administración y Finanzas de la Secretaría Ejecutiva	Virtual	28/10/2024	00:40:51
Entrevistas SEGIB				
N.º	**Cargo del entrevistado**	**Modalidad**	**Fecha**	**Duración**
1	Representante Subregional de SEGIB para el Cono Sur	Virtual	17/06/2022	00:24:58
2	Representante Subregional de SEGIB para los Países Andinos	Virtual	05/07/2022	00:15:54
3	Coordinador del Espacio Cultural Iberoamericano (Sede SEGIB)	Virtual	13/06/2024	01:04:48
4	Coordinadora de Proyectos y Secretaria técnica de del Programa Iberbibliotecas (Unidad Técnica Iberbibliotecas)	Virtual	05/08/2024	01:00:45
5	Coordinadora Técnica del Programa Ibermuseos (Unidad Técnica Ibermuseus)	Virtual	05/08/2024	00:53:56
6	Responsable del Sector de Comunicación Institucional (Sede SEGIB)	Virtual	07/08/2024	00:36:16
7	Coordinadora General del Programa Ibermúsicas (Unidad Técnica Ibermúsicas)	Virtual	19/08/2024	01:12:19
8	Secretaria Técnica del Programa Iberescena (Unidad Técnica Iberescena)	Virtual	28/09/2024	00:53:56
9	Secretaria Técnica y Ejecutiva del Programa Ibermedia (Unidad Técnica Ibermedia)	Virtual	02/10/2024	00:36:22

Fuente: Elaboración propia.

El material recogido fue tratado mediante dos técnicas principales. En primer lugar, los documentos y entrevistas fueron analizados desde un enfoque hermenéutico, concebido como un proceso interpretativo orientado a reconstruir los sentidos, supuestos y marcos de significado presentes en los discursos institucionales y en los relatos de los actores entrevistados a la luz del marco teórico previamente establecido(Cárcamo, 2005). En segundo lugar, con el fin de ampliar el alcance de la investigación tanto en términos de fuentes documentales como de profundidad analítica, se aplicó el *análisis cualitativo de contenido*, que se refiere a "la interpretación subjetiva de los contenidos de fuentes textuales a través de su

clasificación sistemática, codificación e identificación de temas o patrones" (Hsieh; Shannon, 2005, p. 1278). Existen diferentes maneras de realizar un análisis cualitativo de contenido, pero todas involucran al menos las cuatro etapas definidas por (Bengtsson, 2016) adoptadas en este trabajo:

1. Descontextualización: división de los datos en unidades de análisis y eliminación de informaciones no relevantes;
2. Recontextualización: relectura del material en su contexto original para identificar patrones en las unidades de análisis;
3. Categorización: organización de los datos en categorías temáticas definidas a partir de la base teórica;
4. Compilación: síntesis de resultados en una narrativa coherente.

El análisis de contenido se realizó con apoyo del software *Atlas.ti*, una herramienta especializada para el análisis cualitativo asistido por computadora (CAQDAS), utilizada para la organización, codificación, sistematización y recuperación de datos cualitativos provenientes de documentos y entrevistas. Si bien la lectura e interpretación no se limitaron a las herramientas del software, éste sirvió de complemento a la interpretación hermenéutica, a partir de la organización rigurosa de los datos, la identificación de patrones discursivos y núcleos de sentido recurrentes, así como la representación agregada de resultados mediante gráficos y tablas.

Tabla 4 - Organización lógica del proceso de análisis de contenido de los documentos oficiales de la CPLP y la SEGIB según el marco analítico

Descontextualización (búsqueda por palabras clave y sus variaciones y sinónimos)	**Recontextualización** (según las variables de análisis)	**Compilación** (resultado)
Comunidad regional, identidad, cohesión, proyecto común, espacio compartido, trayectoria histórica, historia compartida, herencia histórica, legado colonial, memoria histórica, memoria común, valores compartidos, afinidades culturales, identidad cultural, diversidad cultural, pluralidad interna, reconocimiento de diferencias, riqueza cultural, interculturalidad, pasado colonial, vínculos históricos, afrodescendientes, indígenas, pueblos originarios, diásporas, grupos Sociales, grupos vulnerables, racismo, colonialidad, asimetrías, desigualdad, inequidad, justicia social.	1.1 Narrativa constitutiva de la comunidad	Ubicar la narrativa en el continuo nativista–pluralista.
Estados miembros, Estados Parte, adhesión, membresía, pueblos de la región, sociedades, ciudadanía, ciudadanía regional, comunidades culturales, comunidades lingüísticas, hablantes, poblaciones, diásporas, actores sociales, sociedad civil, pertenencia, vínculos, base social.	1.2. Criterios de pertenencia	Clasificar el criterio de pertenencia como intergubernamental o ciudadano.
Patrimonio cultural, patrimonio material, patrimonio inmaterial, memoria histórica, museos, archivos, bibliotecas, lectura y escritura, creación artística, artes escénicas, música, artes visuales, audiovisual, cine, televisión, industrias culturales y creativas, economía creativa, lenguas, diversidad lingüística, derechos culturales, educación cultural, formación, circulación cultural, coproducción, cooperación técnica, programas, planes de acción, continuidad, institucionalización, participación social, efectos, impacto, resultados, beneficios, mejora, evolución, solución, buenas prácticas, grupos sociales, cuotas, convocatoria, redes, fortalecimiento institucional, capacidades institucionales, resultados, seguimiento	2.1. Impacto de la acción cultural	Ubicar la acción cultural en el continuo entre impacto discursivo e impacto efectivo.
Proyección, visibilidad, globalización, competición económica, posicionamiento cultural, representación simbólica, imagen institucional, diplomacia cultural, concertación, alineamiento, posicionamiento común, posicionamiento estratégico, intercambio, cooperación cultural, fortalecimiento de capacidades, cocreación, trabajo conjunto, articulación con políticas públicas, participación social, desarrollo cultural, democracia	2.2. Estrategia de acción cultural predominante	Identificar la estrategia predominante — marca regional, diplomacia cultural o cooperación cultural.

cultural, plurilingüismo, multiculturalidad, interculturalidad, protagonismo social, beneficios sociales, comunitario, local.		

Fuente: Elaboración propia.

En la primera etapa, de descontextualización, se identificaron palabras, expresiones y formulaciones discursivas relevantes en los documentos de la CPLP y de la SEGIB, seleccionadas por su frecuencia y por su valor analítico como indicios de las variables definidas en el marco conceptual. En la segunda etapa, de recontextualización, los fragmentos codificados fueron revisados en su contexto original con el fin de asegurar la coherencia semántica de la codificación y evitar interpretaciones desancladas del sentido del texto. La tercera etapa, de categorización, consistió en organizar los fragmentos recontextualizados en función de las variables y escalas analíticas definidas para ambas dimensiones del estudio.

En la dimensión ontológica, ello implicó agrupar los discursos según su ubicación en el continuo entre nativismo y pluralismo, así como distinguir entre lógicas intergubernamentales y ciudadanas de pertenencia. En la dimensión político-cultural, los fragmentos fueron clasificados atendiendo al impacto de la acción cultural —entre discursivo y efectivo— y a la estrategia predominante de intervención cultural —marca regional, diplomacia cultural, cooperación cultural—, permitiendo una lectura integrada y comparativa de los datos. Finalmente, en la cuarta etapa—la compilación—, los resultados obtenidos a partir de la codificación y categorización fueron integrados en la narrativa interpretativa hermenéutica apoyada en nuestro marco teórico.

Cada uno de estos procedimientos metodológicos y etapas fue aplicado a las dos dimensiones de análisis en cada una de las dos organizaciones estudiadas. Sus resultados se reflejan en la estructura de los apartados siguientes de la tesis. Tras esta introducción, el capítulo 1 presenta la fundamentación teórica que orienta la investigación, abordando las teorías contemporáneas del regionalismo, la dimensión cultural de las relaciones internacionales y los aportes de las teorías poscoloniales y de la interculturalidad para el análisis de los procesos de regionalización.

Los capítulos 2 y 3 están dedicados al estudio de la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP). El capítulo 2 reconstruye sus antecedentes históricos y el desarrollo institucional de su acción cultural, mientras que el capítulo 3 analiza dicha acción cultural entre 1996 y 2025 a partir de las variables correspondientes a las dimensiones ontológica y político-cultural. De manera paralela, los capítulos 4 y 5 abordan el caso de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). El capítulo 4 presenta los antecedentes históricos de la idea de comunidad iberoamericana y el desarrollo institucional de la SEGIB, mientras que el capítulo 5 examina su acción cultural a partir de las mismas dimensiones analíticas. Finalmente, la conclusión retoma la pregunta de investigación, sintetiza los principales hallazgos del estudio comparado, discute sus implicaciones teóricas y analíticas para el estudio del regionalismo, la

cooperación cultural y los procesos de regionalización postimperial, y presenta recomendaciones derivadas de los resultados de la investigación.

CAPÍTULO 1. REGIONALISMO, CULTURA Y POSCOLONIALIDAD EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES: BASES TEÓRICAS PARA EL ESTUDIO DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES POSTIMPERIALES

Existen variados estudios sobre el desarrollo histórico e institucional de la SEGIB, con destaque para los dos volúmenes editados recientemente por FLACSO Costa Rica intitulado *Iberoamérica y el nuevo regionalismo* y el número especial del *International Journal of Cultural Policy* dedicado a la cooperación iberoamericana[1]. También se encuentran investigaciones dedicadas al análisis del discurso de los documentos fundacionales, como la tesis de maestría de Camila Lucena, *O espaço, a cultura e a integração ibero-americana: uma análise discursiva da construção de um espaço cultural compartilhado* (Silva, 2017).

De igual manera, la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa ha recibido gran atención en la disciplina internacionalista, particularmente desde los estudios de política exterior de Portugal y Brasil, como demuestra una revisión sistemática en Scielo y Scopus utilizando *CPLP* como palabra-clave y limitando los resultados a las Ciencias Sociales. De los trabajos orientados al estudio de la organización en sí misma, destacamos la edición especial del periódico *Conjuntura Austral, Journal of the Global South,* editado por la Universidad Federal de Rio Grande do Sul, por ocasión de los 25 aniversario de la CPLP en 2021[2].

Conforme explican Lombaerde *et al.* (2010), "la definición del objeto (y, por lo tanto, el fenómeno a ser estudiado) tiene implicaciones para la selección de casos relevantes para la investigación comparativa" (p. 741). En esta investigación, el acercamiento hacia la SEGIB y la CPLP se origina en su carácter de organizaciones regionales y no de espacios lingüísticos internacionales. No se da por sentado que el idioma, la cultura o cualquier otro argumento discursivo las definan *a priori*. Aunque estos sean los elementos movilizados para justificar su existencia, se desea saber cómo son movilizados, desde qué estrategias de construcción de región y para qué fines en el contexto de su proyección internacional.

Como guía para estas indagaciones, la tesis encuentra aportaciones teóricas centrales en las teorías de las Relaciones Internacionales, particularmente el Enfoque de los Nuevos Regionalismos (NRA, del inglés *New Regionalism Approach*) el campo de las Relaciones Culturales Internacionales y el constructivismo; y, por otro lado, en las teorías críticas de las

[1] International Journal of Cultural Policy. Vol. 24, 2018 - Número 5: Cultural Policy in Ibero-America – A Regional Perspective. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10286632.2018.1514036

2 Conjuntura Austral, Journal of the Global South. Vol 13, n. 63. 25 anos de CPLP: sucessos, desafios e oportunidades v. 13 n. 63 (2022).

Ciencias Sociales, en especial las Teorías Poscoloniales. Desde esta base se construimos nuestras herramientas conceptuales, teóricas y metodológicas que permiten estudiar la SEGIB y la CPLP desde el abordaje comparativo, ubicándolas en el período histórico de los nuevos regionalismos.

1. TEORÍAS CONTEMPORÁNEAS DEL REGIONALISMO

1.1 Enfoque del Nuevo Regionalismo (NRA), Regionalismo desde el Sur Global, Regionalismo Comparado y Constructivismo Social

En el campo de las Relaciones Internacionales y de la Economía Política Internacional, el interés por la formación de bloques regionales se ubica en los años 1960 y está enmarcado dentro de las teorías de la integración regional (Söderbaum; Hettne, 2008). Son de esta época, por ejemplo, el federalismo, el funcionalismo y el neofuncionalismo, que venían asociados a la situación de la Europa en la posguerra y su proceso de integración.

El federalismo veía con desconfianza el Estado-nación y tenía por programa político la creación de una entidad política más amplia (Söderbaum; Hettne, 2008, p. 100), capaz de asegurar la paz. El funcionalismo también tenía preocupaciones con la manutención de la paz, y la asociaba con un sistema económico eficiente para la atención de las necesidades humanas. Proponía el "establecimiento de organizaciones internacionales para la promoción de la cooperación y actividades transnacionales en torno a necesidades funcionales, como transporte, comercio, producción y bienestar" (Söderbaum; Hettne, 2008, p. 100).

Con mayor ambición teórica que su antecesor, el neofuncionalismo argumentaba que crecientes niveles de interdependencia económica entre los actores llevarían a la integración política. El concepto central en los análisis neofuncionalistas es de *spill-over*, indicando que la profundización de la integración económica en un sector influenciaría y criaría las condiciones para la integración de otros sectores y así sucesivamente hasta la coordinación de las administraciones políticas. El principal autor de esta línea teórica es Ernst Haas, quien más tarde se defendería de sus críticos – sobre todo teóricos realistas de vertiente intergubernamentalista- atribuyendo a la integración regional el carácter de *preteoría*, y, proponiendo en su lugar, el enfoque en la interdependencia, popularizada, a su vez, por los estudios de Robert Keohane y Joseph Nye (Söderbaum; Hettne, 2008, p. 102).

En grandes rasgos, estas fueron las principales líneas teóricas que predominaron en los estudios de regionalismo hasta la década de 1980. El fin de la Guerra Fría y el colapso del

orden mundial bipolar abrió la oportunidad para que diferentes actores, activos en diferentes escalas espaciales, produjeran visiones y proyectos de orden mundial nuevos y, a menudo, competitivos. Esfuerzos regulatorios y nuevos niveles de gobernanza comenzaron a expandirse gradualmente, incluyendo nuevos proyectos de regionalización (Engel; Naumann, 2019). A este cambio en la realidad (ontología) correspondió el surgimiento de nuevos enfoques teóricos sobre el fenómeno regional (epistemología) (Söderbaum; Hettne, 2008, p. 106).

Uno de los avances más importantes en este período fue el reconocimiento de que la primera generación de estudios de integración regional estuvo dominada por una perspectiva eurocéntrica y marcada por el análisis económico de la integración. Aun cuando los estudios se dedicaban a investigar otras regiones del mundo, se aplicaban las teorías desarrolladas con base en el caso europeo, teniendo a la UE como un modelo o tipo-ideal, frente al cual comparar las demás experiencias, lo que podía llevar a conclusiones sesgadas sobre la debilidad o falibilidad de sus proyectos regionales (Söderbaum; Hettne, 2008).

Si los primeros estudios regionales situaban sus objetos de análisis en la posguerra y la Guerra Fría, la nueva generación va a poner énfasis en la relación entre el regionalismo y la globalización, subrayando la heterogeneidad y multidimensionalidad de los procesos, que involucran a actores del estado, el sector privado y la sociedad civil y cubren aspectos los más diversos: de económicos, políticos y securitarios a medioambientales, sanitarios, culturales, entre otros (Fabbri, 2005). En este contexto, globalización y regionalización deben ser entendidos como parte de un mismo proceso de cambio estructural (Hettne *et al.*, 1999).

Söderbaum y Hettne (2008) diferencian los análisis de tipo endógeno y exógeno del regionalismo. La perspectiva endógena sería propia de los estudios del regionalismo en los años 1960, enfatizando el papel de la agencia de los actores interesados en la integración, así como de elementos conformadores de las identidades territoriales. A su vez, la perspectiva exógena, propia de la literatura de fin del siglo XX, destaca el entrelazamiento de la regionalización con la globalización y sus aspectos tanto contradictorios como complementarios (Söderbaum; Hettne, 2008). La superación de esta dicotomía sería necesaria para hacer avanzar tanto el conocimiento particular de diferentes proyectos regionales como la teoría del regionalismo, buscando iluminar elementos endógenos y exógenos a la par; es decir, las motivaciones internas a cada proyecto regional y su particular inserción en el contexto global (Söderbaum; Hettne, 2008).

Este es uno de los puntos de partida del llamado Enfoque del Nuevo Regionalismo, que se hizo central en la disciplina desde finales de los años 1990. Este enfoque comenzó a desarrollarse en el *World Institute for Development Research* (WIDER) de la Universidad de

las Naciones Unidas en Helsinki. Su primer resultado fue la compilación de cuatro volúmenes editados por Björn Hettne, Andras Inotai y Osvaldo Sunkel a partir de 1999[3] (Briceño Ruiz, 2014).

El NRA no debe confundirse con las lecturas del nuevo regionalismo económico, de corriente neoliberal dentro de la Economía Política Internacional (EPI), iniciadas con los estudios de Wilfred Ethier (Briceño Ruiz, 2014). Para los teóricos de la EPI neoliberal, la novedad interesante de los años 1990 eran acuerdos comerciales a nivel regional, que estaban cambiando el perfil proteccionista del primer regionalismo en los años sesenta. Se entendían los nuevos bloques económicos como un paso hacia una creciente inserción de las economías nacionales en el mundo globalizado, un movimiento hacia el libre comercio. El nuevo regionalismo económico adoptó la idea paretiana propuesta por Kevin Lancaster y Richard Lipsey en la década de 1950, que consideraba la integración regional como el segundo óptimo para alcanzar el objetivo de liberalización comercial multilateral, ya que factores políticos o intereses sectoriales dificultarían alcanzar el óptimo paretiano en materia de libre comercio (Briceño Ruiz, 2014).

A diferencia de este énfasis en la apertura económica, el Nuevo Abordaje del Regionalismo está interesado en lo que considera cambios políticos e institucionales estructurantes del paisaje político internacional (Söderbaum, 2015) que, sin desconsiderar los efectos y los principales actores de la globalización económica, requieren una comprensión más integral y matizada a los "procesos multidimensionales de regionalización" (Söderbaum, 2015, p. 12). Desde el punto de vista metodológico, el NRA defiende el eclecticismo, abogando por la interdisciplinaridad y el valor de los estudios comparativos para hacer avanzar el conocimiento sobre los múltiples regionalismos y, a la vez, la elaboración teórica capaz de proponer marcos analíticos útiles para diferentes casos.

En este sentido, el NRA no es una teoría única, sino un conjunto plural de puntos de vista teóricos y abordajes metodológicos, desde diferentes instituciones, disciplinas y debates, que tienen en común la intención de romper la centralidad de los estudios de integración regional y construir conocimiento sobre el regionalismo en diferentes partes del mundo, valorizando la interdisciplinaridad y reconociendo la importancia tanto de los estudios de caso

[3] 1) HETTNE, Björn, INOTAI, Andras y SUNKEL, Osvaldo. Globalism and the New Regionalism. Gran Bretaña, Palgrave Macmillan, 1999 2) HETTNE, Björn, INOTAI, Andras y SUNKEL, Osvaldo. Comparing Regionalisms: Implications for Global Development. Gran Bretaña: Palgrave Macmillan, 2000. 3) HETTNE, Björn, INOTAI, Andras y SUNKEL, Osvaldo. *The New Regionalism and the Future of Security and Development*, v. 4. Gran Bretaña: Palgrave Macmillan, 2000b. 4) HETTNE, Björn, INOTAI, Andras y SUNKEL, Osvaldo. Comparing Regionalisms: Implications for Global Development. Gran Bretaña: Palgrave Macmillan, 2001.

como de las comparaciones (Söderbaum; Hettne, 2008). Según la lectura historiográfica de la NRA, si en los 1960, la literatura estuvo centrada en gran medida en la integración regional y sus conceptos de apoyo, en el debate más reciente se utilizan conceptos como regionalismo y regionalización, que ponen énfasis en el carácter procesual y contextualizado de cada proyecto de construcción de región, que puede o no estar basado en la labor de una organización regional (Söderbaum; Hettne, 2008).

Las contribuciones de los teóricos del NRA son, de este modo, centrales para nuestro estudio; pero también lo son las apreciaciones críticas y complementarias que desde otras latitudes se vienen desarrollando. Claudia Fabbri (2005), por ejemplo, apunta que, al subrayar la relación de los nuevos regionalismos con la globalización y sus diferencias con el "viejo regionalismo", los autores del NRA crean una dicotomía, desmereciendo los rasgos de continuidad entre los proyectos regionales de diferentes épocas. La autora argumenta que "las experiencias del viejo regionalismo son heredadas por los 'arquitectos' del nuevo regionalismo y pasan a formar parte del repertorio de la integración" (Fabbri, 2005, p. 4). De este modo, más que dar por sentada la separación entre las diferentes generaciones de proyectos regionales, se trata de investigar con cautela los antecedentes históricos que les condicionan.

La investigadora Tanja Börzel (2011) también relativiza la afirmación de que el final de los años 1980 y el principio del siglo XXI habrían dado lugar a una renovación sin precedentes en los formatos del regionalismo. De las más de 50 organizaciones regionales dedicadas a diferentes temas en la actualidad, solo 16 se establecieron después de 1990, con un tercio de ellas ubicadas en la región postsoviética (Börzel, 2011, p. 11). Además, señala que de los 489 acuerdos de libre comercio registrados en la OMC (en 2011), solo 297 estaban vigentes y cerca de 50% eran bilaterales, no correspondiendo, por lo tanto, a nuevas áreas de integración económica (Börzel, 2011, p. 10).

Su argumento es que, si bien el regionalismo ha crecido y diversificado con el tiempo, la Guerra Fría no representa una línea divisoria para todos los casos; habiendo que diferenciarse dos tendencias; de un lado, la proliferación de nuevos acuerdos de comercio bilaterales y regionales y, de otro, la profundización y ensanchamiento de proyectos regionales ya existentes en el siglo XX (Börzel, 2011, p. 15). Si bien estamos de acuerdo con la necesidad de mirar al contexto histórico de cada institución, estableciendo sus propios marcos, no necesariamente atados a la Guerra Fría, la mirada de Börzel (2011) se limita a aquellas formas de regionalismo que involucran la delegación de competencias políticas del estado, y, por tanto, están ubicadas en el ideario de la integración regional. Al hacerlo, excluye otras formas de regionalismo y

regionalización que el NRA justamente pretende incluir desde su diversidad y alejamiento del modelo integracionista.

Amitav Acharya (2012) va más lejos en su crítica al NRA, al indicar que, a pesar de su esfuerzo de desvincularse de las teorías de la integración europea y su herencia eurocéntrica, no son capaces de hacerlo totalmente. Indica que, además del WIDER de Helsinki, la difusión del NRA también se ubica en el Instituto de Estudios Comparados de Integración Regional de la Universidad de las Naciones Unidas (Brujas, Bélgica) y en proyectos financiados por la UE, fundamentalmente dirigidos por académicos europeos y escritos desde Europa (Acharya, 2012). Desde esta particular economía política, producen una historiografía de los estudios regionales que inicia en regionalismo de matriz europea de los 1960 y desemboca en los nuevos regionalismos en los años 1980, excluyendo, así, una larga y variada historia de otros regionalismos existentes entre la Segunda Guerra Mundial y el fin de la Guerra Fría (Acharya, 2012).

Gracias al análisis de Acharya (2012), se explicitan las múltiples genealogías del regionalismo en el mundo, mencionando, como ejemplo, los movimientos del llamado Tercer Mundo durante la Guerra Fría, como el panarabismo, el panamericanismo y el panasiatismo, con raíces en movimientos intelectuales del siglo XIX. El autor destaca, por tanto, la necesidad de conocer la historicidad propia de cada proyecto regional y de sus ideas fundantes, agregando elementos de geopolítica del conocimiento para la adecuada diferenciación entre los estudios de integración regional y los del regionalismo:

> […] hay dos diferencias principales entre los dos. Primero, la integración implica pérdida de soberanía, voluntaria o por presión. El regionalismo no. Esto no quita la importancia del como algunos sugieren, pero sí hace requiere diferentes conceptos y enfoques para el estudio de sus fenómenos. Esto lleva a la segunda diferencia. […] La integración regional es una idea distintiva de la Europa occidental y tiene un alcance bastante limitado. Las ideas y la literatura que constituyen el regionalismo comparativo provienen y se han enriquecido con contribuciones de muchas regiones, incluidas América Latina, Asia, América del Norte, Medio Oriente, África y, por supuesto, Europa *(traducción propia)* (Acharya, 2012, p. 12)[4].

[4] En el original: "There seem to be two major differences between the two. First, integration implies loss of sovereignty, voluntary or through pressure. Regionalism does not. This does not make regionalism less important, as some suggest, but it does call for different concepts and approaches to the study of the phenomena. This leads to the second difference. (…) Regional integration is a distinctively Western European idea and is rather limited in scope. The ideas and literature that constitute comparative regionalism come from and have been enriched by contributions from many regions, including Latin America, Asia, North America, the Middle East, Africa and of course Europe. It is this multiple and global heritage of comparative regionalism that is addressed here") (Acharya, 2012, p. 12).

Desde América Latina, en efecto, "el pensamiento en clave regional" (Perrotta, 2018, p. 19) es una realidad al menos desde los procesos de independencia en el siglo XIX, con una orientación unionista guiada por el pensamiento y acción de líderes políticos e intelectuales, como Simón Bolívar, José de San Martín, Francisco de Bilbao, Manuela Ugarte. Ellos aspiraban a la unión de todas las naciones latinoamericanas en una sola entidad política, la *Patria Grande* (Paikin *et al.*, 2016) propuesta sostenida tanto por argumentos de similitud histórica, cultural y lingüística como por la necesidad de protegerse contra la injerencia de potencias extranjeras y garantizar la soberanía de las naciones recién formadas (Paikin *et al.*, 2016). Si bien inicialmente la principal amenaza venía de los intentos de recolonización por parte de España, antes de finales del siglo XIX el horizonte de preocupaciones ya había cambiado hacia Estados Unidos. En 1856, Francisco de Bilbao proclamaba en su famoso discurso *Iniciativa de la América*:

> Tenemos que desarrollar la independencia, que conservar las fronteras naturales y morales de nuestra patria, (…) desvanecer las pequeñeces nacionales para elevar la gran nación americana, la Confederación del Sur. (…) Y todo esto, fronteras, razas, repúblicas y nueva creación moral, todo peligra, si dormimos. Los Estados desunidos de la América del Sur, empiezan a divisar el humo del campamento de los Estados Unidos. Ya empezamos a seguir los pasos del coloso que, sin temer a nadie, cada año, con su diplomacia, con esa siembra de aventureros que dispersa; con su influencia y su poder crecientes que magnetiza a sus vecinos (…) (Bilbao, 1856 [1978], p. 12).

En los años 1950 y 1960, al mismo tiempo en que se gesta la integración europea, América Latina desarrolla sus propias iniciativas regionales y sus corrientes autóctonas de pensamiento regional. A diferencia de Europa, sin embargo, la cuna del regionalismo latinoamericano de este periodo no es la disciplina de Relaciones Internacionales, sino la llamada Teoría Social Latinoamericana (TSL) (Perrotta, 2018), un conjunto de proposiciones teóricas desde diferentes áreas de las Ciencias Sociales, muchas veces interdisciplinares, que buscaban resolver los problemas estructurales de la región, involucrando a académicos, intelectuales, líderes políticos y sociales.

En este contexto, fue esencial la creación y labor de instituciones como la Comisión Económica para América Latina – CEPAL (1948), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO (1957), el Instituto para la Integración de América Latina - (1965), el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO (1967) (Perrotta, 2018) Es notable, además, que desde el inicio del proceso de institucionalización de la disciplinas sociológica en

América Latina en los años 1940, el enfoque regional estuvo presente, coronándose con la creación de la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS) en 1951 (Blanco, 2005).

En estas redes de investigación, el rigor científico y el pensamiento crítica iban de manos dadas al compromiso político y la atención a los problemas locales a servicio de la transformación social (Tavares-dos-Santos; Baumgarten, 2005). Con efecto, los primeros acuerdos de integración económica surgieron a partir de la implementación de recomendaciones de políticas desde la CEPAL para superar el subdesarrollo (Perrotta, 2018). A su manera, las cuatro escuelas sociales que contribuyen al pensamiento regionalista - el estructuralismo económico cepalino, las teorías de la dependencia, la escuela autonomista en política exterior y la escuela latinoamericana en ciencia, tecnología y desarrollo – comparten el entendimiento de que la integración regional es necesaria para asegurar el desarrollo y la manutención de la soberanía de las naciones latinoamericanas (Perrotta, 2018). En esto, no es difícil percibir los ecos del latinoamericanismo del siglo XIX, permitiendo argumentar que "en ninguna otra parte del globo el ideario unitario ha tenido tal desarrollo y persistencia" (Paikin *et al.*, 2016, p. 55).

De las cuatro citadas corrientes regionalistas, la escuela autonomista en política exterior es particularmente relevante para el estudio comparado de la CPLP y la SEGIB, por las preguntas que suscita. Desde el inicio, su preocupación fundamental fue cómo lidiar con la presencia e influencia de los Estados Unidos sobre América Latina una vez establecido el sistema interimperial de la Guerra Fría (Jaguaribe, 1979). En este contexto, la cooperación y la solidaridad regional entre los latinoamericanos era vista como condición necesaria para encontrar márgenes de maniobra y espacios de autonomía frente a los estadunidenses (Simonoff, 2016). Llevada a contextos multipolares, la visión de los autonomistas no se limita a barrar la influencia de EE. UU., pero a considerar "la asimetría entre los poderosos del sistema y los países candidatos a la autonomía" (Briceño Ruiz *et al.*, 2017, p. 82).

Esto pone en cuestión a la existencia de organizaciones como la SEGIB, que reúne a España y Portugal con los países que anteriormente sometieron a dominación colonial; y la CPLP, que hace lo mismo pero limitada al contexto lusófono. ¿Siguen siendo España y Portugal parte de los poderosos del sistema? La pregunta no admite una respuesta simple. Podríamos decir que sí, si los miramos como Estados parte de la Unión Europea; y podríamos decir que no, por el peso económico y militar limitado que poseen relativamente a China, Estados Unidos y Rusia, por ejemplo. Además, en el caso de la CPLP habría que matizar qué tipos de asimetría de poder siguen vigentes entre Portugal y sus excolonias, principalmente frente a Brasil y, en menor medida, Angola. Por otro lado, no es posible desconsiderar que si

los países de América Latina, por un lado (SEGIB) y América Latina, África y Asia por otro (CPLP) están insertados en estas organizaciones es porque han sido objeto de "políticas lingüísticas por la espada" (Bochmann, 2019, p. 528) que les impusieron al portugués y el español como lenguas administrativas, transformadas en idiomas oficiales tras los procesos de independencia. La autonomía o falta de ella es, de este modo, un cuestionamiento visible en las dinámicas que involucran a los países latinoamericanos en la SEGIB.

Desde África, los primeros esfuerzos y formulaciones políticas en clave regional comenzaron cuando los países africanos todavía estaban sometidos a regímenes neocoloniales en el siglo XX, poniendo énfasis en la afirmación de la identidad y la unidad africanas contra el colonialismo y la marginación (Hartmann, 2016). El panafricanismo como movimiento político, cultural e intelectual tiene orígenes múltiplos, pero hay cierto consenso sobre el marco histórico representado por la Primera Conferencia Panafricana, realizada en Londres en 1900 (Malisa; Missedja, 2020; Rabaka, 2020). De esta manera, como fuerza política organizada se ubica en la labor de las diásporas africanas y afrodescendientes en América y Europa, en parte como reacción y resistencia a la partición del continente negociada en la Conferencia de Berlín de 1884. Enseguida se diseminó como idea fuerza a lo largo del continente africano, asociándose a las luchas de liberación nacional, sobre todo a partir del liderazgo de Ghana, primero país a conquistar su independencia, en 1957 (Rabaka, 2020).

Debe llamar la atención que la Organización para la Unidad Africana (OUA) fue creada en 1963, pocos años después de los Tratados de Roma (1957), que fundan la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EAEC o EURATOM), demostrando, una vez más, que el regionalismo tiene múltiples genealogías y debe ser comprendido históricamente. En sus inicios, la OUA estuvo marcada por el debate entre la aceptación del sistema estatal heredado de los colonizadores o la definición de otras formas de gobierno (Hartmann, 2016). Finalmente, prevaleció el principio de inviolabilidad de las fronteras y de la soberanía nacional, orientando la acción de la organización hacia objetivos políticos como la consolidación de los nuevos Estados independientes, la lucha contra el *apartheid* y los regímenes de colonos en el sur de África, así como la prevención y solución pacífica de los conflictos entre sus miembros (Hartmann, 2016).

La organización, desde 2022 renombrada como Unión Africana, sigue teniendo un rol destacado en los procesos de articulación panafricanos, incorporando innovaciones político-institucionales impares, como la incorporación de la Diáspora como su sexta región en 2003, lo que nos habla de un proyecto político que ultrapasa las fronteras geográficas del continente para incorporar identitaria y culturalmente a las comunidades diaspóricas presentes en otras

latitudes. Además, se suman al panafricanismo institucionalizado, innúmeras corrientes teóricas, culturales, artísticas de vertiente panafricana como la perspectiva afrocentrada, el afrofeminismo, la consciencia negra, que se vienen fortaleciendo desde los años 1990, a la vez que los nuevos regionalismos. En común, estas vertientes abogan por la "unificación y liberación de todas las personas de ancestralidad africana, tanto en el continente como en la diáspora" (Rabaka, 2020, p. 8) contra el legado del colonialismo, la esclavitud y el racismo.

Así, tanto en África como en América Latina, el postulado de la unidad regional y la autonomía frente al imperialismo y el colonialismo son parte del imaginario político-social sobre la cooperación regional mucho antes de los años 1990. Con base en estos cauces epistémicos, no solo en la academia, sino en la política del Sur Global, es natural que el cuestionamiento sobre la autonomía y la lucha contra formas de dominación deba estar presente en estudios sobre espacios regionales compartidos con Portugal y España. Son conceptos-guía que no podremos dejar de considerar en el análisis de los marcos político-institucionales y discursivos de la SEGIB y la CPLP, en paralelo con otros del mismo campo temático, como independencia y desarrollo; que pueden afectar las lealtades políticas de los países y sociedades hacia los proyectos regionales y su consecuente legitimidad.

Una muestra de cómo sobreviven estos idearios es la existencia de articulaciones regionales que poseen la misma membresía que la SEGIB y la CPLP, con la diferencia de excluir a España y Portugal: de un lado la CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) y, de otro, la Cumbre de los Cinco PALOP (Países Africanos de Lengua Oficial Portuguesa). No debe pasar desapercibido, también, que todos los países africanos lusófonos son miembros de la Unión Africana, y que Guinea-Bisáu, Cabo Verde y Santo Tomé y Príncipe son miembros de la Organización Internacional de la Francofonía.

Otro apuntamiento interesante desde los estudios de regionalización en el sur Global es la tradición de *summitry* (proceso de cumbres), cuyo origen está en el Movimiento de Países No Alineados, y otros procesos de coordinación entre países descolonizados de diferentes regiones durante la Guerra Fría (Lee, 2019) Se trata de la práctica institucionalizada de reunir periódicamente a jefes de Estado y de Gobierno, geográficamente dispersos, a fin de debatir temáticas de interés común y producir solidaridades políticas transregionales basadas en una orientación anticolonial (Lee, 2019). Ancladas en la lucha por el derecho a la autodeterminación de los pueblos, estos espacios generaron imaginaciones políticas asociadas a experiencias compartidas de discriminación, prejuicio cultural y represión política, que siguen vigentes (Lee, 2019). Coincidentemente o no, el formato de cumbres está en el origen

tanto de la SEGIB como el de la CPLP y hay un paralelo entre los discursos de solidaridad que las sostienen y aquellos de las cumbres del Tercer Mundo durante la Guerra Fría.

Estas y otras ideas originadas desde y sobre el regionalismo en el Sur Global han crecido en visibilidad desde el tercer lustro de nuestro siglo, (Perrotta, 2018), representando el interés por la pluralización de las visiones dentro de las Relaciones Internacionales, y el diálogo entre investigadores de diferentes geografías y afiliaciones disciplinarias. Desde la NRA, una de las respuestas al contacto con visiones críticas desde el Sur ha sido el abandono de la dicotomía entre el nuevo y viejo regionalismos, reconociendo que, tras dos décadas de uso había perdido mucho de su significado y utilidad (Söderbaum; Hettne, 2008, p. 99), argumentando, no obstante, que es posible descartar las etiquetas que diferencian las generaciones del fenómeno regional sin descartar las contribuciones teóricas del Enfoque del Nuevo Regionalismo:

> En este contexto, es necesario decir que incluso si la distinción entre el antiguo y el nuevo regionalismo ha sido mal utilizada y ha perdido mucho de su significado, sigue siendo consistente argumentar a favor de la llamada teoría del "nuevo regionalismo", incluido el nuevo enfoque de regionalismo (NRA, (…), que es una forma particular (o más bien formas) de analizar el fenómeno del regionalismo y no depende de una estricta distinción entre viejo y nuevo regionalismo (Söderbaum; Hettne, 2008, p. 99- 100).

Esta tesis nace alineada con esta proposición. No se dedica al estudio de la integración regional conforme lo entendían las teorías clásicas surgidas en el contexto europeo de los años 1960, se adscribe a los estudios contemporáneos de regionalismo y regionalización. En este esfuerzo, asume el NRA como una importante guía analítica, pero no la única, nutriéndose también de las producciones teóricas desde el Sur Global, particularmente de aquellas dedicadas al fenómeno regional en América latina y África y de los enfoques poscoloniales, como se verá en la siguiente subsección.

Dentro de las variadas corrientes que conforman el pensamiento contemporáneo sobre regionalismo y regionalización, dos son pilares fundamentales de este estudio de contraste entre la CPLP y la SEGIB: el regionalismo comparado y la teoría constructivista. El primero es más un enfoque metodológico que una teoría, pues debe se pueden comparar dos o más proyectos regionales desde diferentes marcos analíticos y conceptuales. Así como el NRA, el análisis comparativo se ha convertido en una de las principales tendencias en los estudios de regionalismo desde la década de los 1990 (Lombaerde *et al.*, 2010). Conforme mencionado en la introducción, el nuevo paisaje político posterior a la Guerra Fría dio lugar a una multiplicación de dinámicas regionales entre actores estatales y no estatales cada vez más numerosos, actuando en temáticas cada vez más diversificadas, como seguridad, cultura,

medioambiente (Lombaerde *et al.*, 2010, p. 734) para cuyo análisis se hizo necesaria la renovación del andamiaje teórico todavía en curso.

El análisis comparativo contribuye a cerrar la brecha entre los diferentes proyectos regionales, encontrando convergencias capaces de generar generalizaciones teóricas y, a la vez, proteger a los investigadores contra sesgos culturales (Söderbaum; Hettne, 2008). Un enfoque comparativo del regionalismo es capaz de incorporar conceptos y nociones de las teorías de las relaciones internacionales y otras áreas del pensamiento social, sin dejar de ser cultural y contextualmente sensible. En otras palabras, puede hacer contribuciones teóricas intermedias entre el conocimiento específico de cada estudio de caso y la generalización teórica pura, con ambición de universalidad (Bendix, 1963).

El constructivismo, por su turno, es al mismo tiempo teoría y metateoría. Se inscribe en el *giro reflectivista* de las Relaciones Internacionales, que desde los años 1980 pasó a proponer visiones alternativas del sistema internacional como un constructo social, las cuales hacían frente al tradicional predominio de molduras de análisis positivistas y racionalistas (Hamati-ataya, 2013). Debe quedar claro, además, que el postpositivismo en las Relaciones Internacionales se inserta en un movimiento más amplio y antiguo dentro de la epistemología de las Ciencias Sociales y Humanidades, que pone énfasis en la historicidad del conocimiento y el consecuente carácter culturalmente condicionado de cualquier teoría. Según las palabras de Sergio Caballero (2011), el constructivismo se basa en tres entendimientos correlacionados:

> En primer lugar, epistemológicamente, el saber es socialmente construido; en segundo lugar, ontológicamente, el mundo es socialmente construido; en tercer lugar, el proceso de vinculación entre los dos primeros elementos es un proceso reflexivo, que hace que nos cuestionemos cómo la construcción social de conocimiento puede afectar a la construcción de la realidad social y viceversa (Caballero, 2011, p. 49)

El constructivismo es contemporáneo del *giro lingüístico* de finales de los años 1960 e inicio de los 1970, en el cual se encuentran corrientes teóricas como los estudios culturales, los estudios poscoloniales y la semiótica (Henry, 1995). En común, estos campos teóricos son críticos al positivismo cientificista y abogan por el destronamiento de los modelos cartesianos racionales del sujeto cognoscente (Henry, 1995), reemplazándolos por la proposición de que el lenguaje y los discursos son constructores de la realidad y no herramientas neutrales para su descripción y transmisión.

Así, en los estudios internacionales, los constructivistas son aquellos que enfatizan el papel del lenguaje y el discurso en la construcción del sistema político global y sus componentes (Fabbri, 2005). Según la teoría constructivista, los agentes dan sentido al mundo

a través de prácticas discursivas en las que construyen y seleccionan interpretaciones, mientras excluyen otras y atribuyen significado a sus actividades. Con este énfasis en las prácticas comunicativas y discursivas, se trata de tomar en serio las palabras, el lenguaje y la comunicación para comprender el comportamiento social (Risse, 2004).

Si las regiones son construidas socialmente, eso es especialmente verdad para los proyectos regionales encabezados por la SEGIB y la CPLP, cuya base de justificación se encuentra justo en la coincidencia de componentes socioculturales como el idioma, el patrimonio cultural y la historia. Decir que las regiones son socialmente construidas implica reconocer que también son "políticamente contestadas" (Lombaerde *et al.*, 2010, p. 736). Este carácter procesual de las regiones, si llevado a un extremo posmodernista sobre la inconmensurabilidad del discurso, resultaría en dificultades o incluso imposibilidades para la comparación. Este no es de ninguna manera el postulado constructivista, que reconoce la expresión material de los discursos y su traducción en condicionamientos concretos sobre el comportamiento de los actores, las políticas y los objetivos de los proyectos regionales. Lo importante es definir con claridad qué contextos discursivos (Lombaerde *et al.*, 2010) - se van a comparar.

1.2 Los proyectos y procesos regionales y su relación con la participación ciudadana y la legitimidad

Teniendo en cuenta el carácter histórico de las dos organizaciones regionales que analizaremos, nos interesa comprender qué tipo de proyecto regional proponen en términos de su representatividad y beneficio social para los pueblos que buscan reunir. Para ello, es vamos a revisar algunos conceptos que permitirán situar teóricamente las formas que puede adoptar un proyecto regional y las lógicas de legitimidad que lo sustentan. Primero, hay que subrayar que *regionalismo* y *regionalización* no son sinónimos.

El *regionalismo* implica una voluntad y un compromiso político por la conformación de un orden regional, ya sea en un área geográfica particular o como una forma de orden global organizada en regiones (Hettne; Söderbaum, 2000). Se refiere a la existencia de programas y estrategias de construcción de una región política, por lo general, con el establecimiento de instituciones formales. Por otro lado, la *regionalización* es el proceso empírico que conduce a "patrones de cooperación, integración, complementariedad y convergencia dentro de un

espacio geográfico transnacional particular"[5] (Hettne; Söderbaum, 2000, p. 34), sin la necesidad de la guía o conducción por parte de liderazgos políticos o institucionales. Mientras el regionalismo es ideología, estrategia, programa; la regionalización es el devenir de una región, a través de procesos de interacción que ultrapasan las fronteras nacionales.

Para sistematizar la aplicación de un abordaje constructivista a la comparación regional es útil la propuesta de Van Langenhove (2012), que describe tres niveles analíticos para su estudio: como proyecto, como proceso y desde sus productos o resultados. La primera (proyecto) se dedica a examinar las visiones o el *telos* que guía la estrategia de construcción de una región, con interés por la visión de sus impulsores, que pueden ser intelectuales, las élites políticas, movimientos sociales, entre otros. La segunda (proceso) implica analizar las transformaciones paso a paso que han tenido lugar a lo largo de la construcción de una región. La tercera (productos) se enfoca en los resultados derivados del proceso como tratados, instituciones y prácticas.

Cruzando esta propuesta con el NRA, ya se sabe que el nivel del regionalismo es el del proyecto político; y el proceso corresponde a la regionalización. Lo que no queda claro en la visión de Van Langenhove (2012) es la diferencia entre el proceso y los productos. Así, matizamos su propuesta, proponiendo que un proyecto de regionalismo se desarrolla en el tiempo como un proceso de construcción de región (análisis diacrónico), que puede ser medido en términos de sus resultados en un determinado momento del tiempo (análisis sincrónico). En otras palabras, mientras el proceso de regionalización es el continuo que se intenta periodizar a partir de marcos históricos e institucionales, los productos son fotografías del proceso entendidas como avances significativos en el proyecto de construcción regional.

Otro concepto útil es el de *regionalidad* (*regionness*), definido por Björn Hettne y Fredrik Söderbaum (2000), para quienes la regionalización, como proceso social, depende de la movilización y el compromiso de una diversidad de actores responsables de generar y mantener "patrones de cooperación, integración, complementariedad y convergencia dentro de un determinado espacio geográfico transnacional" (Hettne; Söderbaum, 2000, p. 34). La regionalidad permitiría, entonces, analizar el grado de consolidación de una región desde múltiples dimensiones —económica, política, social y cultural— observando en qué medida pasa de ser un objeto pasivo para convertirse en un sujeto activo de las relaciones

[5] En el original: "'Regionalization' denotes the (empirical) process that leads to patterns of cooperation, integration, complementarity, and convergence within a particular cross-national geographical space" (Hettne; Söderbaum, 2000, p. 34).

internacionales, capaz de articular sus propios intereses transnacionales. Este grado puede aumentar o disminuir según el contexto histórico y el nivel de institucionalización alcanzado.

Los autores distinguen cinco niveles de regionalidad que reflejan una lógica evolutiva, aunque no determinista: *espacio regional, complejo regional, sociedad regional, comunidad regional y región-Estado*. El *espacio regional* corresponde al nivel más elemental, donde la región existe únicamente como unidad geográfica. Se trata de un territorio delimitado por contigüidad física y características ecológicas, en el que las poblaciones comparten un mismo espacio, pero mantienen interacciones limitadas. Este nivel puede describirse como una *proto-región* o *zona pre-regional*, sin organización social ni institucional significativa.

El *complejo regional* surge cuando se intensifican las relaciones entre comunidades antes aisladas, dando origen a un sistema social regional. Pueden coexistir interdependencias positivas —como el comercio o los intercambios culturales— y negativas —como los conflictos o rivalidades—. En este estadio, la región suele funcionar como un complejo (in)securitario, caracterizado por una lógica de equilibrio de poder entre Estados. Tal fue el caso de Europa en el siglo XIX o, en cierta medida, de Asia Oriental en la actualidad (Hettne; Söderbaum, 2000).

La *sociedad regional* marca un salto cualitativo en la densidad de las interacciones. La regionalización se vuelve más dinámica y multidimensional, involucrando tanto a actores estatales como no estatales que operan en distintos niveles y sectores. Surgen estructuras económicas, políticas y culturales interconectadas, así como formas de cooperación formalizadas en organizaciones regionales. Se consolida, así, una relación entre la *región formal*, constituida por acuerdos y marcos institucionales, y la *región real*, formada por redes sociales, movimientos y vínculos transnacionales que dan vida a la integración desde abajo. En este punto, la lógica estatal se reconfigura y el Estado pasa a actuar dentro de un entramado político multinivel.

A su vez, la *comunidad regional* representa el momento en que la región adquiere una identidad colectiva y se convierte en un sujeto político reconocible. Las interacciones transnacionales se basan en la confianza mutua, en la convergencia de valores y en la institucionalización de mecanismos de cooperación. Esta fase se asemeja a la noción de *comunidad de seguridad* (Adler; Barnett, 1998), en la cual los conflictos dejan de resolverse por medios violentos. La existencia de una cultura compartida y de un aprendizaje social continuo refuerza la cohesión y da lugar a una sociedad civil regional, capaz de articular intereses comunes y de influir en la gobernanza regional. Ejemplos parciales de este tipo de regionalidad se observan en los países nórdicos o en el Cono Sur sudamericano.

Finalmente, la *región-Estado* constituye el nivel más alto —y también el más hipotético— de regionalidad. En este punto, los procesos de la región formal y la real convergen, asemejándose a la formación de un Estado, pero sin reproducir el modelo homogéneo y soberano del Estado-nación. La región-Estado se basa en la compatibilidad entre diferencias y en una estructura de gobernanza descentralizada y multinivel. Su lógica política difiere de la del Estado moderno, puesto que no persigue la homogeneización cultural ni la concentración del poder, sino la articulación de la diversidad bajo principios de cooperación y equilibrio. La Unión Europea se aproxima a este modelo al combinar integración económica, seguridad compartida y políticas sociales comunes, aunque su configuración sigue abierta y en constante evolución.

Para esta investigación, no se trata de desestimar la lógica evolutiva propuesta por Hettne y Söderbaum (2000) ni la identificación de los distintos estadios de regionalidad, sino de desplazar el foco hacia el modo en que dicha evolución depende de los grados de integración social y ciudadana alcanzados en cada contexto. Lo que resulta central, por tanto, es el propio concepto de regionalidad, entendido como el "resultado multidimensional del proceso de regionalización de un área geográfica particular" (Hettne; Söderbaum, 2000, p. 34). Este concepto permite pensar la región no como una entidad preexistente ni como simple consecuencia de la cooperación institucional entre Estados, sino como una construcción histórica, social y discursiva en la que intervienen múltiples actores y escalas. En este sentido, la región no se reduce a la suma de los Estados que la componen ni a la institucionalidad que los vincula, también depende del entrecruzamiento de dinámicas económicas, culturales, políticas y simbólicas que generan distintos niveles de cohesión y sentido de pertenencia.

Hay que diferenciar también entre *región* y *organización regional*. El término *región* viene siendo utilizado como un concepto-container que abarca múltiples significados (Lombaerde *et al.*, 2010) y que ha demostrado su capacidad para resistir a las críticas del *giro espacial* a las categorías territoriales (Middell, 2019a). Eso se debe a su carácter de herramienta discursiva más que de entidad empírica claramente definida por fronteras físicas como sería el caso del Estado-nación (Van Langenhove, 2012). La región se define, en efecto, en contraste con el Estado, ya sea en nivel subnacional, supranacional o transnacional (Van Langenhove, 2012a, p. 18). Tiene conexiones con determinado espacio físico que pueden ser calificadas como territoriales, pero no se limita a él porque es también objeto de construcción humana y dependiente de configuraciones históricas (Middell, 2019b).

Así, las regiones del mundo son "históricamente contingentes, cambian con el tiempo, son espacios socialmente producidos e institucionalizados políticamente" (Marung; Middell,

2019, p. 18). No se construyen desde el vacío, siguen o rompen en mayor o menor medida con la trayectoria histórica precedente dentro de la región y entre la región y sus conexiones externas (Middell; Wardenga, 2019). Si la región es, por tanto, una construcción social, de ello se deriva un interés teórico por los actores sociales que construyen la región, que la definen y transforman, tanto en su dimensión material como simbólica (Castryck *et al.*, 2019).

Se debe mirar a los individuos y grupos, movimientos e instituciones que buscan producir nuevas estructuras para la interacción social, más allá de fronteras o delimitaciones de espacio empleadas hasta el momento (Middell, 2019a, p. 11). En particular, las organizaciones regionales son instituciones creadas con la finalidad específica de gestionar y transformar regiones: "Los patrones espaciales existentes se cuestionan y se crean nuevos espacios transnacionales a través de las ambiciones, intenciones, acciones y reclamos de las organizaciones internacionales" (Engel; Naumann, 2019, p. 292).

En otras palabras, las organizaciones regionales tienen sus propios proyectos regionales (regionalismo), por medio del cual influyen directamente en la construcción de la región (regionalización) y en su grado de regionalidad (*regionness*). Lo hacen a partir de los discursos que producen sobre el significado, las fronteras o la historia de la región que pretenden representar y a través de su capacidad para facilitar, mediar y canalizar la participación de otros actores en el proceso de regionalización. Su acción puede extenderse desde lo meramente intergubernamental hasta diferentes marcos y mecanismos de interacción entre Estados, sociedades civiles, sectores productivos y comunidades epistémicas, configurando condiciones de posibilidad para una región más o menos integrada y cohesionada.

Desde esta perspectiva, el estímulo a la regionalidad está vinculado con los procesos de *legitimación* de las organizaciones, entendidos como el conjunto de prácticas y mecanismos mediante los cuales estas buscan generar aceptación social de su autoridad y de los marcos normativos que promueven (Gerard; Mickler, 2021). La legitimidad regional no se limita a la aceptación estatal o institucional, sino que se produce a través de la incorporación —real o simbólica— de actores diversos en la definición y ejecución de políticas, particularmente mediante innovaciones participativas que buscan consolidar una base social del regionalismo.

Diversos enfoques han intentado operacionalizar la participación ciudadana mediante escalas analíticas que distinguen grados crecientes de involucramiento de la ciudadanía en los procesos públicos. Entre los modelos clásicos destacan la *escalera de la participación* de Sherry Arnstein (1969), que concibe la participación como una redistribución progresiva del poder entre Estado y ciudadanía, diferenciando entre no participación, participación simbólica y control ciudadano. Desarrollos posteriores, como el de Stephen Hambleton y Paul Hoggett,

amplían esta lógica incorporando formas intermedias asociadas a la descentralización y la coparticipación; así como el *continuum* propuesto por David Shand y Marten Arnberg, de la OCDE, que enfatiza el carácter gradual, no necesariamente lineal, de los procesos participativos y la variabilidad de los roles asumidos por los actores sociales (Guillen *et al.*, 2009).

Sobre la base de estos antecedentes, la escala de participación de la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) sistematiza y actualiza estas contribuciones en un modelo de cinco niveles —informar, consultar, involucrar, colaborar y empoderar (IAP2, 2024) — que articula de manera clara el grado de influencia ciudadana en la toma de decisiones y los compromisos asumidos por las instituciones públicas. Su adopción en este trabajo se justifica tanto por su carácter integrador, al recoger los aportes conceptuales de las escalas precedentes, como por su amplia difusión y utilización reciente en organismos internacionales, gobiernos y procesos de evaluación de políticas públicas (Guillen *et al.*, 2009), lo que lo convierte en un marco analítico pertinente, operativo y comparable para el análisis empírico de la participación ciudadana en la CPLP y la SEGIB.

Tabla 5 - Escala de participación ciudadana

Nivel de participación	**Objetivo de la participación**	**Compromiso institucional con el público**	**Grado de influencia ciudadana**
Informar	Proporcionar información clara, equilibrada y objetiva para facilitar la comprensión del problema y de las opciones disponibles.	Mantener al público informado.	Muy bajo
Consultar	Recoger opiniones, preocupaciones y aportes del público sobre análisis, alternativas o decisiones.	Informar, escuchar y reconocer las preocupaciones y aspiraciones del público, explicando cómo sus aportes influyeron en la decisión.	Bajo
Involucrar	Incorporar de manera sistemática las preocupaciones y aspiraciones del público en el proceso de toma de decisiones.	Trabajar con el público para asegurar que sus aportes se reflejen directamente en las alternativas desarrolladas y explicar su influencia en la decisión.	Medio
Colaborar	Coproducir soluciones junto con el público, participando conjuntamente en el diseño y selección de alternativas.	Buscar activamente el asesoramiento y la innovación del público e incorporar sus recomendaciones en la toma de decisiones en la mayor medida posible.	Alto
Empoderar	Transferir la autoridad decisoria final al público.	Implementar la decisión tomada por el público.	Muy alto

Fuente: (International Association for Public Participation (IAP2), 2024)

Nuestra premisa es que la participación no es un mero principio normativo o un rasgo deseable de la gobernanza regional, sino una dimensión clave de los procesos de legitimación

de los proyectos regionales, en la medida en que expresa el grado de apropiación social, reconocimiento y aceptación de su autoridad por parte de los actores no estatales. A su vez, la cuestión de la legitimidad remite a los desafíos del *déficit democrático* y del *déficit social* que acompañan a los procesos regionales, tal como señala (Grandi, 1997) en su estudio sobre la integración latinoamericana. Según el autor, estos déficits se expresan, por un lado, en la limitada participación de los actores sociales en la toma de decisiones —lo que refuerza la percepción de elitización y distancia entre las instituciones regionales y las sociedades que dicen representar—, y, por otro, en los efectos desiguales que la integración puede generar sobre las condiciones de vida y la distribución de beneficios, acentuando desigualdades históricas preexistentes.

Ambos planos se entrelazan: el déficit democrático restringe la apropiación ciudadana del proyecto regional, mientras que el déficit social erosiona las bases materiales de su legitimidad. Superar esta doble brecha requiere avanzar hacia mecanismos de gobernanza más transparentes e inclusivos, capaces de articular participación efectiva y cohesión social como pilares de una regionalización democrática. Desde esta perspectiva, la legitimidad obtenida por medio de la participación ciudadana y la apropiación social se torna un indicador del grado de regionalidad, pues refleja hasta qué punto el proyecto regional es compartido y co-costruido por los distintos sectores que conforman la región.

La participación ciudadana es un desafío esencial para la legitimidad y durabilidad de los procesos políticos democráticos, en cualquier escala, de lo comunitario a lo global. No sería diferente para el caso de organizaciones internacionales como la CPLP y la SEGIB, que se pretenden representativas de diferentes países y sociedades, razón por la cual el análisis de los mecanismos de participación ciudadana compone el marco analítico adoptado en esta investigación.

1.3 Subtipos de organización internacional relevantes para la investigación

En lo que se refiere al concepto de organización internacional utilizado en este trabajo, sigue útil la definición de clásica de Joseph Nye (1971), según la cual, estas formaciones institucionales se sostienen sobre tres elementos: "(1) establecer acuerdos formales entre gobiernos, (2) poseer foros diplomáticos, y (3) ser asistidas por una burocracia internacional" (Nye, 1971, p. 5). Aunque con otros términos, Joseph Nye adelanta la diferenciación entre integración regional y regionalismo, así como un entendimiento constructivista de las regiones (Costa Buranelli; Tskhay, 2019), reforzando el papel de las organizaciones regionales en su

creación, a partir de la proposición y manutención de "discursos de legitimidad, fuertes creencias e iconografías" (Nye, 1971, p. 7). Además, al listar los diferentes marcos tipológicos de organizaciones regionales, insiste en que los factores históricos, culturales y tecnológicos para la definición de una región pueden ser más determinantes que los geográficos a depender de los intereses políticos involucrados:

> La contigüidad física puede ser engañosa, no solo porque la tecnología, la historia y la cultura pueden hacer que la "distancia efectiva" difiera de la distancia lineal, pero también porque las imágenes de lo que constituye una región se ven afectadas por diferentes políticas (Nye, 1971, p. 8)

Si bien esta definición permite identificar los rasgos estructurales mínimos de una organización internacional, coherentes con la institucionalidad de la SEGIB y la CPLP, resulta insuficiente para captar la especificidad histórica y discursiva que caracteriza nuestros casos de estudio. Así, entre los conceptos útiles para un acercamiento a la CPLP y la SEGIB, empezamos con la perspectiva de las *fonías*, es decir, el conjunto de organizaciones regionales que surgen de la institucionalización de espacios lingüísticos transnacionales (Erfurt, 2019). Tales estudios tienen su nacimiento en Francia, donde el caso de la francofonía y, particularmente, de la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) es puesto en contraste con casos análogos, nombrados de *espacios lingüísticos* (Massart-Piérard, 2007), *organizaciones geocultural* (Durez, 2014), *espacios fónicos transnacionales* (Santana Ferra, 2007), entre otros conceptos análogos.

Frecuentemente se estudia la CPLP como la organización geocultural representante de la lusofonía, es decir, de los países hablantes de lengua portuguesa de todos los continentes. La Secretaría-General Iberoamericana y sus antecesoras históricas, la Organización de los Estados Iberoamericanos para la Ciencia, la Educación y la Cultura (OEI) y la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social (OISS), suelen tratarse con menor consenso en la literatura especializada. Su membresía lingüística doble, con países de lengua española y portuguesa, es suficiente para que Erfurt (2019), por ejemplo, afirme que para las 21 naciones que componían el imperio español no existe ninguna estructura organizacional comparable a la CPLP o la OIF, excluyendo, por tanto, todas las instituciones iberófonas de su análisis.

Estos estudios se centran en el idioma como eje de la consolidación de espacios culturales, y no en el entorno estratégico en el que se insertan las organizaciones regionales como actores internacionales en derecho propio. Nuestro punto de partida es diferente. La inquietud que condiciona la comparación entre la SEGIB y la CPLP no es la lengua oficial como criterio de composición de un organismo de cooperación, sino la relación colonial que le

subyace, y que condicionó, en su momento, que los países colonizados asumieran el idioma común del colonizador. Si bien reconocemos la pertinencia del idioma como elemento de coincidencia y justificación subyacente para la constitución de ambas organizaciones, este elemento es consecuencia de una relación de poder que lo antecede y en dónde nuestra atención se concentra. Además, ambas organizaciones extrapolan los objetivos de promoción y difusión del(de los) idioma(s) común(es), con la tendencia a expandir sus áreas de actuación más allá de lo lingüístico y lo sociocultural (Börzel, 2011) que justifican su composición.

En lo que se refiere a la genealogía colonial de la CPLP y la SEGIB, conceptos como *organizaciones postimperiales* (Payne, 2002), *comunidades postimperiales* (Durántez Prados, 2013), *familias de naciones poscoloniales* (Brysk; Parsons; Sandholtz, 2002) y "estrategias postimperiales de composición de espacios transregionales basados en identidades culturales y lingüísticas" (Erfurt, 2019) son los que mejor reflejan el lazo originado en la relación colonial o imperial, y su reconfiguración en procesos de cooperación regional entre las excolonias y exmetropolis.

Según la definición de Durántez Prados (2013, p. 90) la CPLP es una "comunidad postimperial típica que agrupa a los países de lengua portuguesa, los cuales fueron, todos ellos, parte integrante de un imperio colonial portugués en algún periodo de su historia". Por su parte, la Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN) correspondería parcialmente a esta definición, ya que su composición no se limita a los países que estuvieron ligados al imperio colonial español, incluyendo también a Portugal y sus excolonias. Para el autor, la CIN se entiende mejor como un espacio multinacional de carácter civilizacional, en que el portugués y el español harían parte de un mismo componente panibérico (Durántez Prados, 2013).

Estos conceptos nos ayudan a establecer el punto de partida conceptual y guiar nuestros análisis. Sin embargo, como uno de los objetivos de esta tesis es contribuir a la elaboración teórico-conceptual sobre las organizaciones regionales surgidas en la década de 1990 con base en argumentos histórico-lingüísticos y culturales, preferimos asumir un concepto abierto, de carácter descriptivo, que nos permita instrumentalizar los objetos de análisis, sin encajarlos *a priori* en las categorías ya existentes. De este modo, el concepto operacionalizador que asumimos para describir la CPLP y la SEGIB es la de *organizaciones regionales postimperiales.*

Este concepto está compuesto de tres dimensiones: la definición de organización internacional que hace J. S. Nye (1971); el nivel de análisis regional insertado en el contexto histórico de los nuevos regionalismos de los años 1990 y la especificidad de la CPLP y la SEGIB como parte del selecto grupo de organizaciones basadas en vínculos lingüísticos,

culturales e históricos originados en la dominación colonial. Preferimos el término *postimperial* a *poscolonial* por sus diferentes implicaciones. La noción de *postimperial* refleja la sucesión histórica entre las imaginaciones geográficas (Said, 2008) de los imperios coloniales y las organizaciones regionales de cooperación que les corresponden (Durántez Prados, 2013).

El término *poscolonial* también podría comprenderse en su acepción cronológica: aquello que viene después de la colonia. Sin embargo, las Teorías Poscoloniales, como veremos en otro apartado, han extendido las significaciones de este término, para referirse de manera crítica a lo que queda de colonial en sociedades marcadas por la dominación, así como a los procesos sociales, culturales y políticos de dominación y resistencia en curso en las sociedades poscoloniales. En este caso, ponemos énfasis en la continuidad histórica y la sucesión cronológica implicada en lo postimperial, porque nos queda aún por evaluar, siguiendo a las Teorías Poscoloniales, qué hay de colonial, poscolonial, decolonial o, incluso, transcolonial en estas organizaciones (Harrison, 2023).

En consecuencia, esta tesis analiza la labor de dos organizaciones regionales postimperiales —la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa y la Secretaría General Iberoamericana— con el objetivo de examinar cómo evolucionan sus fundamentos discursivos y sus estructuras político-institucionales en el ámbito cultural. El interés no radica en la lengua como criterio explicativo aislado, sino en su inscripción en trayectorias históricas marcadas por la dominación imperial y por los procesos posteriores de reconfiguración regional. Desde esta perspectiva, se indaga cómo ambas organizaciones buscan construir regiones no contiguas, correspondientes a los espacios postimperiales lusófono e iberoamericano, y de qué modo articulan cultura, identidad y cooperación en ese proceso. Este enfoque exige, a continuación, situar el análisis en el papel de la dimensión cultural en las relaciones y, en particular, la relación entre cultura y regionalismo.

2. LA DIMENSIÓN CULTURAL DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL REGIONALISMO

Las relaciones culturales internacionales son un universo amplio que abarca vínculos y acciones orquestadas con la asistencia directa o indirecta del Estado en el campo cultural y sectores relacionados, como la educación y la ciencia (Lessa, 2002). Pueden surgir como resultado de una política estatal o del deseo de grupos de la sociedad civil de establecer o fortalecer contactos y vínculos entre sí y también pueden ser originadas espontáneamente por

fenómenos sociales que involucren a diferentes naciones y comunidades culturales (Lessa, 2002). Estos grupos pueden ser de diferente naturaleza - transnacionales (ONG o grupos religiosos, por ejemplo), académicos, científicos, culturales, migrantes, pueblos indígenas, etc. Además, tales relaciones se presentan en variadas modalidades como entre Estados/sociedades (sistema mixto), entre Estados/Estados (solo entre organismos públicos) o entre grupos transnacionales (Lessa, 2002).

Frente a esta diversidad, no hay consenso en la literatura sobre los límites estrictos las categorías propias del campo como la *diplomacia pública* y la *diplomacia cultural*. Como señalan Ang, Isar y Mar (2015), uno de los principales desafíos para el estudio de las relaciones culturales internacionales es precisamente la falta de claridad sobre qué prácticas abarca, por qué son relevantes y cómo operan. Clarke (2016) observa que esta ambigüedad refleja la evolución histórica del campo y la diversidad de contextos nacionales; mientras Villanueva, (2018) indica que las diferencias advienen de los diferentes enfoques teóricos que se ocupan de lo cultural, como el realista, el liberal y el poscolonial. En conjunto, estas diferencias muestran que las relaciones culturales internacionales deben entenderse como un campo epistémico en disputa, donde confluyen intereses políticos, valores simbólicos y visiones diversas sobre las dinámicas de cultura y poder.

Hemos visto que para las organizaciones regionales postimperiales como la SEGIB y la CPLP, las narrativas en torno a la identidad cultural compartida les son constitutivas. De este modo, una parte sustantiva de sus elaboraciones discursivas y de su estructura político-institucional estará destinada a definir, proyectar, difundir, fortalecer esta base cultural común y utilizarla como objeto de iniciativas de acción cultural. Teniendo esto en mente, en las siguientes páginas presentaremos las referencias y definiciones que adoptamos en el análisis de la acción cultural de la CPLP y la SEGIB.

Mientras las relaciones culturales internacionales reflejan una dinámica amplia, descentralizada y diversa de intercambios entre pueblos, la *acción cultural* supone un esfuerzo sistemático y coordinado, impulsado por un Estado o por otras entidades del sistema internacional, que canaliza dichas interacciones mediante políticas, programas y mecanismos con o sin la participación de otros actores (Martinell Sempere, 2018). Se trata de un "marco operativo e intersectorial que combina objetivos diplomáticos, científicos educativos, simbólicos y sociales, orientados a generar vínculos sostenibles entre sociedades" (Martinell Sempere, 2018, p. 159), constituido por intervenciones mediante las cuales los Estados y otros actores buscan proyectar su identidad cultural, promover el diálogo intercultural y fortalecer la cooperación internacional a través de la cultura. En este sentido, la acción cultural nos sirve de

paraguas conceptual que integra las distintas lógicas presentes en las relaciones culturales internacionales —desde la diplomacia cultural y la cooperación hasta las estrategias de comunicación pública.

Dentro de las formas de acción cultural, un primero concepto clave es el de *diplomacia pública*, acuñado por Edmund Gullion en 1965 para describir el conjunto de programas e iniciativas del gobierno estadounidense orientados a influir en la opinión pública extranjera (Noya, 2007). Durante la Guerra Fría, esta noción adquirió un papel central en la política exterior de Estados Unidos, que buscaba contrarrestar la expansión ideológica del bloque soviético. En aquel contexto, la diplomacia pública se tradujo en una amplia gama de acciones: intercambios académicos y culturales entre artistas, escritores y científicos; apertura de bibliotecas y centros culturales; difusión internacional de productos culturales estadounidenses; y hasta estrategias de comunicación y espionaje que aseguraban la recepción favorable de sus mensajes en los países objetivo (AIPF, 2008). Su lógica respondía a la estructura bipolar del sistema internacional: ante la imposibilidad de persuadir mediante la coacción, era necesario conquistar corazones y mentes y en términos prácticos, su acción se orientaba a objetivos de corto plazo, subordinando los medios culturales y comunicacionales a los intereses geopolíticos inmediatos de los Estados.

Bruno Podestá, (2008) subraya este origen estadounidense la diplomacia pública, que instrumentaliza la cultura con fines propagandísticos. En la misma línea, el Arts Industry Policy Forum (AIPF, 2008) advierte que Estados Unidos tiende a enfrentar desafíos culturales de largo plazo con soluciones de corto alcance, como campañas publicitarias y estrategias de marca, confundiendo la construcción de vínculos culturales duraderos con simples ejercicios de relaciones públicas. En consecuencia, la efectividad de la diplomacia pública es limitada: “es improbable alcanzar resultados sostenibles cuando la diplomacia cultural se formula como relaciones públicas” (AIPF, 2008, p. 37).

En reacción a las críticas a este modelo estadunidense de la Guerra Fría surge la teoría y la práctica de la *nueva diplomacia pública (NDP)*, asociada al tránsito geopolítico de la década de 1990 y la expansión de los medios y flujos de comunicación global. Frente a la diplomacia pública tradicional, centrada en las relaciones entre Estados y en la negociación entre élites, la NDP incorpora el diálogo directo con los públicos extranjeros como una dimensión esencial de la política exterior. Melissen, (2005) señala que la diplomacia ya no puede limitarse al intercambio entre pares estatales, pues los diplomáticos se enfrentan a una constelación de actores no gubernamentales, medios de comunicación, empresas, universidades y organizaciones civiles que participan en la construcción de la imagen, la

reputación y la legitimidad internacional de los países. En este contexto, la NDP se convierte en un instrumento de *poder blando* (*soft power*), orientado a generar confianza y credibilidad más que imposición o propaganda.

Más que una estrategia de persuasión, la NDP es concebida como una forma de comunicación bidireccional y colaborativa, basada en valores como la transparencia, la participación y la interconexión y el intercambio transnacional con la finalidad de construir relaciones positivas duraderas. Se reconoce que los públicos extranjeros no son receptores pasivos, sino interlocutores capaces de interpretar, responder y cocrear significados (Melissen, 2005). Así, la efectividad de la acción diplomática depende menos de los mensajes que se emiten y más de la capacidad de los actores estatales para dialogar y cooperar con las sociedades civiles extranjeras.

En esta definición de la NDP, la *diplomacia cultural* es entendida como uno de sus pilares, donde convergen la comunicación política y la cooperación cultural. Para Melissen (2005) las fronteras entre los dos campos son cada vez más porosas: mientras la diplomacia pública abarca la proyección internacional de ideas, valores y políticas, la diplomacia cultural enfatiza la creación de vínculos duraderos a partir del entendimiento intercultural. En ambas, la clave es el diálogo y la reciprocidad: los públicos extranjeros dejan de ser receptores pasivos para convertirse en interlocutores activos en la definición de las relaciones internacionales. De este modo, lo que mejor identifica el límite entre los dos campos es el alcance sectorial de sus actividades. Mientras la NDP se vincula a las relaciones públicas y, por lo tanto, a todo y cualquier asunto público que tenga relevancia internacional; la diplomacia cultural tiene su fundamento en el sector cultural y una relación cercana con las políticas públicas de cultura´(Podestá, 2008).

Históricamente, la *diplomacia cultural* clásica —de raíz europea, especialmente francesa— se ha sustentado en el diálogo, la promoción de valores universales, la cooperación multilateral y la construcción de relaciones duraderas (AIPF, 2008). Propone una acción estructural y sostenida en el tiempo, orientada a la transformación de las relaciones internacionales mediante la confianza y la comprensión mutua (Podestá, 2008; Ribeiro, 2025). En el contexto contemporáneo, marcado por la globalización, la interdependencia económica y los problemas transnacionales —como la crisis climática, las migraciones o los conflictos culturales—, la diplomacia cultural adquiere nuevas funciones. Según la UNESCO (2004), el fortalecimiento del diálogo intercultural y la cooperación internacional es una condición necesaria para garantizar la paz, el desarrollo sostenible y la convivencia entre pueblos diversos; y estos debe ser, por tanto, objetivos de la diplomacia cultural.

A finales del siglo XX e inicios del XXI se observa un interés creciente en la diplomacia cultural, impulsado por los mismos cambios estructurales que dieron origen a los nuevos regionalismos y la NDP. El cuestionamiento de las identidades nacionales y la multiplicación de identidades colectivas de diferentes niveles son reflejo de la mundialización, que combina tendencias de homogeneización global con heterogeneidades locales significativas, articuladas en torno a afinidades lingüísticas, culturales e históricas compartidas (Santana Ferra, 2007, p. 96). Frente a estos desarrollos, la diplomacia cultural promueve emblemas y representaciones culturales que buscan sintetizar "una manera específica de estar en el mundo", haciendo hincapié al lenguaje y los símbolos como mecanismos de expansión política (Zamorano, 2016, p. 180).

Este proceso de emergencia de la cultura en las relaciones internacionales quedó académicamente popularizado en la teoría partir de la teoría del *poder blando* de Joseph Nye (Zamorano, 2016), que lo define como la capacidad de un actor para influir en las preferencias y comportamientos de otros mediante la atracción ejercida por sus valores, su cultura y la legitimidad de sus políticas:

> Cuando los países hacen logran legitimar su poder ante los ojos de los demás, encuentran menos resistencia para la consecución de sus intereses. Si la cultura y la ideología de un país son atractivas, habrá más países que deseen seguirlo. Si un país puede moldear las reglas internacionales de manera consistente con sus intereses y valores, es más probable que sus acciones sean vistas como legítimas ante los ojos de los demás (Nye, 2005, p. 10).

Tanto la NDP como la diplomacia cultural se alimentan del poder blando, pero la segunda se vale de manera más directa del capital cultural de un país. Así, aunque la diplomacia cultural como herramienta tradicional de política exterior suele estar algo alejada de la sociedad civil, el Estado depende del capital cultural disponible en la sociedad nacional (Podestá, 2008) - en términos de debate intelectual, producción cultural, bienes simbólicos, patrimonio material e inmaterial - para constituir su diplomacia cultural. Además, su concreción requiere de la colaboración con el sector cultural de las políticas públicas nacionales, por intermedio del Ministerio de Cultura y otros organismos equivalentes (Martinell Sempere, 2018).

En lo que se refiere a sus instrumentos, parece haber tantas diplomacias culturales como el número de entidades que la practican (Wyszomirski; Burgess; Peila, 2003). Algunas áreas de acción frecuentes son el intercambio de personas, la promoción y difusión de la producción cultural nacional en sus diferentes áreas (literatura, artes visuales, audiovisual, música, teatro, etc.), la difusión y promoción del idioma (Ribeiro, 2011), la preservación y transmisión del patrimonio cultural, el apoyo a nuevas formas de expresiones culturales (Karanko, 1992) y la

realización de eventos y programas culturales internacionales por medio de embajadas, centros culturales y agregadurías culturales en el exterior (Martinell Sempere, 2018). Más allá de los instrumentos específicos, es importante tener claro que la diplomacia cultural implica una fundamentación estratégica y alineada con la política exterior y la política pública cultural, a fin de influir positivamente en la percepción de los demás actores del sistema internacional y construir puentes de diálogo y cooperación.

Visiones contemporáneas de la diplomacia cultural tienden a subrayar su interacción con la sociedad civil, la incorporación de actores no estatales —como universidades, museos, ONG o medios de comunicación— y su orientación hacia metas de largo plazo centradas en el fortalecimiento de vínculos duraderos. Desde esta perspectiva, la diplomacia cultural se convertiría en un espacio de encuentro y transformación, capaz de redefinir el statu quo internacional y promover una cooperación más horizontal, inclusiva y legítima (Noya, 2005; Podestá, 2008). Para expresar esta ampliación democrática y participativa de lo cultural en las relaciones internacionales, preferimos el concepto de *cooperación cultural* (Martinell Sempere, 2018), porque, mientras la *diplomacia* se sitúa en una función tradicional Estado y sus cuerpos internacionales, la *cooperación* refleja de manera más apropiada las relaciones culturales de beneficio mutuo y que no dependen exclusivamente de la acción del Estado.

En otras palabras, si en la diplomacia cultural los Estados siguen siendo los actores centrales, en la cooperación cultural rige el principio la diversidad: (Bonet *et al.*, 2019; Martinell Sempere, 2018): es la construcción colectiva de una amplia gama de actores, que incluyen instituciones culturales, artistas, comunidades, organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales, entre otros. Las últimas dos décadas registran un aumento significativo en la cooperación cultural entre actores no estatales, como organizaciones culturales, fundaciones, empresas, grupos de la sociedad civil e individuos con proyección internacional como "artistas, curadores, periodistas, profesores, conferenciantes y estudiantes" (UNESCO, 2022) que actúan en asociación o en paralelo a procesos de cooperación intergubernamental. Estas "redes culturales, animadas cotidianamente por artistas y por gestores, por formadores y por instituciones municipales y comunidades barriales" (Martín-Barbero, 2010, p. 307) son "la más nueva y quizá una de las más fecundas figuras de la cooperación".

La cooperación cultural supone modelos mutuamente beneficiosos para los países involucrados, que utilizan la cultura como recurso para la cohesión social y el diálogo y se relaciona con el desarrollo y la promoción de la sostenibilidad, enfatizando iniciativas culturales que contribuyan a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en particular a la acción climática (Christensen-Redzepovic *et al.*, 2022; UNESCO, 2022). En esta

concepción, la cooperación cultural se relaciona con los derechos culturales, la democracia cultural y el "enriquecimiento cultural de nuestras sociedades", a partir de "relaciones equitativas e igualitarias" (Martinell Sempere, 2018, p. 159). Por tales motivos, supone mayor permeabilidad a la "participación de la ciudadanía, y se ha convertido en un valor muy importante en los procesos de integración" Martinell Sempere, 2018, p. 159).

Villanueva (2018) propone, a partir de su estudio de la región iberoamericana, una tipología tripartita de las formas contemporáneas de diplomacia cultural, particularmente pertinente para esta investigación: *marca país, poder blando y constructivismo cosmopolita*. Conforme definida por el autor, la *marca país* se acerca a la definición de diplomacia pública tradicional, en la medida en que utiliza estrategias de publicidad y marketing para proyectar una imagen positiva y atractiva de un país en el exterior, pero con una participación ampliada de actores nacionales con acción transnacional, en especial grandes empresas. Su objetivo es adaptar la identidad cultural y los símbolos nacionales al lenguaje de la globalización liberal, a fin de obtener beneficios económicos, a través del incremento del turismo, las inversiones externas, las exportaciones y la internacionalización de empresas (Arrosa, 2007; Melissen, 2005). Según Villanueva (2018), junto al poder blando, la marca país se inserta entre las estrategias de política exterior realistas e instrumentales, mientras el *constructivismo cosmopolita* sería el equivalente a las nuevas modalidades de cooperación cultural, basadas en el "constructivismo social, los estudios culturales y las ideas del pensamiento cosmopolita contemporáneo", y destinadas a "crear lazos duraderos de amistad" (Villanueva, 2018, p. 689).

Atendiendo al enfoque de esta tesis doctoral es el sector cultural, adoptaremos los conceptos que consideramos mejor abarcar las diferentes estrategias de operacionalización de la cultura en el escenario internacional y, particularmente, desde la acción cultural de organizaciones internacionales. Antes de detallarlos, algunas observaciones metodológicas. En primer lugar, estamos conscientes de que los conceptos originalmente utilizados para los Estados en el estudio de otras entidades no suponen una traducción automática, y que, al trasladarse al nivel regional, adquieren significados y dinámicas específicas según los contextos institucionales y geopolíticos en los que se inscriben. En segundo lugar, cabe aclarar que este traslado viene siendo un ejercicio común en el campo de estudio de las relaciones culturales internacionales, debido a que faltan teorías específicas para la acción cultural de las organizaciones internacionales y regionales.

Esto depende, en parte, de que la acción cultural de nivel supranacional constituye un fenómeno relativamente reciente, que refleja por un lado, la necesidad estratégica de las regiones de articular acciones culturales compartidas para fortalecer su presencia y capacidad

de interlocución en un mundo multipolar y, de otro, en su necesidad de construcción de nuevas identidades colectivas (transnacionales o supranacionales), que ofrezcan un marco simbólico común para la cohesión y la legitimidad regional (Zamorano; Bonet, 2018). En tercer lugar, al observar la acción cultural como fenómeno social, encontraremos estrategias híbridas, hasta contradictorias, que tienden a superponerse, coexistir y complementarse, más que a manifestarse en formas puras o excluyentes, de modo que los conceptos adoptados nos servirán de guías y no de cajas cerradas donde delimitar las estrategias propias de la SEGIB y la CPLP.

Teniendo estas salvedades en mente, y apoyándonos en la propuesta de Villanueva (2018), adoptamos tres conceptos operativos: *diplomacia cultural, cooperación cultural y marca regional*. Adoptamos la definición clásica de diplomacia cultural como la proyección exterior de iniciativas culturales con fines de representación y legitimidad, estrechamente vinculada a las políticas culturales de los Estados Parte de la organización y a la construcción de una identidad colectiva regional. En segundo lugar, nuestra noción de cooperación cultural es tal y como la define Martinell Sempere (2018) y la complementa Villanueva (2018), en su elaboración del constructivismo cosmopolita. Para ambos, la cooperación cultural se fundamenta en la reciprocidad, el reconocimiento de la diversidad y la creación de vínculos sostenibles a través de programas e iniciativas compartidas con amplia participación de sectores no estatales.

Finalmente, introducimos el concepto de *marca regional*, inspirado en la noción de *marca-país* o *nation branding* (Melissen, 2005; Villanueva, 2018), para referirnos al conjunto de estrategias mediante las cuales una organización regional busca posicionarse simbólicamente como actor propio en el sistema internacional, proyectando su identidad institucional y su legitimidad a través de la creación de valores simbólicos y económicos, capaz de competir en los mercados globales. Este desplazamiento de la lógica de la marca —originariamente propia del marketing privado— hacia el ámbito de los actores internacionales públicos ha sido analizado, por ejemplo, en el estudio de Vestergaard (2008) sobre el *humanitarian branding*, que investiga la estrategia de comunicación corporativa utilizada por Amnistía Internacional para fortalecer su visibilidad, legitimidad y capacidad de influencia en un entorno mediático y moral crecientemente competitivo.

En la Tabla 2, detallamos los tres conceptos según sus cuatro variables constitutivas: actores principales, lógica y modo de acción, relación con la política pública de cultura, relación con la sociedad civil y objetivos:

Tabla 6 - Estrategias de acción cultural

Variables	Marca regional	Diplomacia cultural	Cooperación cultural
Configuración de actores y modalidades de participación	La acción cultural es liderada centralmente por la organización internacional, que actúa como principal sujeto político y simbólico del proceso, a través de sus órganos ejecutivos, unidades técnicas y dispositivos de comunicación institucional. Los Estados miembros participan de manera indirecta, principalmente como referentes identitarios y legitimadores de la narrativa común. La sociedad civil y los sectores culturales intervienen de forma instrumental o representativa, como socios estratégicos, embajadores simbólicos o portadores de contenidos culturales, con una participación mediada, selectiva y generalmente subordinada a los objetivos de visibilidad y posicionamiento institucional.	La acción cultural se estructura en torno a los Estados miembros como actores centrales, en coordinación con la organización internacional, que cumple funciones de articulación, facilitación y proyección externa. Los ministerios de cultura, relaciones exteriores y organismos especializados concentran la toma de decisiones y la implementación. La sociedad civil participa de manera puntual y no programática, principalmente como interlocutora, mediadora o ejecutora en actividades específicas (festivales, exposiciones, intercambios, eventos académicos), sin ocupar un rol estructural ni incidir de forma sostenida en la definición de agendas o prioridades.	La acción cultural se basa en una arquitectura actoral plural y descentralizada, en la que la organización internacional actúa como plataforma de coordinación y garantía institucional, en colaboración con los Estados y redes nacionales, regionales y transnacionales de cooperación. La sociedad civil —incluyendo comunidades locales, asociaciones culturales, colectivos artísticos, universidades y organizaciones comunitarias— participa de manera activa, programática y sostenida en la cocreación de proyectos, la implementación de acciones y, en algunos casos, en la definición de prioridades.
Lógica y modo de acción	Se articula a partir de estrategias de comunicación pública, difusión y gestión de identidad institucional, inspiradas en lógicas de marketing territorial e institucional. La acción cultural se orienta a reforzar la legitimidad simbólica y la visibilidad internacional de la organización, mediante la construcción de narrativas coherentes y reconocibles que integran dimensiones culturales, económicas y	Se estructura sobre principios de diálogo y reciprocidad entre los Estados parte, la organización internacional y otros actores del sistema internacional, adoptando un enfoque relacional de la acción cultural. Este modelo prioriza la circulación de bienes, saberes y expresiones culturales, la diplomacia del conocimiento y la representación simbólica compartida, como mecanismos para	Se funda en la cocreación y el intercambio multilateral entre actores diversos, bajo una lógica de cooperación técnica y cultural orientada al fortalecimiento de capacidades y al desarrollo institucional. Predominan esquemas horizontales de colaboración, con énfasis en la apropiación local, la sostenibilidad de los procesos y la producción compartida de valor cultural,

	diplomáticas, privilegiando la proyección externa y el posicionamiento competitivo en el sistema internacional.	fortalecer el reconocimiento mutuo, la proyección internacional y la cohesión cultural del espacio regional.	integrando la acción cultural en agendas más amplias de desarrollo, inclusión y derechos culturales.
Relación con la política pública de cultura	Integra y reinterpreta las políticas culturales nacionales en una narrativa institucional común, subordinándolas a objetivos de posicionamiento, visibilidad y proyección internacional de la organización. La política cultural funciona como recurso simbólico y estratégico, articulado con agendas económicas, turísticas y de competitividad regional, más que como ámbito autónomo de intervención pública.	Traduce las políticas culturales nacionales y regionales en acciones coordinadas de proyección internacional, respetando los marcos institucionales de los Estados parte y reforzando su capacidad de representación cultural externa. Opera como extensión de la política pública de cultura y de la política exterior, promoviendo el reconocimiento mutuo y la construcción de una identidad cultural compartida en el plano internacional.	Se articula de manera directa con las políticas públicas de cultura, contribuyendo a su fortalecimiento mediante mecanismos de cooperación técnica, formación, circulación y coproducción, entre otros. Se alinea con agendas internacionales de cultura y desarrollo, promoviendo la transversalidad de la cultura con sectores como la inclusión social, la educación, el medio ambiente, el género, entre otros.
Objetivos	Posicionar a la organización como actor cultural relevante y competitivo en el sistema internacional, consolidando una identidad institucional reconocible y atractiva. Busca aumentar su visibilidad, capacidad de influencia y valor simbólico, así como atraer alianzas, inversión y consumo cultural, potenciando el impacto económico de las industrias culturales, el turismo y la exportación de bienes y servicios culturales.	Reforzar la legitimidad, el prestigio y el reconocimiento cultural colectivo del espacio regional, mediante la proyección internacional de valores, lenguas y expresiones culturales compartidas. Persigue fortalecer la cohesión simbólica entre los Estados parte y ampliar su capacidad de interlocución cultural en el sistema internacional.	Promover el desarrollo cultural sostenible, la diversidad y la equidad a través de la cooperación, impulsando vínculos sociales y culturales desde la lógica de los derechos culturales y el beneficio compartido.

Fuente: elaboración propia a partir de Martinell Sempere (2018), Melissen (2005); Podestá (2002); Villanueva (2018).

Conviene subrayar que no toda iniciativa institucional presentada bajo el rótulo de cooperación cultural atiende al concepto teórico que aquí adoptamos. La simple denominación no garantiza su correspondencia con la definición operacionalizada en nuestro marco teórico

ni con el modelo relacional y horizontal que implica en la práctica. En la realidad internacional, las acciones culturales agrupadas bajo la etiqueta de "cooperación" se sitúan en distintos puntos del espectro teórico: desde estrategias unilaterales de marca regional, orientadas a la proyección de imagen y valor institucional; pasando por modalidades de diplomacia cultural asociadas al poder blando y a la persuasión simbólica; hasta formas más avanzadas de cooperación cultural solidaria, fundamentadas en la reciprocidad, la participación ciudadana y el beneficio mutuo y multinivel. Para evaluar este dominio, por tanto, es necesario analizar cada estrategia de acción cultural en su mayor o menor adhesión a la visión constructivista cosmopolita de "comunidades políticas con valores superiores al de la soberanía nacional" (Villanueva, 2018, p. 683) y su intención de promover los valores de la identidad cultural regional entre las poblaciones de sus Estados parte (Indraswari Ma, 2015).

La acción cultural se transforma en un instrumento de legitimación regional y ciudadana cuando trasciende los marcos de la diplomacia cultural tradicional y se orienta hacia la construcción de prácticas de cooperación cultural. Por consecuencia, en la medida en que un proyecto regional logra, a través de su acción cultural, promover la participación ciudadana, el diálogo intercultural y la apropiación social del patrimonio compartido, puede contribuir a fortalecer los lazos simbólicos y materiales entre los Estados y las sociedades, incrementando el grado de regionalidad alcanzado. Del mismo modo, una acción cultural concebida como espacio de encuentro y colaboración —y no como proyección de imagen o herramienta de política exterior— puede ayudar a reducir los déficits democráticos y social (Grandi, 1997), al generar ámbitos de participación, reconocimiento y redistribución simbólica que amplían la legitimidad del proceso regional.

La acción cultural constituye una de las dimensiones centrales de las organizaciones regionales postimperiales como la CPLP y la SEGIB, porque éstas fueron creadas para gestionar el proceso de institucionalización de regiones definidas por sus afinidades lingüísticas, culturales e históricas. Más aún, esta tesis asume que el ámbito cultural trasciende su función simbólica o identitaria y se constituye como un observatorio privilegiado de los modos en que estas organizaciones intentan responder a los desafíos de legitimidad y cohesión social inherentes a proyectos regionales estructuralmente asimétricos.

Desde esta perspectiva, los planteamientos de (Sánchez, 2016) sobre la participación ciudadana y la diversidad cultural en los procesos de integración sudamericanos permiten establecer un paralelo con los conceptos de déficit democrático y social desarrollados por Grandi (1997). Según Sánchez (2016), la falta de mecanismos efectivos de participación y la escasa incorporación de la diversidad cultural en los marcos regionales generan una ciudadanía

limitada y excluyente, restringida a las élites políticas y económicas. Tal como ocurre con el déficit democrático, ello se traduce en la ausencia de canales reales de participación ciudadana en la toma de decisiones, lo que debilita la legitimidad de los proyectos regionales y su capacidad de generar pertenencia.

A su vez, el déficit social se refleja en la incapacidad de los procesos de integración para incluir, en igualdad de condiciones, a los sectores históricamente marginados —como pueblos indígenas, afrodescendientes o comunidades rurales—, cuyas voces y expresiones culturales raramente encuentran espacio en las agendas regionales (Grandi, 1997). En este sentido, la noción de ciudadanía regional, en la línea de Sánchez (2016), implica más que la formalidad de derechos para incluir reconocimiento de la pluralidad cultural y la creación de estructuras que garanticen la participación estos grupos en la construcción simbólica y material de la región.

Concebimos, por lo tanto, el análisis de las estrategias de acción cultural como una variable privilegiada para analizar —y potencialmente transformar— tanto el déficit democrático como el déficit social de los procesos regionales y, por ende, para examinar las condiciones de construcción de una ciudadanía regional. En su dimensión democrática, las estrategias de acción cultural permiten evaluar si las organizaciones abren espacios estables y significativos de cocreación, deliberación y corresponsabilidad con actores no estatales, más allá de los gobiernos y de los sectores técnicos especializados. En su dimensión social, posibilitan analizar si las lógicas de acción, los marcos programáticos y los mecanismos de implementación incorporan a grupos y comunidades históricamente excluidos.

Asimismo, la relación de la acción cultural con las políticas públicas, su grado de alineación con agendas de justicia social y su capacidad para fortalecer redes culturales transnacionales permiten observar si la acción cultural opera como un instrumento redistributivo de capital simbólico y capacidades, o si reproduce dinámicas jerárquicas propias de la marca regional o de la diplomacia cultural tradicional. En este sentido, una acción cultural de marco cooperativo - la cooperación cultural propiamente dicha - se distingue por quiénes participan y cómo se decide, con qué lógicas y modos de acción y con qué objetivos asociados a las políticas públicas y la equidad cultural en el espacio regional.

De este modo, el análisis de las estrategias predominantes de acción cultural de la SEGIB y la CPLP permitirá examinar en qué medida estas organizaciones logran articular identidad regional, democracia cultural y ciudadanía regional, vinculando la construcción simbólica de la región con prácticas de cooperación orientadas al beneficio compartido y a la reducción de desigualdades históricas. Se asume que, cuanto más se aproximen a un modelo

de cooperación cultural —en contraste con lógicas de marca regional o de diplomacia cultural—, mayor será su contribución al fortalecimiento de la democracia cultural y la ciudadanía regional. En la siguiente sección, conectamos estos conceptos, propios del regionalismo, con los aportes de las teorías poscoloniales, cuyas herramientas conceptuales dedicadas al estudio de legados históricos, asimetrías de poder y disputas por reconocimiento enriquecen la lectura de proyectos regionales postimperiales.

3. TEORÍAS POSCOLONIALES, LA INTERCULTURALIDAD Y SU RELACIÓN CON LA DEMOCRACIA CULTURAL Y LA CIUDADANÍA REGIONAL

En términos disciplinarios se suele asignar el surgimiento de la teoría poscolonial a la academia anglosajona, a partir de los trabajos de académicos de países del Sur Global afiliados institucionalmente a universidades de EE. UU. y el Reino Unido en la década de 1980 (Elam, 2019), en especial dentro de los estudios literarios y de la cultura, con gradual expansión hacia las Ciencias Sociales (Elam, 2019; Fischer-Tiné, 2010) Sin embargo, el origen del pensamiento poscolonial, antes de su sistematización como disciplina científica, es anterior; está en los movimientos políticos anticoloniales (Boehmer, 2013) que se multiplicaron en Asia, América Latina y Caribe y África a lo largo del siglo XX y, en particular después de la Segunda Guerra Mundial asociados a las luchas por la descolonización y la autodeterminación, los nuevos nacionalismos de Estados recién independientes, procesos revolucionarios y de emancipación de grupos reprimidos (Lazarus, 2013). Es el periodo de emergencia del tercermundismo, del movimiento de los no alineados, en que se edifica un nuevo lenguaje para las políticas nacional e internacional construido fuera y contra los centros hegemónicos del poder fático y epistémico (Lazarus, 2013).

Así, desde el principio, en las obras y en los movimientos fundadores del pensamiento poscolonial hay una preocupación teórica y política con el poder de los discursos, las ideas, el lenguaje y los marcos de pensamiento y su capacidad de seguir colonizando al pensamiento y el comportamiento de los sujetos mismo cuando sus naciones y vidas ya no está sometidas a un régimen político de dominación imperialista o colonial. Entre ellas, se destaca *Piel Negra, Máscaras Blancas*, publicada en 1952 por Frantz Fanon (1925-1961), psiquiatra y filósofo de Martinica, donde argumenta que el racismo y la opresión generan la internalización de la inferioridad por parte de los colonizados. Esto los lleva a la imitación y adopción de los valores y perspectivas de los colonizadores blancos y la negación y rechazo de sus propias raíces culturales en búsqueda de reconocimiento y legitimidad, creado identidades fragmentadas y

alienadas, además de efectos psicológicos duraderos de deshumanización (Fischer-Tiné, 2010). La mentalidad antiimperialista radical de Fanon fue influenciada en parte por su maestro, el escritor Aimé Césaire (1913-2008), quien alrededor de la misma época publicó un ensayo sobre el colonialismo en el cual desacreditó la gran promesa de "civilización" y "progreso" de Europa como una retórica para encubrir las asimetrías de poder y relaciones de explotación basadas en el racismo (Fischer-Tiné, 2010), abogando, en contrapartida, por la valorización de la *négritude* (Kumar, 2011).

En lo que concierne a la academia anglosajona, hay consenso en considerar la obra *Orientalismo* (1978) de Edward Said como texto fundador de los estudios poscoloniales (Kumar, 2011) y de asignarle un rol destacado en la popularización de esta corriente más allá de los circuitos universitarios. La influencia de Said se debe, en parte, a su capacidad de sistematizar y profundizar ideas críticas que ya circulaban en la atmósfera intelectual de la segunda mitad del siglo XX sobre la hegemonía de las visiones de mundo occidentales en la producción de conocimiento y la política mundial, bebiendo de fuentes como Antonio Gramsci y Michel Foucault (Fischer-Tiné, 2010). A partir de una extensa revisión de representaciones culturales de Oriente – en el arte, la música, la política y la ciencia – analiza el proceso de construcción de estereotipos sobre Oriente asociados a lo irracional, primitivo, atrasado y peligroso; y su utilización como un espejo de contraste a partir del cual Occidente y, particularmente Europa, se puede ver a sí misma como civilizada, avanzada y superior:

> El orientalismo no dista mucho de lo que Denys Hay ha llamado la idea de Europa,' una noción colectiva que nos define a «nosotros» europeos, contra todos «aquellos» no europeos, y se puede decir que el componente principal de la cultura europea es precisamente aquel que contribuye a que esta cultura sea hegemónica tanto dentro como fuera de Europa: la idea de una identidad europea superior a todos los pueblos y culturas no europeos. Existe, además, la hegemonía de las ideas europeas sobre Oriente, que reiteran la superioridad europea sobre un Oriente retrasado […] (Said, 2008, p. 27).

El énfasis de Said (2008) está en las representaciones culturales como forma de legitimar relaciones de dominación política y hegemonía epistémica. Insiste en que la relación entre Occidente y Oriente se constituyó como relación de poder, con diferentes grados de hegemonía del primero sobre el segundo a lo largo de los siglos, pero siempre basadas sobre una estructura de dominación cultural (Said; Fuentes, 2008, p. 50). A pesar de su filiación a los estudios literarios y culturales, sus ideas pronto tuvieran efectos sobre los estudios de área y las disciplinas sociales - a quienes critica directamente - e influenciaron a las generaciones siguientes de investigadores poscoloniales en diferentes partes del mundo. La guía común de

estos estudios es el interés por desvendar y denunciar las relaciones entre cultura y poder, es decir, entre las representaciones simbólicas y su capacidad de condicionar comportamientos y resultados políticos.

La influencia de Said es evidente en los esfuerzos por deconstruir oposiciones dicotómicas atribuidas al lenguaje colonial, como Oriente/Occidente, civilizado/salvaje, desarrollado/subdesarrollado, colonizador/colonizado. Büschel (2019) por ejemplo, recuperando ideas de James Ferguson, argumenta que la dicotomía civilización *versus* barbarie del siglo XIX tiene su continuidad actualizada en las naciones de desarrollo y subdesarrollo en el siglo XX. De manera semejante, Escobar (2001) invita a pensar críticamente sobre el vocabulario del desarrollo, que ha logrado imbricarse en el lenguaje del sentido común, como si fuera neutral, obviando la debida precisión conceptual y los sentidos políticos de sus usos.

A la vez continuador y disidente de las obras de Edward Said, el académico Homi Bhabha, de origen indio y filiado institucionalmente a universidades como Oxford y Harvard, pone énfasis en la naturaleza inestable y precaria de las identidades coloniales, destacando que las pretensiones hegemónicas de los colonizadores estuvieron sujetas a cuestionamientos y estrategias de resistencia y reapropiación por parte de los colonizados. De este modo, a diferencia de la visión *foucaultiana* de Said sobre la totalidad del poder colonial, Bhabha dirige su mirada a las contradicciones y retroalimentaciones entre culturas dominantes y dominadas y las brechas de poder desde donde es posible a los dominados ejercer su agencia, sin que se pueda establecer un resultado predeterminado frente a la cultura del dominador. El autor llama atención, así, a la multiplicidad de situaciones resultantes de la colonialidad y sus efectos en el presente poscolonial:

> La poscolonialidad (…) es un saludable recordatorio de las persistentes relaciones "neocoloniales" dentro del "nuevo" orden mundial y la división multinacional del trabajo. Tal perspectiva hace posible la autentificación de historias de explotación y la evolución de estrategias de resistencia. Más allá de esto, empero, la crítica poscolonial da testimonio de los países y las comunidades (del norte y del sur, urbanas y rurales) constituidas, si se me permite la frase, "de otro modo que con la modernidad". Esas culturas de una contramodernidad poscolonial pueden ser contingentes a la modernidad, discontinuas o enfrentadas a ella, resistentes a sus tecnologías opresivas y asimilacionistas; pero también despliegan la hibridez cultural de sus condiciones fronterizas para "traducir", y en consecuencia reinscribir, el imaginario social de la metrópoli y la modernidad (Bhabha, 2002, p. 23).

En su elaboración teórica, dos conceptos se destacan: el de tercer espacio y el de hibridación cultural. Bhabha parte del principio de que una cultura no existe como una entidad en sí misma; por el contrario, se construye como enunciación en el lenguaje en el momento en

que se confronta con otra cultura. El reconocimiento de este carácter construido de las culturas derrumba cualquier reclamo jerárquico, así como cualquier ideal de esencialidad o pureza identitaria (Bhabha, 2002). El *tercer espacio* es donde se da la interacción entre culturas coloniales y poscoloniales antes de fijarse en categorías polarizadas; es el espacio de negociaciones, hibridaciones y resistencias culturales, donde se producen nuevas formas de identidad que no se ajustan a las categorías preexistentes ni a categorías que se quieran volver a fijar (Bhabha, 2002).

Desde América Latina y Caribe, la corriente decolonial, originada del Grupo de Investigación Modernidad/Colonialidad, también aporta contribuciones útiles al estudio de las narrativas como campo de poder con remanentes coloniales. El grupo surgió en los años 1980, en universidades del Norte Global e incluye a autores como Aníbal Quijano, Arturo Escobar, Santiago-Castro Gómez y Catherine Walsh. El Grupo reconoce como antecedentes e influencias los estudios poscoloniales anglosajones, la teoría del sistema mundial y la teoría de la dependencia, poniendo énfasis en la interconexión entre cultura y capitalismo (Castro-Gómez; Grosfoguel, 2007).

El pensamiento decolonial está basado en dos ideas-fuerza. La primera está en el nombre del grupo de investigación: la relación intrínseca entre la modernidad y el colonialismo (Dussel, 1996). Dicho de otro modo, la Europa moderna no puede comprenderse como una evolución lineal del medievalismo feudal; se configuró, en cambio, a partir de su expansión imperial, mediante la cual se constituyó como centro del sistema mundial al producir de forma simultánea la colonialidad a través de una imposición político-económica y cultural que relegó a los territorios conquistados a la periferia. Mientras Europa se convertía en el centro de la mercantilización de la fuerza laboral y sede del nuevo mercado global basado en la relación capital-salario, en las regiones colonizadas las poblaciones eran incorporadas al mercado a través de relaciones laborales no salariales, de servidumbre o esclavitud, estableciendo, así, una división racial del trabajo a nivel mundial (Quijano, 2000).

Para justificar la destinación de poblaciones autóctonas y afrodescendientes a la explotación, se elaboró un complejo sistema de jerarquización cultural y racial, en que Europa se asignaba el rol de pináculo de la evolución humana, responsable por llevar la civilización, la racionalidad y la modernidad al resto del mundo. Siguiendo el raciocinio de Edward Said, los teóricos decoloniales también señalan que el fundamento del discurso europeo colonial fueron los pares dicotómicos como primitivo-civilizado, mágico-científico, irracional-racional, tradicional-moderno (Quijano, 2000) en que Europa siempre ocupaba el polo positivo.

La segunda idea-fuerza de la corriente decolonial es que, a pesar de la descolonización jurídica y política de los países latinoamericanos, no ha habido una descolonización de las relaciones sociales, políticas y económicas ni de los marcos culturales que las sostienen dentro de las naciones independientes (Quijano, 2000). En otras palabras, aunque la colonización haya terminado, persiste la *colonialidad del poder* (Quijano, 2000) aparente en las jerarquías raciales, étnicas, epistémicas, económicas y de género que aun organizan el sistema social. El racismo hacia los pueblos originarios y afrodescendientes como manutención de jerarquías de poder fue parte constitutiva de los procesos de construcción de las naciones independientes en la región y persiste como desafío en la conquista de sociedades no solo descolonizadas, sino *decoloniales*. Aunque determinados pares dicotómicos hayan desaparecido del lenguaje, persiste la lógica jerárquica que valora desigualmente a personas, idiomas, culturas y saberes.

Si bien los teóricos del grupo Modernidad/Colonialidad insisten sobre su diferencial frente a los estudios poscoloniales, subrayando su afinidad con las teorías marxistas del sistema-mundo y la dependencia, en este trabajo están entendidos como una parte de perspectivas intelectuales transdisciplinares, académicas y no académicas llamadas poscoloniales, que tienen en común su "revisionismo crítico, consistentemente dirigido al pasado colonial y sus legados en el presente, así como en las formas de colonialismo que han surgido más recientemente en el contexto de un mundo cada vez más globalizado pero incompletamente descolonizado" (Huggan, 2013, p. 30)[6].

Los postulados teóricos de la poscolonialidad – y particularmente los de Said y Bhabha –sobre el poder de las representaciones culturales, y sus efectos sobre los pueblos y naciones colonizados, nos ayudan a orientar la mirada hacia las construcciones discursivas que sostienen los proyectos regionales de la CPLP y la SEGIB. Convocan a preguntarnos, por ejemplo, si estos fundamentos discursivos se fijan en dicotomías heredadas de la matriz colonial pero actualizadas – como desarrollo/subdesarrollo, metrópolis/colonia, norte/sur – o postulan el reconocimiento de culturas híbridas y de procesos identitarios abiertos y concurrentes, y, por qué no, en disputa.

En este sentido, la crítica poscolonial aporta herramientas para analizar cómo se definen y organizan los marcos de la cooperación cultural en el interior de la estructura institucional de la CPLP y la SEGIB. A su vez, otros aportes del mismo campo permiten examinar la dimensión

[6] En el original: "*a performative mode of critical revisionism, consistently directed at the colonial past and assessing its legacies for the present, but also intermittently focusing on those forms of colonialism that have surfaced more recently in the context of an increasingly globalized but incompletely decolonized world*" (Huggan, 2013, p. 30).

externa de estas organizaciones, es decir, la manera en que se representan a sí mismas y proyectan su posición en el sistema internacional. El interés analítico se centra, así, en comprender cómo estas instituciones, al producir marcos espaciales y discursivos para la interacción social, desbordan las delimitaciones geográficas convencionales —como los continentes europeo, americano, africano o asiático— y contribuyen a la configuración de nuevas entidades y espacios de articulación transregional (Middell, 2019).

Lo interesante de los dos casos es justamente cuestionar su grado de novedad, una vez que están construidas sobre geografías y relaciones políticas heredades de la relación colonial. El colonialismo y los procesos de independencia son momentos históricos de gran interés para evaluar la imaginación, representación y organización del mundo en regiones discretas, cada una con características previamente asignadas (Castrick, 2019). Del mismo modo, la creación de la Organización de las Naciones Unidas, la Guerra Fría y el post Guerra Fría son momentos de rediseño del mapa global y de las macrorregiones políticas constituidas a la vez como continuidad y como diferencia frente a sus antecesoras (Castrick, 2019).

Desde el caso de la Organización Internacional de la Francofonía, Jürgen Erfurt (2019) describe el esfuerzo de Francia por crear una región no contigua con sus excolonias basada en la política lingüística e instituciones diseñadas para promoverla. Incluye a lo que llama *hispanofonía*, *lusofonía* y, en cierta medida, la *commonwealth* británica como otros ejemplos de la estrategia postimperial de crear proyectos transregionales basados en identidades culturales y lingüísticas (Erfurt, 2019). Al utilizar el argumento positivo de la proximidad cultural y la comunicación en el mismo idioma, ¿por acaso al fundar organizaciones como la OIF, la CPLP y la SEGIB sus miembros olvidan que las lenguas francesa, portuguesa y española fueron objeto de "políticas lingüísticas por la espada" (Bochmann, 2019)? Seguramente no.

Visto con cierta distancia temporal, la adopción de un idioma a partir del contacto entre dos poblaciones que hablan lenguas distintas puede parecer un fenómeno natural, sin orientaciones políticas. Según la experiencia histórica, al principio los lingüistas calificados son los encargados de aprender idiomas extranjeros o actuar como traductores, lo cual es suficiente para contactos a corto plazo (Bochmann, 2019). Sin embargo, a largo plazo la estrategia habitual es establecer políticas lingüísticas; que puede ser el multilingüismo a ambos lados del contacto, la adopción voluntaria de una lengua de comunicación (una de las dos o una tercera) o la imposición más o menos violenta de una de las lenguas en detrimento de las otras (Bochmann, 2019, p. 525). En la lógica colonial, la última estrategia predominó.

Y esto explica, en parte, por qué ni mismo el modelo originario de la OIF se mantuvo coherente con el criterio lingüístico, sufriendo múltiples reformulaciones. Desde la crítica poscolonial, se señala el carácter social elitista de adoptar los idiomas de la colonización como criterio de inclusión de países que no son monolingües, sino zonas de contacto cultural y pluri/multilingüismo (Erfurt, 2019). Como reacción e intento de descolonizar su discurso, la OIF pasó a adoptar el concepto de *francofonía plural*, incluyendo, además del francés, otras lenguas existentes en el espacio francófono. Además, con la pretensión de elevar a la OIF al estatus de contranarrativa frente a la globalización y homogeneización estadunidense (Erfurt, 2019), la organización pasó a aceptar Estados miembros cuyo idioma oficial no es el francés, pero que posee número relevante de hablantes o vínculos culturales con el idioma.

Frente a proyectos regionales basados en la unidad, la identidad heredada, la lengua colonial, las teorías poscoloniales ofrecen como alternativa la interculturalidad. Desde América Latina, Catherine Walsh ha sido una de las principales autoras en teorizar la interculturalidad como proyecto político, distinguiéndola del multiculturalismo liberal. Según la autora, la *interculturalidad crítica* emerge de las luchas de los pueblos indígenas y afrodescendientes por transformar las estructuras coloniales del Estado, el conocimiento y la educación, proponiendo una "convivencia entre mundos diversos en condiciones de dignidad, respeto y justicia" (Walsh, 2009). Esta perspectiva conecta con las preocupaciones centrales del pensamiento decolonial, en espacial la necesidad de desmantelar la colonialidad del saber y del poder, y de construir marcos de cooperación, ciudadanía y pertenencia que reconozcan la pluralidad cultural, epistémica y lingüística de nuestras sociedades. En ese sentido, las teorías poscoloniales y decoloniales no solo permiten analizar las narrativas oficiales de organismos como la CPLP o la SEGIB, sino también evaluar críticamente su apertura —o resistencia— a construir proyectos de interculturalidad regional.

Estas dos visiones contradictorias, entre un modelo unitario de identidad colectiva heredero de las naciones y los imperios coloniales y un proyecto político de reconocimiento de la diversidad y su puesta en diálogo intercultural se traducen en los conceptos de *nativismo* y *pluralismo*, utilizados por Valenza y Oddone (2024) en su análisis de la cooperación cultural regional. Para los autores, el *nativismo* corresponde a una visión esencialista de la cultura, entendida como un sistema coherente, homogéneo y delimitado de significados y prácticas. Bajo la lógica nativista, la acción cultural regional se destina a reforzar una identidad colectiva—nacional, civilizatoria o histórica— que se presenta como preexistente, orgánica y estable. En los casos analizados en su artículo (como la CAN o la CEI), el nativismo se traduce en discursos que normalizan una herencia cultural común, promueven la idea de una unidad

espiritual y memorialista y reducen la diversidad interna al ideal de una cultura unificada. Este enfoque sirve a menudo como mecanismo de legitimación política y como herramienta para fijar fronteras simbólicas frente a *otros* externos.

En contraste, el *pluralismo* implica una concepción relacional y dinámica de la cultura, en la que la diversidad no solo se gestiona, sino que se asume como principio constitutivo del orden regional. Así como en la concepción intercultural, en el pluralismo las culturas no son vistas como entidades fijas, sino como espacios de hibridación, coproducción y negociación constante. En este marco, las iniciativas y discursos culturales pluralistas son las que buscan reconocer y gestionar la diferencia en lugar de suprimirla, reconociendo el carácter híbrido y abierto de las identidades colectivas.

Valenza y Oddone (2024) sostienen que, en la práctica, las organizaciones regionales funcionan como *regímenes de diversidad*, donde los constructores del orden cultural seleccionan qué diferencias se reconocen y cuáles se silencian. Así, el nativismo y el pluralismo no son categorías excluyentes, sino puntos en un espectro de estrategias mediante las cuales los proyectos regionales intentan organizar la diversidad cultural y legitimar su propio modelo de integración o cooperación.

La interculturalidad y el pluralismo dialogan, además, con el paradigma de política cultural conocido como *democracia cultural*, modelo de gestión de la cultura diseminado a partir de los años ochenta. La democracia cultural emerge a partir de las críticas multiculturales y poscoloniales a la centralización y al eurocentrismo de los modelos de política cultural anteriores. Desde una perspectiva ampliada de cultura, rechaza cualquier forma de etnocentrismo, defiende la coexistencia legítima de múltiples manifestaciones culturales, cada una con sus propias prácticas y códigos (Evrard, 1997), y promueve la igualdad de oportunidades entre los diferentes grupos socioculturales, lo que supone que la estructura de la oferta, fruición y producción cultural debe ser lo suficientemente diversa como para respetar y satisfacer la pluralidad de gustos y expresiones (Bonet; Négrier, 2018).

Este paradigma se consolidó en el debate internacional sobre diversidad y derechos culturales a inicios de los años noventa, articulado con la noción de desarrollo cultural y con marcos como la Década Mundial para el Desarrollo Cultural (1988–1997) y la Convención de la UNESCO sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales del 2005 (Meyer-Bisch, 2012). En este marco, la democracia cultural postula el reconocimiento de las prácticas culturales de cada grupo social, incluso aquellas que podrían ser consideradas ilegítimas bajo los modelos de excelencia artística o inviables bajo la lógica del mercado. Además, prioriza el

reconocimiento, la participación ciudadana y la redistribución de recursos y visibilidad para expresiones históricamente marginalizadas (Lacerda, 2010; UNESCO, 1982).

A partir de lo expuesto, las teorías poscoloniales ofrecen un marco analítico para articular las discusiones sobre regionalidad, ciudadanía regional y legitimidad de los proyectos regionales con la construcción de la decolonialidad, el pluralismo y la interculturalidad. Desde esta perspectiva, la diversidad cultural se integra como un principio constitutivo de la legitimidad de los proyectos regionales, y no como un rasgo accesorio o meramente declarativo. En este sentido, la acción cultural puede constituirse en un instrumento relevante para la promoción de la democracia cultural y de la ciudadanía a escala regional, en la medida en que se sustente en narrativas pluralistas y se estructure como una práctica de cooperación cultural orientada por los paradigmas de la interculturalidad y la democracia cultural.

Este enfoque permite evaluar si la CPLP y la SEGIB consiguen abrir espacios efectivos de inclusión para grupos históricamente marginados —como pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres, juventudes o migrantes— y si su acción cultural contribuye a una redistribución más equitativa de recursos materiales y simbólicos. Cuando la cultura opera como campo de mediación y de cuestionamiento de las jerarquías heredadas, la cooperación cultural adquiere potencial para enfrentar los déficits democrático y social característicos de los proyectos regionales, fortaleciendo la ciudadanía regional, ampliando la democracia cultural y promoviendo dinámicas interculturales más inclusivas en los espacios donde estas organizaciones actúan.

A fin de sintetizar nuestra fundamentación teórica, vamos a articular los diferentes aportes teóricos que componen nuestro marco de análisis, a fin de comprender la relación entre la acción cultural y la construcción de proyectos regionales en contextos postimperiales. Desde el Enfoque del Nuevo Regionalismo y la teoría constructivista, entendemos que las regiones no son entidades dadas, sino espacios sociales en formación, cuya legitimidad y grado de regionalidad dependen del modo en que los actores —estatales y no estatales— participan en su configuración simbólica y material. En este marco, la acción cultural adquiere relevancia al operar simultáneamente sobre los dos planos donde se manifiestan los déficits del regionalismo en proyectos marcados por asimetrías históricas entre exmetropolis y excolonias: el democrático, en lo que concierne a quiénes y cómo participan en el proyecto regional; y el social, en lo que refiere a qué sectores y grupos son efectivamente incluidos o beneficiados por las políticas y discursos de cooperación regional.

Las teorías poscoloniales amplían el horizonte de análisis del regionalismo, al situar dichas preguntas dentro de la persistencia de jerarquías históricas derivadas de la colonialidad

del poder y del saber. Desde esta perspectiva, criterios como el pluralismo, la ciudadanía, la democracia cultural y la interculturalidad dejan de ser dimensiones accesorias para convertirse en el núcleo proyectos regionales que busquen transformar relaciones históricas heredadas del período colonial, revirtiendo las asimetrías materiales y simbólicas entre países y, en particular, entre grupos sociales. En consecuencia, el ámbito cultural se erige como un espacio estratégico para observar si las organizaciones regionales postimperiales, como la CPLP y la SEGIB contribuyen para a una regionalización representativa, plural y legítima, basada en la democracia cultural y la ciudanía regional.

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL EN LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA (CPLP)

La historia de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) es un reflejo de la compleja trama de relaciones políticas, sociales y culturales que han caracterizado a los países lusófonos a lo largo del siglo XX. La idea de una comunidad intergubernamental que uniera a las naciones de habla portuguesa comenzó a tomar forma en la década de 1950, en un contexto marcado por el post-II Guerra Mundial y los movimientos de lucha anticolonial en todo el mundo. Sin embargo, la dictadura militar en Brasil (1964-1985), el Estado Novo en Portugal (1933-1974) y las guerras anticoloniales en los Países Africanos de Lengua Portuguesa fueron obstáculos para cualquier avance hacia una cooperación efectiva, construida desde marcos solidarios y con participación de diferentes sectores sociales, quedando restringida a movimientos desde las cúpulas gubernamentales y sus ejercicios de retórica y propaganda.

Entre el autoritarismo y el colonialismo, no existían las condiciones necesarias para la creación de una comunidad de países lusófonos. Las prioridades de los gobiernos eran la seguridad interna y la lucha por la independencia, respectivamente y las relaciones entre Portugal y las colonias eran tensas debido a las guerras coloniales. La Revolución de los Claveles en Portugal, que derrocó la dictadura de Antonio Salazar y restauró la democracia, fue un punto de inflexión en la política exterior portuguesa, favoreciendo a los movimientos de independencia de las colonias portuguesas en África y abriendo la puerta a nuevas posibilidades de colaboración.

Así, en los años 1960 y 1970, los países africanos de lengua portuguesa se sumaban al panorama político de diversificación de actores de las relaciones internacionales, haciendo oír sus reclamos de soberanía nacional y de representación en derecho propio en los foros regionales y globales. Guinea-Bissau fue el primero en alcanzar la independencia en 1974. Al año siguiente, Angola, Cabo Verde, Mozambique y Santo Tomé y Príncipe también obtuvieron su independencia, pero las guerras civiles angolana y mozambiqueña siguieron hasta 1992 y 2002, respectivamente. A su vez, el fin de la dictadura militar de Brasil en 1985 implicó un nuevo rumbo en las relaciones del país con su exmetropolis, pero principalmente con las contrapartes africanas.

Cuando se consolida como organización internacional en 1996, la CPLP es, por lo tanto, resultado de un largo proceso de transformación de las relaciones entre países anteriormente

ligados por la relación colonial y, al mismo tiempo, de la continuidad de vínculos históricos, lingüísticos y culturales heredados de aquella relación y, por ello, no exentos de tensiones. Con el propósito de contextualizar su evolución, el capítulo se inicia con una caracterización de la CPLP actual a partir de indicadores seleccionados de sus Estados miembros, que permiten ofrecer una "fotografía" del espacio lusófono contemporáneo. A partir de esta base, se retrocede en el tiempo para analizar los antecedentes y procesos históricos que condujeron a la conformación de la Comunidad en 1996 y a su desarrollo posterior.

1. LA COMPOSICIÓN ACTUAL DE LA CPLP SEGÚN INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES DE SUS ESTADOS MIEMBROS

Desde su realidad social, la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa es mucho más que la supuesta unidad del idioma oficial de sus Estados miembro, debiendo ser entendida desde su "triple diversidad - geográfica, cultural y lingüística, económica y social" (Santana Ferra, 2007, p. 95). En términos geográficos, reúne a nueve países de lengua oficial portuguesa de cuatro continentes, ninguno de ellos geográficamente contiguos entre sí:

Tabla 7 - Distribución geográfica de los Estados miembros de la CPLP por continente

África (6)	**Europa (1)**	**América (1)**	**Asia (1)**
Angola, Cabo Verde, Guinea-Bisau, Guinea-Ecuatorial, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe.	Portugal	Brasil	Timor Oriental

Fuente: Elaboración propia.

Todos los Estados miembros de la CPLP son plurilingües; donde el portugués coexiste con una diversidad de lenguas regionales y locales y en algunos países, a pesar de su estatus de lengua oficial, el portugués casi no se utiliza en la comunicación cotidiana (Brito, 2015). En este contexto, son comprensibles las críticas de la sociolingüística y las teorías poscoloniales sobre la reproducción de la hegemonía de la lengua portuguesa, inseparable del pasado colonial que la dejó como legado (Balosa, 2022).

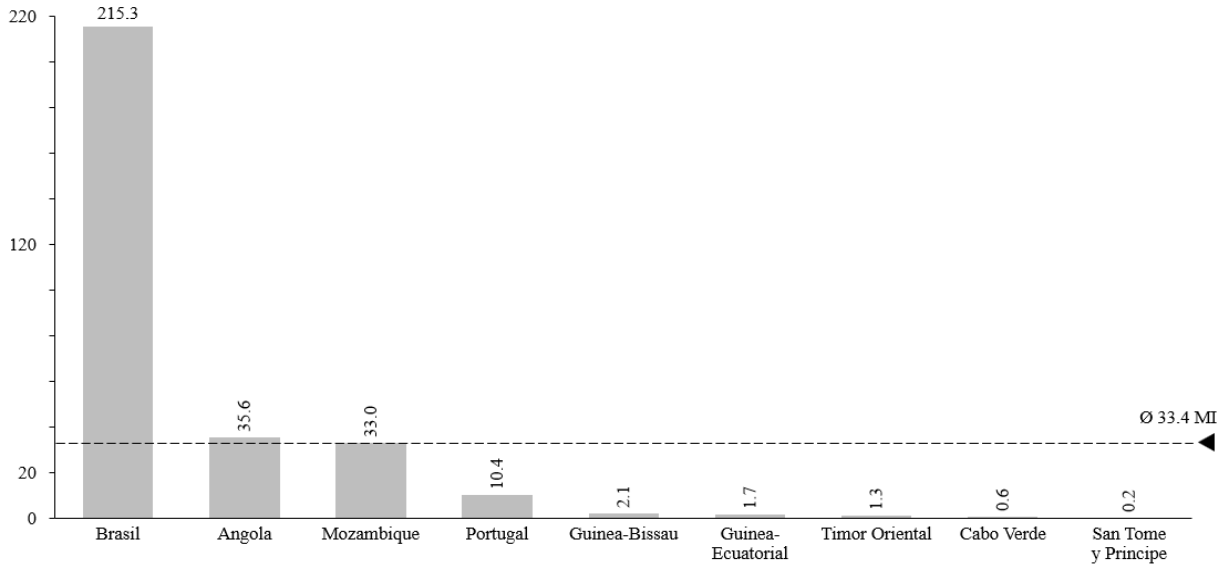
Por otro lado, si este legado es visto como simple reproducción colonial, le quitaríamos a las nuevas naciones independientes su capacidad de agencia y decisión. Al estudiar la persistencia de las lenguas coloniales en las naciones poscoloniales Appiah (1997) apunta razones diversas, como las dificultades prácticas de desarrollar un sistema educativo moderno en lenguas locales que todavía no se poseían currículos, materiales de referencia o libros de texto. Y desde razones menos nobles, menciona el papel legitimador de la lengua colonial como marca de estatus para las élites políticas que lideraron la independencia e instalaron los

primeros gobiernos nacionales. Fue elegida por los movimientos de independencia como herramienta de consolidación de "las fronteras políticas y culturales de los futuros estados" (Santana Ferra, 2007, p. 101) haciendo corresponder el territorio del naciente país a la existencia de una comunidad nacional hablante del mismo idioma.

La misma lógica justifica la elección de la lengua portuguesa como criterio básico de reunión entre los nueve países que componen la CPLP. Es ella que permite la comunicación entre naciones separadas por océanos y maricadas internamente por diversidades lingüísticas y culturales. Para algunos teóricos, su adopción en contextos internacionales es interpretada, incluso, como resistencia al creciente dominio del inglés en contexto de mundialización (Bieger-Merkli, 2010; Santana Ferra, 2007). Asimismo, hasta el momento la CPLP no considera a las diásporas lusófonas presentes como en otros países del mundo como parte de su comunidad (Santana Ferra, 2007). De este modo, desde su posicionamiento ontológico, el idioma es importante para la constitución de la organización en la medida en que refleja la genealogía colonial de sus miembros.

En la dimensión socioeconómica, la diversidad es aún más llamativa. Brasil es, con mucha diferencia, el país más poblado, lo que le confiere un gran peso en la difusión de los productos culturales en su variante del portugués, la cual viene demostrando una influencia cada vez mayor en las demás sociedades lusófonas.

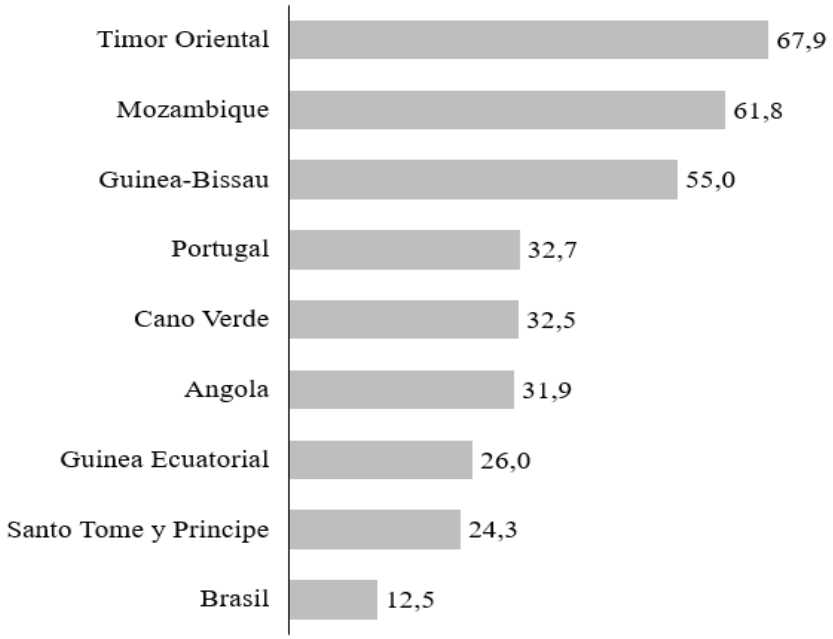
Gráfico 1 - Población total de los Estados parte de la CPLP en millones de personas (2024)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

En la brecha rural-urbana, Timor Oriental y Brasil ocupan los dos extremos, con 68% y 12% de sus poblaciones viviendo en el campo, respectivamente, según datos del Banco Mundial consolidados en 2022. La relevancia de este aspecto no se limita a las diferencias en los niveles de desarrollo, sino a que, en los países de África y Asia, la lengua portuguesa sigue siendo un vehículo de comunicación predominantemente urbano (Santana Ferra, 2007).

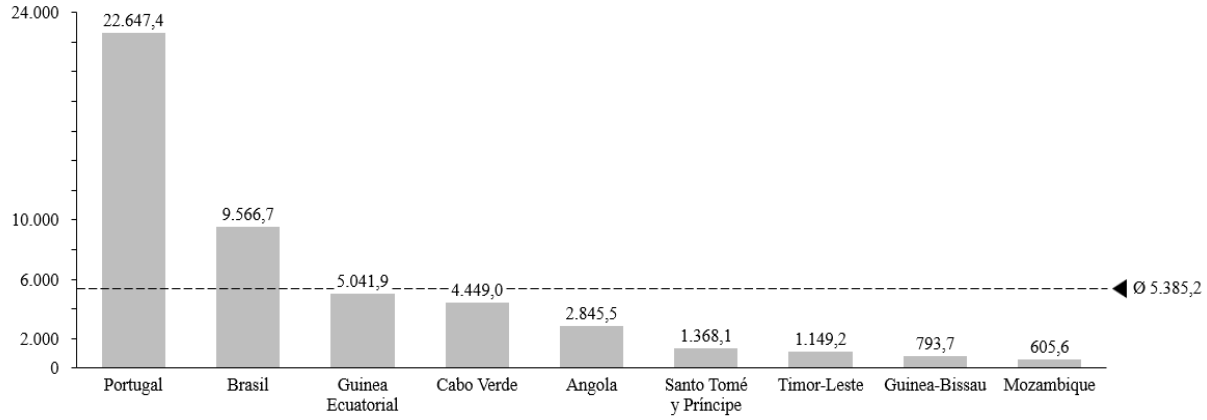
Gráfico 2 - Porcentaje de la población rural de los Estados miembros de la CPLP



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

La desigualdad económica aparece en todos los indicadores de desarrollo que tomemos como marco comparativo. A precios fijos del 2015, la renta per cápita de Portugal superaba en 40 veces a la de Mozambique en 2022, ambos ocupando los dos extremos entre los países de la CPLP. Asimismo, entre los dos más desarrollados económicamente - Portugal y Brasil – era de casi tres veces.

Gráfico 3 - PIB per cápita (US$) de los países de la CPLP en 2024, a precios constantes de 2015



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

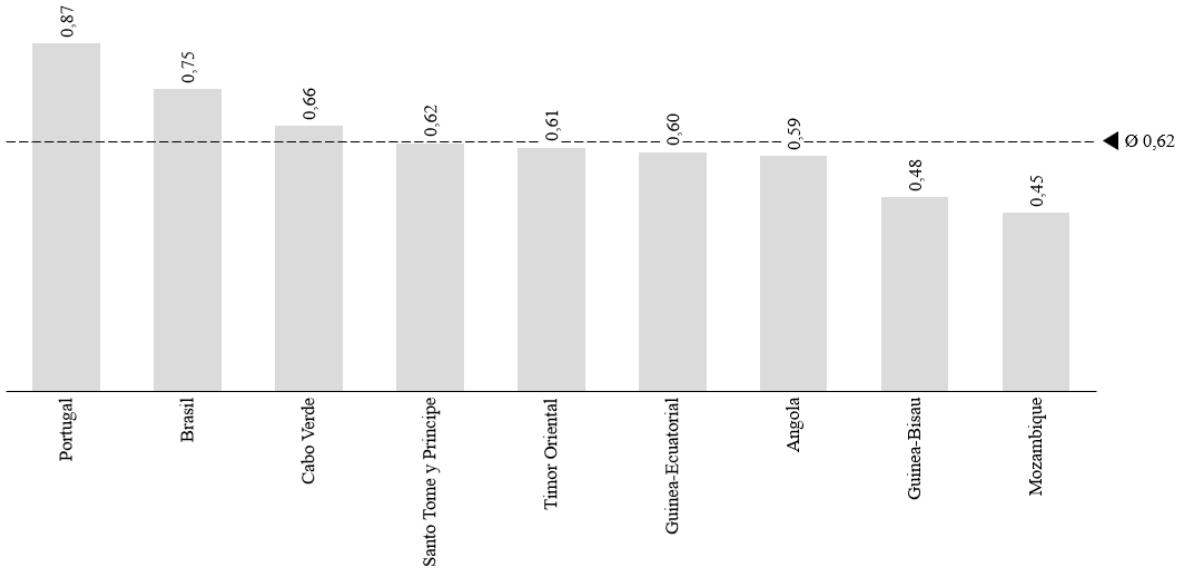
El Gráfico 4 presenta el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los países de la CPLP., un indicador compuesto que aproxima el nivel de desarrollo a partir de tres dimensiones: salud (medida por la esperanza de vida), educación (combinando años promedio de escolaridad en adultos y años esperados de escolarización en la infancia) y nivel de vida (estimado mediante la renta nacional bruta per cápita ajustada por paridad de poder adquisitivo). Con base en las franjas de IDH que mide PNUD, la CPLP se caracteriza por una estructura escalonada. Solo Portugal se ubica en el nivel muy alto (≥0,800), seguido por Brasil en el nivel alto (0,700–0,799). La mayoría de los Estados miembros se concentra en el nivel medio (0,550–0,699), mientras que Guinea-Bissau y Mozambique poseen un IDH de nivel bajo (0,000–0,549).

Esta configuración sugiere que la cooperación en el espacio lusófono opera sobre capacidades nacionales muy desiguales: la distancia entre el máximo y el mínimo IDH del conjunto alcanza 0,42 puntos, lo que es consistente con diferencias sustantivas en infraestructura social, disponibilidad de recursos y densidad institucional. En términos de acción cultural regional, ello tiende a traducirse en asimetrías en la producción, circulación y sostenibilidad de iniciativas, ya que los programas que exigen cofinanciación, equipos técnicos, continuidad administrativa o acceso digital dependen de condiciones que no están distribuidas de manera homogénea entre los miembros.

En términos de acción cultural regional, la distribución del IDH funciona como un indicio de las condiciones de posibilidad de la cooperación: mientras algunos Estados tienden a contar con mayor margen fiscal, burocracias más estables y ecosistemas culturales con capacidad de planificación y ejecución, otros enfrentan restricciones en condiciones básicas de vida, como salud, educación e ingresos; lo que apunta a la necesidad estructural de cooperación

y redistribución dentro de la CPLP, como condición para que el bloque tenga sentido y retorno para las poblaciones que agrupa.

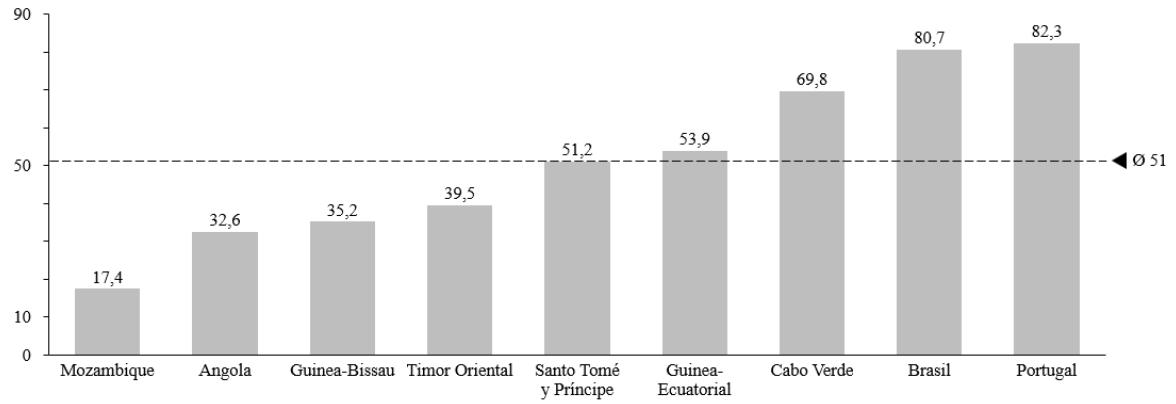
Gráfico 4 - Índice de desarrollo humano (IDH) de los países de la CPLP (2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

Otra brecha que genera preocupación es la que se refiere al acceso a Internet, en tanto este sería uno de los instrumentos importantes para la generación de un sentido de comunidad entre las ciudadanías de los diferentes países, más allá de los vínculos que se generan desde las cumbres y las relaciones intergubernamentales. La falta de acceso equitativo a la red es todavía más significativa para las relaciones entre sociedades geográficamente discontinuas, limitando los intercambios transnacionales que permitirían compartir experiencias, intercambiar ideas y colaborar en proyectos comunes desde los diferentes territorios que componen la CPLP. Solo en Brasil y Portugal más de 80% de la población está conectada y en cuatro de los nueve países de la organización (Angola, Guinea-Bissau, Mozambique, Timor Oriental) esta cifra no llega a la mitad que la de brasileños y portugueses. Mozambique llama atención por la combinación de población predominantemente rural y la tasa más baja de acceso a Internet.

Gráfico 5 - Porcentaje de la población con acceso a Internet en los países de la CPLP (2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

Por otro lado, el rápido crecimiento de la conectividad tras la pandemia, indica una tendencia a la disminución de estas disparidades en los próximos años al menos en algunos de los países africanos de lengua portuguesa. San Tomé y Príncipe, Guinea-Bissau y Timor Oriental se destacan en este aspecto, con tasas de crecimiento excepcionalmente altas (69.4%, 53.4% y 40,9% respectivamente). Por otro lado, la situación angolana apunta a la estagnación, con crecimiento casi desconsiderarle de 1,5%.

Tabla 8 - Variación en el acceso a Internet en los países de la CPLP (2019 – 2021)

País	Variación (2019 - 2021)
Santo Tome y Principe	69,40%
Guinea-Bissau	53,40%
Timor Oriental	40,90%
Mozambique	18,70%
Cabo Verde	12,60%
Guinea-Ecuatorial	9,70%
Brasil	9,20%
Portugal	9,20%
Angola	1,50%

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

Como se puede notar, las brechas entre los países de la CPLP se expresan en múltiples dimensiones, entre ellas la disparidad demográfica, con Brasil concentrando más del 70% de la población total; las asimetrías económicas, con una renta per cápita en Portugal más de 40 veces superior a la de Mozambique; y en el acceso desigual a Internet, que sigue marginando a amplios sectores rurales en países como Guinea-Bissau, Mozambique o Timor Oriental.

Estas condiciones limitan no solo la circulación de bienes y saberes, sino también la posibilidad de construir vínculos más horizontales entre las ciudadanías de los distintos países y de favorecer la cohesión de la CPLP.

Tal como señalaba Gomes (2012) retomando uno de los principios ya presentes en el documento fundacional, las necesidades de desarrollo convierten la cooperación y la solidaridad en factores fundamentales para la CPLP, no solo para superar los desequilibrios existentes, sino para afirmar un proyecto común sustentado en la equidad. Estas asimetrías tiende a concentrar responsabilidades de apoyo financiero y técnico en los países con mejores condiciones —en particular Portugal y Brasil—, pero no debería leerse como un reparto unilateral de agencia: aun con restricciones estructurales, los demás miembros pueden aportar iniciativas, buenas prácticas y propuestas desde sus trayectorias culturales, sus experiencias de gestión en contextos de escasez y sus repertorios locales y regionales, contribuciones que son relevantes para la definición de prioridades, el diseño de programas y la construcción de legitimidad social del proyecto regional. En la siguiente sección vamos a analizar el marco institucional específico de la acción cultural en la CPLP, observando de qué manera esta diversidad y estas desigualdades son abordadas – o no – en sus iniciativas.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA: PANLUSITANISMO, AMISTAD LUSOBRASILEÑA Y LUSOTROPICALISMO

En 1951, Gilberto Freyre, reconocido sociólogo brasileño emprendió un viaje por Portugal y las colonias portuguesas en África y Asia por invitación directa Sarmento Rodrigues, ministro portugués de Ultramar (Castelo, 2011). A. Este viaje, que se extendió hasta 1952, tenía como objetivo principal la preparación de un artículo sobre la colonización portuguesa en África (Castelo, 2011). En aquel momento, Freyre ya era conocido entre la intelectualidad y las élites políticas de lengua portuguesa por su formulación de la teoría del lusotropicalismo a partir de los años 1930, cuya idea rectora era el supuesto excepcionalismo de los colonizadores portugueses, que, a diferencia de los demás europeos, habrían tenido una disposición positiva de integrarse con las poblaciones locales, aprendiendo de sus culturas, y adoptando costumbres e idiomas (Guimarães, 2006; Medina, 2010; Morais, 2010). Esto habría, entonces, dado lugar a las culturas lusotropicales, en que la herencia del colonizador portugués se mezcló a la de naciones tropicales bajo su dominio, originando un *tercer espacio* (Morais, 2010, p. 69).

Adaptabilidad, hibridación y rechazo a las formas de discriminación típicas de las demás colonizaciones europeas serían, por tanto, las bases sobre las que Portugal fuera capaz de construir culturas mixtas, a partir de sus encuentros con poblaciones americanas y africanas (Cunha, 2011; Guimarães, 2006). Como resultado de una colonización supuestamente inmune a cualquier forma de racismo y adaptable al medioambiente y las culturas locales (Medina, 2000), el lusotropicalismo beneficiaba tanto a los brasileños, interesados en proyectarse como democracia racial, donde se habían combinado positivamente las "tres razas" (europea, indígena y africana) como a los portugueses, como una coartada para su recusa en descolonizar los territorios en África (Medina, 2000).

> La realidad que se revela día a día, a medida que aumenta el estudio científico de las poblaciones y culturas localizadas en las diversas regiones o subregiones tropicales marcadas por la presencia portuguesa, es la interconexión que, vinculando algunas de estas regiones o subregiones con otras a través de la cultura, las conecta a todas con Portugal, menos a través de la etnicidad que a través de la cultura; y con Brasil, a través del predominio cultural y de la constante posición y situación ecológica en espacios similarmente tropicales, y a través de la armonización o compromiso con las condiciones básicas o restricciones que ofrecen estos espacios para el desarrollo de formas de convivencia, sociabilidad y cultura europeas y, al mismo tiempo, cristianas. (Freyre, 1961, p. 29).

Si bien en sus primeros años el Estado Novo portugués había rechazado la teoría de Freyre, por discordar de su énfasis en el mestizaje, la mezcla cultural y la importancia de las herencias árabes y africanas en la formación del pueblo portugués; el viaje de Freyre marca un cambio de postura que se destina a mejorar la imagen de Portugal en un escenario internacional cambiante, post II Guerra Mundial (Castelo, 2010). Dejan de predominar en la dictadura salazarista las propuestas de superioridad racial del darwinismo social, dada la evaluación pragmática desde el régimen de que estas en nada facilitarían la manutención de las relaciones entre Portugal y sus colonias y excolonia (Castelo, 2010).

Uno de los resultados de esta redirección ideológica fue la firma del *Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta* entre Portugal y Brasil en 1954, cuyo principal era estimular el fortalecimiento de la llamada *Comunidade Luso-Brasileira*, definida por un conjunto de actitudes comunes, generadas por su historia compartida:

> […] conscientes de las actitudes espirituales, morales, étnicas y lingüísticas que, tras más de tres siglos de historia común, continúan vinculando a la Nación Brasileña con la Nación Portuguesa, de lo que resulta una situación muy especial para los intereses recíprocos de ambos pueblos [...] (Brasil, 1954).

El tratado incluía como medidas concretas la consulta mutua sobre problemas internacionales de interés común, el trato especial para los nacionales de cada país en el territorio del otro, la facilitación de las relaciones comerciales y financieras entre los dos países y la libre circulación de personas. Estuvo vigente hasta 2000, cuando un nuevo instrumento de cooperación - basado en el mismo espíritu de reconocimiento de las afinidades identitarias - fue firmado para celebrar el quinto centenario la llegada de los colonizadores portugueses al territorio de Brasil.

Hemos de mencionar que el año de firma del tratado de amistad coincide con la promulgación de la *Lei Orgânica do Ultramar Português*. Esta ley reemplazó la denominación *Imperio Colonial y provincias* por *Ultramar y territorios*, atendiendo a las presiones internacionales por la descolonización desde la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 (Durántez Prados, 2013). Sin embargo, más allá de su reformulación terminológica, el estatus jurídico-político de las relaciones entre Portugal y las naciones dominadas en África permaneció el mismo. Este movimiento atendía a la política panlusitanista del Estado Novo en Portugal (1933-1974), dictatura liderada por António Oliveira Salazar. A la vez corriente intelectual y política de estado, el panlusitanismo conservador estaba basado en la manutención del poder imperial y del prestigio internacional portugués (Durántez Prados, 2013), asociado, además, al discurso de la superioridad civilizacional, cultural y religiosa.

Alineada con esta corriente de pensamiento, la Sociedad de Geografía de Lisboa (SGL) fue una de las instituciones de la sociedad civil responsables por impulsar los efectos del *Tratado de Amizade*. La SGL había sido creada en 1875 en el marco de la proyección neoimperial de Europa hacia África y las preocupaciones de la corona portuguesa por la manutención de sus posesiones territoriales frente a las ambiciones de sus pares (Sociedade de Geografia de Lisboa, c2026). En la segunda mitad del siglo XX, fue responsable por dos congresos destinados a fortalecer y proyectar la cultura luso-brasileña (Paul, 2006) uno el Lisboa en 1964 y otro en 1967, en la Isla de Mozambique, que se consideran antecedentes de la CPLP desde el liderazgo portugués (Pinto, 2016).

Si bien el panlusitanismo hacia Brasil asumía un tono fraternal, no se diferenciaba en su esencia de la proyección de poder hacia los territorios portugueses en África. En ambos casos, Portugal no pretendía renunciar a su tradicional posición de preeminencia moral y simbólica (Durántez Prados, 2013). Además, el acercamiento a los brasileños tenía por objetivo geopolítico hacer frente a las ambiciones hispánicas en América Latina y el Caribe (Durántez Prados, 2013). La manera encontrada por Portugal y Brasil para fundar un espacio común, en que el Portugal salazarista se sintiera simbólicamente contemplado y la república brasileña no

se curvara a pretensiones neocoloniales portuguesas fue la adopción del ideario lusotropicalista (Durántez Prados, 2013; Morais, 2010).

Transformada en ideología oficial del colonialismo portugués, el lusotropicalismo logró conquistar la adhesión pública de intelectuales y académicos portugueses de diferentes espectros ideológicos (Freixo, 2015). No obstante, la práctica revelaba las inconsistencias de la teoría, porque la colonización portuguesa, al igual que otras, se basó en barreras raciales, generó conflictos y fomentó la discriminación. La diferenciación jurídica y los castigos corporales eran formas explícitas de racismo, acompañadas de medidas menos visibles, como la discriminación salarial y los obstáculos al empleo y la promoción social (Castelo, 2011).

Asimismo, no faltaron voces críticas a la adopción de la teoría lusotropical como álibi del régimen colonial y dictatorial salazarista y como fundamento axiológico de la amistad lusobrasileña. Desde los años 1950, intelectuales y personalidades públicas de Portugal, Brasil y Cabo Verde, por ejemplo, intentaron denunciar estas ideas como parte de la propaganda del Estado Novo (Medina, 2010) pero esta se mantendría firme hasta que el cambio político en los dos lados del atlántico impulsó la renovación de las bases de las relaciones dentro y fuera de cada contexto nacional.

En las dos décadas que precedieron a la creación de la CPLP, hubo un proceso de reordenamiento de las relaciones diplomáticas entre Portugal y sus antiguas colonias, sin el cual no habría sido posible fundar la organización. Angola, Mozambique, Guinea-Bissau, Santo Tomé y Príncipe y Cabo Verde obtuvieron su independencia política entre 1974 y 1975, tras largos procesos de lucha anticolonial, que culminaron en la Revolución de los Claveles en Portugal, que derrocó la dictadura de António de Oliveira Salazar en abril de 1974. Brasil, que estaba bajo una dictadura militar, permaneció alineado con Portugal hasta principios de la década de 1970. Durante el gobierno de Geisel (1974 a 1979), esta postura cambió hacia una reorientación política conocida como *pragmatismo ecuménico y responsable* (Spektor, 2004), que buscaba ampliar las relaciones con socios estratégicos, relativizando la importancia de las posiciones ideológicas en beneficio de intereses económicos y políticos. Esto explica por qué, incluso bajo un gobierno autoritario de derecha, Brasil fue uno de los primeros en reconocer la independencia de Angola y Guinea-Bissau (1974) y de Mozambique (1975), a pesar de la orientación marxista de sus movimientos de liberación (Spektor, 2004).

Además, que este impulso inicial partiera de Brasil, evitaba que la organización naciera fallida, bajo sospechas de neocolonialismo por parte de Portugal, teniendo en cuenta la herida abierta de los procesos de independencia y formación nacional de los países africanos de lengua portuguesa (Santana Ferra, 2007). Mozambique hasta 1992 y Angola hasta 2002, estuvieron

inmersos en sus guerras civiles, seguidas de procesos de desmovilización, pacificación nacional y transición política.

Las relaciones entre Portugal y Angola, con efecto, siguieron muy tensas hasta después de la creación de la CPLP y del término del conflicto civil angolano. El Gobierno de José Eduardo dos Santos (MPLA) expresaba con frecuencia su desagrado frente a cualquier posicionamiento que pudiera interpretarse como una reedición del colonialismo portugués (Cahen, 2015). El discurso lusotropicalista, al final, seguía existiendo en sectores de la opinión pública portuguesa y el temor era que la CPLP se confirmara como una extensión del sueño imperial bajo nuevos ropajes y que la lusofonía fuera apenas otro nombre destinado a borrar la conflictividad histórica, con enfoque en la memoria compartida sobre el idioma común (Freixo, 2015) y "producir el efecto de una supranación (es decir, de un espacio que se define por su sobredeterminación con relación a los espacios-miembros de la comunidad)" (Branco, 2015, p. 74).

En este contexto y, con el avance de su proceso de redemocratización en los años 1980, Brasil empezó a demostrar su liderazgo en el campo de las relaciones con los países de habla portuguesa, un acercamiento que desde la posición portuguesa seguía siendo más delicado y conflictivo. A este movimiento brasileño también le favoreció el fin de la Guerra Fría, que hasta entonces tenía a los *países africanos de lengua portuguesa* (PALOPs) en el campo soviético Brasil y Portugal en el lado capitalista (Cahen, 2015).

Desde el lado portugués, los primeros pasos fueron dados en 1983, cuando el entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Jaime Gama, en visita oficial a Cabo Verde, sugirió el establecimiento de mecanismos de diálogo entre los países de habla portuguesa, como cumbres bienales de Jefes de Estado y de Gobierno y reuniones periódicas de Ministros de Asuntos Exteriores (Mascarenhas Gaivão, 2010). Además, desde Portugal se propuso la creación de Juegos Deportivos entre países lusófonos, instituido finalmente en 1990, por medio de un Acuerdo Multilateral firmado por Angola, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y San Tomé y Príncipe, teniendo por principal objetivo la utilización del deporte como herramienta de convivencia pacífica y acercamiento social (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014).

El impulso definitivo se produjo en 1989 cuando Brasil, a través de su presidente José Sarney, convocó la primera Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Países de Lengua Portuguesa en São Luís do Maranhão, con la presencia de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe en la ciudad de São Luís do Maranhão. En aquella ocasión, los países acordaron la creación del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa (*Instituto Internacional da Língua Portuguesa* - IILP) (SECPLP; Ilharco; Murargy,

2014). La reciente creación del Ministerio de Cultura de Brasil, en 1985, dirigido por José Aparecido de Oliveira, dio un impulso a los temas culturales en la política nacional y exterior. Tanto para Sarney como José Aparecido, el espacio lusófono era prioritario. Este último sería, además, Embajador de Brasil en Lisboa de 1992 a 1994, desde dónde continuaría su labor en torno al IILP y como impulsor de la creación de la CPLP (Léonard, 1995).

Es interesante notar la importancia dada a la participación de la sociedad civil en estos momentos fundacionales de la CPLP, concretada por medio de la realización de Mesas Redondas entre 1993 y 1994. Su objetivo era discutir los fundamentos conceptuales y las acciones prácticas que podrían sustentar y facilitar la creación de la CPLP, recogiendo aportes diversos no solo de funcionarios gubernamentales, diplomáticos y políticos, sino también de artistas, escritores, educadores entre otras partes interesadas (Paul, 2006; SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014). Además, se hizo un esfuerzo de descentralización geográfica, propiciando la participación de comunidades locales de los tres continentes a ser originalmente representados en la organización – África, América y Europa – y por eso también llamadas de mesas redondas Afro-Luso-Brasileñas (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014, p. 33).

El proceso tuvo inicio en Brasil, con la mesa redonda de Río de Janeiro, en octubre de 1993, donde se enfatizó la necesidad de establecer un espacio de cooperación entre los siete países en las "áreas política, cultural, económica, técnica y científica" (Paul, 2006, p. 22), con atención a la promoción de la lengua portuguesa como elemento de cohesión interna y proyección exterior. La segunda mesa redonda se realizó, en la capital portuguesa, Lisboa, en diciembre de 1993, y puso énfasis en los mecanismos de cooperación necesarios para fomentar los vínculos multilaterales más allá de los bilaterales ya existentes, como por ejemplo la creación de un fondo común para la financiación de proyectos y la creación de un parlamento de los pueblos de lengua portuguesa", a fin de asegurar la representatividad de las sociedades de cada país en el espacio regional (Paul, 2006).

Luanda, Angola, fue escenario de la tercera mesa Afro-Luso-Brasileña en enero de 1994, donde se profundizaron los principios que deberían guiar la cooperación entre los países de habla portuguesa, como la solidaridad, la horizontalidad y el desarrollo de la ciudadanía regional (Paul, 2006). La cuarta sesión tuvo lugar en Praia, Cabo Verde, en junio de 1994, por iniciativa de la Asociación de Escritores Caboverdianos dio mayor importancia a temáticas económicas y comerciales, expresando la necesidad de incluir sectores como la pesca, el transporte y las telecomunicaciones en el proyecto de la comunidad. Finalmente, la quinta mesa redonda volvió a suceder en Brasil, esta vez en la capital federal, Brasilia, en octubre de 1994, convocada por la Cámara del Libro de Brasil Central, subrayó el deseo de una comunidad

abierta al mundo, capaz de conectar a los países de lengua portuguesa con otros espacios de cooperación regional y multilateral ya establecidos (Paul, 2006).

Bajo el impulso de las mesas redondas, los siete Ministros de Relaciones y Negocios Exteriores se reunieron en Brasilia en febrero de 1994, y aprobaron la recomendación de realizarse un encuentro de alto nivel entre los Jefes de Estado y de Gobierno para la constitución de la *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa* (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014). A fin de preparar la cumbre, se estableció un Comité de Concertación Permanente, responsable por las negociaciones previas y la escritura de los primeros borradores de los documentos constitutivos. Este comité se instaló en Lisboa, debido a ser Portugal, en aquel entonces, el único país con Embajadas de todos los demás países (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014).

3. LA CREACIÓN DE LA COMUNIDAD DE LOS PAÍSES DE LENGUA PORTUGUESA EN SU CONTEXTO HISTÓRICO

La cumbre constitutiva debió realizarse en junio de 1994, pero fue aplazada debido a la necesidad de sanar divergencias. Una última reunión preparatoria ministerial tuvo lugar en Maputo, Mozambique, en abril de 1996, meses antes de la celebración de la I Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países de lengua portuguesa, en julio, en Lisboa, instancia que marcó el establecimiento formal de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), por medio de su declaración de fundación y sus estatutos constitutivos, firmados en aquel momento por Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal y Santo Tomé y Príncipe y con sede en la capital portuguesa.

Creada la CPLP, el IILP también pudo concretarse, en 1999, durante la VI Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros de la CPLP, realizada en Santo Tomé y Príncipe. En esa ocasión, se aprobaron los estatutos del Instituto y se eligió a Praia, Cabo Verde como su sede, decisión que representó una descentralización geográfica frente a la sede principal de la CPLP. A pesar del intervalo entre la propuesta y la instalación del IILP, su acuerdo de creación, del 1989 es considerado el germen de la CPLP (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014). Siguiendo esta confluencia de objetivos, el IILP fue integrado a la estructura institucional de la CPLP en 2005, cuando su estatuto también fue actualizado, con la transformación de la Asamblea General en Consejo Científico donde cada Estado parte está representado por una Comisión Nacional, de carácter mixto, con representantes políticos y técnico-científica (CPLP, 2010b). (CPLP, 2002a)

En 2002, Timor Oriental se convirtió en el octavo miembro, tras su segunda declaración de independencia, esta vez frente a la ocupación de Indonesia. Guinea Ecuatorial se sumó como

noveno miembro en 2014, tras un proceso muy turbulento que duró más de una década. Hablaremos de estos dos casos más adelante, cuando examinemos los criterios de membresía en la CPLP. Con relación a los órganos constitutivos de la organización en el momento de su fundación, eran ellos (CPLP, 1996): Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, Consejo de Ministros, Comité de Concertación Permanente y Secretariado Ejecutivo.

La Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, siendo el ente supremo de la organización, tiene la responsabilidad de establecer sus lineamientos generales de políticas y estrategias acción, crear organismos y mecanismos institucionales para su correcto funcionamiento, seleccionar a su Presidente entre los países miembros de la organización para mandatos de dos años (presidencia *pro tempore*), y elegir al Secretario Ejecutivo de la CPLP. Todas las decisiones de la Conferencia son tomadas por consenso y se tornan obligatorias para todos los países miembros. Desde 1996, la Conferencia se reúne cada dos años de manera rotativa y puede ser convocada de manera extraordinaria a petición de dos tercios de los miembros (CPLP, 2002a).

A su vez, el Consejo de Ministros está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los estados miembros y se reúne anualmente, pudiendo ser convocado extraordinariamente si así lo solicitan dos tercios de los miembros. El Consejo coordina las actividades definidas por la Conferencia, supervisa el funcionamiento y desarrollo, define e implementa políticas y programas de acción, aprueba el presupuesto, y recomienda candidatos para Secretario Ejecutivo, entre otras funciones. Es liderada por un presidente electo para mandatos de un año.

El Comité de Concertación Permanente, compuesto por un representante de cada Estado parte, supervisa el cumplimiento de las decisiones y recomendaciones del Secretariado Ejecutivo y de las acciones del IILP, asegurando su alineación con las políticas y estrategias generales de la CPLP. Se reúne mensualmente y de forma extraordinaria cuando sea necesario, bajo la coordinación del país que preside el Consejo de Ministros.

Finalmente, el Secretariado Ejecutivo (SECPLP) es el brazo ejecutivo principal de la CPLP, en carácter permanente, con sede en la ciudad de Lisboa. Es el órgano encargado de implementar las decisiones tomadas por los órganos políticos, dándoles traducción en actividades y proyectos concretos. Además, tiene la responsabilidad de planificar organizar las reuniones ordinarias de los órganos de la CPLP, así como de realizar el seguimiento de los trabajos entre una reunión y otra, actuando como órgano asesor a las presidencias pro tempore. El SE es encabezado por el Secretario Ejecutivo, distinguida personalidad de los estados

miembros, elegida por dos años a través de una candidatura presentada rotativamente por los estados en orden alfabético ascendente.

Tabla 9 - Lista de Secretarios Ejecutivos de la CPLP por país y mandato

Orden	Nombre	País	Período
1	Marcolino José Carlos Moco	Angola	1 de julio de 1996 - 20 de julio de 2000
2	Dulce Maria Pereira	Brasil	20 de julio de 2000 - 16 de agosto de 2002
3	João Augusto de Médicis	Brasil	16 de agosto de 2002 - 23 de julio de 2004
4	Luís de Matos Monteiro da Fonseca	Cabo Verde	23 de julio de 2004 - 23 de julio de 2008
5	Domingos Simões Pereira	Guinea-Bissau	23 de julio de 2008 - 22 de julio de 2012
6	Murade Isaac Murargy	Mozambique	22 de julio de 2012 - 25 de enero de 2017
7	Maria do Carmo Trovoada Pires de Carvalho Silveira	Santo Tomé y Príncipe	25 de enero de 2017 - 2 de enero de 2019
8	Francisco Maria de Sousa Ribeiro Telles	Portugal	2 de enero de 2019 - 31 de julio de 2021
9	Zacarias Albano da Costa	Timor Oriental	1 de agosto de 2021 - presente

Fuente: CPLP.

Los estatutos de la CPLP fueron revisados diversas veces desde su aprobación, a fin de incorporar y consolidar la estructura institucional, conforme la tabla abajo:

Tabla 10 - Cambios en la estructura institucional de la CPLP relacionadas con la cooperación multilateral

Ocasión y fecha de actualización de los Estatutos	Cambios institucionales
IV Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, Brasilia, 2002.(CPLP, 2002a)	• Establecimiento de las Reuniones Ministeriales Sectoriales • Institucionalización de las funciones de los Puntos Focales de Cooperación.
X Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros, Luanda, 2005.	El Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa (IILP) es incorporado como órgano de la CPLP.
IV Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno (Bissau, 2006)	Desaparece el cargo de Secretario-Ejecutivo Adjunto, y se crea la posición de Director-General, a ser ocupada por concurso público.
X Consejo de Ministros (Lisboa, 2007)	Creación de la Asamblea Parlamentar

Fuente: Elaboración propia.

El año 2002 tiene importancia clave en la historia de la CPLP, porque reúne una serie de hitos históricos e institucionales, los cuales indican un momento impar de concertación entre los Estados-miembros. Timor Oriental había sido una colonia portuguesa hasta 1975, y su independencia fue interrumpida por la ocupación de Indonesia. En 1999, tras un referéndum supervisado por la ONU, el país optó por su independencia, que finalmente se concretó en mayo de 2002, en parte gracias al apoyo diplomático y material de los países de la CPLP. Este esfuerzo conjunto se tradujo, ante la comunidad internacional, en una imagen de solidaridad,

capacidad de concertación y cohesión en la defensa de la autodeterminación y los derechos humanos de los países lusófonos (Durántez Prados, 2013).

Así, la IV Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la CPLP, en Brasilia (2002) estuvo marcada no solo por la incorporación de Timor Oriental, y por la aprobación de cambios institucionales que permitirían a la organización ampliar sus áreas de actuación y el alcance de sus actividades (CPLP, 2002b). Además de los cuatro órganos fundacionales, la CPLP pasó a contar con Reuniones Ministeriales, lo que, en la práctica significó la posibilidad de integrar formalmente nuevos sectores de políticas públicas y de cooperación en el marco de sus trabajos, incluida la cultura (CPLP, 2002c).

Compuestas por Ministros y Secretarios de Estado de los distintos sectores gubernamentales de todos los Estados Miembros, las reuniones ministeriales encargan de coordinar, en el ámbito político-técnico, las acciones de cooperación y concertación en los sectores respectivos, las cuales pueden ser financiadas por diversas fuentes, incluido el Fondo Especial de la CPLP (CPLP, 2007a). El Estado que organiza las reuniones es responsable de depositar los documentos aprobados ante el Secretariado Ejecutivo, que posteriormente los comunica al Comité de Concertación Permanente.

La revisión de 2002 del estatuto también creó la figura de los Puntos Focales de Cooperación, que reúne a las unidades encargadas de coordinar la cooperación en los Estados Miembros de la CPLP, bajo la dirección del Estado que ostenta la Presidencia pro tempore (CPLP, 2002a). Su tarea principal es asesorar a los demás órganos de la CPLP en asuntos relacionados con la cooperación para el desarrollo. Se organiza en encuentros ordinarios dos veces al año, y en ocasiones extraordinarias si así lo solicitan dos tercios de los Estados Miembros (CPLP, 2002a). Los puntos focales de cooperación suelen ser los Embajadores de los Estados-miembro en Lisboa o, directamente, los que tienen Misión permanente específica para la CPLP.

En la VI Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, realizada en Bissau, en 2006, se aprobó una resolución acerca de la Estrategia General de Cooperación de la CPLP, que reitera el valor de la cooperación como uno de los pilares de la comunidad, destinado a promover el desarrollo de cada país y sus lazos de solidaridad (CPLP, 2006). Los principios allí destacados quedaron mejor desarrollados en el Documento "Cooperación en la CPLP — Una visión estratégica de cooperación Post-Bissau" (CPLP, 2009a) producido por el Secretariado Ejecutivo y aprobado por la XIV Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros, en Praia, Cabo Verde (2009). Entro ellos, el fortalecimiento del Secretariado Ejecutivo en su rol de "coordinar la visión integrada, sectorial y estratégica de los grandes temas que preocupan a

los Estados miembros y de ellas sacar conclusiones sobre las áreas prioritarias que debe orientar la cooperación intra-CPLP y movilización de recursos técnicos y financieros" (CPLP, 2006).

La visión estratégica post-Bissau afirma, además, que los Planes Estratégicos de la CPLP deben ser vistos no como una competencia con los esfuerzos bilaterales de los Estados miembros, sino como un instrumento complementario que potencie resultados. Se propone que los Estados pudieran asignar anualmente una parte de su presupuesto de cooperación a la CPLP, sin vincularlo a proyectos específicos, para financiar programas o acciones aprobadas en las reuniones pertinentes (CPLP, 2009a). Sin embargo, para llegar a este punto, el documento reconoce la necesidad de avanzar mecanismos de coordinación entre las diferentes reuniones ministeriales, el Secretariado Ejecutivo y la Reunión de los Puntos Focales de Cooperación (REPFC). El documento apunta como desafíos el creciente protagonismo de las reuniones ministeriales en la formulación de proyectos y la creación de fondos sectoriales, que pueden dificultar la coordinación y fragmentar recursos. La nueva estrategia fomenta, por lo tanto, la coordinación interna entre las diferentes instancias involucradas en acciones de cooperación, promoviendo la consulta sobre proyectos y la redacción de principios generales en el nuevo reglamento del Fondo Especial.

El nuevo Reglamento del Fondo Especial de la CPLP fue elaborado por la REPFC en colaboración con el Secretariado Ejecutivo y aprobado en la XXVI Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros, celebrada en Luanda en julio de 2021 (CPLP, 2021b). Esta revisión respondió a la necesidad de adaptar el funcionamiento del Fondo a la nueva orientación estratégica de la cooperación post-Bissau, reconociéndolo como un instrumento primordial para el financiamiento de actividades alineadas con los objetivos generales de la CPLP y con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CPLP, 2021a, 2021b). El reglamento busca fortalecer la coherencia institucional, la transparencia en la gestión y la eficiencia operativa del Fondo, consolidando una estructura de gobernanza más articulada entre el Secretariado Ejecutivo, las Reuniones Ministeriales y los Puntos Focales de Cooperación.

Teniendo en vista la ausencia de literatura de referencia sobre el Fondo y la dificultad de mapear el proceso de revisión de este en documentos oficiales, entramos en contacto con un funcionario de la Dirección de Administración y Finanzas del Secretariado Ejecutivo de la CPLP a fin de entender mejor el proceso histórico de creación, utilidad y actual uso del Fondo Especial. Según su testimonio, el Reglamento de 2021 fue el resultado de un proceso de revisión prolongado que, aunque no introdujo grandes cambios normativos, sí exigió intensas negociaciones entre los Estados miembros. El motivo principal del retraso fue la necesidad de alcanzar consensos y celebrar reuniones presenciales, lo que no siempre era posible. La

actualización se centró en precisar aspectos operativos y adaptar la normativa a las exigencias de mayor eficiencia, rendición de cuentas y diversificación de fuentes de financiamiento (Entrevista CPLP 9, 2024).

Desde su origen, el Fondo se concibió como una herramienta complementaria al presupuesto ordinario de funcionamiento del Secretariado. Mientras este último depende de contribuciones obligatorias, el Fondo opera con aportes voluntarios, principalmente de los Estados miembros, pero también de entidades observadoras asociadas y organizaciones externas. A modo de ejemplo, la República Checa ha realizado contribuciones puntuales, al igual que algunas entidades internacionales como el Banco Mundial, aunque este tipo de cooperación plantea retos por la necesidad de armonizar exigencias externas con las reglas del Fondo. Las contribuciones pueden ser consignadas, cuando el donante indica su destino, o libres, más escasas y gestionadas directamente por la CPLP según las prioridades definidas colectivamente (CPLP, 2021, p. 5-6; Entrevista CPLP 9, 2024)

El reglamento vigente establece criterios claros para la elegibilidad, presentación, aprobación y seguimiento de actividades. Toda propuesta debe involucrar al menos tres Estados miembros (o dos más un tercero), contar con un documento técnico con cronograma y presupuesto detallado, y demostrar aportes financieros o en especie por parte de la entidad ejecutora (CPLP, 2021a, p. 6). El Fondo puede cofinanciar hasta el 90% del presupuesto de proyectos liderados por entidades públicas de los Estados miembros, y hasta el 80% en los demás casos (CPLP, 2021, p. 7). Además, se incorpora una tasa administrativa del 6% sobre el valor de cada actividad, destinada a cubrir costos de visibilidad, monitoreo y gestión del Secretariado Ejecutivo (CPLP, 2021, p. 4). Las decisiones finales sobre las prioridades temáticas y de asignación de recursos son adoptadas en las reuniones de Puntos Focales, donde se deliberan las propuestas con base en informes técnicos y disponibilidad presupuestaria actualizada por la Dirección de Finanzas.

Aunque el nuevo reglamento no menciona explícitamente la acción cultural como tipología autónoma, esta puede estar contemplada dentro de dos categorías elegibles de actividades: las de “cooperación”, entendidas como acciones orientadas al desarrollo humano, social, económico o ambiental; y las “político-diplomáticas y de promoción de la lengua portuguesa”, que pueden incluir iniciativas en el ámbito cultural y lingüístico (CPLP, 2021, p. 2). En la práctica, sin embargo, la cultura ha ocupado un espacio modesto en la cartera del Fondo. Según el funcionario entrevistado, las áreas más financiadas han sido la salud, el medio ambiente (en particular, los recursos hídricos) y la seguridad alimentaria (Entrevista CPLP 9, 2024).

Entre los pocos programas culturales con trayectoria sostenida se encuentra el programa de audiovisual lusófono, que ya ha pasado por al menos cuatro fases, cada una financiada como nuevo proyecto. Asimismo, la Semana de la Lengua Portuguesa, celebrada anualmente en torno al 5 de mayo, cuenta con una asignación recurrente en el presupuesto ordinario del Secretariado, complementada en algunos casos con recursos del Fondo Especial. Sin embargo, el número reducido de personal técnico y la escasa visibilidad de las acciones limitan su impacto. Una de las críticas frecuentes en las auditorías es la lentitud en la ejecución y la falta de seguimiento de resultados (Entrevista CPLP 9, 2024). Como observó el entrevistado, el diseño del Fondo es sólido, pero su potencial se ve restringido por la baja disponibilidad de recursos humanos y por la fragmentación de la acción cultural en diferentes estructuras institucionales, como el Instituto Internacional de Lengua Portuguesa (IILP), lo que debilita la estrategia de acción integrada (Entrevista CPLP 9, 2024).

4. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL EN LA CPLP

Como organización regional de vertiente geocultural (Durez, 2014), la CPLP está basada en la construcción de una identidad colectiva que se apoya desde el inicio en elementos culturales, particularmente el idioma portugués. En su declaración constitutiva afirma como uno de sus objetivos:

> […] consolidar la realidad cultural nacional y multinacional que confiere a los países de lengua portuguesa una identidad propia, reflejando la relación especial que existe entre ellos y la experiencia acumulada a lo largo de años de fructífera colaboración y cooperación (CPLP, 1996, p. 1).

La creación del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa en 1989, como antecesor de la CPLP, es una muestra del enfoque dado al idioma como eje central de la idea de identidad colectiva manejada por la organización. Con el tiempo, los intereses de la organización han sido diversificados y ampliados, abarcando otros campos de interés cultural. No obstante, la política lingüística sigue teniendo reconocimiento institucional superior a la política cultural, una vez que la "materialización de proyectos de promoción y difusión de la Lengua Portuguesa" (CPLP, 2007a) es uno de los tres pilares de la organización, definidos en sus Estatutos, mientras la cultura, de manera general, aparece listada como uno de los campos de cooperación previstos en el segundo pilar, dividiendo atenciones con sectores tan diversos como la salud, la defensa, la agricultura y la administración pública (CPLP, 2007).

A pesar de que las Reuniones Ministeriales sectoriales solo fueron integradas como órganos de la CPLP a partir del 2002, la primera Reunión de Ministros de Cultura (RMC) había tenido lugar en el año 2000, en Estoril, Portugal. Al final del encuentro, se aprobaron una Declaración y Plan de Acción por medio del cual los Estados parte se comprometían a fortalecer la dimensión cultural de la CPLP, mejorar su visibilidad y su colaboración con la sociedad civil (CPLP, 2000). Si bien la Lengua Portuguesa estaba incluida entre los ejes de promoción cultural, la apuesta por la acción en este campo se presentaba de manera amplia, incluyendo la necesidad de preservar y difundir el patrimonio histórico-cultural y lingüístico compartido, el reconocimiento del potencial de la cultura para el desarrollo social y económico, los desafíos y oportunidades presentados por la globalización y las tecnologías de información, la creación de redes y colaboraciones transnacionales en cultura, y el apoyo a la movilidad y circulación de bienes culturales (CPLP, 2000).

La Declaración de Estoril, definía, además, el compromiso de realizar reuniones ordinarias anuales entre los Ministerios de Cultura o equivalentes, asesoradas por reuniones previas de los cuerpos técnicos del área cultural de cada país (CPLP, 2000). En la IV RMC, realizada en Praia, Cabo Verde, en 2007, se decidió que las reuniones pasarían a ser bianuales (CPLP, 2007b). Desde entonces y hasta 2023, la CPLP ha realizado un total de doce Reuniones ordinarias de Ministros de Cultura, además de una reunión extraordinaria de Ministros de Educación y Cultura en el 2008 y tres Reuniones Extraordinarias de Ministros de Cultura (2022, 2023 y 2025) cada un resultando en un texto declaratorio final y, algunas, en documentos de trabajo con carácter orientativo para la coordinación de proyectos y acciones conjuntas.

El análisis pormenorizado de las acciones propuestas en las Declaraciones finales deja ver una intencionalidad dirigida a diversos procesos – circulación de bienes culturales, financiación de la cultura, intercambio de artistas y productores, propiedad intelectual, formación y difusión, etc. -; y campos de las políticas culturales – patrimonio cultural, literatura, cine y audiovisual, cultura y educación cultura y digitalización, etc., y, a la vez, un sinnúmero de iniciativas que no siguieron adelante. Ejemplos de ello son la creación de un Centro Internacional de Industrias Creativas (CIIC) en Salvador de Bahía, propuesto por Brasil y mencionado en Resolución propia al final de la IV RMC (CPLP, 2005a) y del Fondo Cultural de la CPLP, propuesto en Estoril (CPLP, 2007b) y rediscutido en diversas ocasiones sin éxito. Más que apuntar los fallos, con base en la revisión de las Declaraciones de Ministros de Cultura y sus anexos (2000 – 2023), esta sección se destina a realizar un panorama de los principales avances institucionales y de las acciones logradas en la cooperación cultural de la CPLP.

Ya en los primeros años de la cooperación cultural, la CPLP priorizó la construcción de alianzas estratégicas con organismos internacionales y la identificación de sectores clave. En el año 2000, tan pronto como la realización de su primera Reunión de Ministros de Cultura, la CPLP firmó un acuerdo marco con la UNESCO (CPLP; UNESCO, 2000), y dos años más tarde, mismo año de la II RMC, hizo lo mismo con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)(CPLP; OMPI, 2002). En 2005, los Estados miembros adoptaron el *Acordo de cooperação entre os Estados membros da CPLP nos domínios cinematográfico e audiovisual*, que estableció el *Foro de Autoridades Cinematográficas de la CPLP* y definió un marco multilateral para coproducción, preservación y formación técnica en este sector (CPLP, 2005b). Estos hitos revelan la importancia temprana atribuida al patrimonio cultural, la propiedad intelectual y el audiovisual, áreas que permanecerían como ejes centrales de la acción cultural de la Comunidad.

Otra de las primeras iniciativas de éxito fue el establecimiento del 05 de mayo como *Día da Língua Portuguesa e da Cultura na CPLP*, por medio de resolución adoptada en la XIV Reunión Ordinaria del Consejo de Ministros el 20 de julio de 2009 (CPLP, 2009b). La primera celebración del Día fue realizada por Portugal el año siguiente, en el marco de su Presidencia Pro Tempore de la CPLP, con una intensa programación que duró de 04 a 14 de mayo de 2010, en la capital del país (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014), consolidando no solo el Día sino la Semana Cultural de la CPLP, idea preconcebida por la Presidencia de Guinea-Bissau en 2009, cuando de su presidencia pro tempore (Gomes, 2012).

Desde su formalización, la celebración oficial del 05 de mayo, organizada por el Secretariado Ejecutivo de la CPLP en Lisboa, se hace acompañar de iniciativas descentralizadas, lideradas por los gobiernos de los Estados Parte y/o organizaciones de la sociedad civil (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014). La creciente relevancia de estas celebraciones ha llevado a que la Conferencia General de la UNESCO aprobara en el 2019 la institución del 5 de mayo como Día Mundial de la Lengua Portuguesa, reconociendo su importancia como "lengua oficial de tres organizaciones continentales y de la Conferencia General de la UNESCO, de que es hablada por más de 265 millones de personas y de que es la lengua más hablada en el hemisferio sur" (UNESCO, 2019) una gran victoria para la diplomacia cultural del bloque lusófono.

En 2011, se concretizó un importante avance institucional, destinado a fortalecer la capacidad de apoyo y seguimiento del Secretariado Ejecutivo de la CPLP a las Reuniones de Ministros de Cultura y áreas afines: la creación de la Dirección de Acción Cultural y de la Lengua Portuguesa (DACLP) (SECPLP; Ilharco; Murargy, 2014). Además de la cooperación

cultural propiamente dicha, esta Dirección tiene responsabilidad de asegurar la implementación de los acuerdos de los órganos decisores de la CPLP en materia de deporte y recreación, lengua portuguesa (en coordinación con el IILP) y educación, ciencia y tecnología, y, por ende, asesora a todas las Reuniones Ministeriales correspondientes. Su carácter multisectorial atiende a los principios establecidos en la Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación y Cultura, realizada en 2008, que reconoce el papel complementario de las políticas educacionales y culturales en la "necesidad de incrementar los intercambios culturales, reforzar los vínculos históricos y promover iniciativas comunes que valoren el espacio de expresión lingüística común al que pertenecen" (CPLP, 2008) los países de la CPLP.

En la VIII Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP en Luanda, 2012, se encargó al Secretariado Ejecutivo de la CPLP la elaboración del *Plano Estratégico para a Cooperação Cultural Multilateral* (PECCM) y su respectivo Plan de Acción, presentados en 2014, durante la IX RMC, en Maputo, Mozambique con implementación prevista hasta el 2020 (CPLP, 2014). Este documento representó el primer intento de conceder a las variadas y dispersas iniciativas culturales del bloque una orientación estratégica, pautada por objetivos de política cultural comunes y acciones concretas destinadas a atingirlos. Siguiendo el principio de la multilateralidad definido por el documento *Uma visão estratégica para a cooperação pós-Bissau* (CPLP, 2009a) el PECCM definió objetivos específicos con la finalidad de fortalecer la cooperación cultural dentro de la CPLP, así como con otros organismos, promoviendo su lugar en el escenario internacional. El documento reconoce que los Estados Miembros se encuentran en diferentes grados de desarrollo en el ámbito cultural y tienen especificidades que deben ser tomadas en cuenta para que se logre una apropiación efectiva de los proyectos estratégicos identificados.

La X Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP prevista para el 2016, según el calendario del sector, fue aplazada para 2017. Sin embargo, a lo largo de estos años el Secretariado Ejecutivo, el Consejo de Ministros y los Puntos Focales de Cooperación han trabajado y llevado a aprobación por la Cumbre de la CPLP documentos generales de cooperación que tendrían consecuencias para el sector cultural. En mayo de 2015, el documento *Cooperação na CPLP – Uma visão estratégica para o pós-2015*, situó la cooperación como pilar fundamental para afirmar la identidad comunitaria, fortalecer la ciudadanía lusófona y reforzar los lazos culturales, sociales, económicos y políticos (CPLP, 2015). Allí se señalaba que, junto con áreas como la salud, la seguridad alimentaria, la energía y la defensa, el sector cultural había registrado avances significativos en los últimos seis años, especialmente en conexión con la educación, el patrimonio, la ciencia y la tecnología. El documento instaba los

Estados parte a mantener estos progresos e incorporar de forma transversal la promoción de los derechos humanos, la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres, la capacitación y el fortalecimiento institucional, además de una mayor interacción con la sociedad civil a través de los observadores consultivos, el Foro de la Sociedad Civil y fundaciones vinculadas a la CPLP.

Finalmente, en la XI Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Brasilia en octubre-noviembre de 2016, se aprobó la *Declaração sobre a Nova Visão Estratégica da CPLP (2016-2026)* (CPLP, 2016), que destacó la cultura entre los sectores prioritarios de cooperación junto con la educación y la ciencia, tecnología y enseñanza superior, e instruyó el alineamiento de las prioridades estratégicas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Además, puso de relieve el valor de las diásporas lusófonas y de las comunidades en otros países y regiones del mundo como agentes para preservar y proyectar la lengua portuguesa y los lazos históricos y culturales que unen a los Estados miembros.

Esta inclusión es llamativa si consideramos que en todos las Declaraciones y documentos producidos por la RMC entre 1996 y 2024, las menciones a las diásporas se limitan a cuatro referencias puntuales: la organización de la participación en eventos internacionales como la III Conferencia de Intelectuales de África y la Diáspora (CPLP, 2008) y el 3º Festival de Artes Negras (CPLP, 2007b) la propuesta de crear Puntos de Cultura de la CPLP en países con comunidades de la diáspora de la lengua portuguesa (CPLP, 2010a) y el reconocimiento del papel histórico del Reino del Kongo en la identidad angolana y en la historia compartida con Brasil y Portugal (CPLP, 2017a).

El uso del término *diáspora* en estas declaraciones se reparte entre dos menciones vinculadas explícitamente a lo afrodiaspórico, como resultado del tráfico transatlántico de personas esclavizadas, y otras dos que aluden de forma genérica a las diásporas de lengua portuguesa, sin definir ni explicar los procesos históricos que las originaron. Esta misma tendencia se mantiene en la Visión Estratégica de la CPLP, que vuelve a enfatizar las diásporas lusófonas sin referencia a las condiciones históricas que las generaron (CPLP, 2016).

La aprobación de estos marcos estratégicos preparó el terreno para relanzar la agenda cultural en la CPLP. Así, bajo la presidencia pro tempore de Brasil, la X Reunión de Ministros de Cultura celebrada en Salvador, Bahia, el 5 de mayo de 2017 marcó un nuevo impulso, con especial énfasis en el patrimonio cultural y la creación formal de la Comisión de Patrimonio Cultural (CPLP, 2017b). Esta decisión representó un paso importante en la consolidación institucional de la cooperación cultural, respondiendo a la creciente densidad del campo cultural dentro del bloque y al reconocimiento del patrimonio como un eje estratégico para

fortalecer los lazos entre los Estados miembros (CPLP, 2017b). La resolución que crea la CPC-CPLP destaca, además, que la complejidad del patrimonio —en tanto dimensión cultural, simbólica, técnica y política— exige estrategias propias que promuevan su valorización como vía para la integración y el desarrollo sostenible.

Por ende, el nuevo órgano nace con un doble objetivo: por un lado, articular a las instituciones nacionales responsables de la preservación y salvaguarda del patrimonio; y por otro, reforzar la capacidad institucional colectiva de la CPLP en este ámbito. Se definió que la Comisión debe reunirse en el marco de las reuniones ministeriales de cultura, en línea con el modelo organizativo de la CPLP para las demás sectoriales. Finalmente, se propuso que Brasil, en calidad de presidencia rotativa, organizara la primera reunión de la CPC en 2018.

En esta X RMC también se lanzó la iniciativa *Capital da Cultura da CPLP*, con el objetivo de reconocer anualmente a una ciudad lusófona por su compromiso con la promoción cultural. Estos desarrollos refuerzan la tendencia de la CPLP a vincular su proyecto cultural a una narrativa común de pasado compartido, sin embargo, continúan predominando visiones tradicionales centradas en el patrimonio material, sin una incorporación explícita del patrimonio cultural inmaterial (CPLP, 2017a).

La XI Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP, celebrada en 2019, reafirmó los compromisos asumidos en el marco del primer *Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral* (2014–2020) y sirvió de escenario para la realización del taller de planificación del DocTV CPLP III, una de las iniciativas más consolidadas de cooperación cultural multilateral en el ámbito del audiovisual. El programa, concebido como una política pública conjunta de coproducción y teledifusión de documentales, tiene como objetivo "consolidar una política de intercambio de contenidos audiovisuales, con foco en los documentales para televisión." (CPLP, 2019, p. 1).

Durante el taller, se presentó el modelo operativo del DocTV CPLP, basado en la realización simultánea de concursos nacionales para la selección de proyectos documentales, seguidos de un proceso de producción y posterior exhibición en los canales públicos de cada país. Asimismo, se discutieron temas clave como los criterios de selección, los aportes financieros esperados de cada Estado miembro y los mecanismos de cooperación técnica y capacitación. El acta señala la importancia de garantizar que el programa no solo favorezca la circulación de obras, sino que contribuya activamente a la formación de profesionales y al fortalecimiento de las políticas nacionales de fomento audiovisual (CPLP, 2019a, p. 2). Aunque no se detallan compromisos vinculantes ni cronogramas definitivos de implementación, el

DocTV CPLP se perfila como una de las iniciativas más tangibles de cooperación cultural en el espacio lusófono como veremos en mayor detalle en el capítulo 3.

Ese mismo año, el *Documento Estratégico de Cooperação da CPLP (2020 – 2026)* fue aprobado por el Consejo de Ministros de la CPLP en su XXIV Reunión Ordinaria (CPLP, 2019b). El documento retoma las orientaciones previamente establecidas en Cooperação na CPLP – Uma visão estratégica para o pós-2015 (CPLP, 2015) y en la *Declaração sobre a Nova Visão Estratégica da CPLP (2016-2026)* (CPLP, 2016). En línea con esos antecedentes, reafirma la cooperación como pilar estratégico para consolidar la identidad comunitaria, fortalecer la ciudadanía lusófona y estrechar los lazos culturales, sociales, económicos y políticos entre los Estados miembros e incluye la cultura entre las once áreas temáticas prioritarias de la cooperación. Además, reafirma el compromiso de articular la acción de la CPLP con la Agenda 2030 y los ODS y crea herramientas para armonizar las políticas sectoriales y optimizar los recursos de cooperación.

En 2022, durante la XII Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP, se lanzó el segundo *Plano Estratégico para a Cooperação Cultural Multilateral* – PECCM (2021-2026) y el Portal de la Cultura de la CPLP, consolidando los avances en la promoción y difusión de la cultura en el ámbito comunitario (CPLP, 2022a). El nuevo Plan reafirma los principios de multilateralidad, solidaridad y colaboración, y busca alinear la acción cultural de la CPLP con la *Nova Visão Estratégica da CPLP* y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. En comparación con el PECCM anterior, este segundo ciclo destaca la preocupación con el fortalecimiento técnico e institucional de los agentes culturales de los Estados miembros, la promoción del conocimiento compartido, y la adopción de indicadores comunes para guiar las intervenciones. Se mantiene una estructura basada en ejes estratégicos —ahora ampliados a seis— que incluyen, además de los ya existentes, la cooperación con organismos internacionales y el uso de instrumentos digitales para la difusión cultural.

Esta ampliación temática muestra un esfuerzo por adaptar la estrategia cultural del bloque a los desafíos contemporáneos, como la transformación digital y la necesidad de proyección internacional en un contexto pospandémico. Aunque los objetivos específicos se mantienen en gran parte, se agregan elementos relacionados con la equidad de género, los derechos humanos y la participación de actores diversos, como universidades, sociedad civil y observadores asociados, lo que indica una apertura mayor a la cooperación ampliada. El Plan enfatiza además la creación de un fondo común para su financiamiento, lo que sugiere un intento de institucionalizar mecanismos de sostenibilidad financiera para la cooperación cultural en el ámbito de la CPLP.

Aún en 2022, los Estados Parte decidieron realizar la I Reunión Extraordinaria de Ministros de Cultura da CPLP, el 29 de septiembre de 2022 en la Ciudad de México, en paralelo a la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre Políticas Culturales y Desarrollo Sostenible (UNESCO, 2022), demostrando el intento de alineación estratégica con la agenda multilateral de la cultura. Convocada bajo la presidencia rotativa de Angola, esta reunión reafirmó el compromiso con la implementación del PECCM 2022–2026 y de su Plan de Acción (2022–2024), destacando la importancia de integrar las recomendaciones de MONDIACULT como ejes complementares de los instrumentos estratégicos del área cultural (CPLP, 2022a).

La reunión abordó la necesidad de una mayor concertación político-diplomática entre los Estados miembros, tanto en foros multilaterales como en los mecanismos internos de la CPLP, promoviendo el diálogo estructurado sobre políticas públicas culturales. En ese sentido, se mandató al Secretariado Ejecutivo, junto a los puntos focales, la elaboración de un instrumento de referencia común sobre políticas públicas culturales para el desarrollo sostenible, a presentarse en próxima reunión ministerial. Se destacó también el papel del recién lanzado *Portal da Cultura da CPLP* como plataforma digital para la difusión de acciones culturales y articulación técnica entre las instituciones nacionales.

La II Reunión Extraordinaria de Ministros de Cultura de la CPLP, celebrada en 2023 en Luanda, reflejó una fase de maduración institucional del PECCM 2022–2026, con énfasis en su dimensión operativa y la articulación con socios estratégicos. Uno de los principales avances fue el impulso a la 3.ª edición del Programa CPLP Audiovisual, con el compromiso de lanzarlo en 2023. Asimismo, se promovió un espacio de articulación entre cultura y propiedad intelectual, con la realización de un encuentro sobre derechos de autor y conexos en Luanda, que contó con participación de la OMPI, abriendo el camino para una red institucional lusófona en este ámbito (CPLP, 2022a).

La declaración celebra la realización efectiva de varias iniciativas durante 2023, entre ellas la *Semana Cultural da CPLP* en Guinea Ecuatorial, orientada a la promoción de la lengua portuguesa y la diversidad cultural de los Estados miembros, así como el extenso programa conmemorativo del Día Mundial de la Lengua Portuguesa, que incluyó actividades escénicas, debates sobre literacidad, ciencia y economía cultural, y la participación de representantes gubernamentales, observadores y sociedad civil. También se destaca la realización del encuentro sobre protección de derechos de autor y conexos, organizado en Luanda el 25 de mayo de 2023, con participación de la OMPI, lo que inauguró un espacio de diálogo técnico sobre propiedad intelectual en el ámbito lusófono.

Por fin, quedan registradas en la Declaración final de la Reunión acciones planificadas, como la cuarta edición de la Capital de la Cultura de la CPLP, programada para realizarse en São Tomé y Príncipe en 2024, y la Conferencia Internacional sobre Archivos Históricos, prevista para celebrarse ese mismo año en Angola (p. 5). Asimismo, se expresó el interés de consolidar la participación de la CPLP como invitado de honor en la Feria del Libro de Gotemburgo 2025, reforzando su estrategia de visibilidad cultural externa y proyección de la lengua portuguesa en espacios multilaterales no lusófonos.

La III Reunión Extraordinaria de Ministros de Cultura de la CPLP, celebrada en São Tomé, consolidó el proceso de expansión temática y densificación técnica de la cooperación cultural en el bloque. Uno de los ejes más destacados fue la movilización en torno a la música, reconocida como motor de bienestar, paz y economía creativa. En ese marco, se celebró el apoyo al desarrollo del Programa CPLP Músicas, que tiene apoyo de la SEGIB, y la realización de un encuentro entre profesionales de la música de los países miembros, con foco en políticas públicas sostenibles en el sector (CPLP, 2025a). También se reafirmó la importancia de la movilidad como facilitadora del acceso a nuevos públicos y mercados.

En línea con la implementación del PECCM 2022–2026, la reunión dio impulso a iniciativas ya en curso, como la 3.ª edición del Programa CPLP Audiovisual, prevista para 2023, pero confirmada para mayo de 2025 en Lisboa, y el Encuentro sobre gestión de derechos de autor y supervisión cultural, celebrado entre el 5 y 8 de mayo en São Tomé, con apoyo financiero y técnico de la OMPI. Además, se mandató al SE la elaboración del nuevo PECCM 2026–2030 y su respectivo Plan de Acción (2026–2028), a ser aprobados en la XIV Reunión Ordinaria Ministerial en 2026.

Con base en este resumid histórico, se puede verificar que, desde la creación de la CPLP en 1996, la cooperación cultural ha transitado de declaraciones generales a la creación de una arquitectura institucional propia. Entre los principales avances destaca la formalización de las Reuniones de Ministros de Cultura como órgano sectorial (2002), la creación de la Dirección de Acción Cultural y de la Lengua Portuguesa (2011), y el establecimiento del Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral (PECCM) en dos ciclos: 2014–2020 y 2022–2026.

A ello se suma la creación de instancias técnicas como la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP (2017) y herramientas de articulación y visibilidad como el Portal da Cultura da CPLP (2022). Estas instancias han permitido la diversificación de la agenda cultural, con la incorporación de temas como movilidad, formación, industrias creativas, digitalización, equidad de género y alianzas con organismos internacionales. Entre las iniciativas más consolidadas de la cooperación cultural en la CPLP destaca el Día de la Lengua Portuguesa y

de la Cultura, celebrado cada 5 de mayo. Instituida por los Estados miembros en 2009 y posteriormente reconocida como Día Mundial por la UNESCO en 2019, esta fecha ha funcionado como un eje simbólico de afirmación identitaria y de proyección internacional del bloque lusófono. Las conmemoraciones oficiales suelen incluir actividades culturales, publicaciones conjuntas, declaraciones institucionales y participación de la diáspora, reforzando la lengua portuguesa como elemento común, pero también como vehículo de diversidad.

Articulada a esta efeméride, la Semana Cultural da CPLP ha adquirido, en años recientes, un papel cada vez más importante como espacio de programación descentralizada, intercambio artístico y visibilidad de las culturas nacionales. En 2023, por ejemplo, Guinea Ecuatorial albergó una edición destacada de la Semana Cultural, reconocida por la Reunión Extraordinaria de Ministros de Cultura como un hito en la promoción del diálogo intercultural entre los pueblos del bloque, con una programación incluyó que expresiones escénicas, literarias y debates públicos, con participación tanto institucional como comunitaria (CPLP, 2023a).

En el plano técnico, la CPLP ha impulsado mecanismos concretos de cooperación mediante el Programa DocTV CPLP y, más recientemente, el Programa CPLP Audiovisual. Estas iniciativas han desarrollado coproducciones documentales, concursos nacionales simultáneos y estrategias de difusión conjunta a través de canales públicos de televisión. Su diseño multilateral, articulado por puntos focales en cada país, constituye la expresión más estable y exitosa de la acción cultural en la CPLP. Por su parte, la *Comissão de Patrimônio Cultural da CPLP* (CPC), creada en 2017, ha realizado hasta el momento tres reuniones (2018, 2019 y 2021), con la intención de ser un espacio de concertación técnica entre las entidades nacionales de gestión patrimonial, pero aún con resultados muy acotados, como eremos adelante.

Tabla 11 - Cronología político-institucional de la acción cultural de la CPLP

Año	Marcos político-institucionales de la acción cultural
2000	I Reunión de Ministros de Cultura
	Acuerdo General de Cooperación entre la CPLP y la UNESCO
2001	II Reunión de Ministros de Cultura
	I Encuentro de los Tres Espacios Lingüísticos
2002	Acuerdo General de Cooperación entre la CPLP y la OMPI
2004	III Reunión de Ministros de Cultura
2005	IV Reunión de Ministros de Cultura
	Institución del 05 de mayo como "Día de la Cultura de la CPLP"
	Acuerdo de cooperación entre los Estados miembros de la CPLP en los ámbitos cinematográfico y audiovisual.
2006	V Reunión de Ministros de Cultura
2007	VI Reunión de Ministros de Cultura
2008	Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación y de Cultura
2009	El 05 de mayo pasa a llamarse "Día de la Lengua Portuguesa y de la Cultura en la CPLP"
2010	VII Reunión de Ministros de Cultura
2011	VIII Reunión de Ministros de Cultura
	Creación de la Dirección de Acción Cultural y de la Lengua Portuguesa en el Secretariado Ejecutivo de la CPLP
2013	II Reunión Técnica de los Puntos Focales de la Cultura
2014	IX Reunión de Ministros de Cultura
	II Encuentro de los Tres Espacios Lingüísticos
	Lanzamiento del Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral de la CPLP (2014-2020)
2017	X Reunión de Ministros de Cultura
	Creación de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP
	I Reunión de la Comisión de Patrimonio Cultural
	Lanzamiento de la Iniciativa "Capital de la Cultura de la CPLP"
2019	XI Reunión de Ministros de Cultura
	II Reunión de la Comisión de Patrimonio Cultural
	Taller de Planificación de Transmisión para DocTV CPLP III
2021	III Reunión de la Comisión de Patrimonio Cultural
2022	XII Reunión de Ministros de Cultura
	Lanzamiento del Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral de la CPLP (2021-2026)
	I Reunión Extraordinaria de Ministros de Cultura (Ciudad de México, durante MONDIACULT)
	Lanzamiento del Portal de la Cultura de la CPLP
2023	II Reunión Extraordinaria de Ministros de Cultura (Luanda, Angola)

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes documentales de la tesis.

CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA CPLP (1996 – 2025) EN SUS DIMENSIONES ONTOLÓGICA Y POLÍTICO-CULTURAL

Realizado el panorama de la estructura institucional de la CPLP, este capítulo examina la evolución de la acción cultural del bloque entre 1996 y 2024, tomando como eje analítico las dos dimensiones definidas en nuestro marco analítico: la ontológica y la político-cultural. El análisis busca comprender cómo la CPLP ha construido discursiva e institucionalmente una identidad cultural compartida y de qué manera esa narrativa se ha traducido —o no— en políticas, programas y resultados concretos en el campo de la acción cultural.

El texto se estructura en dos grandes secciones correspondientes a cada dimensión de análisis. La primera aborda los aspectos ontológicos de la acción cultural, analizando las narrativas fundacionales que sustentan la idea de comunidad lusófona, los criterios de membresía y la definición de los grupos sociales que integran o quedan fuera de ese marco. A partir de este examen, se busca identificar los principios simbólicos que orientan la identidad colectiva de la CPLP y su modo de representación cultural. La segunda sección se centra en la dimensión político-cultural, examinando los instrumentos de planificación y las acciones emprendidas desde 2014 —particularmente los dos Planes Estratégicos de Cooperación Cultural Multilateral (PECCM) - 2014–2020 y 2022–2026)—. El análisis se orienta a evaluar su coherencia interna, el grado de implementación de los compromisos asumidos y la lógica predominante en la acción cultural del bloque, contrastando las aspiraciones declaradas con los resultados verificables.

1. DIMENSIÓN ONTOLÓGICA DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA CPLP

El estudio de la dimensión ontológica se basó en el método hermenéutico y en el análisis de contenido, conforme detallados en la sección metodológica y orientados por las dos variables cualitativas que constituyen esta dimensión: 1. La narrativa constitutiva de la comunidad. 2. los criterios de membresía de los Estados Parte y los grupos sociales incluidos en la definición de la comunidad regional.

El corpus de fuentes incluye 45 documentos oficiales de la CPLP, entre los cuales 33 declaraciones, resoluciones y documentos finales de las Reuniones de Ministros de Cultura de la CPLP (2000–2023), junto con actas de la Comisión de Patrimonio Cultural (2017–2021), 7 documentos constitutivos y normativos y 5 instrumentos estratégicos y normativos específicos de la acción cultural, entre ellos los dos ciclos del Plan Estratégico de Cooperación Cultural

Multilateral (PECCM), además de las 9 entrevistas realizadas en 2024 con funcionarios y empleados de la organización.

El primer aspecto que llama la atención en el análisis, por su mantenimiento a lo largo del tiempo y su homogeneidad en los diferentes documentos analizados, es la visión positiva de la narrativa fundacional, que articula la creación de la CPLP en torno a una herencia histórica, cultural y lingüística común. La comunidad se define a partir de un "recorrido común de varios siglos" (CPLP, 2000) entre los pueblos que la componen, presentado sistemáticamente como un factor de unidad, sin menciones explícitas a las relaciones de poder que estructuraron ese trayecto, como el colonialismo, la esclavitud o el racismo. El patrimonio cultural compartido es entendido como un punto de encuentro entre los pueblos, portador de "nuestra memoria colectiva" (CPLP, 2000) y base para el "profundizar y consolidar las relaciones entre los pueblos" (CPLP, 2000, 2006).

La narrativa de pertenencia se construye y se reitera a lo largo del tiempo desde esta visión positiva del pasado común, con escaso espacio para la expresión del conflicto o de la divergencia en los documentos y discursos oficiales. Esta lectura también se refleja en la manera en que la CPLP comunica su identidad al mundo. Según el asesor de comunicación entrevistado, términos como *lusofonía* son deliberadamente evitados en la comunicación oficial, ya que se trata de un "concepto no consensuado entre todos los Estados miembros" y con múltiples interpretaciones —geográficas, históricas, culturales— que podrían generar fricciones internas. Por ello, solo se utiliza cuando está vinculado a proyectos específicos. En su lugar, se privilegian expresiones como "universo CPLP", "universo de hablantes de lengua portuguesa", "países hermanos", que permiten construir una imagen simbólica de comunidad basada en la lengua común, sin recurrir a conceptos históricamente cargados de connotaciones geopolíticas o coloniales (Entrevista CPLP 5, 2024).

Este patrón discursivo se alinea con lo que Cunha (2011, p. 4) denomina la "persistencia de algunos tópicos narrativos que parecen inmunes al devenir histórico", los cuales, a lo largo del tiempo, han sido cristalizados en el relato oficial, impidiendo una revisión crítica de los hechos fundacionales de la comunidad. Sin negar la existencia de un patrimonio común, es importante reconocer que este no se compone únicamente de convergencias: la guerra colonial, por ejemplo, forma parte de la herencia compartida entre varios países miembros, pero sigue siendo sistemáticamente omitida en el discurso institucional (Cunha, 2011). Esta tendencia a apaciguar los recuerdos es corroborada por una funcionaria de la CPLP, quien, al ser preguntada sobre la permanencia de desacuerdos relacionados a la memoria colonial, afirma:

> No, no, si no se hubiera superado, esta organización no existiría. Se creó precisamente con la intención de mantener nuestros vínculos, no solo promoviendo la lengua, sino también a través de la amistad. Tenemos una historia compartida, y esta historia también incluye la superación de dificultades y la construcción de una nueva convivencia entre los pueblos. (Entrevista CPLP 2, 2024).

Como hemos visto, las regiones son espacios socialmente construidos, cuyas identidades colectivas se definen y transforman mediante prácticas discursivas (Caballero Santos, 2011; Risse, 2004b). La función histórica del discurso institucional, tal como señala (Orlandi, 2009), no se limita a describir hechos del pasado, es un discurso que actúa sobre el lenguaje y opera en el nivel de la ideología, produce sentidos sobre la historia, construye tradición y proyecta una determinada visión de futuro. De este modo, construir una comunidad más relevante e integrada requiere poner tensiones históricas en diálogo y fomentar narrativas plurales y polifónicas sobre lo que significa ser CPLP. Como plantea Van Langenhove, (2012) los proyectos regionales deben prestar atención a las visiones y aspiraciones de sus pueblos, no solo a las estrategias interestatales, si quieren constituirse como regiones legítimas y vividas, más allá del plano formal o institucional.

Dentro de esta narrativa fundacional de convergencias y coincidencias, la lengua portuguesa es el elemento unificador por excelencia. Esta centralidad es expresada metafóricamente por el director de acción cultural, quien la describe como "el punto de partida", "la base sobre la que se construye el edificio" y "un método de unidad" (Entrevista CPLP 4, 2024). Asimismo, el asesor de comunicación afirma que "el debate sobre la lengua portuguesa es sinónimo de la CPLP", y continúa: "nos identificamos fuertemente con ella, y también estamos fuertemente asociados con esta denominación" (Entrevista CPLP 5, 2024).

En ese marco, la CPLP se presenta como una comunidad lingüística antes que geográfica, política o social. Como explicó el Secretario Ejecutivo, Murade Isaac Murargy, en la *Conferência Língua Portuguesa, Sociedade Civil* e CPLP realizada en 2013: "El espacio territorial sobre el que se extiende nuestra Comunidad es multicontinental y discontinuo, siendo la Lengua Portuguesa […] el principal factor de unión y celebración de lazos históricos." (CPLP, 2013). Este enfoque remite a una concepción tradicional de identidad cultural, cercana a las definiciones nativistas definidas por Valenza; Oddone, (2024). La lengua es entendida como herencia cultural a preservar, reforzando una visión homogénea y cerrada de comunidad, con similitudes estructurales con la idea de nación. En este sentido, puede interpretarse este enfoque como una transposición al plano multilateral de la narrativa clásica del Estado-nación. Como señala (Cunha, 2011, p. 2) existe una "relación intrínseca entre lengua, nación y Estado",

a la que se suma, en el caso la CPLP, una nueva escala de articulación que la autora conceptualiza como *supraestatal*.

Desde una perspectiva crítica, es necesario señalar la tensión que subyace en este modelo lingüístico. Aunque el discurso oficial apunte a la unificación del portugués como lengua internacional, en la práctica existe una heterogeneidad considerable entre las variedades nacionales y locales. Como señalan Sant'Anna y Silva (2012), hay una dialéctica continua entre la "la deseada homogeneización del portugués como lengua internacional y la heterogeneización de las lenguas nacionales portuguesas".

Esta tensión entre el ideal de una lengua común y la realidad de su diversidad interna ha motivado la adopción progresiva del principio de *pluricentrismo* en la política lingüística de la CPLP. A diferencia de una visión centralizada, que privilegia una única norma lingüística —en general, la variedad europea del portugués—, el pluricentrismo reconoce múltiples centros normativos legítimos para la realidad lingüística y su gestión, reflejando la riqueza cultural de cada Estado de lengua oficial portuguesa. Este principio fue incorporado a partir del trabajo del Instituto Internacional da Língua Portuguesa (IILP) y reafirmado en documentos como la Declaración de Luanda de la XIII Cumbre de la CPLP, donde los países miembros subrayaron el carácter pluricéntrico de la lengua portuguesa y su rol como vehículo multicultural y multiétnico para el diálogo entre continentes (CPLP, 2021).

Ya existen iniciativas de operacionalización de este principio - como el Curso de Formación de Profesores de Portugués como Lengua Pluricéntrica, que promueve una enseñanza sensible a la variación lingüística, o el Vocabulario Ortográfico Comum (VOC), que reúne vocablos de todos los países lusófonos, ambos promovidos por el el IILP. Estas iniciativas han sido pensadas desde una lógica pedagógica y aplicadas sobre todo en contextos educativos. Por ejemplo, la red "Escuelas Amigas da CPLP", lanzada en 2023 con la participación de más de 30 escuelas piloto en los Estados miembro, promueve actividades como concursos de escritura y encuentros virtuales entre estudiantes de distintos países, fortaleciendo el sentido de comunidad a través del idioma compartido y sus variedades (Entrevista CPLP 1, 2024). Desde el punto de vista institucional, por lo tanto, aunque el pluricentrismo se relacione directamente con la diversidad cultural, su integración con la agenda de la cooperación culturales baja, siendo más cercano a las iniciativas de educación y ciencia, que dialogan directamente con la misión técnica del IILP en la política lingüística, como ha explicado el Director de Acción Cultural de la CPLP en nuestra conversación (Entrevista CPLP 4, 2024).

Adicionalmente, la entrevista con el director ejecutivo del IILP (Entrevista CPLP 8, 2024) fue clave para comprender las tensiones y desafíos institucionales que atraviesan la política lingüística y cultural en el seno de la CPLP. Según él explicó, aunque el IILP fue concebido como un órgano de "gestión multilateral de la lengua", en la práctica sigue a "la sombra de la CPLP" (Entrevista CPLP 8, 2024). Esta dependencia institucional limita su capacidad de actuar frente a una realidad lingüística que excede a los Estados miembros, ya que el portugués también se habla en territorios no soberanos —como Macao o Goa— y en comunidades de la diáspora repartidas por el mundo, que no están representadas en la CPLP. A ello se suma una superposición de funciones con la DACLP, que genera un conflicto de competencias.

Según el director, el IILP también se enfrenta a la precariedad financiera: su presupuesto anual apenas alcanza los 300.000 euros, y la mayoría de los países no realiza aportes regulares. Esta fragilidad compromete su capacidad para cumplir sus objetivos y desempeñar el papel que le correspondería como línea del frente en la promoción del idioma (Entrevista CPLP 8, 2024). Si bien un análisis más detallado sobre el funcionamiento del IILP escapa al alcance de este trabajo, sus limitaciones institucionales y presupuestarias abren un campo fértil para futuras investigaciones sobre los desafíos de la gestión compartida del portugués como lengua de vínculo transnacional.

Dicho esto, interesa volver nuestro enfoque en el papel simbólico que la lengua desempeña dentro del proyecto político-discursivo de la CPLP. Además de ser una referencia al pasado común, el portugués se presenta como el principal pilar sobre el que se sustenta la identidad colectiva de la Comunidad y su voluntad compartida de construir un presente articulado y un futuro común. La celebración del Día de la Lengua Portuguesa y de la Cultura en la CPLP ilustra esta lógica al afirmar que se trata, de "celebrar los lazos de pertenencia y de compartir y el vínculo histórico que nos une, legado del pasado, renovado en el presente, que se proyecta en las aspiraciones y expectativas que tenemos respecto a nuestro futuro colectivo" (CPLP, 2017a). En esta misma línea, el director ejecutivo de la CPLP subraya que "el futuro de la CPLP está en el fortalecimiento de la promoción de la lengua portuguesa y en su afirmación en el mundo, pero también en el interior de los propios países miembros" (Entrevista CPLP 3, 2024).

Los usos atribuidos a la lengua portuguesa en los documentos de la acción cultural abarcan desde la valorización simbólica hasta su instrumentalización económica y geopolítica. No se trata solo de un patrimonio simbólico, sino de una herramienta de ordenamiento de la memoria, la representación y la proyección internacional de sus Estados parte. Una de las líneas

de trabajo más fuertes en este aspecto es la promoción del portugués como idioma de trabajo e idioma oficial de organizaciones internacionales, vinculando su utilización al reconocimiento de los países lusófonos como actores relevantes en el sistema internacional. Este objetivo está formulado como una política institucional: promover la representatividad de la lengua portuguesa en el escenario multilateral y consolidarla como instrumento de afirmación internacional de la Comunidad (CPLP, 2010c).

Se trata, por tanto, de una estrategia de inserción internacional donde el idioma funciona como recurso de visibilidad, legitimación y posicionamiento diplomático en organismos multilaterales. En este marco, destaca el reconocimiento oficial por parte de la UNESCO, en su 40ª sesión de la Conferencia General en 2019, del 5 de mayo como Día Mundial de la Lengua Portuguesa. La decisión es celebrada en los documentos oficiales de la CPLP como un logro colectivo y estratégico, al subrayar "las consecuencias virtuosas de las acciones de promoción de la lengua portuguesa, en sus dimensiones cultural, educativa, científica y política, con efectos significativos sobre el crecimiento de la economía creativa de los países que la utilizan" (CPLP, 2022b). En su dimensión económica, la lengua portuguesa es presentada asimismo como un activo estratégico en términos económicos, científicos y tecnológicos, como un "vector de desarrollo sostenido" (CPLP, 2017a) Además, se destaca su relevancia como "lengua de negocios" y su "fuerte presencia en internet, donde ocupa el quinto lugar" entre los idiomas más utilizados en el entorno digital (Entrevista CPLP 5, 2024).

La centralidad de la lengua portuguesa estructura también las condiciones formales de pertenencia a la Comunidad. Los Estatutos de la CPLP establece que, además de los Estados fundadores, "cualquier Estado que utilice el portugués como lengua oficial podrá convertirse en miembro de la CPLP, mediante la adhesión sin reservas a los presentes Estatutos", cuya aprobación requiere de la decisión unánime de la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno y tiene efecto inmediato. Este doble criterio —idioma oficial y soberanía estatal— opera como un filtro de acceso y limita el universo de miembros potenciales a Estados plenamente constituidos que reconozcan oficialmente el portugués (CPLP, 2007a).

En la práctica, este marco jurídico funciona como confirmación institucional de la narrativa ontológica de una identidad colectiva construida en torno a la lengua como patrimonio compartido. Desde la fundación de la CPLP en 1996, todos los países que cumplían con esos requisitos además de los fundadores fueron incluidos como miembros. Timor Oriental se sumó en 2002, tras lograr su independencia y declarar el portugués como idioma oficial. La incorporación de Guinea Ecuatorial en 2014, por su parte, generó cierta controversia, ya que

exigió un proceso de adecuación legal para incluir el portugués como lengua oficial junto al español y el francés, a pesar de no contar con población lusófona significativa.

Este análisis revela que los criterios de membresía no amplían el sentido de comunidad esbozado en la narrativa fundacional, sino que lo ratifican y restringen. La pertenencia se define desde una lógica interestatal, estructurada en torno a la lengua portuguesa como marcador político y diplomático, más que como reflejo de una comunidad socialmente vivida. Esta orientación ha sido reconocida como una limitación dentro de la propia organización. En su intervención en la *Conferência Língua Portuguesa, Sociedade Civil e CPLP*, celebrada en Lisboa en 2013, el entonces Secretario Ejecutivo Murade Isaac Murargy advertía: "Es necesario acercar la CPLP a sus poblaciones. Una CPLP de los ciudadanos, que responda a sus aspiraciones, debe dejar de ser únicamente un instrumento de los Gobiernos para convertirse también en una organización de los ciudadanos, quienes deben sentirla e interactuar a través de ella" (CPLP, 2013) .

Al profundizar nuestra mirada desde una perspectiva diacrónica, se puede afirmar que la narrativa ontológica de la CPLP no ha cambiado sustancialmente desde su creación. Esto queda patente en la búsqueda documental por menciones a los diferentes grupos sociales o étnicos que componen la comunidad. El análisis revela que la definición de comunidad promovida por la CPLP se construye en torno a una noción de patrimonio cultural e histórico compartido, con énfasis en los elementos que generan unidad —especialmente la lengua portuguesa—, sin una preocupación activa por la representatividad y visibilidad de la diversidad interna de las sociedades que integran el bloque.

En los documentos fundacionales y en las primeras declaraciones ministeriales se identifica una voluntad inicial de referirse a los vínculos coloniales y sus transformaciones. Sin embargo, esta línea no se profundiza. El enfoque dominante continúa siendo la evocación de la memoria común y el acervo patrimonial, con énfasis en la "preservación y salvaguardia del patrimonio cultural" como herramienta de cohesión. La diversidad cultural aparece mencionada de manera secundaria, generalmente subordinada a la insistencia sobre la unidad derivada de la historia, el patrimonio y la lengua portuguesa.

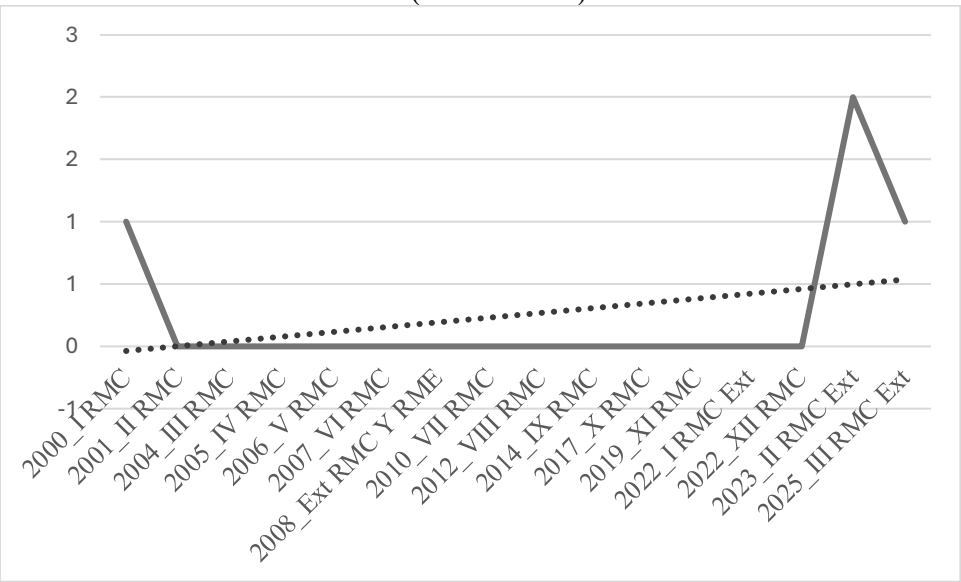
Las referencias a grupos sociales específicos son mínimas. No se identifican menciones directas a pueblos o comunidades tradicionales, indígenas, afrodescendientes ni otros grupos sociales específicos. En lugar de ello, el término diásporas aparece ocasionalmente, sin una elaboración conceptual ni problematización histórica. Un ejemplo temprano se encuentra en la VI Reunión de Ministros de Cultura (2007), donde se menciona la participación de la CPLP en la *III Conferência de Intelectuais da África e Diáspora* y en el 3º Festival de Artes Negras

(CPLP, 2007b) Años más tarde, en el contexto de la candidatura del Reino del Kongo a Patrimonio Mundial, se reconoce su "impacto histórico de gran magnitud en la conformación de la identidad nacional angoleña y de las comunidades diaspóricas, así como en la historia compartida entre Angola, Brasil y Portugal." (CPLP, 2017a) Estas menciones, además, no generan efectos visibles en las estructuras institucionales o normativas de la organización.

La falta de reconocimiento institucional a las diversidades también puede leerse desde el pensamiento decolonial latinoamericano como expresión de la colonialidad del poder (Quijano, 2000) es decir, la persistencia de jerarquías epistémicas y culturales heredadas del colonialismo que continúan estructurando el orden político, incluso en contextos jurídicamente descolonizados. La CPLP, al organizar su identidad colectiva en torno a una lengua impuesta durante la colonización y al desatender las lenguas y culturas subalternizadas, refuerza una visión eurocéntrica de la cooperación. Esta consideración se fortalece al analizar las referencias a diversidad lingüística y diversidad cultural en las Declaraciones de Ministros de Cultura entre 2000 y 2025.

En el caso de la diversidad lingüística, su presencia en las declaraciones es mínima: apenas cuatro menciones en todo el período. La primera se da en la declaración fundacional de Estoril (CPLP, 2000), en un marco que vinculaba la lusofonía con la pluralidad interna de la lengua portuguesa. Sin embargo, el término desaparece por completo durante dos décadas, sin registros entre 2001 y 2019. Solo en el ciclo más reciente —con las reuniones extraordinarias de 2023 y 2025— vuelve a aparecer, acumulando tres menciones. En estas instancias, la diversidad lingüística se articula a debates sobre pluralismo y entornos digitales, además de la recomendación de organizar un encuentro conjunto con el IILP en 2025 (CPLP, 2023a, 2025a).

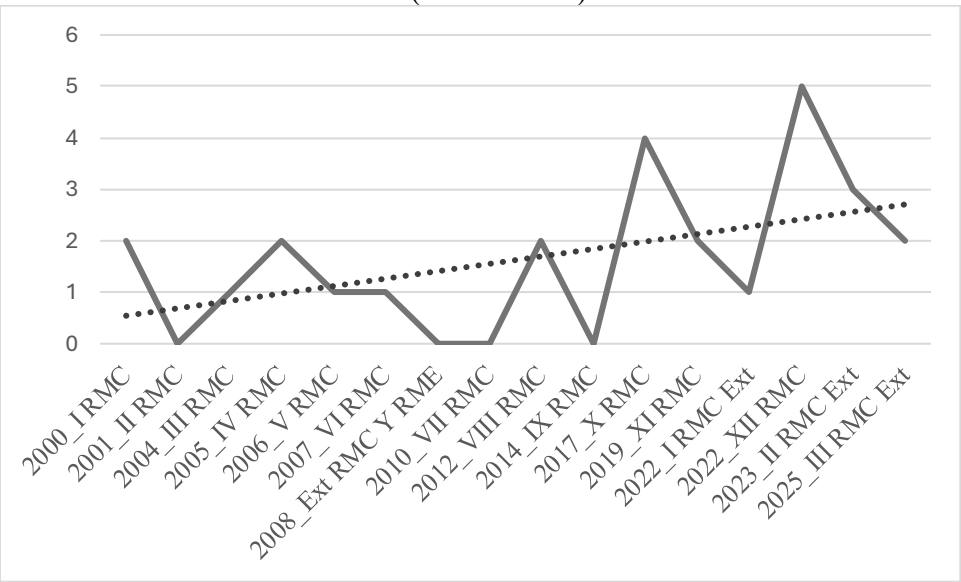
Gráfico 6 - Menciones a diversidad lingüística en los documentos de la acción cultural de la CPLP (2000 - 2025)



Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la diversidad cultural presenta una trayectoria más robusta, aunque también tardía. Entre 2000 y 2014 - antes de la entrada en vigor del I Plano Estratégico de la Cooperación Cultural Multilateral - se registran solo 10 menciones (37% del total desde 1996). A partir de 2015 la noción comienza a ganar espacio, alcanzando 17 menciones en las Declaraciones de 2017 a 2025 (63% del total), con un incremento notable desde 2017. Así, mientras en el inicio la diversidad cultural ocupaba un lugar marginal, en el presente se ha convertido en parte del repertorio discursivo de la CPLP, aunque todavía con un alcance más simbólico que programático y que es demasiado reciente para que podamos afirmar su consolidación.

Gráfico 7 - Menciones a diversidad cultural en los documentos de la acción cultural de la CPLP (2000 - 2025)



Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la adopción de una perspectiva intercultural es inexistente en los documentos analizados. El término *intercultural* y sus derivaciones no son utilizados para referirse a las relaciones culturales internas a la Comunidad, y solo se utiliza sino cuando el tema en cuestión es el diálogo con otros bloques regionales u otros espacios lingüísticos como en el Coloquio del 2011 que reunió a representantes de los espacios iberoamericano, lusófono y francófono (OIF, 2001). Tampoco se emplea como categoría política que pueda orientar estrategias inclusivas o descolonizadoras en los documentos programáticos de la cooperación cultural. Esta ausencia refuerza la hipótesis de que la CPLP opera con una concepción monocultural de cultura e identidad, centrada en lo común y no en lo diverso. Conforme argumenta Edward Said (2008) esta construcción de comunidad se sostiene sobre representaciones que consolidan una imagen cerrada del *nosotros*, que deja fuera todo lo que no encaje en esa matriz.

En contraste, la noción de interculturalidad crítica —tal como la desarrolla Catherine Walsh desde América Latina— propone lo contrario: reconocer la pluralidad estructural de las sociedades poscoloniales e impulsar transformaciones institucionales que permitan la convivencia entre mundos diversos y hagan "dialogar las diferencias en un marco de legitimidad, dignidad, igualdad, equidad y respeto" (Walsh, 2009, p. 13). Desde esta perspectiva, la ausencia de actores subalternos en la narrativa ontológica de la CPLP, sostenida a lo largo del tempo privilegia la manutención estructural de la colonialidad.

En este punto resulta necesario señalar una paradoja: a pesar de que las declaraciones del sector cultural muestran un uso marginal de las nociones de diversidad cultural, diversidad lingüística e interculturalidad —cuando no directamente su ausencia—, el propio Consejo de Ministros de la CPLP aprobó en 2010 la *Declaração sobre a Solidariedade na Diversidade no Espaço da CPLP* (CPLP, 2010c) en la que estos conceptos fueron centrales. Allí se reconoció la diversidad cultural y el multilingüismo como factores de enriquecimiento de la Comunidad, y se apeló al diálogo intercultural entre los pueblos de la CPLP como medio para promover un mayor conocimiento mutuo.

Asimismo, se exhortó a los Estados miembros a adherir o ratificar instrumentos de la UNESCO en la materia —la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturais (2005)—, y se recomendó que toda acción de cooperación de la CPLP se guiara por el pleno respeto a la diversidad de visiones del mundo. La Declaración también propuso estrategias de gobernanza de la diversidad cultural, incluyendo una eventual asociación con la Alianza de Civilizaciones, y subrayó la importancia de desarrollar programas de investigación que promovieran el conocimiento de las lenguas nacionales de los Estados miembros en contextos multilingües (CPLP, 2010c).

Este desfase puede interpretarse de dos maneras: por un lado, como evidencia de la fragmentación institucional entre los órganos políticos y sectoriales de la CPLP, lo que explicaría la falta de articulación entre las agendas de concertación diplomática y las de cooperación cultural; por otro, como síntoma de que el reconocimiento de la diversidad en la CPLP todavía responde más a la búsqueda por legitimación internacional que a una capacidad de traducirlo en políticas culturales regionales. El director general de la CPLP reconoce esta distinción cuando, al comparar la organización con la SEGIB, admite que, en la CPLP, debido a su fase de desarrollo el foco está en la unidad: "porque si bien los países tienen diferencias y diversidad, a la hora de construir una comunidad es necesario construirla con cierta unidad en cuanto a principios, intereses y valores" (Entrevista CPLP 6, 2024). En ambos casos, el contraste refuerza la hipótesis de que, de momento, la CPLP ha privilegiado la proyección simbólica hacia el exterior por encima de la construcción de políticas inclusivas en su interior.

Tabla 12 - Síntesis analítica de la dimensión ontológica de la acción cultural de la CPLP

Subdimensión de análisis	Resumen del análisis	Categorización
1.1 Narrativa constitutiva de la comunidad	La narrativa fundacional de la CPLP se basa en una herencia histórica, cultural y lingüística común, asumida como un legado positivo. El pasado compartido es presentado de forma armónica y sin referencias a las relaciones de poder coloniales. Predomina una lectura consensual del pasado y una identidad colectiva unificada, alrededor de la lengua portuguesa como patrimonio común y como símbolo de cohesión interna, identidad colectiva y proyección internacional coordinada. Además, esta construcción ontológica incorpora una representación muy limitada de las pluralidades internas de los Estados miembros. La definición de comunidad no integra de manera explícita a grupos históricamente marginados —como pueblos indígenas o afrodescendientes— ni contempla la diversidad sociolingüística o étnica existente en el espacio lusófono. Conceptos como diversidad cultural, diversidad lingüística, interculturalidad o multilingüismo aparecen escasamente y no se articulan como principios constitutivos de la comunidad. Incluso cuando la noción de *diversidad cultural* adquiere relevancia a partir de 2017, su uso se vincula principalmente a las convenciones de la UNESCO y al impulso de las industrias culturales y creativas, sin referencia directa a sujetos colectivos concretos.	Narrativa nativista
1.2 Criterios de pertenencia	Los criterios de membresía refuerzan la narrativa ontológica: solo pueden ser miembros los Estados soberanos que tienen el portugués como idioma oficial. Esta lógica interestatal consolida una definición de comunidad centrada en el idioma y en la diplomacia intergubernamental, más que en la diversidad o en el vínculo con las sociedades.	Pertenencia Intergubernamental

Fuente: Elaboración propia.

2. DIMENSIÓN POLÍTICO-CULTURAL DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA CPLP

El análisis de la dimensión político-cultural se apoyó en el mismo corpus de fuentes utilizado para la dimensión ontológica. En concreto, se examinaron 45 documentos oficiales de la CPLP, que incluyen 33 declaraciones, resoluciones y documentos finales de las Reuniones de Ministros de Cultura (2000–2023), actas de la Comisión de Patrimonio Cultural (2017–2021), 7 documentos constitutivos y normativos y 5 instrumentos estratégicos y programáticos específicos de la acción cultural, entre ellos los dos ciclos del Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral (PECCM), además de 9 entrevistas realizadas en 2024 con funcionarios y empleados de la organización.

En este caso, el foco del análisis estuvo puesto en evaluar los resultados concretos de la acción cultural de la CPLP y su orientación predominante. El examen se estructuró en torno a dos variables definidas en la metodología: 2.1. El impacto de la acción cultural, analizado como una variable continua entre impacto discursivo e impacto efectivo, a partir de la cobertura sectorial de las acciones, la existencia de resultados verificables, la continuidad institucional y el nivel de participación ciudadana; y 2.2 La estrategia de acción cultural predominante, identificada como variable categórica y orientada a clasificar las iniciativas según su mayor proximidad a los modelos de la diplomacia cultural, la marca regional o la cooperación cultural.

2.1 Impacto de la acción cultural de la CPLP entre 2014 y 2025

La adopción del primer PECCM (2014–2020) representó un punto de inflexión en la historia de la cooperación cultural de la CPLP, al dotar al sector de un instrumento programático común, con objetivos específicos, ejes estratégicos y un horizonte temporal definido. Como subraya la Declaración de la X Reunión de Ministros de Cultura (2017), este plan se concibió como un "instrumento de orientación para la implementación de acciones concertadas, integradoras y sinérgicas de cooperación en el sector de la cultura". Esta visión estratégica buscaba superar la dispersión de iniciativas anteriores y promover una acción colectiva basada en intereses compartidos. El documento establece como objetivo general: "profundizar las relaciones entre los pueblos, garantizar el acceso y usufructo del conocimiento cultural y promover la afirmación de la CPLP en el mundo" (CPLP, 2012, p.5). A partir de este principio rector, siete objetivos específicos fueron designados, combinando metas sectoriales (vinculadas a ámbitos concretos de acción cultural) y funcionales (sobre mecanismos de cooperación):

- **Objetivos funcionales:**

1. Facilitar el intercambio de conocimiento y la movilidad de operadores culturales y bienes.
2. Identificar y promover acciones conjuntas que beneficien a las poblaciones.
3. Establecer mecanismos de comunicación e intercambio de información.
4. Impulsar la internacionalización de la CPLP en el ámbito cultural.

- **Objetivos sectoriales:**

4. Dotar a los profesionales de la cultura de herramientas para desarrollar y salvaguardar sus creaciones.

6. Promover la educación artística y cultural dirigida a diferentes públicos.

7. Fortalecer la cooperación en patrimonio cultural (preservación, valorización y difusión).

Nótese que, en términos de sectores culturales específicos, solo dos son mencionados. Por un lado, la relación entre cultura y educación, destinada a formar los profesionales del sector cultural y garantizar la formación de públicos en contenidos artísticos y culturales. Por otro lado, el patrimonio cultural, mencionado desde un lenguaje tradicional, ligado las dimensiones materiales de la protección patrimonial (preservación), sin incluir el término *salvaguardia*, que se refiere a las medidas de protección del patrimonio cultural inmaterial. Estos dos campos aparecen reflejados en los Ejes Estratégicos del Plan (Ejes 4 y 5), cuyo objetivo es sistematizar las prioridades identificadas por la Reunión de Ministros de Cultura desde su creación y establecer acciones prioritarias para permitir su concreción. Abajo se realiza un resumen de cada eje, conforme aparecen en el documento:

El 1.º Eje, *Industrias Culturales y Economía Creativa en la CPLP*, se centra en la promoción de la cultura de los países de lengua portuguesa a través de la cooperación cultural multilateral en las industrias culturales y diversas expresiones artísticas, como el cine, la música, el teatro, la danza y las artes visuales, así como la organización de festivales y eventos en terceros países. Se reconoce la economía creativa como un conjunto de producción cultural basada en la creatividad, destacando su capacidad para generar empleo y dinamizar el crecimiento económico, lo que contribuye al bienestar social. Esta área no se menciona en los objetivos específicos, lo que constituye un cierto desbalance o falta de correspondencia entre los objetivos y los ejes estratégicos.

La *Diversidad de las Expresiones Culturales en la CPLP*, que es tema del segundo eje estratégico, recuerda que la Carta Constitutiva de la CPLP (1996) establece la diversidad cultural de los Estados miembros como un patrimonio cultural común a ser defendido y promovido. Sin embargo, al listar acciones que deben corresponder a este principio, el eje se limita a citar la institucionalización del Día de la Lengua Portuguesa y de la Cultura de la CPLP (5 de mayo), poniendo otra vez, el acento del bloque sobre el idioma compartido, y no sobre la diversidad concreta de sus miembros. A su vez, el tercer eje corresponde a la *Internacionalización de la CPLP en el Dominio de la Cultura*, que busca amplificar la cooperación cultural extracomunitaria, fortaleciendo la capacidad del bloque en colaborar con otras organizaciones regionales e internacionales

El cuarto eje, *Patrimonio Cultural y Memoria Histórica de la CPLP*, corresponde al último de los objetivos específicos, y se enfoca en la recuperación, reproducción y puesta en común del acervo histórico de los Estados miembros. Nuevamente, el acento está puesto sobre

el patrimonio material y su relación con el pasado común, sin mención al patrimonio cultural inmaterial, también llamado patrimonio vivo, por su relación directa con las prácticas y manifestaciones culturales del presente, de las personas que diariamente hacen cultura en los territorios, comunidades, ciudades. Por fin, la "Formación de Recursos Humanos", ya mencionada en los objetivos específicos, es tema del eje quinto, que prioriza la creación de proyectos y programas orientados a la formación y capacitación de profesionales en diversos sectores de la cultura. Además, enfatiza la importancia de la asistencia técnica para facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias entre instituciones y personal especializado.

Una vez definidos los Ejes Estratégicos, el PECCM (2014 – 2020) detalla su Plan de Acción, donde cada Eje es dividido en proyectos, que tienen sus respectivas acciones prioritarias y objetivos. A fin de evaluar hasta qué punto los objetivos propuestos se materializaron en acciones concretas, examinamos la implementación del Plan de Acción correspondiente al primer ciclo del PECCM (2014–2020) a partir del análisis documental de las Declaraciones y demás documentos oficiales aprobados por la Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP entre 2015 y 2022 (antes de la aprobación del segundo PECCM). Como veremos abajo, si bien los cinco ejes estratégicos expresan una agenda amplia y alineada con las prioridades recurrentes del sector cultural de la CPLP desde su fundación, la ejecución revela un enfoque desigual entre los distintos temas priorizados.

Un primer hallazgo importante se refiere a la disonancia entre los siete objetivos específicos del PECCM y los cinco ejes estratégicos del Plan de Acción. No hay conexión ni articulación clara entre cada objetivo declarado y la forma de alcanzarlo, que debería venir detallada en el Plan de Acción. Además, hay cierta confusión entre los objetivos estratégicos del PECCM y los llamados "objetivos" formulados dentro de cada eje en el Plan de Acción. Esta falta de articulación genera una arquitectura programática fragmentada, en la que las acciones implementadas no siempre responden a las prioridades declaradas por los Estados miembros.

Un ejemplo es el énfasis operativo dado al eje sobre industrias culturales, que concentró la mayoría de las acciones efectivas (como el programa DOCTV CPLP/CPLP Audiovisual), pero que no figura entre los objetivos estratégicos del PECCM. A la inversa, áreas formalmente priorizadas como la formación profesional, registran una implementación dispersa, con pocas acciones concluidas. El caso en que se observa una correspondencia más coherente entre los objetivos específicos y los ejes estratégicos es el ámbito del patrimonio cultural, que no solo aparece en ambos niveles del plan (*OE7. Fortalecer la cooperación en patrimonio cultural - preservación, valorización y difusión* y *Eje 4. Patrimonio Cultural y Memoria Histórica de la*

CPLP), sino que presenta una de las principales realizaciones institucionales del periodo: la creación de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP en 2017.

En la Tabla 15, se sistematizan las acciones implementadas por eje e ítem del Plan de Acción del PECCM 2014–2020 con base en los registros documentales disponibles. Esta compilación permite observar los vacíos en la ejecución, la concentración de esfuerzos en ciertos ítems operativos, y la escasa materialización de propuestas estructurantes, así como identificar los pocos casos en que hubo continuidad institucional o resultados tangibles, como el Programa DOCTV CPLP/CPLP Audiovisual, la celebración del Día y la Semana de la Lengua Portuguesa y Cultura de la CPLP y la creación y evolución de la Comisión de Patrimonio Cultural.

Tabla 13 - Análisis de la implementación del PECCM 2014–2020 (continúa)

Ítem del eje	Acciones realizadas	Fuente documental
Eje estratégico 1. Industrias culturales y economía creativa		
1.1 Circulación de bienes culturales en el espacio de la CPLP	Con base en el éxito del I DOCTV, la CPLP decide ampliar su acción en el campo, con la institucionalización del Programa CPLP Audiovisual (PAV). El primer PAV abrió inscripciones en 2015, incluyendo tres líneas de fomento: II DOCTV, I FICTV y el programa de intercambio "NOSSA LÍNGUA", Inclusión del Programa Audiovisual de la CPLP (PAV) en el PECCM 2014–2020, integrado a los ejes de industrias culturales, diversidad y proyección internacional de la CPLP. Implementación de la segunda edición del Programa CPLP Audiovisual (PAV II, 2017 - 2019), con apoyo de Angola, Brasil y Portugal; difusión en canales públicos, incluyendo la realización de la 3ª Muestra de Cine y Audiovisual CPLP en Praia (27–28 de febrero de 2019). Realización de la "Capital de la Cultura CPLP" en Salvador de Bahia (2017), con programación cultural que incluyó exposiciones fotográficas, presentaciones musicales y visitas a monumentos históricos. Realización de la "Capital de la Cultura CPLP" en Cidade da Praia y Cidade Velha (2018–2020), con programación diversa y visitas a sitios históricos. Realización de la "Capital de la Cultura CPLP" en Luanda (2022), con amplio programa de música, danza, teatro, cine, poesía y exposiciones..	*Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2017);* *Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019)*
1.2 Movilidad de agentes culturales	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
1.3 Red de observatorios de actividades y políticas culturales y de economía creativa	Debate ministerial sobre "Políticas Culturales e Industrias Creativas en la CPLP", realizado en el marco de la X Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP en Salvador (2017). Debate ministerial sobre la creación de un Mercado Común de Arte y Cultura en la CPLP, realizado durante la XI Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP (2019). Aprobación de la Declaración sobre Cultura e Industrias Creativas como sector estratégico en la CPLP, adoptada por la XI Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno en Santa Maria (2018). Realización del "Ciclo de Diálogos sobre Industrias Culturales y Creativas en la CPLP: el sector audiovisual", en formato virtual los días 2, 7 y 14 de octubre de 2020.	*Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2017);* *Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019)* *Declaração Final da XII Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2022).*

Tabla 13 - Análisis de la implementación del PECCM 2014–2020 (continuación)

1.4 Red de información sobre derechos de autor y derechos conexos	Realización de reuniones interregionales de la OMPI para países lusófonos sobre derechos de autor y gestión colectiva, en Praia (19–22 de febrero de 2019), y recomendación de reactivación del acuerdo CPLP-OMPI.	*Declaração Final da XII Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2022).*
1.5 Supervisión y fiscalización de la gestión colectiva de los derechos de autor	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
Eje Estratégico 2. Diversidad de las expresiones culturales		
2.1 Promoción de la cultura para el desarrollo sostenible	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
2.2 Conocimientos tradicionales culturales para el desarrollo sostenible	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
2.3 Promoción y difusión de la lengua portuguesa y la cultura	Celebración del Día de la Lengua Portuguesa y la Cultura de la CPLP (5 de mayo de 2019), con programación bajo el tema "La cultura y la aproximación de los pueblos de la CPLP".	*Declaração Final da XII Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2022);*
2.4 Promoción de la diversidad lingüística de los Estados Miembros	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
2.5 Programa Educação para a Cultura	Implementación del proyecto PROCULTURA – Promoción del Empleo en Actividades Generadoras de Renta en el Sector Cultural en los PALOP-TL (2019–2022), con becas, residencias y apoyo al intercambio académico en cultura.	*Declaração Final da XII Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2022);*
Eje estratégico 3. Internacionalización de la CPLP en cultura		
3.1 Dinamización de relaciones con organizaciones internacionales	Participación de la OEI en la X Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP (2017), para identificar acciones conjuntas en el marco del convenio firmado en 2015. Participación de la UE, ONU y OEI en la XI Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP como potenciales socios de cooperación multilateral (2019).	*Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2017);* *Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019)*
3.2 Base de datos de ratificaciones de convenciones culturales	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A

Tabla 13 - Análisis de la implementación del PECCM 2014–2020 (continuación)

3.3 Mecanismo de concertación político-diplomática	Adopción de la resolución de apoyo a la candidatura del Centro Histórico de Mbanza Kongo (Angola) como Patrimonio Mundial de la UNESCO (2017). Primera participación de Guinea Ecuatorial en la Reunión de Puntos Focales de Cultura y en la X Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP (2017). Apoyo a las candidaturas de la *Morna* (Cabo Verde) como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad y de la ciudad de Paraty (Brasil) como Patrimonio Mundial de la UNESCO (2019). Proclamación del Día Mundial de la Lengua Portuguesa (5 de mayo), por la UNESCO en la 40ª sesión de su Conferencia General (2019), como reconocimiento al valor internacional de la lengua portuguesa y su contribución al diálogo intercultural, la educación y la cooperación.	*Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2017);* *Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019)*
3.4 Portal da Cultura da CPLP	Aprobación del mandato al Secretariado Ejecutivo para presentar los términos de referencia del Portal de la Cultura de la CPLP y recomendación a los Estados Miembros para designar interlocutores nacionales y enviar contenidos al Portal de la Cultura CPLP (2017). (2017). Inicio de la creación de la página de la Cultura de la CPLP como plataforma de diálogo y visibilidad cultural, anunciada en la XI Reunión de Ministros de Cultura (2019).	*Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2017);* *Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019)*
3.5 Apoyo a la ratificación e implementación del Tratado de Marrakech	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
Eje estratégico 4. Patrimonio cultural y memoria histórica		
4.1 Archivo histórico común del periodo colonial y luchas de liberación	Encuentro "Archivos Históricos y Bibliotecas Nacionales en la CPLP", realizado en 2018, como parte de las celebraciones del Día de la Lengua Portuguesa y la Cultura en la CPLP.	Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019);
4.2 Preservación y restauración del acervo audiovisual		
4.3 Red de Museos de la CPLP	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A

Tabla 13 - Análisis de la implementación del PECCM 2014–2020 (continuación)

4.4 Programa de promoção do patrimônio cultural da CPLP	Creación de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP (2017) Realización de la I Reunión de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP (2018) Realización de la II Reunión de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP (2019) Traducción al portugués del Manual de Referencia del Patrimonio Mundial, publicada por el IPHAN (Brasil) en colaboración con la UNESCO (2017).	*Declaração Final da X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2017);* *Ata da Primeira Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural da CPLP (2018)* *Ata da Segunda Reunião da Comissão do Patrimônio Cultural da CPLP (2019)* *Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019).*
4.5 Atlas del Patrimonio Arquitectónico de la CPLP		N/A
Eje estratégico 5. Formación de recursos humanos		
5.1 Programa de formación de alto nivel en políticas culturales e industrias creativas	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
5.2 Programa de formación y capacitación de profesionales de la cultura	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
5.3 Programa de formación de formadores en cultura	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A
5.4 Registro de formadores de la CPLP	No fueron identificadas acciones concluidas	N/A

Fuente: Elaboración propia.

El eje *Industrias culturales y economía creativa* fue el más dinámico y con mayor continuidad institucional, en particular en el sector audiovisual. El relanzamiento del Programa DOCTV como Programa CPLP Audiovisual y sus dos ediciones de 2017 y 2019 consolidaron una práctica de coproducción entre Estados miembros que venía realizándose desde 2008. Originalmente, el Programa DOCTV CPLP (*Fomento à Produção e Teledifusão do Documentário da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa*) había sido concebido como una estrategia de fomento a la producción y teledifusión de documentales en el espacio

lusófono, inspirado en el programa homónimo implementado anteriormente como política pública en Brasil y proyecto de cooperación en el espacio iberoamericano.

Su primera reunión técnica, fue realizada en octubre de 2008 en la sede del Secretariado Ejecutivo de la CPLP en Lisboa y el programa fue aprobado en la I Reunión Extraordinaria de Ministros de Educación y de Cultura de la CPLP, los días 14 e 15 de noviembre del mismo año (CPLP, 2008). El programa proponía las alianzas entre los Ministerios de Cultura y/o Autoridades Nacional de Cine y los operadores públicos de televisión de los Estados Parte, con vistas a ampliar la circulación del audiovisual en lengua portuguesa. En esta etapa inicial, participaron representantes gubernamentales y televisivos de Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bisáu, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Macao (CPLP, 2008).

Tras su lanzamiento oficial, el I programa DOCTV CPLP promovió concursos nacionales en los ocho Estados miembros de la CPLP y en Macao, resultando en la producción de nueve documentales seleccionados entre 129 propuestas. Cada país organizó audiencias públicas para la elección de un proyecto final, fomentando la participación de realizadores independientes y el fortalecimiento de polos nacionales de producción. Los documentales, centrados en temas de identidad y diversidad cultural, fueron exhibidos en la Cinemateca Portuguesa y posteriormente en el festival DocLisboa 2011, donde se instauró el Premio CPLP al mejor filme en lengua portuguesa.

El éxito del proceso derivó en la institucionalización del Programa CPLP Audiovisual, lanzado en 2012 en Díli con una arquitectura más compleja y tres líneas de acción, cuyos concursos fueron lanzados en 2015: II programa DOCTV CPLP, el I programa FICTV CPLP (*Programa de Fomento ao Desenvolvimento, Produção e Teledifusão de Obras de Ficção da CPLP*), destinado a telefilmes de ficción adaptados de obras literarias nacionales, y el programa de intercambio *Nossa Língua,* centrado en la circulación no comercial de documentales ya producidos en lengua portuguesa. Con un presupuesto de tres millones de euros, el programa fue incorporado al PECCM 2014–2020 como una iniciativa transversal a los ejes: industrias culturales y creativas; diversidad de expresiones culturales e internacionalización de la CPLP en el dominio de la cultura (CPLP, 2012). Su continuidad fue confirmada con el anuncio de una tercera edición (PAV III), en el contexto del ciclo de diálogos virtuales sobre el audiovisual en la CPLP, que evidenció el interés de los Estados parte en consolidar políticas públicas compartidas en el sector (CPLP, 2022b).

En el eje 1, también se destaca la continuidad del programa Capital de la Cultura CPLP, una iniciativa para reforzar los lazos culturales entre los Estados miembros a través de actividades de fomento al intercambio artístico y la visibilidad del patrimonio común en el

espacio lusófono. En la IX RMC, en Maputo, 2014, se decidió que la ciudad designada como Capital de la Cultura debería coincidir con el país que ejerza la Presidencia Pro Tempore de la Comunidad. Desde entonces, fueron realizadas ediciones en Salvador, Brasil, en 2017; Praia y Cidade Velha, Cabo Verde (de 2018 a 2020) y Luanda, Angola, en 2022. La celebración del programa suele abarcar muestras artísticas – de música, danza, teatro, cine, literatura y artes visuales; exposiciones patrimoniales, circuitos turísticos culturales y acciones de formación; además de espacios de reflexión y diálogo, como seminarios, conferencias y mesas redondas, muchas veces en colaboración con instituciones culturales, observadores de la CPLP y organizaciones de la sociedad civil local.

Como propuestas, el Eje 1 del PECCM también incluía iniciativas estructurantes como la red de observatorios de actividades y políticas culturales y de economía creativa y la red de información sobre derechos de autor y derechos conexos. En estos casos, las acciones se limitaron a eventos singulares, sin continuidad operativa. En el primer caso, se promovieron intercambios ministeriales en las Reuniones de Cultura de 2017 y 2019 y un *Ciclo de Diálogos sobre Industrias Culturais e Criativas* en 2020. De forma similar, no se constituyó la red de información sobre derechos de autor, limitándose este campo a encuentros técnicos organizados en colaboración con la OMPI y a la recomendación de reactivar el acuerdo base CPLP-OMPI, firmado en 2002 (CPLP; OMPI, 2002). Desde un punto de vista estratégico, el resultado más relevante en este eje fue de la adopción de una declaración política sobre el papel estratégico de la cultura y las industrias creativas como sector Estratégico en la CPLP, documento firmado por la XII Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno en 2018.

La declaración promueve la movilidad de artistas, creadores y sus obras, incluyendo la implementación de los Acuerdos de Brasilia y la futura adopción de un estatuto común para los profesionales del sector cultural. Asimismo, alienta el intercambio de buenas prácticas en políticas culturales, legislación sobre circulación de bienes y servicios culturales, y datos estadísticos, así como la adhesión y cumplimiento de las convenciones de la UNESCO. Se destacan también el fomento de alianzas con organismos internacionales como la UNESCO, la OEI y la OMPI, el apoyo mutuo a candidaturas de bienes culturales, y la creación de entidades gestoras de derechos de autor.

La declaración impulsa la formación y el intercambio en áreas como la música, las artes visuales y escénicas, y respalda la realización de eventos culturales multilaterales, como la Feria del Libro de la CPLP y una Bienal de Artes e Industrias Creativas. Finalmente, celebra los avances del Programa CPLP Audiovisual y designa a la ciudad de Praia y a Cidade Velha como Capital de la Cultura de la CPLP para el período 2018–2020. En conjunto, este

pronunciamiento refuerza y eleva al más alto nivel institucional los ejes estratégicos establecidos en el I PECCM, dotándolos de respaldo político desde la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno. Cabe señalar que en 2018 no se celebró Reunión Ministerial de Cultura, por lo que la inclusión del tema en la cumbre constituye un ejercicio de continuidad y, al mismo tiempo, un reconocimiento de la cultura como dimensión transversal del proyecto regional, que trasciende su tratamiento sectorial.

En el eje 2, diversidad de las expresiones culturales, la acción más visible fue la celebración anual del Día de la Lengua Portuguesa y la Cultura en la CPLP, cuyos eventos oficiales ocurren en la sede del Secretariado Ejecutivo de la CPLP, en Lisboa, pero también agregan programaciones en otros países miembro, incluidas en el calendario oficial a solicitud de otros actores como Embajadas y organizaciones de la sociedad civil con o sin estatus de Observadores Consultivos. Merece mención, además, el proyecto *PROCULTURA* (2019–2022), que, con apoyo de la Unión Europea, ofreció becas y residencias artísticas para jóvenes de los PALOP y Timor Oriental, apuntando al intercambio y la formación académica en el campo cultural.

La imagen resultante en este eje no es muy positiva, con una marcada dependencia de recursos externos —como los provenientes de la UE — para la realización de una única iniciativa relevante en el período, y con una visión aún centrada en el portugués como elemento aglutinador, en detrimento de una agenda cultural fundamentada en la pluralidad lingüística y cultural de los pueblos que integran la Comunidad. Aunque este eje declara la intención de alinear la cultura con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, este propósito solo empezaría a concretarse con mayor claridad en el marco del segundo PECCM, como veremos más adelante.

En cuanto al eje "Internacionalización de la CPLP en cultura" (Eje 3), se avanzó en la articulación con socios externos, como atesta la presencia de organismos como la OEI, ONU y UE en las reuniones ministeriales de 2017 y 2019. En particular, es con la OEI que se desarrolla el vínculo más cercano, no solo por su trabajo creciente en torno al bilingüismo y su difusión, sino también por haber sido la primera organización internacional en obtener el estatus de Observador Asociado de la CPLP, en 2018. La dimensión político-diplomática de este eje se ha expresado respaldo mutuo a candidaturas de bienes culturales de los Estados miembros a las listas de la UNESCO en el marco de la Convención de 1972 sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural y la Convención de 2003 para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

En este contexto, se destacan el reconocimiento como Patrimonio Mundial del centro histórico de Mbanza Kongo, candidatura de Angola en 2017, y del conjunto histórico de Paraty

y su entorno natura, propuesto por Brasil en 2019, así como la inscripción por Cabo Verde de la Morna como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad en 2019. Estas candidaturas, aunque promovidas individualmente por cada Estado, se beneficiaron del respaldo simbólico y diplomático de los demás países lusófonos, lo que adquiere especial relevancia dado que la UNESCO organiza la evaluación y votación de candidaturas según sus criterios regionales[7], y los países de la CPLP pertenecen a diferentes grupos: África, América Latina y el Caribe, y Asia-Pacífico.

En ese marco, el apoyo transregional entre Estados miembros de la CPLP fortalece la visibilidad y las posibilidades de éxito de las candidaturas presentadas, sobre todo si uno o más Estados de la CPLP están representados en el Comité Intergubernamental de las Convenciones. Otro ejemplo de éxito en el proceso de coordinación fue la aprobación de la solicitud realizada a la UNESCO por los países de la CPLP para proclamar el 5 de mayo como Día Mundial de la Lengua Portuguesa, decisión adoptada durante la 40ª sesión de su Conferencia General (UNESCO, 2019). Se trató de una iniciativa conjunta de todos los países lusófonos, bajo su misión de impulsar el reconocimiento del portugués como lengua global, vinculada al diálogo intercultural, la educación y la cooperación internacional.

Asimismo, un elemento con avances importantes en el eje tres fue el Portal da Cultura de la CPLP, que comenzó a tomar forma desde 2017, con la recomendación de elaborar términos de referencia y designar interlocutores nacionales, y tuvo su proyecto de creación aprobado en 2019. Conviene mencionar que, durante la elaboración de esta tesis, la disponibilidad pública del Portal —en línea desde 2022— representó un cambio significativo en el acceso a documentos de referencia, proyectos, líneas del tiempo, y registros de reuniones y eventos relacionados con el ámbito cultural de la CPLP. A pesar de estos avances, otros ítems, como una base de datos común sobre convenciones culturales o el apoyo a la implementación del Tratado de Marrakech, no tuvieron acciones identificables.

[7] La UNESCO organiza sus trabajos en cinco regiones - África; Estados Árabes; Asia y el Pacífico; Europa y América del Norte; y América Latina y el Caribe - siguiendo el principio la representatividad equitativa y rotativa entre regiones. El Comité del Patrimonio Mundial está compuesto por 21 Estados Parte elegidos por la Asamblea General de la Convención, con mandatos de hasta seis años (aunque habitualmente se limitan a cuatro), respetando el principio de representación geográfica equitativa entre estas regiones. El Comité Intergubernamental para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial cuenta con 24 Estados Parte, también elegidos por la Asamblea General de la Convención por mandatos de cuatro años, renovables parcialmente cada dos, sin posibilidad de reelección inmediata. Ambos comités evalúan candidaturas, supervisan la aplicación de las respectivas convenciones y formulan directrices operativas para su implementación.

El eje 5, formación de recursos humanos, puede considerarse el menos desarrollado del PECCM. A pesar del reconocimiento recurrente de la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas en el ámbito cultural en las Declaraciones de la RMC, no se materializaron programas de formación a nivel regional, lo que limita el impacto del PECCM en términos de sostenibilidad institucional. Este vacío operativo resulta aún más significativo si se considera que la profesionalización del sector cultural y la creación de redes de formadores eran metas estratégicas para reducir las asimetrías entre los Estados miembros de la CPLP.

Por fin, el eje cuatro, dedicado al patrimonio cultural y la memoria histórica, presentó uno de los resultados institucionales más significativos del PECCM: la creación de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP, que hasta 2020, había reunido a autoridades y especialistas del sector en tres ocasiones (2018, 2019 y 221). Esta comisión elaboró una agenda técnica que incluía acciones de formación, el diseño del Atlas del Patrimonio Cultural y propuestas de cooperación regional, como la creación de una Red de Museos. No obstante, la mayoría de estas iniciativas permanecieron en fase de planificación y fueron reiteradas sin avances concretos en las actas sucesivas, como se verá más adelante. Más allá de la CPC, solo se verifican dos acciones adicionales: la realización del Encuentro de Archivos Históricos y Bibliotecas Nacionales de la CPLP, en 2018 en Lisboa, en el marco de las celebraciones del Día de la Lengua Portuguesa y de la Cultura en la CPLP; y la traducción al portugués del Manual de Referencia del Patrimonio Mundial, publicada por el IPHAN en colaboración con la UNESCO en 2017.

Desde su creación hasta su última reunión con registro público, realizada en 2021, la Comisión de Patrimonio Cultural da CPLP (CPC-CPLP) propuso iniciativas patrimoniales alineadas con el PECCM (2014 – 2020), en particular, con énfasis en la formación técnica, la documentación compartida y la creación de redes regionales. Sin embargo, el análisis de las actas de sus tres reuniones y del Portal da Cultura da CPLP permite concluir que la mayoría de las acciones formuladas no fueron implementadas o no presentan resultados verificables públicamente. Lo que se observa, en cambio, es una tendencia a la reiteración de propuestas en distintos años, sin avances en su ejecución.

Ya en su primera reunión en 2018, la Comisión anunció medidas ambiciosas. Entre ellas, se encontraba la planificación de dos acciones formativas a ser impartidas por el Centro Lúcio Costa (CLC/IPHAN): una sobre la elaboración de listas indicativas de patrimonio nacional, prevista para 2019, y otra sobre salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial, programada para 2020. Aunque en 2019 se ratificó esta agenda y se reprogramaron las fechas, en 2021 el acta volvió a incluir el compromiso de realizar las actividades sin fecha prevista. En

este sentido, la formación técnica en patrimonio cultural, que atendería a dos de los Ejes Estratégicos del PECCM, y contribuiría a reducir las asimetrías institucionales entre los países miembros, permanece como una voluntad incumplida.

Otro ejemplo de reiteración sin concreción fue el desarrollo del Atlas del Patrimonio Cultural de la CPLP y su respectiva exposición, propuestos en 2018. En la II Reunión de la CPLP, en 2019, se vuelven a mencionar ambos y se establecieron directrices metodológicas, para el Atlas, con la inclusión de "referencias culturales" (incluso aquellas aún no reconocidas como patrimonio cultural por los Estados), la recopilación de bases de datos nacionales y la creación de una página propia en el Portal da Cultura de la CPLP. En 2021, el proyecto fue nuevamente relanzado, esta vez con la solicitud de envío de inventarios como paso previo a la creación de una matriz común. No obstante, hasta la actualidad, el Atlas aparece como un enlace vacío en el Portal, sin ningún contenido publicado.

Una suerte similar ha tenido la propuesta de la Red de Museos de la CPLP, cuya viabilidad fue planteada en 2018 a partir de un levantamiento sobre la situación museológica en los países miembros, y para la cual se estableció un grupo de trabajo en 2019. Sin embargo, no se conocen propuestas, diagnósticos ni redes formalizadas como resultado de este esfuerzo. Tampoco se avanzó en la realización de un estudio regional sobre la situación del patrimonio en los países de la CPLP, anunciado en la tercera reunión de la Comisión como una herramienta diagnóstica clave.

Con relación a actividades concluidas, se destaca la adopción y difusión de la marca visual de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP, propuesta por Brasil y aprobada en 2018 por los Estados Parte. El manual de uso de la marca fue anunciado oficialmente en 2019 y distribuido tanto en formato digital como impreso a todos los Estados miembros. Otra actividad fue la inclusión de un área dedicada al patrimonio cultural en el Portal da Cultura da CPLP. Aunque la sección no contiene el Atlas, sí presenta insumos relevantes que atienden a las solicitudes de las Actas de 2019 y 2021 en tanto a reunir las legislaciones nacionales sobre patrimonio cultural (disponible de todos los Estados Parte menos Portugal) e información institucional sobre gestión patrimonial, aportada hasta el momento por Brasil, Cabo Verde, Mozambique y Portugal.

En términos de prioridades, el análisis de la implementación del I PECCM (2014–2020) revela una limitada capacidad de acción sostenida y de compromiso estructural a largo plazo. Se observa una marcada concentración en iniciativas de rápida ejecución en detrimento de estrategias con mayor densidad institucional. Las iniciativas estructurantes previstas en los cinco ejes estratégicos del Plan —como redes regionales, estudios diagnósticos, programas de

formación y sistemas compartidos de información cultural— quedaron en su mayoría en fase de planificación o fueron reiteradas sin concreción. Esta tendencia a privilegiar lo visible sobre lo transformador reduce el impacto potencial de la cooperación en el fortalecimiento institucional de los Estados miembros, especialmente en lo que respecta a los derechos culturales, la profesionalización del sector y el desarrollo de políticas públicas culturales.

Esta lectura crítica no niega los progresos alcanzados, que fueron reconocidos por los propios Ministros de Cultura en la XI Reunión Ministerial (2019), al destacar como principales resultados la constitución de la Comisión de Patrimonio Cultural, el avance del Programa CPLP Audiovisual y el lanzamiento de la Página da Cultura da CPLP (CPLP, 2019a). Sin embargo, estos logros deben ser comprendidos más como puntos de partida – o proyectos piloto - que como campos de acción cultural consolidada. Esta idea se verá reflejada en el análisis del segundo PECCM, donde se identificarán tanto las áreas de continuidad estratégica como los avances en dimensiones que habían quedado rezagadas en el primer ciclo.

Como hemos visto en el capítulo 2, la XII Reunión de Ministros de Cultura de la CPLP (Luanda, 2022) aprobó el segundo *Plan Estratégico de Cooperación Cultural Multilateral de la CPLP* (2022–2026) y su respectivo Plan de Acción (2022–2024), marcando una nueva fase en la articulación cultural del bloque lusófono (CPLP, 2022, p. 3). La elaboración de este nuevo instrumento había sido mandatada a los Pontos Focales de Cultura, en articulación con el Secretariado Ejecutivo en 2019, por la XI RMC, con la instrucción de alinear sus contenidos con las deliberaciones técnicas y políticas previas, como la "Declaración sobre la Nueva Visión Estratégica de la CPLP (2016-2026)" (CPLP, 2016) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CPLP, 2019, p. 6).

En cuanto a su objetivo general, el PECCM (2014–2020) se centraba en dotar a la CPLP de un marco orientador que diera coherencia a la cooperación cultural multilateral y legitimara su desarrollo institucional. El II PECCM (2021–2026), en cambio, incorpora de manera explícita la noción de desarrollo sostenible, alineándose con la Agenda 2030, y subraya la relevancia de la CPLP tanto en el plano internacional como en el interno. De esta forma, junto con la intención de proyectar a la Comunidad como actor global, se plantea también el desafío de reforzar su papel dentro de los Estados miembros, impulsando la consolidación de políticas culturales nacionales. Respecto a los objetivos específicos, ambos planes coinciden en la movilidad de agentes culturales y circulación de bienes culturales (OE1), la comunicación e intercambio de información (OE3), la garantía de herramientas a los profesionales de cultura para desarrollar y salvaguardar sus creaciones (OE4 en el primer PECCM; OE5 en el segundo), la internacionalización de la CPLP en el ámbito cultural (OE5 en el primer PECCM; OE7 en

el segundo), la educación artística y cultural (OE6 en el primer PECCM; OE8 en el segundo) y la preservación del patrimonio cultural (OE7 en el primer Plan; OE9 en el segundo) .

Por otro lado, el II PECCM sustituye la mención genérica a "acciones conjuntas" a la formulación de "un trabajo en red y de intercambio de experiencias entre los Estados Parte" (OE2). Además, incorpora dos nuevos objetivos específicos que reflejan aprendizajes del ciclo anterior: por un lado, el fortalecimiento del diálogo político y la adopción de políticas públicas de cultura y economía creativa (OE4), que corrige la desconexión entre los ejes estratégicos y los objetivos generales del primer plan, aumentando así su coherencia interna; y por otro, el refuerzo de capacidades técnicas e institucionales de los Estados miembros en el ámbito cultural (OE6), que responde a las asimetrías detectadas y reconoce que la sostenibilidad de la cooperación regional depende también de la solidez de los sistemas culturales nacionales.

Con relación a los Ejes Estratégicos, el II PECCM introduce dos nuevas áreas prioritarias y reformula otra de las ya existentes en el I Plan. En primer lugar, el eje de internacionalización de la CPLP en el dominio de la cultura es reformulado para "cooperación con otras organizaciones internacionales en el ámbito cultural", lo que revela un desplazamiento en la estrategia. Ya no se trata solo de visibilizar el rol de la CPLP como actor cultural en el escenario global, sino de propiciar la realización concreta de este papel por medio de alianzas y sinergias con otros organismos multilaterales: un enfoque más cooperativo y menos centrado en la autoafirmación institucional.

En segundo lugar, el II PECCM incorpora un eje relativo a los "instrumentos digitales de divulgación de las actividades culturales de la CPLP", una respuesta institucional a la creciente centralidad de las tecnologías digitales en la producción, circulación y visibilidad cultural, así como en la proyección de la lengua portuguesa. Finalmente, el antiguo eje de formación de recursos humanos del I PECCM (eje 5) es renombrado para "capacitación y fortalecimiento institucional", señalando que la cooperación cultural solo puede avanzar si la inversión en desarrollo profesional de los individuos se combina con el fortalecimiento de las estructuras institucionales encargadas de implementarla.

En lo que se refiere a los actores responsables por el acompañamiento, coordinación, diálogo permanente y armonización de prioridades, el PECMM (2020 – 2026) no cambia lo establecido en el primer plan, donde se definía al SECPLP y la RTPFC como *Grupo Técnico de Acompanhamento da Implementacdo do Plano Estratégico*. Para la financiación, el nuevo Plan establece la creación de un Fondo Común para la Operacionalización del Plan de Cultura, lo que podría representar un salto en la autonomía del sector cultural, pero de momento no hay indicios de su concretización. Este Fondo se alimentaria de las mismas fuentes ya previstas en

el PECCM anterior: el Fondo Especial de la CPLP, las contribuciones voluntarias de los Estados miembros, un marco externo de cooperación que integra alianzas público-privadas y organismos internacionales (UNESCO, UE, UA, OIT, OIM, OMPI, BM, FMI, OMC, OIF, CEDEAO, entre otros), y la posibilidad de que los Estados asignen recursos directos de sus presupuestos nacionales a la cooperación cultural. Tampoco hay cambios significativos en la estructura de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, con la manutención casi exacta del texto del I PECMM.

En este aspecto, los avances aparecen en el Plan de Acción (2022–2024), que incorpora un marco más sistemático de seguimiento, detallado en una tabla que incluye el "Indicador Temático" de cada acción relacionados a las prioridades de cada eje (por ejemplo, internacionalización de artistas, circulación de bienes culturales, memoria histórica); el título de cada acción (programa o proyecto) y sus subacciones, el período de ejecución, los resultados esperados e indicadores para la verificación objetiva del avance (número de reuniones, bases de datos creadas, obras producidas). Además, se consignan los responsables (Estados Miembros, Secretaría Ejecutiva), los socios potenciales (organismos internacionales, sociedad civil), las fuentes de financiamiento previstas y los medios de verificación (actas, informes, registros, publicaciones oficiales) que permitirán monitorear los progresos.

En conjunto, este diseño dota al plan de un nivel de planificación y control más riguroso en comparación con el primer PECCM (2014–2020), que se limitaba a un listado de ejes y acciones con escaso desarrollo operativo. No obstante, resulta significativo observar que, a pesar de la baja implementación del primer plan y de las dificultades estructurales para ejecutar programas conjuntos, el nuevo PECCM 2022–2026 y su plan de acción se muestran todavía más ambiciosos, ampliando objetivos, multiplicando proyectos y elevando las expectativas de cooperación cultural en la Comunidad.

En el eje de industrias culturales y economía creativa, la CPLP reforzó tres frentes prioritarios: la internacionalización de artistas y profesionales, la gestión de derechos de autor y el programa audiovisual. El acuerdo con IBERMÚSICAS, firmado en Lisboa en 2024, y la renovación del proyecto *Viagem pela Música de Línngua Portuguesa* en Panamá en 2025, marcaron un hito en la cooperación interregional, ampliando el espacio de actuación hacia el ámbito iberoamericano y pasando a incluir la música como vector de internacionalización (CPLP, 2025a). En paralelo, la cooperación con la OMPI permitió la realización de encuentros sobre derechos de autor y conexos (Luanda, 2023; 2025), que abrieron un espacio de diálogo técnico, aunque aún sin mecanismos institucionales estables. El Programa CPLP Audiovisual,

iniciado en 2006, avanzó hacia su tercera edición (2023–2025), gracias al financiamiento de Angola, Brasil y Portugal.

En el eje de diversidad de las expresiones culturales, las celebraciones del Día Mundial de la Lengua Portuguesa y de la Cultura de la CPLP en Lisboa (2023) y Santo Tomé (2025), se consolidaron como eventos simbólicos de pertenencia y visibilidad internacional. A ello se sumaron la Semana Cultural de la CPLP en Guinea Ecuatorial (2023) y un debate ministerial sobre la promoción de la lengua y la diversidad cultural en entornos digitales (2025), además de una recomendación para realizar un encuentro sobre diversidad lingüística en colaboración con el IILP. Este eje muestra la reafirmación de la lengua portuguesa como núcleo identitario de la Comunidad, así como una apertura hacia los desafíos contemporáneos de la digitalización cultural (CPLP, 2023; 2025).

En el eje de internacionalización, la participación en la conferencia MONDIACULT (México, 2022) otorgó visibilidad global a la CPLP y reforzó su alineamiento con la agenda cultural de la UNESCO. Se aprobaron resoluciones para estrechar la cooperación con los Observadores Asociados (2022), y se fortalecieron vínculos interregionales. Sumándose a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), que en 2018 se había convertido en la primera organización multilateral en integrarse como observador asociado de la CPLP, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) lo hizo en 2022, confirmando la aproximación creciente entre la cooperación lusófona e iberoamericana. Además, el Centro regional para el fomento del libro en América Latina y el Caribe (CERLALC) extendió a los países africanos y europeo de la CPLP una invitación a sumarse como observadores del Centro, teniendo en vista el interés creciente de la CPLP en las relaciones entre cultura y educación.

En el eje de patrimonio cultural y memoria histórica, se avanzó tanto en la preservación documental como en la proyección internacional de sitios y expresiones culturales. En 2025, Cabo Verde logró la inscripción de registros sobre la esclavitud en el Programa Memoria del Mundo, en una acción conjunta con Angola y Mozambique. Ese mismo año, se apoyaron nuevas candidaturas a Patrimonio Mundial (*Campo de Concentración do Tarrafal* y *Parque Nacional de Maputo*) y se celebró la inscripción de los *Sona* de Angola como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Estas iniciativas evidencian un esfuerzo por articular memoria, patrimonio y reconocimiento internacional, consolidando este eje como uno de los más efectivos del período (CPLP, 2025a). Además, la conferencia sobre Archivos Históricos en Luanda (2024) permitió finalmente aproximar el campo archivístico a la cooperación cultural, cumpliendo un objetivo que había sido planteado desde los primeros planes y

declaraciones de la CPLP. No obstante, cabe señalar que no hay registro de reuniones de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP desde 2021, lo que refleja una discontinuidad institucional en la coordinación interna de este eje, a pesar de los resultados alcanzados en el plano internacional.

En el nuevo eje, dedicado a los instrumentos digitales de difusión, se menciona solo el lanzamiento y constante alimentación del Portal da Cultura da CPLP (2022), ya incluido como acción exitosa en el período del PECCM (2014 – 2020). Por su parte, el eje de capacitación y fortalecimiento institucional registró un movimiento más innovador: en 2022 se abrió un debate ministerial sobre políticas culturales sostenibles, del cual resultó un mandato para elaborar un instrumento de referencia común en la materia. Finalmente, en 2025 se iniciaron los trabajos preparatorios para el nuevo PECCM 2026–2030, lo que refleja una preocupación por asegurar la planificación estratégica y la continuidad del ciclo de cooperación (CPLP, 2022; 2025).

El balance del ciclo 2020–2026 hasta 2025 permite identificar algunas tendencias que marcan una diferencia respecto al período anterior. En primer lugar, se observa una inserción internacional reforzada, con la presencia de la CPLP en foros globales como MONDIACULT, en organismos especializados como la UNESCO y la OMPI, y en nuevos marcos interregionales a través de acuerdos con Ibermúsicas y acercamiento al CERLALC. En segundo lugar, se consolidó una convergencia en torno a las industrias culturales como ejes privilegiados de la cooperación, particularmente en los sectores audiovisual y musical. En tercer lugar, la digitalización y la visibilidad adquirieron un papel destacado, mediante el lanzamiento del Portal da Cultura de la CPLP y la apertura de debates ministeriales sobre el papel de las plataformas digitales en la difusión cultural. En cuarto lugar, el patrimonio y la memoria histórica se constituyeron como terreno de legitimación simbólica y de construcción de narrativas compartidas frente a la comunidad internacional, pero con escaso desarrollo intrarregional.

La lengua portuguesa se mantiene como el eje identitario más consolidado, gracias a las celebraciones del Día Mundial de la Lengua Portuguesa y de la Capital de la Cultura de la CPLP. No obstante, a partir de MONDIACULT (2022) se advierte una ampliación discursiva en las Declaraciones de Ministros de Cultura, con una mayor presencia de términos como “diversidad cultural”, “diversidad lingüística” y “pluralismo”, casi ausentes. Asimismo, emergen temas inéditos en la agenda de la CPLP, como la esclavitud y las memorias coloniales, que se materializan en inscripciones en programas internacionales y en el apoyo a nuevas candidaturas a la UNESCO.

Otro rasgo distintivo de este ciclo de planificación cultural es que los avances se articularon en el marco de reuniones extraordinarias de ministros de cultura (2022, 2023 y 2025), lo que indica un impulso coyuntural vinculado al *momentum* de la agenda global de cultura, sobre todo con MONDIACULT, y que todavía queda por evaluar si se trasformará en cambios estructurales. No obstante, debe señalarse que no se firmaron nuevos programas propios de la CPLP y que la principal innovación de este período —la cooperación en música— surgió de un acuerdo con la SEGIB, lo que confirma la dependencia de la Comunidad respecto a alianzas externas para sostener y ampliar su acción cultural. Como advierten críticamente Herpolsheimer y Seabra (2025), la apertura hacia el mayor número posible de observadores no solo busca aumentar la proyección internacional de la CPLP, sino también compensar sus carencias operativas y financieras, lo que refleja un problema de diseño persistente en su arquitectura institucional.

Desde la perspectiva de resultados verificables y continuidad institucional, el balance conjunto de ambos ciclos del PECCM confirma una brecha persistente entre planificación y ejecución, así como entre discurso y práctica. Si bien el II PECCM (2022–2026) introduce un diseño más sistemático de seguimiento —con metas, responsables, medios de verificación e indicadores—, los productos públicamente constatables siguen siendo un conjunto acotado que, a excepción del Programa CPLP Audiovisual, no logra consolidarse como acciones culturales con continuidad operativa. El resto de las iniciativas identificadas se materializa en acciones puntuales, de carácter eventual o simbólico, tales como celebraciones conmemorativas, encuentros técnicos aislados o declaraciones políticas, que no se articulan en programas estables, carecen de estructuras permanentes de gestión, y no generan mecanismos claros de seguimiento, evaluación y acumulación de aprendizajes. En este marco, la acción cultural de la CPLP exhibe una evolución formal (planes, mandatos, reuniones y ampliación de instrumentos de visibilidad como el Portal de la Cultura), pero operatividad discontinua, con el predominio de eventos, iniciativas puntuales e impulsos coyunturales, dependientes de la voluntad de un núcleo reducido de Estados – en particular Portugal y Brasil.

Como hemos visto anteriormente señalado por el director de administración y finanzas, a estas limitaciones operativas se añade la insuficiencia y fragmentación de los fondos financieros, que restringe la capacidad de CPLP para sostener acciones culturales en el tempo (Entrevista CPLP 9, 2024). Las asignaciones del Fondo Especial son mayoritariamente puntuales y responden a la necesidad de financiar proyectos de corto plazo, con la excepción del Día y la Semana de la Lengua Portuguesa y la Cultura, que se realizan anualmente y cuentan con una previsión recurrente en el presupuesto ordinario del Secretariado. El Fondo se nutre

principalmente de contribuciones voluntarias, en su mayoría consignadas a proyectos específicos, lo que hace que los recursos libres sean escasos y se agoten rápidamente, además de depender de las prioridades de los Estados contribuyentes que condicionan la asignación de recursos. Aunque el diseño normativo del Fondo es considerado sólido por el director, su potencial se ve restringido por la escasa disponibilidad de recursos humanos, la lentitud en la ejecución, la debilidad del seguimiento de resultados y la dispersión institucional de la acción cultural.

Además, el sector cultural no ha logrado constituir un fondo propio, a pesar de que esta ha sido una propuesta planteada de manera recurrente desde mediados de la década de 2000. Nuevamente, el caso del programa audiovisual resulta ilustrativo, ya que su estabilidad en el tiempo no responde únicamente a su progresiva consolidación institucional, sino al influjo financiero sostenido de países con interés directo en su continuidad, en particular Portugal y Brasil, a los que se sumó Angola como socio financiero en la tercera edición del Programa CPLP Audiovisual (PAV III), lanzada en 2025.

Esta edición incluyó convocatorias públicas en red para documentales (DOCTV) y ficción (FICTV), con la selección de un telefilme de 52 minutos y tres cortometrajes (15–30 minutos) por país, totalizando 9 telefilmes y 27 cortos, destinados a su exhibición en las televisiones públicas de los Estados miembros. Los apoyos financieros ascienden a 65.000 euros por telefilme y 18.000 euros por cortometraje, e incluyen, además, ejes de circulación de contenidos (*Nossa Língua*), formación técnica y un diagnóstico sectorial (Panel Audiovisual) (Brasil, 2025).

Esto enlaza con la próxima categoría que compone la variable de "impacto de la acción cultural": la cobertura de los sectores culturales, donde las industrias culturales concentran los principales avances, impulsadas, está claro, por el audiovisual y, más recientemente, por el sector musical. Resultado de la articulación entre el Programa Ibermúsicas, de la SEGIB la CPLP, de Portugal y la FUNARTE de Brasil fue lanzado en 2024 el proyecto *Viagem pela Música em Língua Portuguesa*, con el objetivo de "fortalecer los vínculos derivados de la diversidad musical de los países de lengua oficial portuguesa, a fin de construir puentes culturales y de cooperación entre América Latina, Europa, África y el Sudeste Asiático" (Portugal, 2025).

La primera edición tuvo un financiamiento global de 100.000 dólares, abierta a proyectos musicales de diversos géneros orientados al desarrollo de lenguajes, escenas y territorios musicales, el fortalecimiento de capacidades artísticas y técnicas, el intercambio de saberes, a la formación y sensibilización de públicos, la proyección de artistas y obras, y a la

creación de redes de trabajo. Fueron apoyados seis proyectos de Angola, Mozambique, São Tomé y Príncipe y Timor Oriental, con actividades de circulación en Brasil y Portugal (CPLP, 2025b). La segunda edición está confirmada para 2026, y, como en la primera, será gestionada a partir del Programa Ibermúsicas (Portugal, 2025).

Si bien la incorporación del sector musical representa un avance reciente respecto de los ciclos previos del PECCM, este desarrollo revela la dependencia de recursos externos confirma a la SEGIB como un referente más consolidado en la Cooperación cultural. Además de la industria cultural, los cinco ejes cubiertos por los PECCM no presentan resultados verificables de impacto. En el caso del patrimonio cultural, vimos que la creación de la Comisión de Patrimonio es un punto positivo, que favorecen la aproximación entre sectores técnicos gubernamentales, pero que todavía no se ha traducido en proyectos o convocatorias de cooperación abiertas al público. De modo similar, las acciones vinculadas a la propiedad intelectual, desarrolladas en articulación con la OMPI, permanecen restringidas al nivel técnico-administrativo, sin mecanismos de apropiación social y beneficio más amplios. Finalmente, la lengua portuguesa, pese a constituir el eje identitario central del bloque, no se materializa en programas estructurados de cooperación cultural, limitadas a las celebraciones anuales, lo que pone de manifiesto la falta de articulación institucional con el IILP.

En lo que se refiere a la participación ciudadana, el principal mecanismo existente en el área cultural de la PCLP es la figura del Observador Consultivo (OC), creada en 2005, junto con la de Observador Asociado, la cual está reservada a Estados y organizaciones internacionales intergubernamentales. La concesión del estatus de OC fue formalizada en 2006, durante la VI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno en Bissau (CPLP, 2006), marcando un hito en el reconocimiento institucional del potencial de la sociedad civil en el proceso de construcción regional. Los OC pueden ser entidades de la sociedad civil, nacionales e internacionales, centros académicos y otros actores colectivos con interés declarado en contribuir a los objetivos de la Comunidad.

Desde entonces, la CPLP viene desarrollando mecanismos de cooperación con estos actores, que incluye encuentros regulares organizados por el Secretariado Ejecutivo y, desde 2013, la estructuración en Comisiones Temáticas que permiten el trabajo colaborativo y especializado en distintas áreas. Estas comisiones abarcan inicialmente temas como cultura, lengua, educación, salud, medio ambiente y justicia, y se han expandido recientemente a dominios como transporte, energía, bienestar, economía social y gobernanza pública (CPLP, 2025c). Este diseño busca articular los aportes de las organizaciones con los objetivos estratégicos de la CPLP, fomentando la colaboración en iniciativas concretas, incluso con

posibilidad de cofinanciamiento y desarrollo conjunto de proyectos. Se trata de un mecanismo de colaboración estructurada pero no vinculante; la sociedad civil aporta y ejecuta proyectos, con incidencia acotada en la definición final.

El *Regimento dos Observadores Consultivos*, aprobado en 2009 y revisado en 2016 y 2023, establece con mayor claridad las condiciones de acceso, mantenimiento del estatus, derechos, deberes y formas de cooperación posibles(CPLP, 2023b). Las entidades interesadas deben presentar un plan de actividades alineado con los objetivos de la CPLP, sus estatutos, informes financieros actualizados y una exposición detallada de motivos. El proceso de selección incluye validación por el Secretariado Ejecutivo, el Comité de Concertación Permanente y, finalmente, aprobación por el Consejo de Ministros. El reglamento también establece mecanismos para la suspensión o exclusión de entidades que incumplan sus compromisos, así como la obligación de presentar informes periódicos y designar puntos focales. Los Observadores pueden participar en reuniones técnicas mediante invitación y gozan de condición preferencial como socios en actividades promovidas por la CPLP. La cooperación puede incluir proyectos conjuntos, cofinanciamiento a través del Fondo Especial de la CPLP y participación en las Comisiones Temáticas(CPLP, 2023b).

Actualmente la CPLP cuenta con más de cien Observadores Consultivos, una constelación diversa de actores que incluye fundaciones culturales, redes temáticas internacionales, asociaciones profesionales, organizaciones no gubernamentales y centros de investigación, todos vinculados a temáticas estratégicas de la Comunidad. Esta diversidad otorga al mecanismo un potencial todavía subaprovechado para nutrir la acción cultural con experticia técnica, innovación y capilaridad territorial. Entre las entidades con el estatus de OC se encuentran organizaciones de gran relevancia para el campo cultural y lingüístico del espacio lusófono, como el *Observatório da Língua Portuguesa, el Conselho de Cultura Galega, la Academia Galega da Língua Portuguesa y la Associação de Docentes de Português na Galiza (DPG)Academia Brasileira de Letras, la Fundação Calouste Gulbenkian, la Fundação Mário Soares, la Fundação Roberto Marinho, el Real Gabinete Português de Leitura, la Fundação Amílcar Cabral, la Fundação Oriente y la Fundação Biblioteca Nacional. En el ámbito artístico, destacan la Associação Cultural Videobrasil* y *la União Nacional de Artistas Plásticos de Angola (UNAP),* así como entidades públicas y privadas que articulan cultura y desarrollo, como *la Fundação Joaquim Nabuco (FUNDAJ) y PRO-CULT* Angola.

La variedad confirma que la CPLP ha sido receptiva a propuestas de colaboración desde diferentes geografías y variados sectores culturales. No obstante, los OC no poseen participación o influencia en los órganos decisorios de la CPLP. Su participación tiene carácter

consultivo, sin voto en los principales foros intergubernamentales de la organización. Además, el ciclo de decisión (SE–CCP–Consejo de Ministros), del cual depende la aprobación de nuevos observadores, reafirma a los Estados y el Secretariado Ejecutivo como nodos de la acción cultural; limitando la participación de los OC al nivel *consultivo* definido por IAP2 (2024).

Otro instrumento que permite acciones desde sociedad civil avaladas por la CPLP es el *apoyo institucional*, mecanismo formalizado que no implica financiamiento directo, pero otorga legitimidad y respaldo político a proyectos alineados con los principios de la organización (Entrevista CPLP 1, 2024). Para acceder a este apoyo, las propuestas deben cumplir con ciertos criterios, como la representatividad y la multilateralidad, y son evaluadas técnicamente en las reuniones mensuales del CCP, que reúne a los embajadores ante la CPLP. Una vez aprobado, el Secretario Ejecutivo emite una carta de apoyo institucional, que funciona como aval oficial de toda la Comunidad a la iniciativa a ser realizada.

Aunque simbólico, este respaldo ha demostrado facilitar la obtención de financiamiento y legitimidad frente a actores externos, ya que confiere credibilidad a las iniciativas de la sociedad civil. Tal como señala una de las funcionarias entrevistadas, este mecanismo ha sido utilizado de forma constante desde su lanzamiento y constituye una vía práctica para conectar la CPLP con organizaciones sociales activas en sus países miembros (Entrevista CPLP 1, 2024). Cabe señalar, además, que la CPLP ha observado un interés sostenido de actores sociales por el respaldo de la CPLP, sobre todo en iniciativas culturales, al que la organización no logra responder completamente, siendo la demanda mucho mayor que la capacidad institucional actual (Entrevista CPLP 2, 2024; Entrevista CPLP 4, 2024).

En eventos como el Día Mundial de la Lengua Portuguesa o el Día de la Lengua Portuguesa y de la Cultura en la CPLP, la organización procura promover actividades abiertas que atiendan al aspecto comunitario de la organización, más allá de su dimensión interestatal. Estas celebraciones involucran a múltiples actores —gubernamentales, diplomáticos, locales y de la sociedad civil— y se expresan en conciertos, obras de teatro, debates públicos y otros eventos culturales que fomentan la diversidad lingüística y cultural del espacio lusófono, ocasión destacada por las dos funcionarias y el Director de la DACLP (Entrevista CPLP 1; Entrevista CPLP 2; Entrevista CPLP 4, 2024). No debemos olvidar, sin embargo, que la sede del Secretariado Ejecutivo está ubicada en Lisboa, por lo que la mayor parte de las actividades celebratorias organizadas por el SECPLP ocurren en la capital portuguesa por criterios de economicidad y oportunidad.

A estas iniciativas se suman los eventos organizados por los Grupos CPLP: estructuras informales conformadas por los representantes diplomáticos de los Estados miembros en

distintas ciudades del mundo, incluso fuera del bloque lusófono. Estas agrupaciones impulsan actividades conmemorativas que refuerzan los lazos entre los países y proyectan una imagen cohesionada de la Comunidad en el exterior (Entrevista CPLP 1, 2024). Instrumento propio de la diplomacia cultural, la acción de los Grupos CPLP es de alcance reducido junto a la población de los Estados miembro, y su efecto esperado está más ligado a la creación de confianza y reconocimiento simbólico entre las representaciones internacionales de cada Estado miembro.

Asimismo, el ecosistema digital ha emergido como un espacio relevante para el fortalecimiento del vínculo entre la CPLP y sus poblaciones. De acuerdo con el asesor de comunicación, la presencia de la organización en redes sociales —particularmente en Facebook, plataforma en la que la CPLP inició su actividad hace más de quince años— ha adquirido una centralidad creciente en la estrategia comunicacional (Entrevista CPLP 5, 2024). En ese momento, la página oficial contaba con aproximadamente 750.000 seguidores; hoy, supera los 850.000. Este canal permite amplia difusión de las actividades institucionales y de las que cuentan con apoyo institucional y genera interacciones significativas con públicos diversos, proporcionando insumos sobre las áreas temáticas de mayor interés para la ciudadanía. S

Según el asesor, estas métricas permiten identificar tendencias, mapear intereses diferenciados y áreas temáticas que generan mayor interés o expectativa de actuación por parte de la CPLP, ajustando la estrategia de comunicación en función de la respuesta del público (Entrevista CPLP 5, 2024). En el momento de la entrevista, los temas con repercusión sostenida entre los seguidores eran aquellos vinculados a la movilidad de personas, la salud, la educación y el acceso al conocimiento, reflejando una demanda social por beneficios tangibles de la cooperación lusófona en su vida cotidiana (Entrevista CPLP 5, 2024). La cultura, si bien no lidera en términos de volumen de interacciones, siempre recibe una acogida positiva, especialmente cuando se presenta acompañada de imágenes potentes o de elementos simbólicos identitarios, como los asociados a las celebraciones del Día Mundial de la Lengua Portuguesa (Entrevista CPLP 5, 2024).

La repercusión en Facebook cuanto al del tema de movilidad refleja uno de los avances más significativos en el fortalecimiento de la ciudadanía en el espacio de la CPLP: el *Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da CPLP*, firmado en Luanda el 17 de julio de 2021 (CPLP, 2022a). Se trata de un hito en la construcción de una comunidad de pueblos al facilitar la circulación de personas dentro del espacio lusófono, bajo un sistema flexible que permite diferentes niveles de compromiso según las capacidades y prioridades de cada Estado.

El texto establece un marco legal para estadas de corta duración, estadas temporales, visados de residencia y autorizaciones de residencia entre los países de la CPLP, abarcando no solo a turistas, sino también a estudiantes, profesionales, trabajadores culturales, investigadores y empresarios (Brasil, 2022).

Además de su dimensión operativa, el acuerdo tiene un valor simbólico y estratégico, al consolidar el principio de que la comunidad lingüística debe poder traducirse en una ciudadanía compartida. Como ha señalado el Director General de la CPLP, la movilidad tiene un gran potencial de integración: "las personas tienen que sentir los beneficios" de pertenecer a la Comunidad, como ocurre en otros bloques regionales (Entrevista CPLP 3, 2024). No obstante, la aplicación del acuerdo depende de la voluntad y capacidad de cada Estado miembro, lo que genera desafíos en términos de armonización normativa, reconocimiento de derechos y capacidad administrativa.

Pese a ello, su implementación progresiva —especialmente en países como Portugal y Brasil— ya tuvo impactos concretos, como la creación de nuevos visados CPLP para facilitar la residencia de ciudadanos de la CPLP en Portugal, cuya duración fue, sin embargo, muy limitada: de 2022 a 2024 (Câmara Portuguesa de Comércio no Brasil, 2024). La efectividad a largo plazo del Acuerdo dependerá de su articulación con otros programas de cooperación cultural y educativa, así como del compromiso político de los Estados miembros para garantizar su implementación equitativa.

La centralidad del acuerdo de movilidad en la estrategia de acercamiento ciudadano fue destacada por varios entrevistados como una señal concreta de que la CPLP comienza a proyectarse más allá de una alianza de Estados, como una red orientada al servicio de sus pueblos. Existe consenso entre los actores institucionales sobre la necesidad de avanzar hacia una CPLP más próxima a las personas, con mayor visibilidad, apropiación simbólica y sentido público. Para la mayoría de los consultados, la organización sigue siendo percibida como un espacio intergubernamental elitista, poco conocido por las poblaciones que representa. Como expresó una de las funcionarias de DACLP: "la CPLP no puede quedarse solo en esa esfera política de las élites, tiene que llegar a las personas. Y hay muchas personas (…) que todavía hoy no tienen idea de qué es la CPLP". El director general también reconoce haber "un largo camino por recorrer para que la organización llegue a las personas, no solo para que la conozcan, sino para que puedan beneficiarse de ella" (Entrevista CPLP 3, 2024).

En síntesis, y a la luz de la escala de IAP2 (2024), la participación ciudadana en la CPLP se concentra en los niveles de informar y consultar, mientras que el nivel de involucrar aparece de forma selectiva y condicionada, sin avanzar hacia esquemas de colaborar o

empoderar. El nivel de informar se ha visto fortalecido mediante el Portal da Cultura de la CPLP y una utilización sistemática de recursos digitales, en particular Facebook, que garantiza la difusión de actividades institucionales, eventos culturales y proyectos con apoyo de la Comunidad, generando visibilidad y reconocimiento simbólico. El nivel de consultar se materializa principalmente a través de la figura de los Observadores Consultivos y su Comisión Temática de Cultura, que funciona como espacio de intercambio, aporte técnico y formulación de propuestas por parte de organizaciones de la sociedad civil, sin carácter vinculante.

El nivel de involucramiento, por su parte, se restringe a tres formas limitadas. Por un lado, la participación de entidades que logran contar con el reconocimiento institucional ya sea como Observadores Consultivos o el Apoyo institucional dado a sus iniciativas puntuales. beneficiarias de apoyos específicos. De Manera complementar, se debe considerar el involucramiento discontinuo del público en actividades celebratorias—como el Día Mundial de la Lengua Portuguesa o la Capital de la Cultura de la CPLP—, que favorecen la apropiación simbólica y la visibilidad comunitaria, pero no implican contacto con cualquier mecanismo de gestión o decisión compartida. A estas se suman, por fin, los programas del audiovisual y de la música, cuyas convocatorias apoyan la circulación de creadores y obras, ampliando el conocimiento mutuo entre las poblaciones, los beneficios sociales de la acción cultural y contacto con la estructura institucional de la CPLP, pero tampoco incorporan mecanismos de influencia en la gobernanza de la acción cultural regional.

2.2 Estrategias de acción cultural promovidas por la CPLP

El contraste entre lo previsto en los planes estratégicos y de acción y las iniciativas efectivamente implementadas revela que la acción cultural de la CPLP se caracteriza por la formalización institucional con escasa conversión en beneficios tangibles para las sociedades. De este modo, no es posible hablar de un modelo de cooperación cultural. Además, el predominio de acciones de concertación y proyección internacional confirman que la cultura funciona más como instrumento legitimación simbólica en el escenario internacional que como campo prioritario de cooperación entre los países miembros. En palabras del Director-General, esto corresponde a la propia matriz histórica de la organización: “La CPLP nació con esta propuesta de diálogo y coordinación político-diplomática, que forma parte de la matriz de identidad de la organización. Hoy en día, esta matriz sigue vigente” (Entrevista CPLP 3, 2024).

En cuanto a los actores principales y sus modalidades de participación, la acción cultural de la CPLP reproduce al nivel regional un modelo de diplomacia cultural heredado de

sus Estados miembros, que concentran la capacidad de definición política y el control de la agenda. En este marco, el Secretariado Ejecutivo de la CPLP no tiene autonomía programática y sirve como instancia de acompañamiento, articulación y ejecución de los mandatos definidos por los Estados, sin margen para impulsar iniciativas, enfoques o cambios al margen de las decisiones intergubernamentales. Esta autopercepción institucional es explicitada por el Director de Acción Cultural:

> (…) la función reservada al Secretariado Ejecutivo es supervisar e implementar las decisiones de los dos Estados Miembros. No somos una organización deliberativa; somos facilitadores, coordinadores y supervisamos la implementación de las agendas y planes de acción aprobados (Entrevista CPLP 4, 2024).

Esto corresponde a una lógica y el modo de acción sustentadas en el diálogo político, la concertación y la reciprocidad entre los Estados, con un enfoque relacional que privilegia la representación compartida de emblemas, símbolos y representaciones identitarias que actúan como dispositivos de visibilidad y afirmación internacional, orientados a proyectar una determinada imagen colectiva de la CPLP en el mundo. Esto coincide con la definición de diplomacia cultural de Zamorano (2016) como producción y circulación de significados legitimadores en el plano internacional.

Diferentemente de la cooperación cultural, que estaría orientada al fortalecimiento de capacidades institucionales y técnicas de los países y a los beneficios culturales a los territorios y comunidades, lo que predomina en la CPLP es la concertación diplomática destinada a obtener beneficios individuales o compartidos entre los Estados miembros en espacios multilaterales. Esta orientación es ilustrada, por ejemplo, en el respaldo mutuo a candidaturas nacionales o individuales de los Estados miembros a cargos dentro del sistema de las Naciones Unidas (Herpolsheimer; Seabra, 2025). La concertación lusófona se hizo visible en el respaldo a candidaturas de alto nivel, como las que llevaron a António Guterres a la secretaría general de la ONU (2017), a José Graziano da Silva a la dirección de la FAO (2011) y a Roberto Azevedo a la OMC (2013). Ese capital político también fue movilizado en postulaciones intermedias dentro del sistema ONU—en órganos como el Consejo de Derechos Humanos, el ECOSOC, la OMI, el PNUD o el Tribunal Internacional del Derecho del Mar—, lo que permitió a la CPLP actuar como bloque articulado en el plano diplomático, aun cuando los resultados no fueron exitosos (Herpolsheimer; Seabra, 2025).

Incluso en sectores que permitirían un horizonte más amplio de colaboración técnica, como el patrimonio cultural, la agenda de la CPLP ha privilegiado la visibilidad internacional a través de candidaturas a la UNESCO y la inscripción de bienes culturales en los listados de

aquella organización, sin fomentar redes profesionales o procesos de fortalecimiento institucional intrarregional en el campo patrimonial. No se observan programas de formación de cuadros patrimoniales ni de cooperación técnica en restauración, gestión o digitalización, como estaba previsto en el primer PECCM (CPLP, 2012). Ni mismo la creación de la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP (CPC-CPLP) favoreció un avance en la concreción de iniciativas, quedando proyectos como el Atlas del Patrimonio Cultural o la Red de Museos todavía en el campo de las ideas. Cabe mencionar que la creación de esta unidad fue una iniciativa de Brasil, articulada entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura, se inspira en la Comisión de Patrimonio Cultural de Mercosur y, por lo tanto, confirma la relación típica de la diplomacia cultural entre la acción cultural exterior y la existencia de políticas públicas de cultura nacionales (Ribeiro, 2025; Rodríguez Barba, 2015).

Además, la ausencia de mecanismos estables de coproducción de agendas, de corresponsabilidad en la implementación y de incidencia efectiva en los procesos decisorios limita la participación de los actores sociales a un plano periférico y puntual. Esta restricción es reconocida por los propios responsables institucionales. Como señala el Director-General, "sentimos una voluntad recíproca de hacer cosas concretas con los observadores consultivos, pero todavía no estamos satisfechos con lo que hacemos; es necesario potenciar mucho más esa colaboración" (Entrevista CPLP 3, 2024). Tal constatación refuerza la idea de que la participación social permanece acotada y dependiente del impulso intergubernamental, sin generar dinámicas de intercambio horizontal, aprendizaje mutuo o construcción colectiva entre diferentes actores de la sociedad civil. En este aspecto, el Acuerdo de Movilidad (2021), aunque desborda lo cultural, impulsa la circulación de personas y densifica los vínculos sociales, acercándose a la lógica de cooperación cultural y la formación de una ciudadanía regional, con efectos que solo podremos evaluar en algunos años.

En cuanto a sus objetivos, aunque los documentos orientadores de la acción cultural de la CPLP aluden a la cooperación técnica, el intercambio de conocimientos, el apoyo a los países menos desarrollados, la inversión en cultura y educación y la formación de públicos y profesionales, en general no existen políticas ni programas que traduzcan de manera sistemática estos principios en resultados verificables. La principal excepción es el sector audiovisual, que ha logrado articular un programa de cooperación regional relativamente coherente y sostenido, aunque fuertemente dependiente del liderazgo político y del financiamiento de Portugal y Brasil y, ahora, de Angola. Más recientemente, el sector musical ha comenzado a abrir espacios de involucramiento a través de proyectos de circulación artística, pero lo hace a partir de una articulación externa con la Secretaría General Iberoamericana, y nuevamente bajo el impulso

decisivo de Brasil y Portugal. En ambos casos, se trata de iniciativas que responden a estrategias de diplomacia cultural de estos países, más que a capacidades propias consolidadas de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa. Por ello, el audiovisual —y en menor medida la música— configura un campo híbrido entre diplomacia y cooperación cultural: si bien ofrece buenas prácticas, como la articulación entre producción local y circulación regional concertada, su ejecución carece de la autonomía que es propia de los programas de cooperación cultural multilaterales.

Las iniciativas que tienen mayor éxito se orientan se centran en la visibilidad y el reconocimiento externo de la Comunidad y de sus Estados miembros, reflejando una lógica de acción intergubernamental y jerárquica, donde los resultados más tangibles se vinculan a la proyección de símbolos —como las celebraciones del Día Mundial de la Lengua Portuguesa o las candidaturas patrimoniales a la UNESCO— antes que a la cooperación técnica o la creación de capacidades compartidas. Lejos de operar como un sector cultural más, la lengua portuguesa funciona como fundamento simbólico de la Comunidad y como plataforma para su proyección internacional. En palabras del Director de Acción Cultural:

> El portugués es la base de todas las relaciones que se desarrollan en la CPLP. Es el punto de partida para promover la amistad, la coordinación política y la cooperación económica y empresarial. Seguimos considerando el portugués como la base de todas las relaciones que se desarrollan en la CPLP. (Entrevista CPLP 4, 2024).

La centralidad lingüística estructura el conjunto de la acción cultural de la organización, orientando prioridades, dispositivos y narrativas, y situando a la lengua como eje articulador de la diplomacia cultural, más que como un campo específico de intervención cultural. Esto refuerza una concepción de la cultura estrechamente vinculada a la identidad nacional, trasladada al plano regional, coherente con la relación intrínseca entre lengua, nación y Estado señalada por Cunha (2011).

En su relación con las políticas públicas de cultura, la acción cultural de la CPLP presenta una articulación débil y unilateral. La creación de instancias como la Comisión de Patrimonio Cultural de la CPLP y el propio Programa CPLP Audiovisual se origina en iniciativas estatales —en particular de Brasil, en articulación con sus ministerios de Relaciones Exteriores y de Cultura, y en menor medida de Portugal— que trasladan prioridades, capacidades y modelos nacionales al ámbito multilateral. Sin embargo, este flujo opera del Estado hacia la organización, y no en sentido inverso: la CPLP no logra ejercer una influencia estructurante sobre las políticas culturales nacionales ni generar mecanismos de intercambio

técnico y sectorial, ni de redistribución de recursos financieros o conocimientos especializados entre los países.

Así, consideradas integralmente las cuatro variables del concepto —actores y modalidades de participación, lógica/modo de acción, vínculo con políticas públicas de cultura y objetivos — la acción cultural de la CPLP sigue predominantemente una estrategia de diplomacia cultural. Si bien avanza en la consolidación de un marco institucional para la cultura, no logra transformar sus fundamentos discursivos y programáticos en una práctica de cooperación cultural regional, basada en la reciprocidad, la participación de múltiples actores y el fortalecimiento de capacidades compartidas.

Estas limitaciones remiten a las condiciones materiales de funcionamiento del sector cultural dentro de la CPLP, como señalan las propias funcionarias del área. Se trata de un ámbito "extremadamente activo, pero a veces es mucho trabajo y muy intenso", gestionado con una estructura reducida, en la que "una sola persona no consigue dar respuesta a todo" frente a una demanda creciente (Entrevista CPLP 1, 2024). El propio Director-General reconoce que la capacidad operativa de la CPLP es limitada, que no llega a generar una "cooperación estructurada, porque la organización es pequeña y no tiene muchos recursos" (Entrevista CPLP 3, 2024). En la misma línea, admite que los esfuerzos realizados hasta ahora "no han sido suficientes para que las personas puedan tener un conocimiento mucho mayor de lo que es la CPLP" y que la organización "está lejos de alcanzar ese objetivo; todavía hay un recorrido muy grande por hacer" (Entrevista CPLP 3, 2024).

Tabla 14 - Síntesis analítica de la dimensión político-cultural de la acción cultural de la CPLP

2.1 Impacto de la acción cultural	
Análisis de la variable	**Categorización**
La acción cultural de la CPLP presenta cobertura sectorial desigual: aunque los PECCM formulan una agenda amplia (industrias culturales, diversidad, internacionalización, patrimonio/memoria, formación y capacitación), la implementación efectiva se concentra en pocos frentes, en particular industrias culturales (con continuidad en el audiovisual y eventos de visibilidad) y, en menor medida, patrimonio/memoria (con la creación de la Comisión de Patrimonio Cultural como hito institucional). En cuanto a resultados verificables, el balance evidencia una brecha persistente entre la densidad de planes y declaraciones y los productos o mecanismos consolidados: predominan acciones episódicas, mandatos y reiteración de propuestas (redes, formación, observatorios) sin evidencia de materialización. La continuidad institucional aparece como un punto crítico: aun con instrumentos de planificación (PECCM y plan de acción), la mayor parte de las medidas no tienen estructuras estables de seguimiento, financiamiento o ejecución, y se observan discontinuidades (por ejemplo, en la Comisión de Patrimonio Cultural y sus propuestas). La gran excepción en este aspecto es el sector audiovisual, aunque con expresividad reducida. Por último, el nivel de participación ciudadana se ubica en niveles bajos de la escala IAP2: predomina un patrón de informar y consultar (difusión, apoyo institucional, mecanismos consultivos), con participación no estatal más frecuente en implementación puntual que en codiseño o cogestión, lo que limita la apropiación social y la profundidad del impacto.	Predominio de impacto discursivo.
2.2 Estrategia de acción cultural predominante	
Análisis de la variable	**Categorización**
La estrategia predominante es la diplomacia cultural, en la medida en que los actores principales y el centro decisorio siguen siendo los Estados Parte y, en menor medida, el Secretariado Ejecutivo; y la acción se orienta principalmente a la proyección simbólica y a la concertación externa (lengua portuguesa, patrimonio, celebraciones, respaldo a candidaturas y visibilidad en foros internacionales), más que al fortalecimiento sistemático de capacidades intrarregionales. La lógica y modo de acción privilegian emblemas, eventos, reconocimiento y coordinación diplomática; cuando aparecen elementos de cooperación técnica, suelen depender de alianzas externas o permanecer en un plano de intención. La relación con políticas públicas de cultura es indirecta: la CPLP tiende a operar como plataforma de coordinación y legitimación, sin evidencia consistente de incidencia regional estable sobre políticas nacionales (más allá de referencias normativas y agendas compartidas). La relación con la sociedad civil se mantiene mayormente como receptora o socia ocasional coherente con los niveles de participación informativo y consultivo, con limitado involucramiento. Los objetivos explícitos combinan cooperación, movilidad, formación, redes e internacionalización; sin embargo, el impacto observable es mínimo, con resultados de cooperación cultural solo en el sector audiovisual.	Estrategia predominante de diplomacia cultural (con resultado de cooperación cultural restricto al ámbito audiovisual e inicios en la música)

Fuente: Elaboración propia.

CAPÍTULO 4. ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL EN LA SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA

La historia de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y del sistema de cooperación que la sustenta constituye un reflejo de la transformación de las relaciones entre España, Portugal y América Latina a lo largo de los siglos XX y XXI. Su conformación responde tanto a la reelaboración de los vínculos históricos y culturales entre ambas orillas del Atlántico como al surgimiento de nuevos marcos de cooperación regional y multilateralismo en el período posterior a la Guerra Fría. En este proceso, la institucionalización de la cooperación iberoamericana se consolidó progresivamente a través de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, iniciadas en 1991, y culminó con la creación de la SEGIB en 2003, como organismo internacional permanente encargado de coordinar los programas, iniciativas y proyectos que articulan la acción conjunta de los veintidós países de habla española y portuguesa.

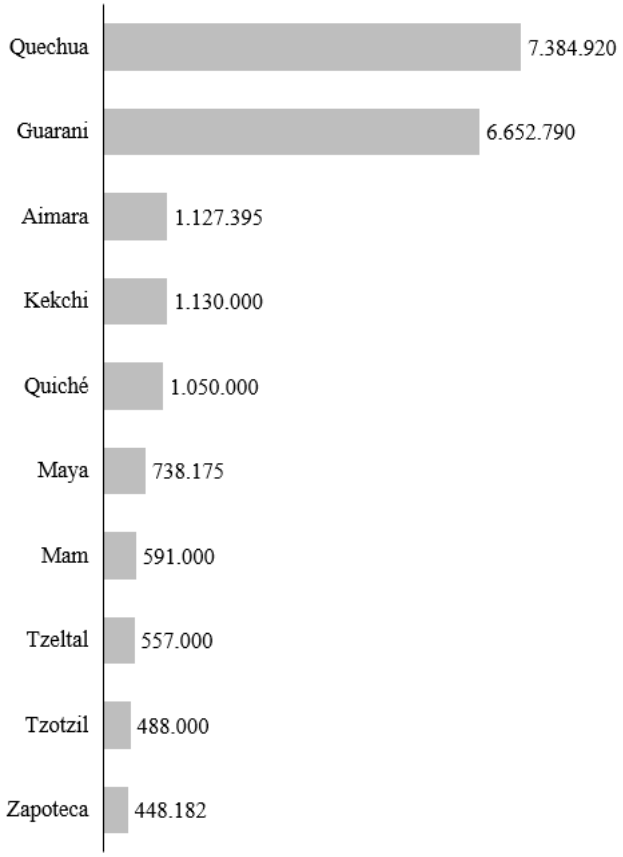
Este capítulo aborda la evolución del espacio iberoamericano de cooperación desde sus antecedentes intelectuales y políticos hasta su estructura institucional actual. Se inicia con una caracterización de la comunidad iberoamericana contemporánea a partir de indicadores económicos y sociales de sus Estados miembros, con el fin de ofrecer una visión panorámica del espacio que la SEGIB representa. A partir de esa base, el texto retrocede en el tiempo para examinar las raíces históricas de la idea de Iberoamérica, los procesos que dieron lugar al sistema de cumbres y los marcos jurídicos que lo consolidaron —como el Convenio de Bariloche (1995) y el Convenio de Santa Cruz de la Sierra (2003). La sección final se dedica a profundizar en el marco institucional de la SEGIB específico del área cultural, en particular la consolidación del sistema de programas "iber" de cooperación regional y su sistematización en el llamado ECI – Espacio Cultural Iberoamericano.

1. LA COMPOSICIÓN ACTUAL DE LA SEGIB SEGÚN INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES DE SUS ESTADOS MIEMBROS

La Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) agrupa a 22 países de lengua oficial española y portuguesa distribuidos entre América Latina y la Península Ibérica, configurando un espacio geográfico no contiguo de más de 690 millones de habitantes. El español y el portugués ocupan una posición de destaque en la geopolítica lingüística, con el cuarto y el nono

lugar (respectivamente) entre los diez idiomas más hablados en el mundo. Además, están posicionadas en cuatro y quinto lugar entre las lenguas que poseen carácter oficial en países y territorios – 22 en el caso del español; y 10 en el caso del portugués – y en tercero y cuarto lugar entre los idiomas más utilizados en organizaciones internacionales e intergubernamentales (OEI, 2025).

Gráfico 8 - Total de hablantes de las diez lenguas nativas más habladas en América Latina (2021)

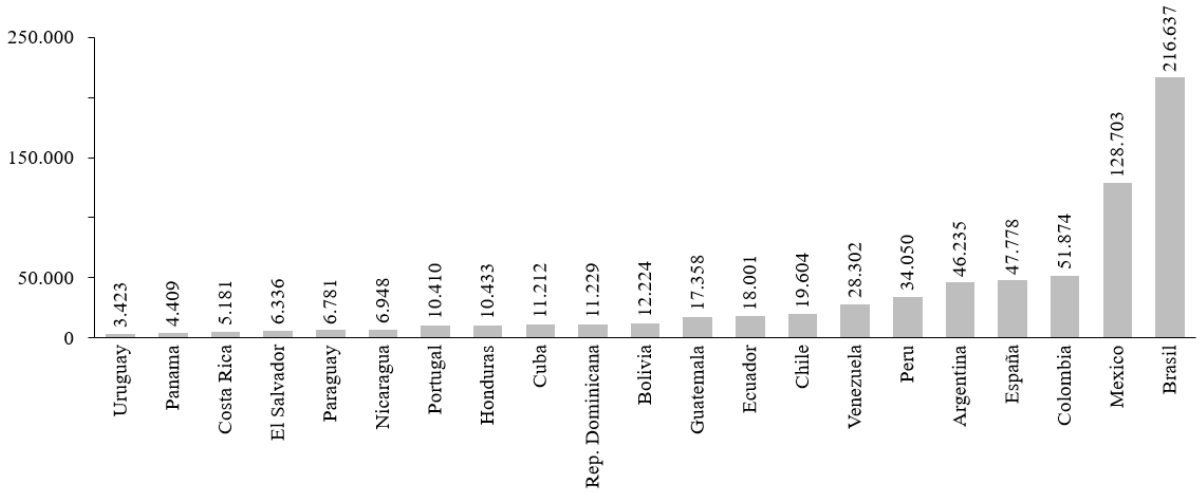


Fuente: OEI (2025).

Si en su proyección internacional, la fuerza conjunta de estos dos idiomas es un factor de poder y cohesión regional, no se debe olvidar que, en su interior, las lenguas española y portuguesa conviven con una inmensa diversidad lingüística sostenida por pueblos indígenas, tradicionales y comunidades migrantes de diferentes épocas. En el Cono Sur de América, por ejemplo, predomina el Guaraní, que además de ser lengua oficial del Paraguay, es hablado por alrededor de 6.6 millones de personas. A su vez, en los países y territorios andinos, se destacan el quechua y el aimara, con aproximadamente 7.38 y 1.6 millones de hablantes, respectivamente.

Con relación al peso demográfico, Brasil y México, con más de 215 y 127 millones de habitantes, representan juntos cerca del 50% de la población total del espacio iberoamericano. Les siguen Colombia (51,9 millones), España (47,8 millones) y Argentina (46,2 millones), que elevan el porcentaje acumulado al 80% del total regional. En el otro extremo, tenemos a Andorra, con apenas 79 mil habitantes, y Uruguay, Panamá, Costa Rica, Paraguay y Nicaragua, todos con menos de 7 millones de habitantes. La comunidad iberoamericana agrupa, por lo tanto, desde países de escala continental hasta un microestado europeo, fortaleciendo la idea de "Iberoamérica" como una construcción política y cultural que como una región geográfica basada en pesos geopolíticos semejantes. Esto implica que una parte significativa de los mercados culturales, de los públicos potenciales y de las capacidades de producción en gran escala se localiza en pocos Estados. Influye, además, en la visibilidad y en la capacidad de agenda dentro del espacio iberoamericano, reforzando la necesidad de mecanismos que compensen la relación entre tamaño poblacional y capacidad efectiva de participación.

Gráfico 9 - Población total de los países de la SEGIB en millones de personas (2022)



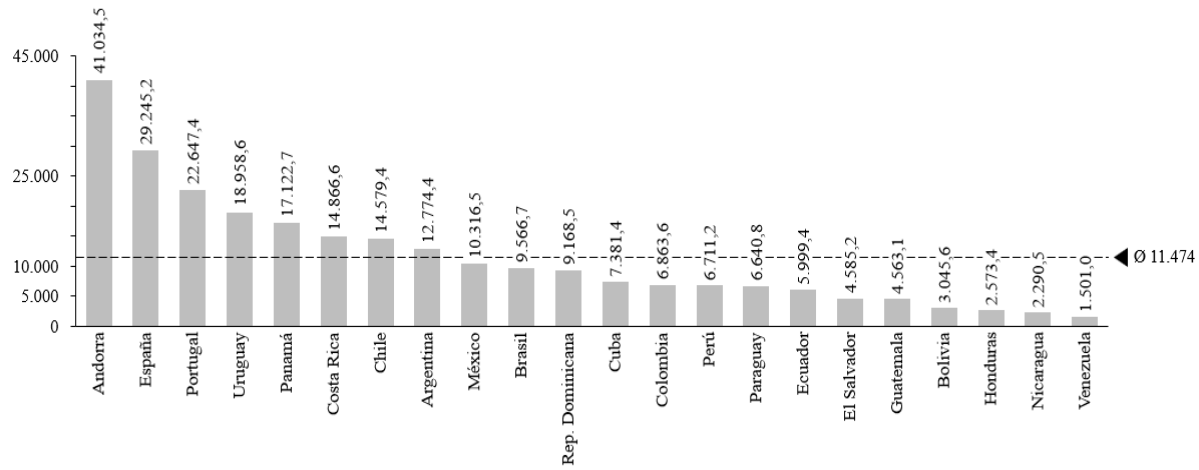
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

Las desigualdades del espacio iberoamericano se reflejan también en el plano económico. En 2022, el conjunto de los 22 países que integran la SEGIB generó cerca de 6,3 billones de dólares estadounidenses, con una fuerte concentración en tres economías: Brasil, México y España, que suman más del 75% del PIB total. Por otro lado, si bien España y Portugal concentran una parte minoritaria de la población total, representan alrededor del 25% del PIB regional, lo que revela su influencia económica desproporcionada frente a su peso demográfico. La organización reúne países con realidades económicas muy dispares —desde

potencias industriales consolidadas hasta naciones de ingreso medio o bajo con estructuras productivas primario-exportadoras—, lo que convierte a la comunidad iberoamericana en un espacio de cooperación entre economías estructuralmente desiguales.

Esta lectura se matiza al considerar el PIB per cápita (Gráfico 12), ya que el diferencial de capacidades no se explica solo por el tamaño agregado de las economías, sino también por la disponibilidad de recursos por habitante y, por extensión, por la base fiscal y el margen de inversión pública en cada Estado. En términos comparados, los valores más altos tienden a concentrarse en la Península Ibérica y en algunos países del Cono Sur, mientras que los más bajos se observan en América Central, una estratificación que condiciona las posibilidades de cofinanciación, contrapartidas técnicas y capacidad de ejecución. Además, en los contextos de menor ingreso el desafío es simultáneo: ampliar acceso y derechos culturales sin desplazar prioridades sociales inmediatas, y, a la vez, sostener compromisos regionales que requieren tiempo administrativo, infraestructura y recursos recurrentes.

Gráfico 10 - PIB per cápita de los países de la SEGIB en 2024 a precios constantes de 2015

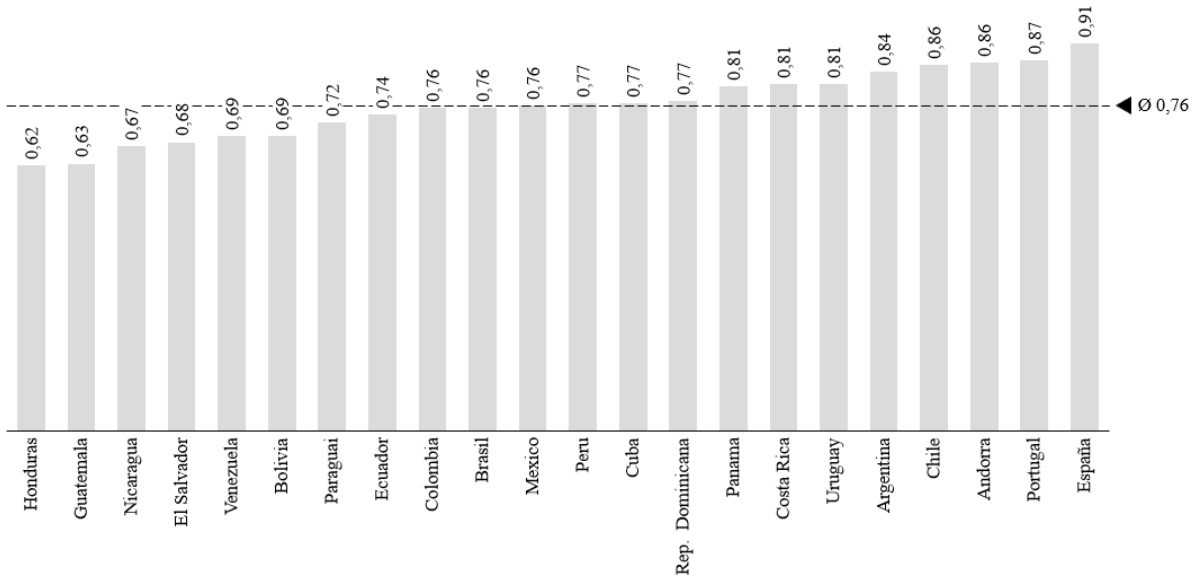


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

El panorama del desarrollo humano en la comunidad iberoamericana refuerza la idea de una región diversa, pero menos desigual que la CPLP. Ninguno de los países miembros de la SEGIB registra un IDH inferior a 0,5, umbral que aún aparece en el espacio lusófono africano. La mayoría de los Estados iberoamericanos se sitúan entre niveles medios-altos y altos de desarrollo, con un rango que va de 0,621 (Honduras) a 0,905 (España). En los extremos, España, Andorra, Portugal, Chile, Argentina y Costa Rica superan el 0,80 y se ubican en el grupo de desarrollo humano muy alto, mientras que Honduras, Guatemala y Nicaragua presentan valores por debajo de 0,65. La brecha entre los extremos —de unas tres décimas—

es considerable, pero menor que la observada en la CPLP, donde la distancia supera las cinco décimas entre los países africanos de menor desempeño y los europeos.

Gráfico 11 - Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los países de la SEGIB (2022)

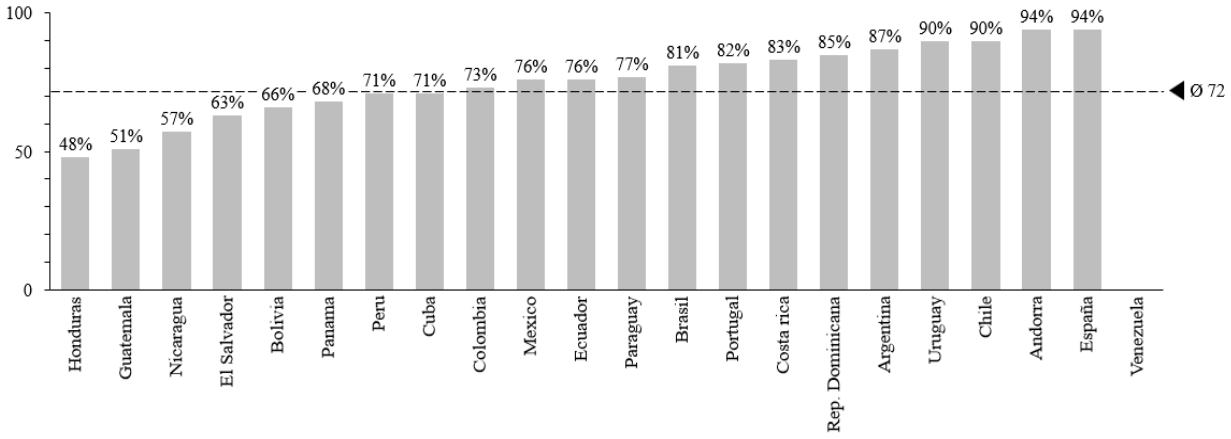


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

Como vimos en el caso de la CPLP, el acceso a Internet (Gráfico 12) constituye un indicador de los más relevantes para proyectos regionales formados por áreas no geográficamente contiguas, donde una gran parte de los flujos de intercambio e información, de participación ciudadana y circulación del conocimiento se da necesariamente de manera virtual. En 2021, las tasas de conectividad oscilaron entre 48,1% en Honduras y 93,9% en España y Andorra, lo que evidencia una brecha digital de casi 46 puntos porcentuales entre los extremos. En América Central —particularmente en Honduras, Guatemala, Nicaragua y El Salvador— menos de dos tercios de la población contaba con conexión, mientras que los países del Cono Sur y la Península Ibérica superaban ampliamente el 85%. En el grupo intermedio se

situaron Brasil, México, Ecuador y Paraguay, con niveles cercanos o superiores al 75%, lo que refleja avances notables, pero todavía insuficientes para garantizar inclusión digital plena.

Gráfico 12 - Porcentaje de la población con acceso a Internet en los países de la SEGIB (2021)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2024).

En conjunto, los indicadores revisados sugieren que la comunidad iberoamericana se asienta, en su mayoría, sobre niveles de desarrollo medios o altos, con capacidades estatales y sociales que, aun siendo desiguales, permiten márgenes relevantes para la cooperación regional. En el plano demográfico y económico, la concentración de población y de producto en un núcleo reducido —con Brasil y México como principales polos demográficos y, junto con España, como centros económicos— coexiste con una constelación de países medianos y pequeños, lo que refuerza la necesidad de diseños cooperativos que no dependan exclusivamente del tamaño, sino de reglas de participación y de distribución de beneficios.

Al mismo tiempo, el perfil general del IDH y el avance de la conectividad en buena parte del espacio iberoamericano abren oportunidades para el intercambio, la circulación y el aprendizaje horizontal entre instituciones, sectores culturales y actores de la sociedad civil. Sin embargo, la persistencia de brechas —en particular frente a América Central y en segmentos con sociales internos de cada país— supone que la cooperación contemple apoyo y acompañamiento orientados a reforzar capacidades institucionales, reducir desigualdades en la garantía de derechos cultural y asegurar que la participación y los retornos de las iniciativas regionales no queden concentrados en los países con mayores recursos.

2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA IDEA DE COMUNIDAD IBEROAMERICANA

La genealogía de la cooperación iberoamericana remonta sus raíces a los grandes movimientos de ideas que, desde mediados del siglo XIX, buscaron articular una comunidad cultural transatlántica entre Europa y América. En el contexto de los nacionalismos europeos y del reordenamiento geopolítico posterior a las revoluciones liberales, surgieron los llamados panismos, proyectos de unidad cultural que pretendían legitimar nuevas esferas de influencia (Beired, 2014). Entre ellos, el panlatinismo francés desempeñó un papel central en América, al proponer la existencia de una "raza latina" común —católica, heredera del Imperio romano y opuesta al expansionismo anglosajón— bajo el liderazgo moral de Francia (Beired, 2014).

Mientras tanto, en España comenzaba a formarse la corriente hispanista, surgida de la necesidad de redefinir el lugar del país en medio de las pérdidas de su imperio frente a los movimientos independentistas en América. Intelectuales latinoamericanos residentes en París, como José María Torres Caicedo y Francisco Bilbao, reinterpretaron esas ideas desde su propia perspectiva, acuñando por primera vez el término América Latina como contrapeso simbólico a los Estados Unidos y como afirmación de una identidad cultural compartida entre los pueblos del sur (Beired, 2014; Rojas-Mix, 1991).

Desde la década de 1830, proliferaron panfletos y artículos que abogaban por una "reconciliación" con las antiguas colonias americanas a través de la religión, la lengua y el comercio, en lo que se presentaba como una "unión fraternal" entre madre e hijas (Beired, 2014). Aunque teñido de nostalgia imperial, este discurso ofrecía a España una vía para reconstruir su identidad nacional y proyectar influencia exterior en un momento de decadencia política. Publicaciones como "La Revista Española de Ambos Mundos" (1853) y "La América" (1857) difundieron este ideario, mientras que pensadores liberales imaginaron una confederación de naciones hispanoamericanas guiadas por un ideal republicano y humanista que devolviera prestigio a la "raza latina" en el concierto de las naciones (Beired, 2014).

Estas ideas adquirieron forma institucional con la creación, en 1885, de la Unión Iberoamericana, la primera entidad destinada a promover de manera sistemática los vínculos entre España y América, con sede en Madrid y filiales en diferentes países de América Latina, frecuentadas por las elites intelectuales y políticas del periodo (Beired, 2014). La organización se propuso reafirmar la centralidad cultural de España en el mundo hispánico y contrarrestar el creciente protagonismo político y económico de los Estados Unidos en el continente. Lo hizo a través de actividades culturales y científicas: como el Congreso Social y Económico Hispanoamericano de 1900, la publicación de revistas y boletines, el intercambio de profesores y académicos, iniciativas de difusión del conocimiento y la creación de instituciones culturales

en América, de las cuales se destaca el Instituto Cultural Español de Buenos Aires, fundado en 1910 y sostenido por la activa comunidad española residente en la ciudad (Castañares, 1992).

Durante la Guerra de Cuba (1898), la Unión Iberoamericana reivindicó la defensa de la "civilización europea" frente a la "barbarie anglosajona", reforzando la identificación entre España y los pueblos del sur en un momento de crisis imperial. La derrota ante Estados Unidos, lejos de desactivar este imaginario, impulsó un nuevo tipo de relación simbólica: la idea de una "reconquista espiritual de América", basada no ya en la dominación política, sino en la afinidad cultural y moral.

Mientras España intentaba reconstruir su influencia mediante lazos históricos y culturales, el renovado panamericanismo estadunidense se presentaba como una propuesta de unidad hemisférica y "solidaridad continental" que, en la práctica, buscaba articular a las repúblicas del continente bajo la hegemonía de Washington, proyectando la Doctrina Monroe y el Destino Manifiesto en clave diplomática y económica (Morales, 2018). Este contexto de disputa por la hegemonía cultural y geopolítica se amplió con la realización de la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos, Washington, 1889, que más tarde resultaría en la creación de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Frente al ideal bolivariano de independencia y al latinoamericanismo cultural que emergía desde el sur, este continentalismo de inspiración estadounidense fue percibido por pensadores como José Martí como una forma de neocolonialismo económico y simbólico (Morales, 2018).

A comienzos del siglo XX, la vertiente hispanista se nutrió del intercambio intelectual entre ambas orillas del Atlántico y de emprendimientos privados, más que de una acción coordenada de la Corona española (Castañares, 1992). En particular, el movimiento iberista, fue impulsado por intelectuales que imaginaron el acercamiento político y cultural entre España y Portugal (Meireles, 2017) y, aunque su proyecto de federación ibérica no prosperó, la noción de Iberia como espacio cultural común sirvió más tarde para formular la categoría de Iberoamérica (Castañares, 1992). Entre 1909 y 1910, el historiador Rafael Altamira emprendió una extensa gira por América para estrechar lazos educativos y científicos con las universidades del continente, gesto que simbolizó la nueva política de "reconquista espiritual". En 1915, la Unión Iberoamericana impulsó la celebración del 12 de octubre como "Fiesta de la Raza", adoptada poco después por varios países como fecha de confraternidad hispánica (Beired, 2014). A su vez, desde América, escritores como Rubén Darío y José Enrique Rodó, cuyas ideas quedaron plasmadas en obras canónicas - "El triunfo de Calibán" (1898) y "Ariel" (1900) - reinterpretaron el legado hispánico desde América, afirmando una identidad latinoamericana

que reivindicaba la creatividad, la sensibilidad y el espíritu idealista de los pueblos latinos frente al utilitarismo de los Estados Unidos (Beired, 2014; Medeiros, 2012).

Durante la dictadura de Miguel Primo de Rivera (1923–1930), el hispanoamericanismo se transformó en política, con la creación de secciones dedicadas a América en el Ministerio de Estado, y la organización de congresos, exposiciones y viajes oficiales, como el del hidroavión Plus Ultra (1926), que cruzó el Atlántico uniendo Cádiz con Buenos Aires (Beired, 2014). Paralelamente, el régimen amplió su presencia diplomática en América: respectivamente, el número de legaciones y consulados pasó de once y 276 en 1923 a catorce y 291 en 1930; las representaciones en Chile y Cuba fueron alzadas a Embajadas y se incrementó el presupuesto destinados a la acción exterior (Castañares, 1992).Un importante marco simbólico fue la Exposición Iberoamericana de Sevilla (1929) consolidó esta estrategia de diplomacia cultural, orientada a proyectar una imagen moderna de España y reforzar su liderazgo moral en el mundo hispano.

Sin embargo, la competencia entre proyectos de influencia siguió activa – y persiste hasta nuestros días – con fuerzas políticas y económicas europeas y estadunidenses luchando por influencia y grupos intelectuales de diferentes geografías, locales y exteriores elaborando sus propias proyectos simbólicos y políticos para la región (Castañares, 1992). Francia, por ejemplo, extendía su influencia cultural a partir de la red de Alianzas Francesas, misiones educativas y revistas como la "*Revue de l'Amérique Latine*" (1921). En este período, se multiplicó una compleja red de ideas supranacionales —iberismo, federalismo latino, pan-lusitanismo, hispanismo e iberoamericanismo— que expresaban el juego de elaboración de las identidades postimperiales, oscilando entre el nacionalismo y el internacionalismo (Meireles, 2017; Morales, 2018). Se trataba de términos en disputa y en elaboración, donde no había consensos. En 1925, José Carlos Mariátegui observaba:

> Nada resulta más inútil, por tanto, que entretenerse en platónicas confrontaciones entre el ideal iberoamericano y el ideal panamericano. De poco le sirve al íbero-americanismo el número y lacalidad de las adhesiones intelectuales. De menos todavía le sirve la elocuencia de sus literatos. Mientras el ibero-americanismo se apoya en los sentimientos y las tradiciones, el panamericanismo se apoya en los intereses y los negocios. La burguesía iberoamericana tiene mucho más que aprender en la escuela del nuevo Imperio yanqui que en la escuela de la vieja nación española. El modelo yanqui, el estilo yanqui, se propagan en la América indo-ibérica, en tanto que la herencia española se consume y se pierde (Mariátegui, 1925, p. 1).

El autor advertía la necesidad de repensar el iberoamericanismo desde una base histórica y social que llamaríamos hoy de poscolonial: en lugar de reproducir modelos

heredados de Europa o de las élites criollas, proponía un iberoamericanismo enraizado en las realidades de los pueblos y clases trabajadoras que buscaban construir un orden nuevo en la región que el que el prefería llamar Indoamérica (Mariátegui, 1925). De la parte del Estado español, en este período se utilizaba los prefijos "hispano" e "iber" de manera intercambiable, aunque en los debates intelectuales el "Hispanismo" venía asociado a una vertiente político-social más conservadora y ligada a la tradición católica (Quintero Niño, 2013).

Los ideales reformistas y revolucionarios que circulaban en este período – anarquistas, comunistas, socialistas – se vieron reflejados también en la instauración de la Segunda República Española (1931–1939), resultando en un hispanoamericanismo reformulado en clave progresista y de cooperación. A diferencia de los regímenes anteriores —marcados por una visión conservadora y paternalista del hispanoamericanismo—, la Segunda República intentó modernizar su diplomacia, impulsando una relación más igualitaria con las repúblicas iberoamericanas, sin distinción de orientación política (Castañares, 1992). Se reconocieron gobiernos revolucionarios como el de Grau San Martín en Cuba (1933) y se promovió la mediación española en conflictos interamericanos (como el del Chaco o la cuestión de Leticia), buscando fortalecer el papel de España como puente entre América y Europa y alternativa moral frente al panamericanismo norteamericano (Castañares, 1992).

En el plano institucional, se destacaron la elevación de las legaciones de México y Brasil a embajadas, la creación de acuerdos y programas de intercambio intelectual y el fortalecimiento de la Junta de Relaciones Culturales, que impulsó proyectos de difusión educativa y científica. El ministro Luis de Zulueta subrayó la importancia de la cooperación cultural como medio para el progreso y la democratización, defendiendo una "cultura común" iberoamericana. A pesar de estas iniciativas, la inestabilidad interna y la crisis internacional limitaron los resultados. La política republicana no logró contrarrestar el predominio del panamericanismo estadounidense ni superar la percepción de debilidad de España en el ámbito internacional. Sin embargo, el periodo se caracterizó por una apertura ideológica sin precedentes, con las primeras manifestaciones de un iberoamericanismo oficial centrado en la educación, la cultura y la cooperación intelectual, que contrastó con el hispanoamericanismo conservador previo y anticipó, en cierta medida, las bases simbólicas de la futura Comunidad Iberoamericana de Naciones.

La Guerra Civil Española (1936 – 1939) acentuó la fragmentación social e ideológica el campo hispanista: mientras los republicanos lo reinterpretaron en sentido laico y universalista, los nacionalistas recuperaron sus raíces coloniales, plasmadas en el ideario de la "Hispanidad", exaltando la unidad espiritual católica de los pueblos ibéricos y americanos.

Bajo el franquismo, la "Hispanidad" ganó una nueva connotación, sirviendo de base doctrinal para una diplomacia cultural conservadora, institucionalizada a través del Consejo de la Hispanidad y del Instituto de Cultura Hispánica (Gómez-Escalonilla, 1992). Al mismo tiempo, las consecuencias del conflicto, como la persecución política y el desastre social provocaron una ola de exilio de figuras públicas españolas hacia América Latina. Este proceso impulso el intercambio intelectual y artístico entre las dos orillas del Atlántico Buena parte de esos intelectuales encontró en México y Argentina los principales centros de acogida y producción cultural, donde pudieron continuar su labor literaria, ensayística y académica y realizar publicaciones que en España no serían posibles (Henríquez; Sánchez Espiga, 2021) .

Dados estos antecedentes, la cooperación iberoamericana suele analizarse como una propuesta predominantemente castellana, orientada a posicionar a España como socio privilegiado de América Latina en el período posterior a la Guerra Fría y a ampliar su campo de acción estratégica más allá del escenario europeo, donde su papel era secundario (Ayuso, 2016). Para reposicionar las relaciones con sus excolonias, España seguiría una estrategia predominante de diplomacia cultural, gradualmente expandida a otras áreas, y enmarcada por intereses comerciales y económicos (Zamorano; Bonet, 2018)

En 1949, se celebró en Madrid del Primer Congreso Iberoamericano de Educación, que culminó en la creación de la En el congreso se acordó fundar la Oficina de Educación Iberoamericana, más tarde convertida en la OEI que conocemos hoy. Este proceso corre es parte del rediseño de las relaciones multilaterales y regionales posterior a la Segunda Guerra Mundial, y corre en paralelo a la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1948, heredera del panamericanismo; y de creación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en 1945, cuyo mandato coincidía en parte al de la OEI, concebida como un instrumento técnico para facilitar el intercambio de experiencias y la coordinación de políticas educativas en el ámbito regional iberoamericano (Durántez Prados, 2013; Quintero Niño, 2013).

En su fase inicial, la Oficina funcionó como una dependencia de carácter técnico vinculada a la administración española, lo que reflejaba la continuidad del interés de la política exterior de España destinado a sus excolonias (Durántez Prados, 2013). La voluntad de dotar a la iniciativa de un carácter más amplio y de asegurar la participación soberana de los Estados iberoamericanos llevó a su transformación en una organización intergubernamental durante el Segundo Congreso Iberoamericano de Educación, celebrado en Quito en 1954. A partir de entonces, la institución adquirió una base jurídica propia y un perfil político más autónomo, al integrarse formalmente por Estados soberanos (OEI, 2025).

Tres años más tarde, en 1957, el Tercer Congreso Iberoamericano de Educación, reunido en Santo Domingo, aprobó los primeros estatutos oficiales de la organización, que permanecerían vigentes hasta 1985. Estos textos fundacionales definieron a la OEI como un espacio de cooperación especializado en educación, ciencia y cultura, destinado a fortalecer el entendimiento mutuo entre los países de la región y a fomentar la paz mediante la colaboración en el conocimiento. Al lado de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), la OEI enmarcó el inicio de un nuevo período en las relaciones iberoamericanas, pautada por la cooperación multilateral de base cultural y técnica, superando los marcos bilaterales que habían predominado en décadas anteriores (Durántez Prados, 2013).

Asimismo, entre 1949 y 1983, la actividad de la OEI fue escasa: en más de tres décadas solo se llevaron a cabo cinco reuniones de ministros de educación, dos de ellas en territorio español (Villarino; Zanabria, 2015). Fue a finales de los años setenta y durante los ochenta, con las transiciones democráticas a ambos lados del Atlántico, que se empezó a configurar el espacio iberoamericano de cooperación como lo conocemos hoy. Vencido el franquismo en 1976, la Constitución española de 1978 fundó el nuevo régimen bajo la monarquía constitucional, fundada en los principios de la soberanía popular, el pluralismo político y la apertura internacional.

Gran parte de América Latina también transitaba hacia la democracia, en los años 80-90, tras guerras civiles y/o regímenes dictatoriales, ciclo iniciado por República Dominicana y Ecuador todavía en los setenta (Alcántara, 2016) . En este contexto, se dio la aprobación de Cartas Fundamentales que postulaban la fundación de nuevos modelos de Estado, reconocidos como "culturalmente diversos", "multiétnicos" y "pluriculturales" (Fajardo, 2011), entre otras denominaciones destinadas a mitigar los efectos de la exclusión social históricamente dirigida a las poblaciones no blancas en estos países (Yrigoyen Fajardo, 2011). A su vez, en Portugal la Revolución de los Claveles (1974) marcó el fin del régimen salazarista y del imperio colonial, dando lugar a una política exterior orientada a la descolonización y la cooperación con sus excolonias y en particular con sus vecinos europeos (Mendes, 2004).

Frente a este nuevo escenario, el prefijo "hispano" - asociado al régimen franquista y su política nacional y exterior autoritaria, católica, paternalista y eurocéntrica – fue definitivamente abandonado. En su lugar, las acciones y comunicaciones oficiales de la España democrática optaron por el prefijo "iber", debido a dos motivaciones principales. En primer lugar, por la necesidad de reencuadrar la memoria del Estado español en su reconstrucción democrática, a fin de mitigar los efectos antidemocráticos de la política de la Hispanidad tanto frente a su ciudadanía como ante los países con los que buscaba recomponer vínculos. En

segundo lugar, por el interés español de incorporar a Brasil y en menor medida, Portugal —hasta entonces marginado de la proyección exterior española— como socios estratégicos para la nueva fase de sus relaciones exteriores (Arenal, 1992; Silva, 2017). Así, al iniciar el periodo de los nuevos regionalismos, el proyecto iberoamericano es la apuesta de España hacia América Latina y el proyecto aceptable por aquellos.

3. EL PROYECTO IBEROAMERICANO EN EL MARCO DE LOS NUEVOS REGIONALISMOS Y LA CREACIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA

Debido al desarrollo histórico que hemos revisado, los términos "Iberoamérica", "Hispanoamérica" y "América Latina" han adquirido diferencias semánticas y políticas que hoy impiden su intercambiabilidad. "Hispanoamérica" se define principalmente por el vínculo lingüístico generado por la colonización española y se utiliza sobre todo en el campo de los estudios culturales y literarios(Márquez Montes, 2024; Rojas-Mix, 1997). "Iberoamérica", en cambio, es un concepto geopolítico que integra a los países que fueron colonizados por España y Portugal y a la península Ibérica – incluyendo Andorra (Durántez Prados, 2013; Malamud, 2019). A su vez, el uso de "América Latina" fue resignificado por los países de este lado del Atlántico, habiendo perdido su relación con el latinismo francés del siglo XIX. Se trata de una noción política y cultural de afirmación soberana, vinculada a las luchas anticoloniales y antiimperialistas que reivindican la diversidad y autonomía regional (Rojas-Mix, 1997)

No quedan dudas, por lo tanto, que la idea de una "Iberoamérica" está íntimamente asociada a la historia de España y su proyección exterior hacia sus excolonias. En este marco, predominan dos interpretaciones principales sobre el significado contemporáneo de las relaciones iberoamericanas en el contexto postimperial. Por un lado, una lectura crítica que entiende las relaciones iberoamericanas como una reproducción de asimetrías de poder que remiten al período colonial bajo nuevas formas de cooperación Norte-Sur, fundadas en la relación desigual entre países desarrollados y subdesarrollados (Martín, 2014). Por otro lado, hay quienes conciben la cooperación iberoamericana —y en particular la cooperación cultural— como un esfuerzo por redefinir los lazos históricos surgidos de las relaciones coloniales y promover el reconocimiento de valores compartidos, con miras a una integración común y fortalecida entre América Latina y la Península Ibérica en el escenario internacional (Ayuso, 2016).

El primer enfoque tiende a minimizar la capacidad de acción y la autonomía política de los países latinoamericanos dentro del sistema iberoamericano, mientras que el segundo incurre en un idealismo excesivo al suponer que toda acción cultural por el simple hecho de denominarse "cooperación cultural" resulta benéfica y transformadora para sus participantes, sin ofrecer análisis empíricos de sus efectos discursivos y materiales. Así como en la CPLP y otros proyectos regionales postimperiales, la cooperación iberoamericana es una plataforma donde coinciden intereses múltiples y, por veces, contradictorios. Desde una perspectiva pragmática, la cooperación iberoamericana representa, para España, una herramienta clave para equilibrar su pertenencia europea con una proyección global basada en lazos históricos, lingüísticos y culturales, reforzando su presencia política y económica y su imagen solidaria en el mundo. Para América Latina, en cambio, el espacio iberoamericano constituye una vía para afirmar su identidad cultural y autonomía internacional y acceder a recursos para el desarrollo.

La historia contemporánea del espacio iberoamericano parece transitar hacia una relativa disminución del protagonismo de España, con la creciente diversificación de intereses e iniciativas, no solo de sus Estados miembros, sino también por la multiplicación de organismos iberoamericanos y de la apropiación del proyecto por parte de la sociedad civil. Este camino empieza en 1985, cuando la OEI adoptó su denominación actual (Organización de los Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y aprobó nuevos estatutos, los cuales modernizaron su estructura y ampliaron su ámbito de acción, abriendo camino para la elevación de las relaciones iberoamericanas al más alto nivel político, lo que sería consolidado en las cumbres iberoamericanas a partir de 1991 (Arenal, 1992; Durántez Prados, 2013; Quintero Niño, 2013). El origen de las cumbres se vincula a las comisiones nacionales y mixtas creadas para organizar las conmemoraciones del V Centenario del llamado "Descubrimiento de América", impulsadas por España a partir de 1985 (Arenal, 2009).

Bajo la coordinación de la Comisión Nacional para la Conmemoración del V Centenario —instituida por el gobierno español en 1987— y de la Comisión Internacional del Quinto Centenario, se promovieron reuniones de alto nivel que reunieron a representantes de gobiernos, organismos internacionales y expertos culturales de ambos lados del Atlántico. Estas comisiones tuvieron un papel decisivo en la formulación del discurso de "encuentro entre culturas" que reemplazó progresivamente la retórica colonial del "descubrimiento" por una narrativa de diálogo, cooperación y reconocimiento de raíces comunes (Arenal, 2009).

Este trabajo de acercamiento y de reelaboración histórica conjunta sirvió para disminuir las desconfianzas de los países latinoamericanos a un proyecto de cooperación en que España

tuviera el liderazgo, sobre todo gracias a la movilización de México y Brasil, que junto a España conformaron la llamada *troika* fundacional de las Cumbres (Arenal, 2009). De este modo, frente a la propuesta española de celebrar la primera Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno en Madrid, el año 1992, el entonces presidente de México, Carlos Salinas, hizo una contrapropuesta apaciguadora (Arenal, 2009; Leandro, 2011). Consciente de la reacción popular que se seguiría al anuncio de una Cumbre en Madrid, en el año del quinto centenario de la colonización, Salinas sugirió que, como hito en las nuevas relaciones iberoamericanas, se organizaran cumbres periódicas entre las naciones de ambas orillas del Atlántico, ofreciendo a su país como primera sede para 1991 (Arenal, 2009; Leandro, 2011).

Así ocurrió, con España habiendo asegurado su lugar como segundo anfitrión en 1992, tal como era su interés original, y Brasil su compromiso de organizar la tercera cumbre en Salvador, Bahía, el año de 1993. La Declaración de Guadalajara, resultado de la I Cumbre Iberoamericana, estableció las bases de la Comunidad Iberoamericana de Naciones definida como "un vasto conjunto de naciones que comparten raíces y el rico patrimonio de una cultura fundada en la suma de pueblos, credos y sangres diversos" (SEGIB, 1991).

Un año después, la II Cumbre de Madrid (1992) reafirmó la importancia de los vínculos histórico-culturales y cerró formalmente la etapa de las Comisiones del Quinto Centenario, transfiriendo su legado simbólico y operativo al nuevo sistema de Cumbres (Arenal, 2009). Además, resaltó los principios de la cooperación y a la solidaridad y sentó las bases de los primeros programas de cooperación educativa, científica y cultural, como el Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED, 1991), el Programa de Cooperación Cultural (1992) (Arenal, 2009; González; Polo; Pink, 2021). En aquella ocasión el presidente español, Felipe González aprovecho su discurso para profundizar en la conceptualización del espacio iberoamericano, diferenciando entre la Comunidad Iberoamericana (como ideal político y cultural) y Conferencia Iberoamericana (como mecanismo operativo e institucional para alcanzarla) (Ayala, 2024). Cabe destacar que, a pesar de todos los esfuerzos diplomáticos anteriores, la II Cumbre no fue exenta de conflictos. El objetivo estratégico de España de relanzar las relaciones con América Latina en nuevos términos se vio cuestionado en la propia cumbre por la postura crítica de los líderes latinoamericanos; (Calvo Buezas, 1998) y en los territorios, por el levantamiento de movimientos indígenas contra la conmemoración del quinto centenario de la colonización y su creciente fuerza como actores políticos transnacionales desde entonces (Hale, 1994).

Siguiendo el tono de la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, la organización de la Cumbre de Salvador (1993)

se fundamentó en el vocabulario del desarrollo, enfatizando el interés de Brasil en renovar sus credenciales diplomáticas como parte de su proceso de redemocratización (Fonseca Jr., 2005). Previamente, la postura brasileña había sido de distanciamiento y desconfianza hacia la cooperación española y su proyección regional. En el Memorándum n.º 161 del 29 de abril de 1958, dirigido al Jefe de la División de Cultura del Ministerio de Asuntos Exteriores, el diplomático Víctor José Silveira desaconsejaba la incorporación de Brasil a la Oficina Iberoamericana de Educación a fin de contrarrestar las "ambiciones españolas de asumir el liderazgo cultural en América Latina" (Brasil, 1958).

La adopción del formato de Cumbres pretendía mantener un alto nivel de diálogo y compromiso dentro de la Comunidad Iberoamericana, convirtiéndola en una alternativa para la integración internacional y la diversificación de las relaciones en el contexto de la posguerra fría y los nuevos regionalismos (Ayuso, 2016). Entre 1991 y 1995, el proceso se organizó de manera flexible, sin una estructura permanente, con el apoyo de la Secretaría Pro Tempore, ejercida anualmente por el país anfitrión de la Cumbre. Sin embargo, pronto este formato existente resultó insuficiente para la deseada ampliación de las áreas y la cantidad de proyectos de cooperación, lo que requería la colaboración de diferentes sectores gubernamentales y de la sociedad civil (Arenal, 2009).

La V Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Bariloche, Argentina, 1995) sentó las primeras bases jurídicas del sistema de cooperación mediante la elaboración y aprobación del Convenio Bariloche (SEGIB, 1995), que representó el primer paso hacia la institucionalización del sistema iberoamericano como mecanismo multilateral destinado a la cooperación en ámbito regional (Arenal, 2009). Su objetivo fue consolidar la estructura de cooperación surgida de las Cumbres, garantizando su continuidad, coherencia y eficacia. El documento parte de la necesidad de "reforzar el valor del diálogo político existente y la solidaridad iberoamericana" y de "articular programas de cooperación que favorezcan la participación ciudadana en la construcción de un espacio económico, social y cultural más cohesionado entre las naciones iberoamericanas" (SEGIB, 1995, p. 1). A partir de este instrumento, la Conferencia Iberoamericana se definió como el marco político y operativo que agrupa a los Estados miembros de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, a fin de coordinar la cooperación en educación, cultura, ciencia y tecnología, entendida como vehículo de integración y desarrollo regional.

El Convenio estableció los principales órganos de la Conferencia Iberoamericana: los Coordinadores Nacionales, encargados de articular las posiciones de cada país; la Secretaría Pro-Témpore, que recae anualmente en el país anfitrión de la Cumbre; la Comisión de

Coordinación, como instancia técnica intermedia; y la Reunión de Responsables de Cooperación, encargada de diseñar, examinar y evaluar los Programas, Iniciativas y Proyectos de Cooperación (PIPA). El Convenio también determinó los principios de funcionamiento de los programas: su aprobación por consenso, la adhesión mínima de tres Estados miembros, una duración mínima de tres años y la creación de Unidades Técnicas de Gestión para su ejecución y seguimiento (arts. 8–12). Asimismo, instituyó el Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana - hoy llamado Manual Operativo de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPAs) - como instrumento normativo complementario y orientador para el establecimiento, aprobación y funcionamiento de cada propuesta de cooperación (SEGIB, 1995).

Otro gran impulso de institucionalización fue dado por la VIII Cumbre de Oporto (1998), donde se acordó la creación de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB). Tras duras negociaciones con los países más reticentes, como Brasil y Nicaragua, su creación fue ratificada en la IX Cumbre, en La Habana (1999), con el compromiso de que España asumiría el 80% de su financiación y que sus competencias se limitarían estrictamente al ámbito de la cooperación. El primer secretario iberoamericano fue el diplomático mexicano Jorge Alberto Lozoya, reflejando la concertación estratégica entre España y México (Arenal, 2009).

La consolidación institucional del espacio iberoamericano de cooperación empezó a negociarse entre 2002 y 2004, con la propuesta de transformar la SECIB en Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Inicialmente el proyecto no fue bien recibido, puesto que el entonces presidente de España, José María Aznar (1996 – 2004) planteó la idea en la XII Cumbre Iberoamericana (Bávaro, República Dominicana, 2002) sin consulta previa a sus contrapartes latinoamericanas. La iniciativa, percibida como un intento español de centralizar el sistema, enfrentó resistencia de México, Venezuela, Cuba y Brasil. La estrategia utilizada para mitigar la unilateralidad española fue establecer una comisión dedicada a estudiar y proponer el modelo de organización internacional a ser asumido por la SEGIB, la cual sería presidida por el presidente de Brasil en aquel momento, Fernando Henrique Cardoso (Arenal, 2009; Durántez Prados, 2013).

La designación fue impulsada unilateralmente por España, sin previa concertación con los países latinoamericanos, lo que generó malestar diplomático, especialmente en México, que se consideró marginado del proceso. La comisión, aunque no estaba concebida inicialmente como un órgano de representación estatal, terminó siendo interpretada de esa forma, lo que agudizó los recelos entre países centroamericanos, andinos y caribeños, que quedaron

excluidos de su composición (Arenal, 2009). El informe Cardoso, resultado del Trabajo de la comisión estuvo rodeado de secretismo, redactado casi exclusivamente entre el equipo de Fernando Henrique Cardoso y el gobierno español, que evitó someterlo a debate previo para no enfrentar bloqueos diplomáticos. Siendo así, la mayoría de las delegaciones conoció el documento solo en la Cumbre de Santa Cruz de la Sierra (XIII Cumbre Iberoamericana, 2003), donde la creación de la SEGIB fue aprobada por unanimidad en el Convenio de Santa Cruz de la Sierra, tras pasar por modificaciones que disminuyen sus atribuciones previstas en el Informe Cardoso (Arenal, 2009; Malamud; Mallo, 2005).

El Convenio de Santa Cruz formalizó la SEGIB como organismo internacional permanente de la Conferencia Iberoamericana, con sede en Madrid y personalidad jurídica propia y, a fin de permitir la mayor participación y negociación de los países latinoamericanos, también determinó que los Estatutos de la SEGIB serían aprobados en fecha posterior (Arenal, 2009). Muy importante para este estudio, el Convenio definió el español y el portugués como idiomas oficiales y fijó los criterios de membresía a la SEGIB con base en los mismos (Arenal, 2009).

Los Estatutos fueron aprobados enseguida, en la XIV Cumbre Iberoamericana, en San José de Costa Rica, 2004 (SEGIB, 2004) En el documento, la SEGIB es formalmente responsabilizada por la ejecución de los mandatos emanados de las Cumbres Iberoamericanas y la coordinación con la Secretaría Pro-Tempore para las tareas de seguimiento, apoyo y relatoría de las reuniones ministeriales y de jefes de Estado. Además, incluye entre sus funciones el fortalecimiento de la cooperación iberoamericana, la propuesta y gestión de programas y proyectos conjuntos, la preservación de la la memoria institucional de la Conferencia, el apoyo a la proyección internacional de la Comunidad Iberoamericana, la articulación con los demás organismos reconocidos por la Conferencia y la promoción de la participación de asociaciones iberoamericanas en los ámbitos profesional, académico e institucional (SEGIB, 2004).

En cuanto a su estructura, la SEGIB está compuesta por un Secretario General —designado por consenso de los Jefes de Estado por un mandato de cuatro años—, un Secretario Adjunto y un Secretario para la Cooperación Iberoamericana. Los estatutos subrayan principios de representación geográfica, equilibrio lingüístico y perspectiva de género en la selección del personal, y garantizan su independencia de los gobiernos nacionales. La sede de la institución se fija en Madrid y su financiamiento proviene de las contribuciones de los Estados miembros, conforme a un presupuesto anual aprobado por la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores (SEGIB, 2004).

Es importante recabar que la Cumbre de San José coincidió con un momento de reconfiguración política en el ámbito iberoamericano, marcado por el ascenso de gobiernos progresistas en América Latina —como los de Lula da Silva en Brasil, Néstor Kirchner en Argentina, y Tabaré Vázquez en Uruguay— que impulsaban una agenda centrada en la justicia social, la soberanía regional y la reducción de las desigualdades (Alcántara, 2016). Al mismo tiempo, en España, el cambio de gobierno en 2004 con la llegada de José Luis Rodríguez Zapatero representó un viraje hacia una política exterior sostenida por un discurso de diálogo y multilateralismo, distanciándose del alineamiento con Estados Unidos que había caracterizado la etapa anterior (Arenal, 2005, 2009).

Este nuevo contexto favoreció una sintonía ideológica renovada entre España y América Latina, lo que dio a la Cumbre de San José un carácter especialmente significativo: no solo consolidó institucionalmente la SEGIB, sino que también reabrió el horizonte político de la cooperación iberoamericana bajo un enfoque más solidario, social y plural. En este escenario, la aprobación de los Estatutos de la SEGIB representó, al mismo tiempo, la culminación del proceso de reforma iniciado en Bávaro (2002) y Santa Cruz de la Sierra (2003), y el esfuerzo colectivo por reencauzar el diálogo político y fortalecer la dimensión multilateral de la Comunidad Iberoamericana (Arenal, 2005).

Es bajo este espíritu de revitalización que la Cumbre de Salamanca (XV Cumbre), en el 2005, es considerada un hito institucional y simbólico de la cooperación iberoamericana, porque albergó la puesta en funcionamiento de la Secretaría General Iberoamericana, con la designación de Enrique Iglesias como su primer Secretario General. Como una organización internacional, dotada de personalidad jurídica y funcionarios propios, la SEGIB trajo estabilidad operativa y visibilidad internacional a las relaciones iberoamericanas, ampliando gradualmente sus funciones institucionales de organizadora de las Cumbres Iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno hacia gestora de iniciativas, proyectos y programas de cooperación internacional.

En la XVII Cumbre Iberoamericana celebrada en Santiago de Chile (2007), se adoptó la "Estrategia de la Cooperación Iberoamericana", que definió los objetivos, características y prioridades de la cooperación multilateral en la región. Este instrumento sirvió como guía de trabajo para los Responsables de Cooperación (RC) y para la Secretaría para la Cooperación Iberoamericana en sus labores de fortalecimiento y seguimiento de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPA) (SEGIB, 2021).

A pesar de estos avances, el sistema multilateral consolidado con la creación de la SEGIB mantuvo asimetrías económicas y simbólicas en torno al liderazgo español, sobre todo

en lo tocante a la financiación y a la centralización de operaciones en Madrid (Zamorano; Bonet, 2018). Dos aspectos históricos contribuirían para un cambio en esta dinámica al final de la primera década del siglo XXI. Primero, el ya mencionado giro a la izquierda en América Latina, que se profundizaría en las luchas por reconocimiento identitario, con reflejo en políticas públicas de cultura y de acción cultural exterior basadas en el paradigma de la democratización, la participación ciudadana y la discursividad poscolonial, que cuestionaban las relaciones Norte–Sur. En segundo lugar, la crisis económica de 2008, cuya retracción global redujo entre el 20% y el 25% los volúmenes de inversión internacional destinados a la cooperación por parte de los países tradicionalmente donantes (Dang; Knack; Rogers, 2013). En España, los efectos de la crisis se hicieron sentir económica y socialmente, con el crecimiento de la pobreza y el desempleo, resultando en la reducción del presupuesto estatal para la cooperación y la ayuda internacional, en particular en el ámbito iberoamericano y el sector cultural (Zamorano; Bonet, 2018).

A partir de este momento, las lecturas sobre el proceso regional iberoamericano son divergentes. Según algunos autores, la disminución relativa del liderazgo español abrió espacio para una cooperación más multipolar y descentralizada, en el que Brasil, México, Colombia y otros países latinoamericanos asumieron un papel más activo en la definición de agendas, la coordinación de programas y la financiación (Zamorano; Bonet, 2018). Otros autores argumentan que el protagonismo español no se tradujo en un fortalecimiento efectivo de América Latina dentro del sistema, sino en un proceso de debilitamiento estructural del propio espacio iberoamericano. Según ellos, en los años 2010, el proceso iberoamericano entró en una fase de agotamiento y pérdida de sentido, caracterizada por la falta de una agenda común, la reducción de la participación de los jefes de Estado en las Cumbres y la dependencia persistente de los recursos españoles, que continuaron sosteniendo cerca de 70% del presupuesto de la SEGIB (González; Polo; Pink, 2021; Maihold, 2014).

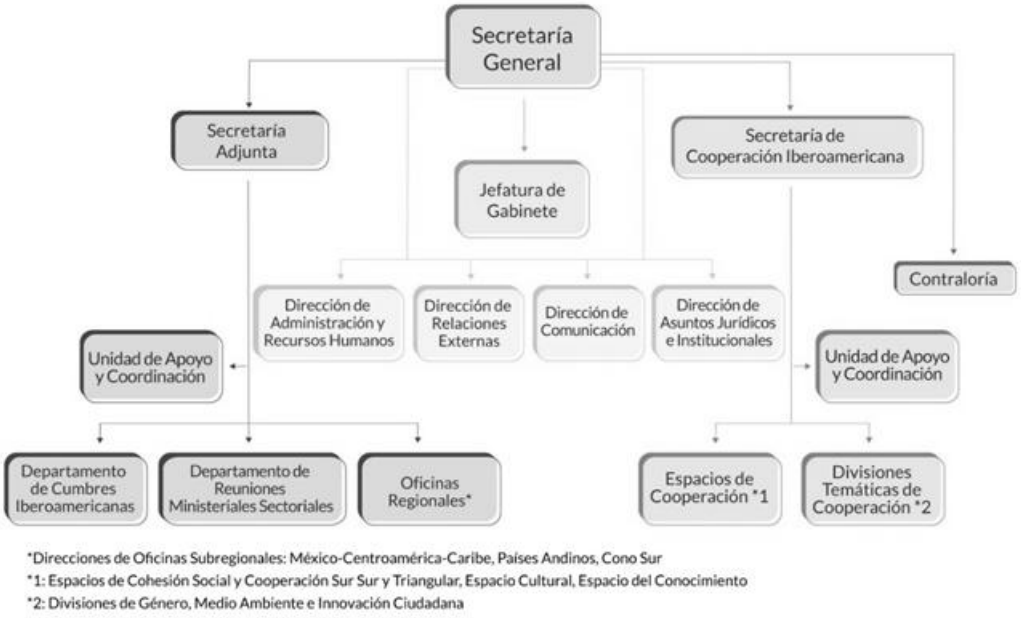
La realidad institucional se presenta como una combinación de ambas tendencias, ya que, pese a la fragmentación política y la pérdida de interés de algunos países, la SEGIB mantuvo su operatividad y buscó renovar el sentido del proyecto iberoamericano mediante reformas estructurales y la actualización de sus mecanismos de cooperación. En este contexto, la Cumbre de Veracruz (2014) puso en marcha el nuevo formato bienal de las reuniones de alto nivel e inauguró la etapa de "renovación de la Cooperación Iberoamericana", destinada a "*latinoamericanizar* lo iberoamericano" (Malamud, 2014). Entre las medidas adoptadas se incluyeron el fortalecimiento de las oficinas regionales de la SEGIB, con el objetivo de ampliar su presencia territorial y reducir la centralización en Madrid; así como una participación más

equilibrada de los Estados miembros en el financiamiento de PIPAs y de la propia Secretaría (Malamud, 2014).

La Resolución de Veracruz redefinió además el funcionamiento del sistema iberoamericano al consolidar un proceso de integración estratégica entre la SEGIB y los demás organismos iberoamericanos (OEI, OISS, OIJ y COMJIB), mediante la creación de un Comité de Dirección Estratégica encargado de la planificación, la rendición de cuentas y la visibilidad de las acciones conjuntas. También se aprobó un nuevo Reglamento Financiero, basado en las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), y una reestructuración de las oficinas subregionales en América Latina —Montevideo, Lima y una tercera para México y Centroamérica—, orientada a promover una gestión más eficiente, cercana y coordinada (SEGIB, 2014).

El documento también estableció las "Áreas Prioritarias de la Cooperación Iberoamericana", reorganizando la acción del sistema en tres grandes espacios: el Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), el Espacio Iberoamericano de Cohesión Social (EICS) y el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI), estableciendo nuevos cargos para la coordinación de cada uno. Dicho documento fijó objetivos estratégicos específicos y confirió a la SEGIB el mandato de actuar como plataforma de apoyo y órgano coordinador de la cooperación, especialmente en lo referente a los PIPA, reforzando los mecanismos de rendición de cuentas ante los Responsables de Cooperación (SEGIB, 2021).

Imagen 2 - Organigrama de la Secretaria General Iberoamericana (2025), incluyendo la coordinación de los tres grandes espacios



Fuente: SEGIB (2025).

La Cumbre siguiente, realizada dos años después, en Cartagena de Indias (2016) marcó el 25º aniversario del sistema iberoamericano y aprobó la reformulación del Manual Operativo de los PIPAs, fortaleciendo sus mecanismos de gestión, evaluación y rendición de cuentas. Además, la Cumbre de Cartagena impulsó la descentralización institucional de la SEGIB mediante la reestructuración de sus oficinas subregionales en Brasilia, México, Montevideo y Panamá, y la apertura de una nueva sede en Lima, como parte del esfuerzo por acercar la cooperación a los países miembros y diversificar los espacios de decisión (SEGIB, 2018b). Estas reformas institucionales consolidaron el papel de la SEGIB como órgano articulador y técnico de la cooperación iberoamericana, pero con un alto grado de autonomía operativa para cada programa de cooperación (SEGIB, 2025). Su propósito fue fortalecer la coherencia institucional, la transparencia administrativa y la sostenibilidad de los mecanismos de cooperación emanados de la Conferencia Iberoamericana.

Al final de la XXVI Cumbre Iberoamericana (La Antigua, Guatemala, 2018) entró en funcionamiento el II Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2019–2022), orientado a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este nuevo plan introdujo ejes estratégicos vinculados a la igualdad de género, la sostenibilidad ambiental, la innovación y la cooperación multiactor, reafirmando la centralidad de la cultura, la educación y la cohesión social como pilares de la cooperación iberoamericana (SEGIB,

2018b). Asimismo, se reforzó la articulación entre los programas culturales, sociales y científicos, la cooperación Sur–Sur y Triangular, y el compromiso de los Estados miembros con un modelo más horizontal, participativo y sostenible.

La XXVII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Andorra en 2021, situó la innovación para la sostenibilidad en el centro de la agenda cooperativa, reafirmando la Agenda 2030 como marco común de acción. En este contexto, la Cumbre aprobó varios instrumentos orientados a integrar la sostenibilidad en las políticas iberoamericanas, entre ellos el Compromiso de Andorra sobre Innovación para el Desarrollo Sostenible y la Iniciativa sobre Ciudadanía Global para el Desarrollo Sostenible (SEGIB, 2021c). En el ámbito cultural, adoptó la Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible, que convirtió a Iberoamérica en la primera región del mundo en contar con una estrategia cultural plenamente vinculada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Grynspan, 2021). En este mismo marco, se actualizó el Manual Operativo de los PIPAs, incorporando nuevos anexos y directrices para garantizar la calidad, coherencia y sostenibilidad de los proyectos (SEGIB, 2021c).

El año 2023, la XXVIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santo Domingo (República Dominicana) en 2023, culminó con la aprobación del III Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2023–2026). Este nuevo plan actualizó la estructura de gobernanza multinivel del sistema, reforzando la coordinación entre la SEGIB y el Comité de Dirección Estratégica de los Organismos Iberoamericanos (CODEI), e integrando la innovación, la sostenibilidad ambiental, la cohesión social y la igualdad de género como ejes transversales a los tres espacios de cooperación (SEGIB, 2023).

Tabla 15 - Principales marcos de consolidación institucional de la SEGIB

Marco institucional	**Año**	**Cumbre Iberoamericana**
Aprobación de la Declaración de Guadalajara, base de la Comunidad Iberoamericana de Naciones	1991	I Cumbre Iberoamericana, Guadalajara (México)
Creación de los primeros programas de cooperación (CYTED, Programa Cultural)	1992	II Cumbre Iberoamericana, Madrid (España)
Incorporación del desarrollo como eje temático y consolidación del formato de cumbres anuales	1993	III Cumbre Iberoamericana, Salvador de Bahía (Brasil)
Aprobación del Convenio de Bariloche, que institucionaliza la cooperación iberoamericana y establece la estructura de la Conferencia Iberoamericana (incluye el Manual Operativo)	1995	V Cumbre Iberoamericana, Bariloche (Argentina)
Creación de la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB)	1998	VIII Cumbre Iberoamericana, Oporto (Portugal)
Ratificación de la SECIB y compromiso de financiación mayoritaria de España; competencias acotadas a cooperación	1999	IX Cumbre Iberoamericana, La Habana (Cuba)
Propuesta de transformación de la SECIB en SEGIB	2002	XII Cumbre Iberoamericana, Bávaro (Rep. Dominicana)
Aprobación del Convenio de Santa Cruz de la Sierra, que crea formalmente la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)	2003	XIII Cumbre Iberoamericana, Santa Cruz de la Sierra (Bolivia)
Aprobación de los Estatutos de la SEGIB, que definen su estructura, funciones y principios de funcionamiento	2004	XIV Cumbre Iberoamericana, San José (Costa Rica)
Puesta en funcionamiento de la SEGIB y designación de Enrique Iglesias como su primer Secretario General	2005	XV Cumbre Iberoamericana, Salamanca (España)
Aprobación de la Estrategia de la Cooperación Iberoamericana	2007	XVII Cumbre Iberoamericana, Santiago de Chile (Chile)
Revisión de la Estrategia de Cooperación Iberoamericana	2011	XXI Cumbre Iberoamericana, Asunción (Paraguay)
Áreas Prioritarias de la Cooperación Iberoamericana (EIC, EICS, ECI) **y** reforma de Veracruz: paso a formato bienal, creación del CODEI, nuevo Reglamento Financiero (IPSAS) y reestructuración de oficinas subregionales	2014	XXIV Cumbre Iberoamericana, Veracruz (México)
Actualización del Manual Operativo de los PIPAs	2016	XXV Cumbre Iberoamericana, Cartagena (Colombia)
Impulso a la descentralización: reestructuración de oficinas (Brasilia, México, Montevideo, Panamá) y apertura de nueva sede en Lima	2016	XXV Cumbre Iberoamericana, Cartagena (Colombia)
Puesta en marcha del II Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2019–2022)	2018	XXVI Cumbre Iberoamericana, La Antigua (Guatemala)
Actualización del Manual Operativo de los PIPAs; Compromiso de Andorra sobre Innovación para el Desarrollo Sostenible; Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible	2021	XXVII Cumbre Iberoamericana, Andorra
Aprobación del III Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2023–2026) y refuerzo de la gobernanza multinivel con el CODEI	2023	XXVIII Cumbre Iberoamericana, Santo Domingo (Rep. Dominicana)

Fuente: SEGIB (2025).

Actualmente, la estructura institucional de la SEGIB se mantiene coherente con el modelo establecido desde su creación, conservando su doble función como órgano de apoyo a las Cumbres Iberoamericanas y como instancia de gestión y seguimiento de los programas y proyectos de cooperación. El Manual Operativo de los PIPAs vigente, actualizado en 2021, formaliza esta estructura y regula el funcionamiento de la cooperación iberoamericana en sus diferentes áreas, y sobre todo, la relación entre sus diferentes actores y funciones. Con base en este documento, se entiende la arquitectura actual de la cooperación iberoamericana, con la función gestora en la SEGIB y, a la vez, un alto grado de descentralización basado en la relativa autonomía de cada programa de cooperación (SEGIB, 2021b).

Según el Manual Operativo, cada programa debe originarse a partir de un mandato político emanado de una Cumbre Iberoamericana o de una Conferencia Ministerial Sectorial, y su finalidad debe ser promover la cooperación horizontal y solidaria entre los Estados miembros en áreas consideradas prioritarias para la región, como la educación, la cultura, la ciencia, la innovación o la cohesión social (SEGIB, 2021c). En esta estructura, los PIPA son definidos como los instrumentos ejecutivos del sistema, y su funcionamiento se rige por los principios establecidos en el Convenio de Bariloche de 1995, la Estrategia de la Cooperación Iberoamericana de 2007, el documento de Áreas Prioritarias de 2014 y el Marco Estratégico de la Cooperación Iberoamericana (MECI).

Toda propuesta de programa debe acompañarse de un documento constitutivo que explicite los antecedentes políticos y técnicos que justifican su creación, el diagnóstico del área de acción, los objetivos estratégicos y los resultados esperados. Desde 2016, dichos objetivos deben estar alineados con los principios de la Agenda 2030 y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incorporando indicadores de impacto y mecanismos de evaluación que permitan verificar los avances y resultados. Además, los programas deben tener una duración mínima de tres años, reunir la adhesión formal de al menos tres países y garantizar el principio de propiedad compartida entre los Estados participantes, de manera que la cooperación se fundamente en la corresponsabilidad financiera, la horizontalidad y la equidad en los beneficios obtenidos (SEGIB, 2021b).

La estructura organizativa de todo PIPA precisa contar con tres órganos esenciales. El primero es el Consejo Intergubernamental, que actúa como máxima instancia decisoria y está integrado por los representantes de todos los países adheridos, cada uno con derecho a voz y voto. El Consejo se reúne al menos una vez al año y tiene entre sus funciones aprobar los planes de acción y los presupuestos anuales, aceptar nuevas adhesiones o retiros de países, designar o renovar la Unidad Técnica, aprobar los informes financieros y de gestión, y reformar los

reglamentos internos de cada programa. La SEGIB y la Unidad Técnica participan en sus sesiones con voz, pero sin voto, asegurando la coherencia general del sistema sin menoscabar la soberanía de los Estados miembros adheridos (SEGIB, 2021b).

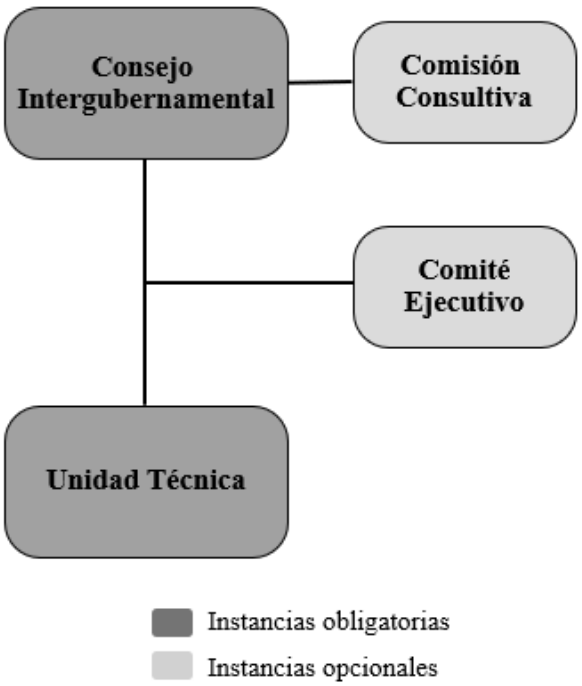
El segundo órgano es la Unidad Técnica, instancia ejecutiva responsable de la gestión operativa del programa. Su función es implementar las decisiones del Consejo Intergubernamental, coordinar las actividades y ejecutar el presupuesto, además de elaborar los informes técnicos y financieros que den cuenta de la evolución del programa. La sede de la Unidad Técnica puede ser fija o rotatoria, dependiendo de lo que disponga el reglamento interno, y su personal debe ser seleccionado según criterios de mérito profesional y aprobado por el Consejo. Para programas con un elevado número de Estados participantes o gran volumen de actividades, puede establecerse un Comité Ejecutivo encargado de la coordinación entre las reuniones del Consejo, así como una Comisión Consultiva de carácter opcional que permita incorporar la participación de organismos internacionales, instituciones académicas o representantes de la sociedad civil en calidad de observadores. El Manual insiste en que la gobernanza de los programas debe regirse por principios de transparencia, participación, equidad geográfica y equilibrio lingüístico, garantizando que la diversidad de la comunidad iberoamericana se refleje en sus estructuras de decisión (SEGIB, 2021b).

En el plano financiero, el Manual define un régimen común de administración y rendición de cuentas. Los recursos económicos provienen de las contribuciones anuales de los países adheridos, de aportes voluntarios de otros Estados u organismos, y de donaciones o servicios específicos derivados de las actividades del programa. Las contribuciones pueden efectuarse en dinero o en especie, pero todos los aportes deben registrarse contablemente con el mismo valor de referencia para mantener la transparencia presupuestaria. La administración de los fondos corresponde a la Unidad Técnica, bajo la supervisión del Consejo Intergubernamental, y en algunos casos puede delegarse a una entidad fiduciaria designada por el país sede. Los programas están obligados a elaborar un presupuesto anual y un balance financiero auditado externamente, que deberá ser remitido tanto al Consejo como a la SEGIB y a la Reunión de Responsables de Cooperación (SEGIB, 2021b).

Cada PIPA debe contar con un sistema de monitoreo permanente, articulado con los instrumentos de planificación del MECI y los Planes de Acción Cuatrienales (PACCI). El seguimiento se basa en indicadores de desempeño, impacto y sostenibilidad, que deben reflejar la contribución del programa a los objetivos estratégicos del espacio de cooperación al que pertenece —ya sea Cultura, Conocimiento o Cohesión Social—. La evaluación de los resultados se realiza en dos momentos: una evaluación intermedia, destinada a introducir

correcciones durante el ciclo de ejecución, y una evaluación final, que determina la posibilidad de renovación, fusión o cierre del programa. En caso de disolución, los recursos remanentes deben destinarse a otros programas o iniciativas del espacio iberoamericano, asegurando la continuidad institucional (SEGIB, 2021b). Finalmente, el Manual reafirma el papel de la SEGIB como órgano de acompañamiento técnico y político del sistema, encargado de garantizar la correcta aplicación de las normas, recopilar los informes anuales y promover la visibilidad pública de los resultados de la cooperación (SEGIB, 2021b).

Imagen 3 - Instancias obligatorias y opcionales de los programas de la cooperación iberoamericana



Fuente: SEGIB (2021b, p. 29).

En conjunto, esta arquitectura institucional otorga a los PIPAs un carácter heterogéneo y flexible. Varían los países que conforman cada programa, en virtud del principio de adhesión voluntaria, de modo que también cambia la composición del Comité Intergubernamental y se alterna el país que ejerce la presidencia del Consejo. Asimismo, la ubicación de la Unidad Técnica es definida de manera autónoma por los países adheridos, según sus intereses políticos y capacidades institucionales diferenciadas. Esta configuración genera modelos de gobernanza

diversos, que reflejan tanto los equilibrios políticos internos como las distintas trayectorias de cooperación entre los Estados participantes.

Mientras los primeros programas tendieron a concentrar su gestión técnica en España, a partir de los años 2000 se observa una progresiva redistribución de la sede de Unidades Técnicas hacia países latinoamericanos. Esta evolución coincide con la evaluación de los autores que identifican la maduración institucional y "latinoamericanización" del proceso iberoamericano en la segunda década del siglo XXI, en el que la descentralización y la corresponsabilidad fortalecen la apropiación colectiva de los proyectos. A ello se suma la participación de actores no gubernamentales —instituciones culturales, redes profesionales, universidades u organizaciones de la sociedad civil— cuya presencia y grado de incidencia dependen de las lógicas específicas de cada sector de política cultural, de los intereses en juego y de la mayor a menor apertura de cada programa a formas ampliadas de participación ciudadana. La traducción práctica de estos aspectos será abordada en el capítulo 5, dedicado al análisis de la acción cultural de la SEGIB, una vez finalizada la revisión de su estructura institucional en la sección final de este capítulo cuarto.

4. EL MARCO INSTITUCIONAL DE LA ACCIÓN CULTURAL EN LA SECRETARIA GENERAL IBEROAMERICANA

Desde la I Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Guadalajara (México) en 1991, los mandatarios delinearon la idea de consolidar un espacio de diálogo y cooperación permanente, sustentado en afinidades históricas y culturales compartidas. En su declaración final, los Estados acordaron "convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales que nos enlazan en un instrumento de unidad y desarrollo basado en el diálogo, la cooperación y la solidaridad" (SEGIB, 1991). En Guadalajara también se reconoció la diversidad cultural interna de la región y la contribución de los pueblos indígenas al desarrollo de las sociedades latinoamericanas, lo que condujo a la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC). Este fondo puede considerarse el primer mecanismo de acción cultural y de reconocimiento de la pluralidad del espacio iberoamericano, al vincular directamente la diversidad cultural con la justicia social y el desarrollo humano.

A partir de este impulso político inicial asociado directamente al sector cultural, pronto comenzaron a celebrarse las Reuniones Iberoamericanas de Ministros de Cultura. La primera tuvo lugar en Salvador de Bahía en el marco de la III Cumbre Iberoamericana (SEGIB, 1993)

donde los ministros de cultura declararon a Iberoamérica como un "espacio cultural propio" y acordaron fortalecer las instituciones nacionales, promover el acceso equitativo a los bienes culturales y desarrollar proyectos conjuntos en industrias culturales, patrimonio, archivos, bibliotecas y producción audiovisual. En esa reunión se sentaron las bases de programas futuros como Iberarchivos y se estableció la cultura como eje para la democracia, la paz y el desarrollo humano.

En la Cumbre Iberoamericana de Margarita (1996), los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la creación del Programa Ibermedia, destinado a promover la coproducción de películas y documentales entre los países de la región. Concebido bajo la premisa de que "Iberoamérica tiene una forma de contar sus historias", Ibermedia representó un esfuerzo concreto hacia un modelo de cooperación cultural programático y estructurado, con énfasis en el fortalecimiento de las industrias audiovisuales y la circulación de contenidos culturales propios. Este momento marcó el inicio de una cooperación cultural intergubernamental de carácter técnico, respaldada políticamente por los Estados y gestionada por una institucionalidad propia.

Es destacable que la puesta en marcha del programa Ibermedia haya sido acordada en el más alto nivel de la política iberoamericana, antes que el sector de la acción cultural estuviera consolidado como parte de la arquitectura institucional de la Comunidad Iberoamericana de Naciones y, más tarde, de la SEGIB. Eso se debe, en gran parte, al liderazgo de la OEI y de los países organizadores de las primeras cumbres iberoamericanas, interesados en invitar a los Ministerios y encargados de cultura a reunirse entre 1993 y 1997 aún de manera informal. Tras la aprobación de Ibermedia por la Cumbre de Margarita, las reuniones de ministros de cultura comenzaron a desempeñar un papel más decisivo en la consolidación de la acción cultural iberoamericana.

En la Reunión Informal de Ministros de Cultura de Madrid - en junio de 1997 - convocada por el Gobierno de España y la OEI, los ministros reconocieron a Ibermedia como una alternativa integral para fortalecer la industria cinematográfica y audiovisual iberoamericana, mediante el fomento de la distribución, promoción, formación y coproducción de contenidos. Además, afirmaron el principio de que "dado que uno de los factores esenciales que caracterizan a la Comunidad Iberoamericana de Naciones es de índole cultural, todas las acciones que fortalezcan su sector cultural redundarán en beneficio de la propia Comunidad" (SEGIB, 1997).

Ese mismo año, en el marco de la VII Cumbre Iberoamericana (Isla Margarita, Venezuela, 1997), se celebró de manera oficial el I Encuentro Iberoamericano de Ministros de

Cultura, cuya Declaración de Margarita reforzó la legitimidad de Ibermedia al recomendar expresamente "estimular su puesta en marcha durante 1998" junto con el Plan Estratégico de la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI). En la Declaración, los ministros adoptaron el concepto de "integración cultural iberoamericana", definida como un proceso ético y solidario, basado en valores compartidos y en la diversidad de las sociedades de la región. Además de Ibermedia, declararon su apoyo a la Asociación de Bibliotecas Nacionales (ABINIA), los Sistemas de Archivos Iberoamericanos y el Repertorio Integrado de Libros en Español y Portugués, evidenciando la voluntad de coordinar políticas culturales y fortalecer infraestructuras regionales de memoria y comunicación.

La III Reunión de Ministros y Encargados de Políticas Culturales (La Habana, 10 y 11 de junio de 1999), celebrada en el marco de la IX Cumbre Iberoamericana (Cuba, 1999), amplió el alcance del proceso e introdujo la noción de "espacio cultural iberoamericano". En su mensaje a la IX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, los ministros subrayaron el papel esencial de la cultura en el desarrollo económico y social, y reconocieron el avance de propuestas acordadas en reuniones anteriores, como Ibermedia, ABINIA y ADAI (Archivos Iberoamericanos). Asimismo, propusieron nuevas líneas de acción, como la creación de una Red de Bibliotecas Públicas, una Biblioteca Digital Iberoamericana y una Red de Teatros y Salas de Conciertos. Con La Habana, la cultura se consolidó como dimensión central del proyecto político iberoamericano, una vez que los ministros se comprometieron a reunirse de forma regular antes de cada Cumbre para dar continuidad a los proyectos comunes.

Los años siguientes confirmaron esta institucionalización progresiva, con la realización ordinaria de una Conferencia de Ministros de Cultura (CMC) de manera previa a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno y una articulación cercana entre lo propuesto por la CMC y lo aprobado por la Cumbre. El modelo de programas "Iber" fue gradualmente consolidado, con la creación y puesta en marcha de nuevos campos de cooperación, involucrando a cada vez más sectores de las políticas culturales. En la IV Conferencia Iberoamericana de Cultura (Panamá, 2000), se propusieron nuevos programas como Iberescena, Ibermuseos y la Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos (RADI).

El año siguiente, en el marco de la XI Cumbre Iberoamericana, la V Conferencia Iberoamericana de Cultura, realizada en Lima, el 2001, se aprobó la Agenda de Cooperación Cultural Iberoamericana 2001–2010, documento que sistematizó y definió por primera vez una orientación estratégica para la acción cultural, basada en cuatro ejes—políticas culturales y legislación, formación, concertación regional e inserción en la globalización. En esa ocasión, se formalizó el vínculo de la CMC con la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB),

que había sido creada en 1999, lo que consolidó el rol sectorial de la cultura en el marco de las reuniones iberoamericanas, así como sus mecanismos de gestión y seguimiento multilateral.

La VI Conferencia Iberoamericana de Cultura (Santo Domingo, 2002, previa a la XII Cumbre Iberoamericana), incorporó al debate la relación entre diversidad cultural y comercio internacional, anticipando la Convención de la UNESCO sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales que sería aprobada en 2005. En la Declaración de Santo Domingo, los ministros reafirmaron el derecho soberano de los Estados a definir políticas culturales propias y defendieron la diversidad cultural como patrimonio común. Este documento tuvo gran repercusión en la región y sirvió de base para el posicionamiento iberoamericano en las negociaciones de la UNESCO (SEGIB, 2013b).

En 2004, la importante Cumbre de San José (2004) mandató a los Ministros de Cultura, con apoyo de la SEGIB, la elaboración de una Carta Cultural que diera mayor orientación estratégica y sistemática para el sector, a fin de fortalecer el espacio cultural común iberoamericano. Así, al final de la VIII Conferencia Iberoamericana de Cultura realizada en Córdoba, en el marco de la XV Cumbre de Salamanca (2005), los ministros acordaron la elaboración de la Carta Cultural Iberoamericana, en coherencia con la Convención de la UNESCO (2005), y reconocieron la necesidad de consolidar un marco común de derechos culturales y cooperación regional. La Declaración de Córdoba sirvió para consolidar la noción de Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) como estructura articuladora del sistema cultural.

La IX Conferencia Iberoamericana de Cultura, celebrada en Montevideo (Uruguay), marcó la adopción definitiva de la Carta Cultural Iberoamericana y su envío para aprobación en la XVI Cumbre de Jefes de Estado en 2006. La conferencia vinculó la cultura con la erradicación de la pobreza y el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, reconociendo el papel de las políticas culturales en el desarrollo económico y social y la necesidad de destinar al menos el 1% del presupuesto nacional a cultura. Se destacó el éxito del sector audiovisual a través de Ibermedia y el potencial de fortalecer aún más las contribuciones del sector a la cooperación iberoamericana, por medio de propuesta como DOC-TV Iberoamérica y la Televisión Cultural Iberoamericana. También aprobó la creación del programa IBERMUSEOS y se recomendó a la Cumbre proclamar 2008 como Año Iberoamericano de los Museos. Además, merece mención la temprana idea de creación del Instituto Iberoamericano de Lenguas Nativas, bajo coordinación de Bolivia, hecho que se concretó el año 2021 como IIALI – Instituto Iberoamericano de Lenguas Indígenas (SEGIB, 2021).

La Carta Cultural Iberoamericana proclamó la cultura como elemento esencial del desarrollo, la democracia y la cohesión social, e institucionalizó el Espacio Cultural

Iberoamericano como plataforma de referencia para las políticas públicas culturales (SEGIB, 2006) tornándose el primer documento regional destinado a aplicar la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, de 2005 (IberCultura Viva, 2016). La SEGIB fue designada como organismo responsable del seguimiento, evaluación y coordinación de los programas de cooperación cultural y de las reuniones ministeriales del sector, a fin de garantizar la continuidad política y técnica del proceso.

Aunque no vinculante, la Carta se concibió como un cuerpo normativo con fuerza política, organizado en cuatro bloques —Preámbulo, Principios, Ámbitos de acción y Espacio Cultural Iberoamericano—, y en su formulación subraya que "Iberoamérica es un espacio cultural dinámico y singular" (SEGIB, 2006). En su lanzamiento, se describió como la culminación de los esfuerzos de los países socios por resignificar los lazos históricos originados en la relación colonial, promoviendo acciones de cooperación cultural basadas en el reconocimiento de valores comunes, con el fin de asegurar el desarrollo de las naciones y su inserción fortalecida en el sistema internacional (Ayuso, 2016).

Según Jesús Prieto de Prieto (2022), la Carta Cultural Iberoamericana fue concebida originalmente como un tratado y, por lo tanto, vinculante, pero Brasil se opuso a esta opción, abogando por la aprobación de un texto declaratorio. En ese momento, el argumento de Brasil fue que la acumulación de documentos internacionales pendientes de promulgación por el Congreso retrasaría la entrada en vigor de la Carta. A pesar de esta pérdida de poder vinculante, el documento es el más ambicioso en la definición y detalle de los derechos culturales en el sistema internacional y afirma el valor central de la cultura para el desarrollo integral de las naciones iberoamericanas, el cual debe basarse en la superación de la pobreza y la desigualdad. Como manifiesto de su intención cultural democratizadora, está disponible en español, portugués, gallego, euskera, catalán, aimara, quechua, ayacucho, guaraní, inglés, francés y árabe (OEI, 2016).

El documento presenta una definición ampliada y democrática de cultura, diseñada para englobar y legitimar los proyectos de cooperación cultural centralizados en la Secretaría General Iberoamericana, abarcando doce áreas temáticas o sectores, que hoy se traducen en catorce programas de cooperación - Iber-rutas, Iberarchivos, Iberartesanías, Iberbibliotecas, Ibercultura viva y comunitaria, Iberescena, Ibermedia, Ibermemoria sonora y audiovisual, Ibermuseos, Ibermúsicas, Iberoquestas juveniles, RADI (Red de Archivos Diplomáticos), IberCocinas e Ibervideojuegos (SEGIB, 2025b).

La X Conferencia de Cultura, realizada en Valparaíso, Chile, 2007 centró su atención en la puesta en marcha del Plan de Acción de la Carta Cultural Iberoamericana, el cual incluía la organización del primer Congreso Iberoamericano de Cultura en 2008, concebido como un espacio de diálogo entre gobiernos y sociedad civil e instancia de participación y control social sobre la implementación de la Carta (SEGIB, 2007). El año siguiente, la XI Conferencia de Cultura (El Salvador, 2008) situó a juventud y la cultura en el centro de la agenda iberoamericana, articulando las políticas culturales con los objetivos de desarrollo social y educativo, en sintonía con la del Programa Iberorquestas Juveniles, la propuesta de creación de Iberbibliotecas y el reconocimiento del Año Iberoamericano de los Museos, celebrado conforme a la decisión adoptada en 2006 (SEGIB, 2007).

Celebrada en Lisboa (Portugal) el 22 de abril de 2009, la XII Conferencia Iberoamericana de Cultura estuvo dedicada al tema "Portugués y español: lenguas compartidas, instrumentos de identidad, creatividad y multiculturalismo", en el marco de la XIX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de Estoril. La conferencia destacó el papel estratégico de las lenguas ibéricas como pilares de identidad y cohesión cultural, y marcó un momento clave de acercamiento institucional entre la SEGIB y la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (SEGIB, 2009).

Este gesto reflejó la voluntad de ampliar el horizonte del proyecto iberoamericano hacia una dimensión más inclusiva, basada en la cooperación lingüística y cultural entre los mundos hispano y lusófono. En el plano político, simbolizó una apertura hacia una "Iberoamérica ampliada", con vocación atlántica y multilingüe, que reconocía en el portugués y el español lenguas de integración, desarrollo y proyección internacional. La Conferencia de Lisboa también respaldó la realización del II Congreso de Cultura Iberoamericana (São Paulo, 2009), ocasión de gran importancia para la dimensión social del proceso de regionalización iberoamericano, cuando los participantes de redes de cooperación cultural propusieron la creación de un programa de cooperación regional dedicado a las culturas vivas y comunitaria, semilla de lo que vendría a ser IberCultura Viva (IberCultura Viva, 2025).

En Buenos Aires (2010), la XIII Conferencia Iberoamericana de Cultura consolidó la cooperación cultural como política de inclusión social, en sintonía con la temática de la Cumbre Iberoamericana del mismo año. En esta línea, se creó el Programa Iber-Rutas, destinado a la protección de los derechos culturales de las personas migrantes, bajo coordinación de Argentina, y se respaldó el Centro Cultural Iberoamericano "Capilla del Hombre" (Ecuador) como proyecto emblemático del patrimonio cultural común. También se reconocieron los avances de los programas Ibermedia, Iberescena, Ibermuseos e Iberorquestas, y se fortaleció el

Programa de Política y Diplomacia Cultural de la SEGIB, ampliando su alcance hacia las industrias culturales y la cohesión social. Un año después, la XIV Conferencia Cultural Iberoamericana (Asunción, Paraguay, 2011) reforzó la estructura operativa del sistema de cooperación, reforzando la necesidad de coordinación entre la SEGIB y la OEI, y el establecimiento de cuotas diferenciadas de participación entre los Estados para garantizar mayor sostenibilidad y equilibrio financiero de cada proyecto. Se aprobó la creación del Programa Iberbibliotecas y la puesta en marcha efectiva del Programa Ibermúsicas.

En el periodo analizado abriga la mayor expansión de los programas iberoamericanos de acción cultural, ya que, de los doce programas actualmente activos, nueve fueron creados entre 1997 y 2011. A los pioneros Ibermedia (1997), Iberarchivos y RADI (1998) se sumaron Iberescena (2006), Ibermuseos (2007), Iberorquestas Juveniles (2008), Iber-Rutas (2010), Ibermúsicas e Iberbibliotecas (2011), que ampliaron de forma sostenida el campo de acción del sistema iberoamericano. Este impulso consolidó la cultura como un eje transversal de cooperación, enmarcado en la Carta Cultural Iberoamericana (2006) y en la Estrategia de la Cooperación Iberoamericana (2007), y preparó el terreno para una institucionalización más sólida del Espacio Cultural Iberoamericano (ECI).

Tabla 16 - Orden cronológico de creación de los Programas del ECI

Año de creación	**Programa**	**Sector de políticas públicas de cultura**
1997	**Ibermedia**	Industria cinematográfica y audiovisual
1998	**Iberarchivos (anterior ADAI)**	Archivos, memoria documental
1998	**RADI (Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos)**	Archivos diplomáticos e institucionales
2006	**Iberescena**	Artes escénicas, teatro y danza
2007	**Ibermuseos**	Museología, patrimonio cultural
2008	**Iberorquestas Juveniles**	Formación musical e inclusión social
2010	**Iber-Rutas**	Migraciones y diversidad cultural
2011	**Ibermúsicas**	Música, circulación artística
2011	**Iberbibliotecas**	Lectura pública, bibliotecas comunitarias
2012	**Iberartesanías**	Artesanía y patrimonio inmaterial
2013	**IberCultura Viva**	Culturas comunitarias y participación ciudadana
2013	**Ibermemoria Sonora y Audiovisual**	Patrimonio sonoro, fotográfico y audiovisual
2014	**IberCocinas**	Patrimonio gastronómico y cocina tradicional
2024	**Ibervideojuegos**	Videojuegos y cultura digital

Fuente: Elaboración propia con datos de la SEGIB (2025).

La consolidación y el crecimiento de los programas Iber junto con la necesidad de una acción más cohesionada y dialógica, motivaron el perfeccionamiento del Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) en su dimensión institucional a partir de la Conferencia de Salamanca (XV Conferencia de Cultura Iberoamericana, 2012). En aquella ocasión creó el Observatorio Iberoamericano de la Cultura (OIBC) y se iniciaron las Cuentas Satélite de Cultura, un área de apoyo técnico promovida por la OEI con el respaldo de la CEPAL, para que cada país contara con su propia cuenta nacional de cultura como herramienta de planificación y evaluación.

Estos avances dieron sustento inmediato a las decisiones adoptadas en la Cumbre de Cádiz (2012), donde los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron impulsar y fortalecer el ECI, considerando las dimensiones económica, jurídica, comunicativa, ciudadana, social, patrimonial e institucional, con especial atención al desarrollo de una economía iberoamericana de la cultura (SEGIB, 2013b). La importancia de los acuerdos de Cádiz radicó en que propusieron relanzar la cooperación iberoamericana con arraigo cultural, priorizando la equidad, la inclusión social y la solidaridad, y reconociendo a la cultura como garante de una nueva etapa de cooperación regional.

En Panamá (2013), la XVI Conferencia Iberoamericana de Cultura dio continuidad al mandato de Cádiz y presentó el primer Informe sobre la Consolidación del ECI (SEGIB, 2013a) adoptado como documento de referencia. En ese mismo marco se institucionalizó el Observatorio Iberoamericano de la Cultura (OIBC) con la creación de su Consejo Rector y Consejo Ejecutivo, y se formalizaron los programas Iberartesanías, Ibermemoria Sonora y Audiovisual, IberCultura Viva e IberCocinas. Estos avances concretaron la expansión de la cooperación cultural hacia nuevos sectores, y reforzaron el vínculo entre la SEGIB y la OEI como ejes técnicos del sistema (SEGIB, 2013b).

El proceso continuó en Veracruz (2014), donde la XVII Conferencia de Ministros de Cultura —en el marco de la XXIV Cumbre Iberoamericana— impulsó de manera decisiva la integración digital y la modernización del sistema. Allí se aprobó la Agenda Digital Cultural para Iberoamérica, coordinada por la SEGIB con apoyo de la OEI, como estrategia permanente para la digitalización del patrimonio cultural, la generación de contenidos locales y la participación ciudadana en la cultura digital (SEGIB, 2014). Además, se constituyeron formalmente los Comités Intergubernamentales de los programas Ibercultura Viva e Ibermemoria Sonora y Audiovisual, y se reconoció la interconexión creciente entre los programas Iber, dando paso a un sistema más articulado y orientado a resultados.

En la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de 2014, los mandatarios celebraron los avances del sector cultural y elevaron el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) a una de

las tres áreas prioritarias del sistema iberoamericano, junto con el Espacio del Conocimiento y el Espacio de Cohesión Social (SEGIB, 2014). En cumplimiento de ese mandato, ese mismo año se inició la elaboración del I Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2015–2018), aprobado en julio de 2015 y ratificado en diciembre en Cartagena de Indias. El PACCI inauguró un modelo de planificación estratégica común para todo el sistema y, de manera inédita, incluyó un capítulo específico dedicado a la consolidación del ECI, integrando así la cooperación cultural en la lógica de resultados y en la coordinación técnica de la SEGIB.

La consolidación institucional del ECI se vio fortalecida el año siguiente mediante la firma del Protocolo de Colaboración entre la SEGIB y la OEI, al final de la XVIII Conferencia Iberoamericana de Cultura, en Cartagena de Indias, Colombia, 2016, cuando se celebró también el décimo aniversario de la Carta Cultural Iberoamericana. La XVIII Conferencia adoptó, además, el Plan Iberoamericano para la Protección del Patrimonio Cultural - primer instrumento regional con enfoque integral sobre preservación, gestión de riesgos y respuesta ante desastres - y el Plan Iberoamericano de Industrias Culturales, junto con la ampliación de la Agenda Cultural Digital (SEGIB, 2016).

El II Plan Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2019–2022) fue aprobado por la IV Reunión Ordinaria de Responsables de Cooperación, celebrada en La Antigua Guatemala en noviembre de 2018, y posteriormente presentado a la XXVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Este instrumento renovó la planificación estratégica del sistema iberoamericano al integrar la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, otorgando a la cultura un papel transversal en su cumplimiento. En ese mismo contexto político tuvo lugar la XIX Conferencia Iberoamericana de Cultura, donde los ministros aprobaron el Informe Unidos en la Diversidad —primer documento sistemático que vincula cultura y desarrollo sostenible— y validaron la Agenda para el Acceso Democrático al Libro, la Lectura y la Escritura, elaborada con apoyo del CERLALC. A su vez, la XX Conferencia Iberoamericana de Cultura - realizada en Bogotá, Colombia, en 2019 - situó la innovación y la economía creativa como motores del desarrollo sostenible, instruyendo a la SEGIB y la OEI a diseñar un Plan Estratégico para Fortalecer las Industrias Culturales y Creativas Iberoamericanas.

La última de las Conferencias de Cultura realizadas hasta 2025 (la XXI) tuvo lugar en Andorra, en 2021, previa a la XXVII Cumbre Iberoamericana, también realizada en el pequeño país ibérico. Allí, los ministros aprobaron la Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible, que convirtió a Iberoamérica en la primera región del mundo con una estrategia

cultural plenamente alineada con los ODS (SEGIB, 2025b). En sintonía con la Década Internacional de las Lenguas Indígenas (DILI), proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2019, la Conferencia ratificó el apoyo al Instituto Iberoamericano de Lenguas Indígenas (IIALI), impulsado por la SEGIB, la OEI y la UNESCO, y concebido como un instrumento permanente para la protección y revitalización de las lenguas originarias (SEGIB, 2021).

En respuesta al impacto de la pandemia, se acordó fortalecer la cooperación digital y el mecenazgo cultural, así como actualizar las Cuentas Satélite de Cultura y crear el Sistema Iberoamericano de Información Cultural (SIIC), subrayando el rol de la cultura como pilar estructural para la recuperación económica y la cohesión social en la etapa post-COVID originarias (SEGIB, 2021). En este contexto, destaca la publicación Evaluación del impacto de la COVID-19 en las industrias culturales y creativas, fruto de la articulación interinstitucional entre el MERCOSUR, la UNESCO, el BID, la SEGIB y la OEI.

Aunque una publicación pueda parecer un resultado modesto frente a los efectos multidimensionales de la pandemia, su significado es trascendente: representó la primera ocasión en que dichas instituciones —todas con actuación en América Latina, pero en distintos niveles y especialidades— convergieron en torno a una agenda común para el campo cultural. El estudio reunió a cerca de doscientas personas, entre puntos focales nacionales y representantes de la sociedad civil (UNESCO *et al.*, 2022), y presentó una compilación de datos cuantitativos y cualitativos, además de una propuesta de indicadores sobre los efectos de la crisis sanitaria en el sector cultural y creativo (OEI, 2021).

Otro avance relevante presentado en 2021 fue la actualización de la Guía para la incorporación de la perspectiva multicultural en los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPA), elaborada por la SEGIB con la finalidad de establecer lineamientos básicos para integrar la diversidad cultural en todas las áreas de la cooperación iberoamericana, no solo la cultural (SEGIB, 2021a). Este instrumento deriva de los mandatos contenidos en la reforma del Manual Operativo de los PIPAs aprobada en la XXV Cumbre de Cartagena (2016), que actualizó las disposiciones de la versión de 2010 incorporando, junto a la perspectiva étnica y de género, los conceptos de multiculturalismo e interculturalidad recogidos en la Carta Cultural Iberoamericana (SEGIB, 2021a).

Tabla 17 - Resumen de los principales marcos institucionales para la acción cultural en la SEGIB (continúa)

Marcos institucionales	Año
I Cumbre Iberoamericana de Guadalajara (México).	1991

Se crea la Comunidad Iberoamericana de Naciones y el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), primer mecanismo de acción cultural con enfoque de diversidad e inclusión.	
I Reunión de Ministros de Cultura, Salvador de Bahía (Brasil). Iberoamérica es declarada "espacio cultural propio" y se definen áreas prioritarias: industrias culturales, patrimonio, archivos y bibliotecas. Se sientan las bases de los futuros programas de cooperación cultural.	1993
III Reunión de Ministros de Cultura, La Habana (Cuba). Se introduce formalmente la noción de "Espacio Cultural Iberoamericano" como eje del proyecto político y se acuerda la continuidad institucional de las reuniones ministeriales.	1999
V Conferencia Iberoamericana de Cultura Iberoamericana de Cultura, Lima (Perú). Aprobación de la Agenda de Cooperación Cultural Iberoamericana 2001–2010, primer documento estratégico regional en cultura. Se formaliza la vinculación de la CMC con la SECIB, consolidando la estructura sectorial.	2001
VI Conferencia Iberoamericana de Cultura, Santo Domingo (Rep. Dominicana). Declaración sobre diversidad cultural y comercio internacional, base del posicionamiento conjunto ante la Convención de la UNESCO (2005) sobre Diversidad de las Expresiones Culturales.	2002
VIII Conferencia Iberoamericana de Cultura, Córdoba (España). Aprobación de la elaboración de la Carta Cultural Iberoamericana, concebida como marco común de derechos culturales y cooperación regional.	2005
IX Conferencia Iberoamericana de Cultura, Montevideo (Uruguay). Adopción definitiva de la Carta Cultural Iberoamericana, que institucionaliza el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) y designa a la SEGIB como organismo de seguimiento.	2006
X Conferencia Iberoamericana de Cultura, Valparaíso (Chile). Aprobación del Plan de Acción de la Carta Cultural Iberoamericana y mandato para realizar el I Congreso Iberoamericano de Cultura (2008), como espacio de participación ciudadana.	2007
XII Conferencia Iberoamericana de Cultura, Lisboa (Portugal). Se promueve el acercamiento institucional entre la SEGIB y la CPLP, abriendo el horizonte del proyecto iberoamericano a una dimensión atlántica y multilingüe.	2009
XIII Conferencia Iberoamericana de Cultura, Buenos Aires (Argentina). Consolidación de la cooperación cultural como política de inclusión social y fortalecimiento del Programa de Política y Diplomacia Cultural de la SEGIB.	2010
XIV Conferencia Iberoamericana de Cultura, Asunción (Paraguay). Reforzamiento del sistema de cooperación mediante cuotas diferenciadas entre los Estados y aprobación del marco financiero común de los programas culturales.	2011
XV Conferencia Iberoamericana de Cultura, Salamanca (España) y XXII Cumbre de Cádiz. Creación del Observatorio Iberoamericano de la Cultura (OIBC) y lanzamiento de las Cuentas Satélite de Cultura (OEI–CEPAL). La Cumbre de Cádiz institucionaliza el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) y otorga a la SEGIB el mandato de consolidarlo.	2012
XVI Conferencia Iberoamericana de Cultura, Panamá. Presentación del Informe de Consolidación del ECI y creación de los Consejos Rector y Ejecutivo del OIBC.	2013

Tabla 17 - Resumen de los principales marcos institucionales para la acción cultural en la SEGIB (fin)

XVII Conferencia Iberoamericana de Cultura, Veracruz (México) y XXIV Cumbre Iberoamericana Aprobación de la Agenda Digital Cultural para Iberoamérica; el ECI es reconocido como una de las tres áreas prioritarias del sistema iberoamericano. La Cumbre aprueba el I Plan Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2015–2018).	2014
XVIII Conferencia Iberoamericana de Cultura, Cartagena de Indias (Colombia). Firma del Protocolo de Colaboración entre la SEGIB y la OEI; adopción del Plan Iberoamericano de Protección del Patrimonio Cultural y del Plan de Industrias Culturales.	2016
XIX Conferencia Iberoamericana de Cultura, La Antigua (Guatemala) y XXVI Cumbre Iberoamericana Aprobación del Informe "Unidos en la Diversidad" y de la Agenda para el Acceso Democrático al Libro, la Lectura y la Escritura. La Cumbre aprueba el II Plan Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2019–2022).	2018
XX Conferencia Iberoamericana de Cultura, Bogotá (Colombia). Aprobación del Plan Estratégico para el Fortalecimiento de las Industrias Culturales y Creativas	2019
XXI Conferencia Iberoamericana de Cultura, Andorra y XXVII Cumbre Iberoamericana. Adopción de la Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible (alineada con los ODS); creación del Sistema Iberoamericano de Información Cultural (SIIC); ratificación del Instituto Iberoamericano de Lenguas Indígenas (IIALI), en consonancia con la Década Internacional de las Lenguas Indígenas (ONU, 2019); y actualización del Manual Operativo de los PIPA con enfoque multicultural e intercultural.	2021

Fuente: Elaboración propia con base en las fuentes documentales de la tesis.

CAPÍTULO 5. ANÁLISIS DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA SEGIB (2003 – 2022) EN SUS DIMENSIONES ONTOLÓGICA Y POLÍTICO-CULTURAL

Este capítulo examina la trayectoria de la acción cultural impulsada en el marco de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) desde la primera Reunión de Ministros de Cultura de Iberoamérica en 1993, y en particular a partir de la Carta Cultural Iberoamericana de 2006 hasta 2022, fecha de la XXI Conferencia Iberoamericana de Cultura. Para tanto, el texto se divide en dos secciones, cada una dedicada a las dimensiones de análisis definidas en nuestro marco metodológico: la ontológica y la político-cultural.

La primera sección aborda la dimensión ontológica, examinando las narrativas fundacionales que sostienen la idea de Iberoamérica como comunidad cultural, los principios definitorios del espacio cultural iberoamericano y los criterios de pertenencia derivados de la arquitectura institucional de las Cumbres Iberoamericanas y de la SEGIB. Esta sección analiza cómo la identidad iberoamericana se ha articulado en torno a valores compartidos —como la diversidad cultural, la cooperación solidaria y el diálogo intercultural — y de qué manera estas nociones han sido incorporadas en marcos normativos como la Carta Cultural Iberoamericana (2006) y el Espacio Cultural Iberoamericano consolidado desde 2014.

La segunda sección se centra en la dimensión político-cultural, examinando los instrumentos de acción y los mecanismos operativos desarrollados por la SEGIB y su funcionamiento en los PIPAs. El análisis se enfoca en la evolución del Espacio Cultural Iberoamericano, los compromisos adoptados en las Conferencias de Ministros de Cultura, y los resultados generales de los programas de cooperación cultural —como Ibermedia, Ibermuseos, IberCultura Viva, entre otros— en contraste con lo definido en los Planes Cuatrienales de la Cooperación Iberoamericana: I PACCI (2015–2018) y II PACCI 2019–2022). Esta sección evalúa la coherencia entre los mandatos político y los resultados alcanzados, identificando tendencias, avances y limitaciones en la construcción regional iberoamericana desde la perspectiva de la acción cultural.

1. DIMENSIÓN ONTOLÓGICA DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA SEGIB

El análisis de la dimensión ontológica de la acción cultural en el marco iberoamericano se apoya, en primer lugar, en la lectura sistemática de las Declaraciones de las Conferencias de Ministros de Cultura entre 1993 y 2021. A ello se suman documentos estratégicos de la SEGIB y del sistema de Cumbres –en particular la Carta Cultural Iberoamericana y los textos de

consolidación del Espacio Cultural Iberoamericano (ECI)–, así como planes de cooperación aprobados en las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. Estos materiales fueron analizados a partir de las dos categorías definidas para la dimensión ontológica: 1.1 Narrativa constitutiva de la comunidad; 1.2 Criterios de pertenencia de los Estados en la comunidad.

Los resultados cuantitativos del análisis de contenido revelan un núcleo semántico relativamente estable acompañado de una evolución terminológica en torno a la diversidad cultural. En este marco, las menciones a la historia colonial que precede la constitución de la Cooperación iberoamericana están presente en todos los ciclos de la cooperación cultural iberoamericana, pero de forma oscilante y no problematizadora. En los primeros documentos de los años noventa y comienzos de los 2000, las menciones a la historia colonial aparecen asociadas a fórmulas que subrayan los "lazos históricos", el "recorrido común" y la "trayectoria compartida" entre la Península Ibérica y América Latina. El pasado colonial se evoca sobre todo como punto de partida de una comunidad de afinidades culturales, vinculada a procesos de mestizaje y circulación de influencias, más que como un régimen de dominación. En este periodo, las referencias a la colonización no se presentan como objeto de crítica, sino como telón de fondo de una memoria común que legitima la existencia de Iberoamérica como espacio diferenciado dentro del sistema internacional.

Esta orientación es evidente ya en la primera Reunión de Ministros de Cultura, donde se afirma la necesidad de:

> Valorar Iberoamérica como un espacio cultural indispensable en el desarrollo del mundo (...), cuyos grandes ejes son el pasado histórico, las lenguas y concepciones comunes del futuro. En efecto, en Iberoamérica hay raíces de civilización que aportan una manera propia de ver el mundo (SEGIB, 1993, p. 1).

La utilización del término "civilización", estrechamente asociado en la tradición europea a las genealogías imperiales y a la misión "civilizadora" de las metrópolis, refuerza la lectura armonizadora del pasado: el legado colonial es presentado como matriz cultural compartida y no como estructura histórica de dominación, lo que contribuye a naturalizar una narrativa de continuidad entre el orden imperial y la comunidad iberoamericana contemporánea. Además de su función identitaria, esta narrativa cumple una función geopolítica. En el contexto de la globalización, sobre todo a finales de los 1990 y la virada del siglo, los documentos insisten en que el acervo cultural común constituye una ventaja competitiva que permitiría a Iberoamérica posicionarse como actor internacional diferenciado.

En la III Conferencia de Ministros de Cultura (1999), se afirma que, frente a un mundo globalizado, la comunidad iberoamericana:

> […] tiene su fundamento en la cultura, constituida por una memoria histórica y un patrimonio común, de ahí que a la misma se le deba otorgar su papel central y su innegable importancia en las agendas y políticas de gobierno de nuestra región. Por eso mismo, ella constituye la base idónea para la integración y la construcción de una conciencia iberoamericana […] (SEGIB, 1999, p. 1).

La cultura es presentada como sustrato civilizacional de Iberoamérica, capaz de generar integración interna y, al mismo tiempo, de proyectar a la región en el escenario internacional. La apelación a una "memoria histórica" y a un "patrimonio común" traduce el pasado colonial en un activo geopolítico, transformándolo en fundamento de competitividad. Del mismo modo, la Declaración final de la V Conferencia de Ministros de Cultura (SEGIB, 2001) afirma que "Iberoamérica es resultado de una relación histórica de más de cinco siglos", premisa a partir de la cual se argumenta la necesidad de fortalecer la integración cultural atendiendo a "la multiculturalidad, la plurietnicidad y el multilingüismo" de sus países. Esta formulación reproduce una lectura conciliadora del pasado: la larga duración histórica entre la Península Ibérica y América Latina es presentada como origen de diversidad, no como producto de procesos coloniales estructurados por la violencia. Al describir los siglos de dominación imperial como "relación histórica", y al asociar ese pasado con la riqueza multicultural actual, los documentos consolidan una narrativa que positiviza el encuentro colonial y lo transforma en fundamento de cohesión, dejando fuera de la representación oficial las tensiones, asimetrías y conflictos que marcaron esas interacciones.

A partir de la segunda mitad de la década de 2000 se observa una reducción de este vocabulario, al tiempo que ganan peso categorías como "desarrollo sostenible", "cohesión social" o "diversidad cultural". La historia deja de ocupar el centro del relato y cede espacio a un lenguaje más orientado al futuro y a la gestión de las políticas públicas de cultura. Referencias al pasado histórico común vuelven a aparecer de manera transformada a finales de la década de 2000 y en el ciclo 2010–2021, vinculadas a iniciativas de memoria histórica y patrimonial en el marco de la UNESCO, como los itinerarios de la esclavitud, los sitios de memoria y las candidaturas patrimoniales compartidas. En estos casos, el pasado colonial es mencionado como parte de un legado complejo que debe ser reconocido y visibilizado, pero sigue siendo tratado con un tono generalmente consensual y con escasa explicitación de responsabilidades o conflictos.

En términos cualitativos, incluso cuando los documentos reconocen que la historia compartida incluye procesos de exclusión y estructuras inequitativas, el discurso institucional tiende a reencuadrar esa experiencia en clave reconciliadora y orientada al futuro. Un ejemplo temprano se encuentra en la VII Conferencia de Ministros de Cultura (2003), que admite que "en Iberoamérica, complejos procesos de exclusión generaron formas de coexistencia que aún mantienen estructuras nacionales inequitativas" y que esta situación explica la persistencia de "pobreza y marginalidad" en amplios sectores de la población. Sin embargo, la formulación evita especificar qué procesos, qué actores o qué estructuras históricas produjeron esas desigualdades, y opta por una descripción impersonal y deshistorizada, en la que las exclusiones aparecen como un fenómeno genérico antes que como resultado directo de relaciones coloniales concretas. La frase concluye destacando que "los gobiernos iberoamericanos están comprometidos en revertir la situación" y que las políticas culturales deben "elevar de manera sustantiva" la integración (SEGIB, 2003), desplazando el foco desde las causas estructurales hacia la promesa de superación futura.

Una lógica similar aparece en la XII Conferencia (SEGIB, 2009), donde se afirma que la construcción de una ciudadanía basada en el respeto exige "un mayor reconocimiento y apoyo a los grupos culturales minoritarios que han sido discriminados durante siglos". Sin embargo, nuevamente, la formulación no precisa por qué ni por quién esos grupos fueron históricamente discriminados, ni establece una continuidad explícita entre el colonialismo y las desigualdades contemporáneas. La referencia temporal –"durante siglos"– funciona como indicador de larga duración, pero sin anclaje histórico concreto: no se menciona la esclavitud, las jerarquías raciales coloniales, la violencia estructural ni los mecanismos institucionales que produjeron y naturalizaron estas desigualdades. En consecuencia, aunque los documentos reconocen la existencia de desigualdades profundas, no desarrollan una genealogía crítica de dichas estructuras, lo que diluye la posibilidad de interpretar la desigualdad como herencia de la colonialidad del poder en la región.

Las formulaciones discursivas en torno a la diversidad cultural en los documentos iberoamericanos revelan su condición de categoría estructurante de la narrativa constitutiva de la SEGIB. Ya en 1993, la primera Reunión de Ministros de Cultura sostiene que es tarea de los Estados "acoger las demandas específicas de las comunidades artístico-culturales y el desarrollo de las identidades de género, étnicas, generacionales, regionales y de diversos grupos sociales" (SEGIB, 1993, p. 2), inscribiendo la diversidad en una agenda de democratización del acceso y de reconocimiento de diferencias internas. A finales de los años noventa, el concepto se vincula de forma a la globalización y la necesidad de "alcanzar una integración

que preserve y fortalezca la diversidad de nuestras culturas" (SEGIB, 1997, p. 2), frente a los riesgos homogeneizadores del mercado global.

En el ciclo de comienzos de los 2000, la diversidad cultural se articula cada vez más con la idea de desarrollo humano sostenible, los derechos culturales y la inclusión social. La VI Conferencia (2002) afirma de manera programática que "la diversidad cultural, además de ser reconocida y valorada, debe poder expresarse en todos los ámbitos en condiciones de equidad" (SEGIB, 2002, p. 2), conectando diversidad, igualdad de oportunidades y dignidad. En esta fase, la noción se consolida no solo mediante la adhesión a marcos globales —como la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, cuya ratificación los ministros se comprometieron a impulsar—, sino también mediante instrumentos normativos propios de la región. La Carta Cultural Iberoamericana (2006, p.5) consagra explícitamente la diversidad cultural como uno de los principios fundacionales del Espacio Cultural Iberoamericano, al reafirmar que sus lazos se sustentan "no sólo en un acervo cultural común sino, asimismo, en la riqueza de nuestros orígenes y de su expresión plural", situando la diversidad como elemento constitutivo de la identidad colectiva iberoamericana y como base de legitimidad para la acción cultural conjunta.

La Carta marca un punto de inflexión, pues transforma la diversidad cultural en categoría jurídica, política y programática del proyecto iberoamericano, alineada tanto con los derechos culturales como con las prioridades estratégicas del sistema de Cumbres. Así, durante la década de 2010, la diversidad se integra en la narrativa del Espacio Cultural Iberoamericano y adquiere un estatuto estratégico. Sin embargo, la centralidad política de la diversidad cultural no elimina las tensiones internas del propio vocabulario iberoamericano sobre la pluralidad. Al examinar las categorías de interculturalidad y multiculturalismo - que encarnan concepciones distintas de cultura y, en consecuencia, diferentes modos de imaginar la gestión pública de la diversidad – encontramos resultados contradictorios.

La interculturalidad, noción decolonial vinculada a la idea de relación, diálogo y simetría entre culturas recibe 19 menciones distribuidas casi exclusivamente entre 2006 y 2012. Su presencia coincide con el auge regional de debates latinoamericanos sobre ciudadanía intercultural en contexto del ciclo progresista (Alcántara, 2016) y con la influencia de marcos UNESCO; sin embargo, su declive posterior revela que esta perspectiva, más exigente en términos de transformación de desigualdades, no logró consolidarse en la arquitectura discursiva de la SEGIB. En los documentos donde figura, se trata de una formulación de intenciones "promover el diálogo intercultural y el respeto a las diferencias" (SEGIB, 2002, p. 1) o de constataciones: los museos como "espacios de encuentros interculturales" (SEGIB,

2007, p. 2), sin que deriven en un enfoque de política sostenido ni en una estructura institucional que convierta la interculturalidad en criterio operativo.

El multiculturalismo, por su parte —con solo 8 menciones en todo el corpus de Declaraciones ministeriales, y concentradas entre 2004 y 2008—, ocupa un lugar más marginal en el plano retórico. Las Declaraciones lo utilizan sobre todo como adjetivo descriptivo para referirse a "sociedades multiculturales" o "contextos multiculturales", sin una problematización conceptual ni una discusión sobre los límites del paradigma multicultural en términos de reconocimiento, redistribución o participación. No obstante, su papel cambia en la normativa técnica reciente: tanto la Guía para la incorporación de la perspectiva multicultural (SEGIB, 2021) como el Manual Operativo de los PIPAs (2021) elevan el multiculturalismo a requisito obligatorio, transformándolo en una categoría de calidad institucional y alineamiento con estándares internacionales en materia de derechos culturales.

Esta paradoja —ausencia discursiva, centralidad normativa— contrasta con la trayectoria de la interculturalidad, que tuvo mayor visibilidad discursiva pero escasa formalización en instrumentos regulatorios. En conjunto, la comparación entre estas categorías muestra que, mientras la diversidad cultural opera como categoría-marco de amplia legitimidad política y retórica celebratoria, es el concepto de multiculturalismo que se consolida operacionalmente, revelando la adhesión a un marco de definición cultural propio de la política cultural europea y anglosajona.

En los años más recientes se observa la incorporación del pensamiento decolonial como debate emergente dentro del discurso iberoamericano, aunque todavía con un alcance limitado en términos normativos. La Declaración final de la XXI Conferencia Iberoamericana de Cultura (2021) constituye el primer documento ministerial que introduce este lenguaje al comprometer a los Estados a impulsar políticas inclusivas "desde los enfoques de descolonización y despatriarcalización" (SEGIB, 2021, p. 3). Este gesto señala un desplazamiento discursivo respecto de décadas anteriores, cuyo desarrollo más robusto se produce en la práctica cotidiana de los Programas de Cooperación Cultural.

En las entrevistas realizadas en 2024, pudimos registrar que cómo la agenda decolonial ha comenzado a penetrar las dinámicas internas de algunos programas. En el caso de Ibermuseos, una de sus representantes entrevistas explica que la Declaración aprobada en el encuentro intergubernamental de museos en 2022 ha pasado a funcionar como una referencia política para los Estados, estimulando debates sobre reposicionamiento histórico, restitución y reelaboración de guiones curatoriales:

> La declaración ha sido utilizada por muchos países en el debate sobre el tema decolonial (…) Es muy positivo ver que el instrumento generado en el ámbito de Ibermuseus sirve para mostrar el compromiso político con esta agenda, ya que los países firmaron un documento colectivo iberoamericano. (Entrevista SEGIB 5, 2024).

La introducción del enfoque se expresa en procesos de reflexión institucional, en la revisión de narrativas de memoria y en la apertura a transformaciones metodológicas, aunque siempre respetando la soberanía de cada país. Ibermuseos ha promovido diálogos, capacitaciones y orientaciones estratégicas que invitan a repensar el museo como espacio plural y no como depositario único de la verdad histórica.

A su vez, IberCultura Viva incorpora desde su formulación principios que cuestionan jerarquías culturales heredadas y promueven una concepción plural y democrática de la política cultural. El reglamento del programa enfatiza el reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística como derecho humano, la centralidad de los pueblos originarios y comunidades afrodescendientes, y la legitimidad de las prácticas culturales de base comunitaria como productoras de conocimiento, ciudadanía y sentido colectivo. Este enfoque se traduce en una visión de la cooperación que se aleja de modelos culturales hegemónicos y busca la construcción de políticas culturales desde abajo, en sintonía con nociones como buen vivir, democracia cultural y pluralidad epistémica (IberCultura Viva, 2018).

En conjunto, estas evidencias muestran que, aunque el pensamiento decolonial es marginal en los documentos oficiales, su incorporación práctica está emergiendo desde abajo, en programas que trabajan con el enlace entre memoria, derechos culturales y participación comunitaria. Este proceso confirma un rasgo distintivo de la cooperación cultural iberoamericana: si bien existe un marco ontológico-discursivo común establecido por las Cumbres y Conferencias Ministeriales, cada Programa de Cooperación opera con un alto grado de autonomía, lo que permite que innovaciones conceptuales —como las aproximaciones decoloniales— se desarrollen de forma desigual, gradual y a menudo impulsadas por las comunidades técnicas que integran dichos programas.

Avanzando para el análisis cualitativo de las menciones a grupos sociales específicos, reconocemos un patrón consistente con la estructura ontológica de la cooperación cultural iberoamericana: ciertas formas de pluralidad reciben reconocimiento recurrente —aunque predominantemente simbólico— mientras que otras continúan ocupando un lugar marginal en el discurso. La lectura conjunta de estas categorías permite evaluar hasta qué punto los conceptos amplios y altamente normativos —como diversidad cultural, multiculturalismo o interculturalidad— se traducen en un reconocimiento efectivo de los sujetos concretos que

encarnan dicha pluralidad. En términos analíticos, el mapeo de menciones explícitas a grupos históricamente marginados (pueblos originarios, afrodescendientes, comunidades lingüísticas minorizadas) funciona como un indicador de la materialidad del discurso: muestra si la diversidad es un principio operativo que reconoce desigualdades específicas y actores situados, o si permanece como una categoría abstracta y celebratoria, desvinculada de las relaciones de poder que han configurado el campo cultural iberoamericano.

La inclusión de los pueblos indígenas como sujetos de derechos es un tema que acompaña a la cooperación iberoamericana desde sus orígenes, impulsado por las reivindicaciones latinoamericanas para que la nueva arquitectura iberoamericana incorporara agendas históricamente silenciadas. Un ejemplo temprano es la creación del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), establecido en 1992 por la II Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Desde entonces, el FILAC se consolidó como un organismo intergubernamental con gobernanza paritaria —Estados y representantes indígenas— dedicado a promover el autodesarrollo, el Buen Vivir/Vivir Bien y el diálogo entre pueblos indígenas, gobiernos, sociedad civil y otros actores. Su condición de Observador Permanente ante la Asamblea General de la ONU y su mandato desde 2018 de acompañar la implementación del *Plan de Acción de Iberoamérica para los Derechos de los Pueblos Indígenas* evidencian la continuidad de esta prioridad dentro del sistema iberoamericano.

En el corpus específico de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura, las menciones a pueblos originarios son más frecuentes que las relativas a otros grupos racializados, pero siguen siendo modestas en términos absolutos (17 referencias en todo el período 1993–2021) y se despliegan de forma intermitente. Estas menciones se articulan principalmente en torno a tres ejes: derechos culturales, patrimonio y lenguas indígenas. En la V Conferencia de Ministros de Cultura (2001) se reconoce el "carácter pluriétnico, multicultural y plurilingüe de la región" y se insta a fortalecer la cohesión social "especialmente en relación con los derechos culturales de los pueblos indígenas y de las poblaciones migrantes" (SEGIB, 2001, p. 3).

A partir de 2005, el discurso se vincula con acciones concretas: por ejemplo, el "Qhapac Ñan – Sistema Vial Andino", presentado como un "elemento de integración regional" que combina preservación patrimonial, diversidad cultural y el "mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades locales e indígenas" (SEGIB, 2005 p. 3). A partir de este impulso regional, el proyecto avanzó como candidatura colectiva de Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú, hasta su inscripción en la Lista del Patrimonio Mundial de la

UNESCO en 2014, cuando fue reconocido tanto por su dimensión histórica regional como por los sistemas de conocimiento indígena asociados a sus usos sociales y preservación.

Asimismo, la agenda de lenguas indígenas se cristaliza después de casi dos décadas de negociación en el Instituto Iberoamericano de Lenguas Indígenas (IIALI), creado en 2022. Su primera mención apareciera en la IX Conferencia Iberoamericana de Cultura (2006), cuando los ministros solicitan a la SEGIB y a la OEI estudiar la viabilidad de un instituto dedicado a las lenguas nativas. Esta propuesta reaparece de manera intermitente en las Conferencias de Cultura hasta que, entre 2019 y 2020, una serie de reuniones técnicas permitió avanzar hacia un diseño consensuado, que incorpora aprendizajes regionales y enfatiza tres dimensiones: el papel histórico de las mujeres indígenas en la transmisión intergeneracional de los idiomas, la urgencia de actuar frente al riesgo de desaparición de las lenguas originarias y la importancia de que los Estados iberoamericanos apoyaran el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (2022–2032). Sobre esta base, la Cumbre de Andorra (2021) aprobó la creación del IIALI, que tiene hoy su Unidad Técnica en La Paz Bolivia junto al FILAC.

La categoría *afrodescendiente* presenta una visibilidad menor en los documentos oficiales (8 menciones), a pesar del peso demográfico y cultural de estas poblaciones en la región. Las primeras referencias aparecen de manera conjunta con los pueblos indígenas, en formulaciones que buscan proteger "los conocimientos, innovaciones y prácticas de las comunidades tradicionales, indígenas y afrodescendientes, y la repartición equitativa de los beneficios de su utilización" (SEGIB, 2005). A partir de 2010, el tema se articula crecientemente a través de agendas internacionales: se felicita la realización del II Encuentro Afrolatino y Caribeño "en el marco de la Agenda Afrodescendiente en las Américas" (SEGIB, 2010, p. 4), se organizan congresos sobre historia y cultura afrodescendiente (SEGIB, 2011) y se alinea con el Año Internacional y el Decenio Internacional de los Afrodescendientes proclamados por Naciones Unidas, instando a los países a adoptar acciones que promuevan la igualdad de derechos (SEGIB, 2014, 2016). Esta trayectoria muestra un reconocimiento creciente, pero mediado por marcos globales y con escaso desarrollo propio en términos de compromisos culturales específicos dentro del sistema iberoamericano.

En este contexto, adquiere relevancia el informe *Buenas prácticas en políticas públicas para afrodescendientes en Iberoamérica* (SEGIB, 2020) producido fuera del marco ministerial de cultura. El documento reconoce las brechas en derechos culturales, participación y acceso al patrimonio, y ofrece ejemplos de políticas afirmativas implementadas por distintos países. Su existencia revela una paradoja: mientras la Conferencia de Cultura mantiene un tratamiento limitado y poco estructurado del tema, otros ámbitos del sistema iberoamericano avanzan en

diagnósticos y propuestas más robustas. En conjunto, este patrón confirma que el reconocimiento de los afrodescendientes en la agenda iberoamericana sigue siendo fragmentado y principalmente discursivo, sin un correlato institucional equivalente al desarrollado para pueblos originarios.

La Carta Cultural Iberoamericana como documento-síntesis de la cooperación cultural es un punto de observación privilegiado para entender cómo se definen los sujetos de la diversidad en el Espacio Cultural Iberoamericano. Aunque la Carta formula principios amplios —como la "igual dignidad de todas las culturas" y la necesidad de adoptar medidas para proteger a los grupos minoritarios—, su tratamiento de los distintos colectivos reproduce jerarquías implícitas que atraviesan el discurso regional. En el caso de los pueblos originarios, la Carta incorpora referencias específicas: reconoce los derechos de estas comunidades sobre los beneficios derivados de sus conocimientos y tecnologías tradicionales y subraya la importancia de la preservación y revitalización de sus lenguas como factor de identidad y continuidad cultural. Para los pueblos afrodescendientes, en cambio, la Carta adopta un registro general y menos programático. Aunque los incluye dentro de los "grupos minoritarios" cuya protección debe ser garantizada y reconoce su aporte al patrimonio cultural iberoamericano, no desarrolla mecanismos específicos de reconocimiento, derechos o preservación equivalentes a los formulados para las comunidades indígenas.

En este punto, cabe destacar la "Dimensión social y ciudadana" del Espacio Cultural Iberoamericano, tal como fue formulada en el *ICECI* (SEGIB, 2013). Allí se sostiene que la ciudadanía cultural no se limita a la igualdad formal de derechos, sino que "enriquece y profundiza la vida democrática en tanto garantiza la igual dignidad de los ciudadanos y las comunidades en su diversidad simbólica", y que el ECI debe promover "una conciencia compartida e incluyente de ciudadanía cultural iberoamericana", basada tanto en la centralidad de la cultura como en las políticas de ciudadanía y en el reconocimiento recíproco de la pluralidad de identidades de la región (SEGIB, 2013, p. 29–30).

El documento identifica como sujetos de esta ciudadanía cultural a comunidades "nacionales, territoriales, tradicionales, originarias, afrodescendientes y migrantes", y subraya la necesidad de garantizar su visibilidad, participación y reconocimiento, así como el papel de los movimientos sociales —con énfasis en jóvenes y colectivos históricamente marginados— en la construcción del Espacio Cultural Iberoamericano. Esta formulación dota al ECI de una ambición inclusiva en el plano normativo, pero también establece un marco exigente frente al cual resulta pertinente contrastar el alcance efectivo del discurso intergubernamental.

Las entrevistas realizadas en 2024 permiten observar cómo estas referencias se traducen —o no— en mecanismos concretos de acción dentro de los Programas de Cooperación Cultural. En Iberescena, por ejemplo, la inclusión de pueblos originarios y afrodescendientes se ha incorporado como criterio explícito de evaluación en las convocatorias, pero sus responsables reconocen que el impacto real sigue siendo limitado:

> En nuestras convocatorias tenemos puntajes que corresponden a inclusión de pueblos originarios y afrodescendientes […] pero todo esto está como desde la teoría y para mí desde un lugar crítico. […] Te podría decir que, a lo mejor, no lo sé, un 1% de las personas que postulan, por ejemplo, son afrodescendientes o […] de pueblos originarios. Bueno, pues, efectivamente, ahí hay que seguir trabajando (Entrevista SEGIB 8, 2024).

En Ibermúsicas, el enfoque se articula desde la característica transatlántica y afroatlánticas de la música iberoamericana. El programa viene impulsando un nuevo campo de cooperación con países africanos lusófonos y Timor Oriental. Esta orientación produce un giro epistémico en que la inclusión no es solo criterio de evaluación de proyectos, sino eje de cooperación Sur–Sur y de relectura histórica del campo musical iberoamericano. Su representante lo expresa con claridad:

> Dentro del mundo cultural, somos el primer programa que hizo un acercamiento con la CPLP. Es natural, porque justamente hablando de estos vínculos de lo colonial y lo poscolonial, muchas de las músicas latinas tienen raíz en África, por todo lo que fue el traspasamiento de las personas en la esclavitud hacia nuestros territorios. Entonces ahí hay un diálogo que es riquísimo. (…) Cualquier musicólogo o musicóloga con quien vos te topes va a encontrar raíces de la música de África en muchos de los géneros musicales que suenan en esta región. (…) Este año abrimos una convocatoria dirigida a artistas, investigadores y productores de países lusoparlantes de África y Timor del Este, para trabajar junto con artistas de Brasil y Portugal. Es muy pero muy llamativo el nivel de repercusión que está teniendo (Entrevista SEGIB 7, 2024).

Por su parte, Ibermedia muestra un avance más gradual y fragmentado. El programa ha apoyado proyectos vinculados a lenguas indígenas y a directores audiovisuales de comunidades tradicionales, pero reconoce que no existe aún una modalidad específica ni una política sostenida para cine afrodescendiente o indígena. Su representante describe este proceso con notable autocrítica, destacando las limitaciones institucionales y la necesidad de ampliar la formación técnica para que cineastas de pueblos originarios y afrodescendientes puedan competir en condiciones reales de igualdad. La cita abajo ilustra tanto los avances como los vacíos:

> (…) hemos hecho películas habladas en lenguas indígenas, y hemos apoyado proyectos en coproducción hechos por directores indígenas, pero no hay una modalidad. No hay una modalidad. […] Falta aún llegar a ese punto. (…) Creo que el tema de la formación es básico e imprescindible: que sepan cómo

> utilizar las cámaras, cómo utilizarlo todo. (…) Nosotros vamos un poco retrasados porque básicamente se puso encima de la mesa hará dos años como mucho, que son los dos años que hemos hecho los talleres. (Entrevista SEGIB 9, 2024).

La definición ontológica de la acción cultural de la SEGIB queda sintetizada por el Espacio Cultural Iberoamericano (ECI), término multidimensional que abarca aspectos sociales (ciudadanía cultural, la inclusión y los derechos culturales), patrimoniales (protección, salvaguardia y valorización del patrimonio cultural material e inmaterial), económicos (desarrollo de las industrias culturales y creativas y a la economía de la cultura), institucionales (fortalecimiento de marcos normativos, capacidades estatales y mecanismos de cooperación); educativa y del conocimiento (que articula cultura, educación, investigación y formación); comunicacionales y digitales (referidos a la circulación de contenidos culturales, el acceso a la información y el uso de nuevas tecnologías), y de creación artística (fomento de la producción, circulación y visibilidad de las expresiones culturales iberoamericanas) (SEGIB, 2013).

El ECI funciona como paraguas que organiza la diversidad de instrumentos, programas y narrativas culturales en torno a una idea de comunidad compartida, y condensa el modo en que la cooperación iberoamericana busca articular identidad, integración y proyección internacional a partir de la cultura. El término aparece por primera vez en 1997, con letras minúsculas, como una de tantas formas de nombrar a la comunidad iberoamericana y su fortalecimiento. En aquella ocasión, los ministros de cultura se refieren a la necesidad de "afianzar el espacio cultural iberoamericano". Asimismo, en la III Conferencia de Ministros de Cultura (1999) se formula la ecuación iberoamericana que combina identidad y pluralidad. La Declaración final de la Conferencia afirma que los pueblos de la región deben llegar al nuevo siglo "no como espectadores pasivos, sino como sujetos activos, a través de nuestra capacidad de trabajar *unidos en la diversidad* para intervenir en el diálogo planetario de la cultura y el desarrollo" (SEGIB, 1999, p. 1).

Es en el *Informe sobre la Consolidación del Espacio Cultural Iberoamericano* (ICECI), donde se sistematiza la elaboración teórica y política de este término hasta su adopción oficial. El Informe explica que, en su origen, el ECI fue más una intuición política que una categoría plenamente formulada: desde las primeras Cumbres, los mandatarios reconocían la existencia de un acervo cultural compartido y de una comunidad de afinidades históricas, pero aún sin un marco conceptual que articulase ese discurso. A comienzos de los años 2000, este vacío empezó a ser suplido por trabajos técnico-académicos —especialmente en el ámbito de la OEI— que definieron el ECI como un entramado de vínculos históricos, lingüísticos y

simbólicos, plural en sus herencias (indígenas, africanas, europeas, migrantes) y orientado a la producción de ciudadanía cultural, derechos y circulación. Desde entonces se insiste en que se trata de "consolidar, no crear el Espacio" (SEGIB, 2013b, p. 21) pues sus bases históricas preexisten a la institucionalización, pero solo mediante ella se transforman en políticas, derechos y mecanismos de cooperación:

> El substrato cultural del Espacio existe y remite a una comunidad que no ha quebrado su continuidad histórica. Pero una comunidad cultural no es, sin más, un espacio. Es el elemento humano necesario, pero un Espacio es una construcción social e institucional que implica fines, valores, objetivos, programas, actores, medios, procedimientos e instituciones responsables. En definitiva, es un proyecto político, en el sentido más generoso y genuino de esta voz, de búsqueda del interés general en beneficio de la comunidad (SEGIB, 2013b, p. 21).

En este proceso de institucionalización, el informe Unidos en la Diversidad (SEGIB, 2018a) cumple la función de fijar esa expresión como lema y principio ordenador del Espacio Cultural Iberoamericano en su doble sentido. Por un lado, reafirma la unidad del espacio iberoamericano como sujeto colectivo con capacidad de acción y proyección internacional; por otro, legitima la coexistencia de múltiples expresiones culturales dentro de ese marco común. En otras palabras, a partir del binomio unidad-diversidad, el ECI opera como un dispositivo de cohesión que articula patrimonios, lenguas, sistemas de producción cultural, políticas públicas y actores estatales y no estatales bajo una narrativa común. Al mismo tiempo, constituye una herramienta de posicionamiento internacional que busca reforzar la presencia global del ECI como "un eslabón útil de articulación de una nueva arquitectura mundial de lo cultural, en tanto ofrecen un plano intermedio entre lo global y lo estatal, la posibilidad de un constructo más pleno para la fertilidad y el fluir de la diversidad a escala universal" (SEGIB, 2013a, p. 10).

En esta línea, resulta significativa la recuperación y adopción del verbo "afianzar" como categoría discursiva. En entrevista a la Directora de Comunicación, preguntamos cuáles eran los conceptos-clave que el sector utilizaba como forma de consolidar la narrativa institucional y ella explicó:

> En narrativa sobre la SEGIB, te diría que un concepto claro es "afianzar Iberoamérica a partir de los derechos de la ciudadanía". Ese, digamos, lo buscamos repetir y verás que además aparecen campañas en hashtag Afianzar Iberoamérica y derechos. Esos derechos, ¿cómo se consiguen? A partir de esos actores. Y esos actores son, por ejemplo, esas redes iberoamericanas registradas (Entrevista SEGIB 6, 2024).

Esto confirma que "afianzar" no es un término contingente o meramente retórico, sino una categoría ordenadora escogida estratégicamente consolidar, firmar, fortalecer algo que ya

existe – el espacio cultural iberoamericano. "Afianzar" condensa la operación estructural del binomio unidad–diversidad: reforzar la cohesión sin neutralizar la pluralidad, consolidar un proyecto político-regional común, cohesionado por valores compartidos, pero sobre todo legitimado por la promesa de derechos culturales y ciudadanía ampliados.

Por otro lado, al analizar los criterios de membresía de la SEGIB, notamos que la defensa de los derechos culturales y de ciudadanía no ultrapasa los límites de los Estados-Parte. Como señala Durántez Prados (2013), estos criterios no solo delimitan quién pertenece formalmente a la Comunidad, sino que funcionan como un mecanismo de formalización identitaria: establecen las fronteras simbólicas y geopolíticas del espacio iberoamericano y traducen su narrativa fundacional en categorías jurídicas concretas. Desde la I Cumbre de Guadalajara (1991), la regla básica de pertenencia fue clara en su dimensión interestatal: "son miembros los Estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa". Además de la soberanía estatal, otros dos pilares se definen allí: la geografía intercontinental y la afinidad lingüística. Pero nótese que, a diferencia de la SEGIB, no se menciona la necesidad de que el portugués o el español sean lenguas oficiales. Es, así un criterio más "amplio en lo lingüístico y en lo geográfico", que permite cierta flexibilidad en la admisión de nuevos miembros.

Pese a esta aparente flexibilidad, en la práctica, la única incorporación posterior a 1991 fue la del Principado de Andorra en 2004. Este caso es revelador, en tanto obligó el sistema a justificar y clarificar sus criterios entre sus propios miembros y la comunidad internacional. Andorra no tiene ni el española ni el portugués como lenguas oficiales, pero su población hace uso social generalizado del primero y relevante del segundo. Como documenta Durántez Prados (2013), durante el proceso de adhesión de Andorra, hubo intentos de redefinir los criterios incorporando el término "lenguas ibéricas" para facilitar explícitamente su ingreso. Tal redefinición habría generado presiones para admitir como miembros a territorios subestatales con fuerte identificación histórica o lingüística —como Galicia -; regiones lusófonas no soberanas (p. ej., Macao antes de su reintegración a China) o a pueblos indígenas con lenguas originarias ampliamente habladas en Latinoamérica. La eventualidad de estas demandas evidenciaba que la ampliación lingüística podía desdibujar la frontera interestatal del sistema y tensionar la arquitectura intergubernamental de la Comunidad, por lo que fue descartada.

De esta manera, la adhesión de Andorra explicita que la pertenencia iberoamericana no es automática ni deriva mecánicamente de la lengua o la historia, sino que depende de decisiones políticas de los Estados miembros y su capacidad de influir en la articulación de

consensos. Esta lógica explica también otros casos fronterizos como Haití, que comparte vínculos históricos y culturales con el Caribe hispano, pero su lengua oficial y su configuración sociolingüística no encajan en los criterios fijados en Guadalajara. Por ello, su participación se canalizó mediante figuras de cooperación parcial, nunca como miembro pleno. Del mismo modo, territorios con legado histórico hispánico —como Filipinas— o países latinoamericanos con afinidades socioculturales, pero sin lengua ibérica oficial —como Belice o algunas islas caribeñas— tampoco fueron considerados candidatos viables.

En todos estos casos, la Comunidad optó por preservar la coherencia del marco lingüístico y geopolítico originalmente pactado, confirmando que la membresía responde a un recorte identitario deliberado, en el marco de la cooperación intergubernamental. Para dar salida a estas demandas de participación, el Informe Cardoso (2003) —redactado tras el Mandato de Bávaro—, recomendó a los Estados mantener criterios claros de pertenencia para preservar su identidad, al tiempo que diseñaban fórmulas de participación limitada para países con afinidades cercanas, pero sin derecho a integración plena. Sobre esta base, la SEGIB institucionalizó dos categorías: Observador Asociado - dirigida a Estados no miembros— y Observador Consultivo - dirigida a organizaciones intergubernamentales.

En el plano estatal, la categoría de Observador Asociado funciona como una puerta de entrada controlada hacia la Comunidad, siempre condicionada a la aprobación por unanimidad de los Estados miembros. Los casos aceptados hasta la fecha revelan la lógica geopolítica del mecanismo: se integran países con intereses en la región o con diálogos históricos específicos, no compatibles con los criterios lingüísticos o geográficos de la membresía plena. El caso de Haití, aceptado como observador en 2012, es paradigmático, pues pese a su deseo reiterado de integrarse como miembro pleno, solo ha sido admitido en calidad de observador por no cumplir el criterio lingüístico fundacional.

En esta línea, podría esperarse la participación de otros países caribeños con vínculos históricos a sus países vecinos, así como de Estados africanos lusófonos que mantienen relaciones privilegiadas con la región, sin necesidad de reformular el núcleo identitario del sistema. Sin embargo, los casos aceptados hasta la fecha revelan un sesgo eurocéntrico: la mayoría procede de Europa (Hungría, Alemania, Luxemburgo, Francia, Países Bajos, Bélgica, Italia) o mantiene relaciones bilaterales privilegiadas con España y Portugal, como es el caso de Marruecos. Los demás asociaos – Corea, Japón, Filipinas – atienden a relatos históricos y a intereses económicos, menos que a afinidades culturales y lingüísticas activas en el presente.

La categoría de Observador Consultivo, por su parte, integra a organismos internacionales con la intención de cooperar y aportar capacidad técnica, legitimidad o

articulación multilateral a la Comunidad Iberoamericana, fortaleciendo su inserción en redes globales de gobernanza. Esta forma de participación, también sujeta a decisión unánime, incluye actores regionales como la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO); y agencias de las Naciones Unidas como ONU Mujeres, el Fondo de las NNUU para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). De manera destacada, la CPLP fue admitida como Observador Consultivo en 2023 (XXVIII Cumbre Iberoamericana, Santo Domingo), institucionalizando la reciprocidad de este estatus entre los dos espacios postimperiales de lengua portuguesa, puesto que la SEGIB había sido admitida como Observadora Asociada de la CPLP en 2021, durante la Cumbre de Luanda.

Este diseño institucional nos permite extraer dos conclusiones sobre la dimensión ontológica de la SEGIB. En primer lugar, que el proyecto identitario iberoamericano sigue siendo estatal y diplomático, no societal: no concibe la pertenencia cultural como un continuum flexible, sino como una calidad política vinculada al estatus soberano y al reconocimiento recíproco entre Estados. En segundo lugar, que la Comunidad se concibe como un espacio selectivo y autocontenido, cuyo perímetro puede expandirse, pero siempre mediante decisiones prudentes orientadas a preservar la cohesión. El sistema reconoce afinidades con países lusófonos africanos, caribeños o incluso con Estados Unidos, pero evita convertir estas afinidades en derechos automáticos de pertenencia.

En última instancia, la cooperación iberoamericana se sostiene sobre una arquitectura intergubernamental, lo que implica que los beneficios sociales de sus políticas y programas son siempre mediados por los Estados nacionales, incluso cuando se orientan a grupos específicos dentro de sus territorios. En términos operativos, esto significa que no pueden participar como sujetos directos de la cooperación ni las comunidades migrantes o diaspóricas de los países iberoamericanos, ni otros colectivos con afinidades culturales o lingüísticas —incluidos hablantes de español o portugués fuera del territorio estatal— que no sean ciudadanos de los Estados Parte. El concepto de afianzar, que sintetiza la operación de reforzar una comunidad concebida como ya existente, cobra aquí pleno sentido: la membresía delimita quiénes son los sujetos encargados de afianzar ese espacio común y quiénes pueden estar asociados sin redefinirlo.

Esta distinción ilumina el funcionamiento del binomio unidad en la diversidad. La unidad se define hacia fuera: un bloque geopolítico cohesionado, capaz de actuar

conjuntamente y de proyectar una presencia diferenciada en el sistema internacional. La diversidad, en cambio, opera hacia dentro: es el principio que organiza las diferencias culturales internas de los Estados miembros y entre ellos, pero sin expandir las fronteras fundacionales de pertenencia ni modificar quiénes ejercen la voz política constitutiva. La arquitectura de membresía de la SEGIB muestra que la "unidad en la diversidad" es simultáneamente un proyecto de cohesión interna y un mecanismo de delimitación externa: unidad para actuar en el mundo, diversidad para gestionar la pluralidad dentro de las fronteras del sistema.

Tabla 18 - Síntesis analítica de la dimensión ontológica de la acción cultural de la SEGIB

Subdimensiones de análisis	Resumen del análisis	Categorización
1.1 Narrativa constitutiva de la comunidad	La narrativa ontológica de la SEGIB tiene inicio en la idea de una comunidad histórica iberoamericana fundada en más de cinco siglos de vínculos culturales, lingüísticos y simbólicos entre la Península Ibérica y América Latina. El pasado colonial se presenta, como memoria compartida y patrimonio común, sin una problematización sistemática de las relaciones de poder coloniales, pero desde un principio subrayando como positiva la plurietnicidad y el multilingüismo. A partir de los años 2000, la diversidad cultural se consolida como categoría central y principio legitimador de la acción cultural, especialmente tras la Carta Cultural Iberoamericana (2006) y la institucionalización del Espacio Cultural Iberoamericano (ECI). Conceptos como interculturalidad y multiculturalismo revelan tensiones internas entre discurso político y normatividad técnica. En los años recientes emerge tímidamente el lenguaje decolonial, más visible en la práctica de algunos Programas que en los documentos oficiales. El ECI sintetiza esta ontología en el binomio unidad–diversidad y en el verbo afianzar: consolidar una comunidad concebida como preexistente, cohesionada por valores comunes y legitimada por la promesa de derechos culturales y ciudadanía ampliados.	Narrativa pluralista
1.2 Criterios de pertenencia	La pertenencia a la SEGIB se define de manera intergubernamental. Desde la Cumbre de Guadalajara (1991), son miembros los Estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa, combinando soberanía, geografía y afinidad lingüística. En la práctica, estos criterios se aplican de forma restrictiva: la única ampliación fue Andorra (2004), cuya admisión confirmó una interpretación flexible pero controlada, evitando redefinir el núcleo identitario. Afinidades históricas o culturales —como en los casos de Haití o Filipinas— no generan derechos automáticos de membresía. Para canalizar estas relaciones sin alterar la ontología del sistema, se institucionalizan las figuras de Observador Asociado (Estados) y Observador Consultivo (organismos internacionales), con un sesgo marcadamente eurocéntrico y estratégico. En conjunto, la unidad se proyecta hacia fuera como bloque geopolítico cohesionado, mientras que la diversidad se gestiona hacia dentro, circunscrita a los Estados miembros y sin extender la pertenencia más allá de sus fronteras soberanas.	Pertenencia intergubernamental

Fuente: Elaboración propia.

2. DIMENSIÓN POLÍTICO-CULTURAL DE LA ACCIÓN CULTURAL DE LA SEGIB

El análisis de la dimensión político-cultural de la acción cultural de la SEGIB se apoya en las Declaraciones de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Cultura (1993 – 2021), la Carta Cultural Iberoamericana y las nueve entrevistas semiestructuradas realizadas en 2024 – sumados a los planes cuatrienales de la Cooperación Iberoamericana (PACCI 2015 – 2018 y 2019 – 2022) y documentos específicos de los programas de cooperación cultural. En esta sección, el foco analítico se desplaza de las definiciones identitarias hacia la evaluación de los resultados de la acción cultural, interrogando cómo las narrativas, principios y categorías identificados en la dimensión ontológica se traducen —o no— en prácticas institucionales efectivas. El examen se estructura en torno a las dos subdimensiones definidas en la metodología: 2.1 El impacto de la acción cultural, analizando la tensión entre formalidad simbólica y efectividad social de los programas impulsados; y 2.2 Las estrategias de acción cultural promovida, clasificando las intervenciones según su proximidad a los modelos de diplomacia cultural, marca regional y cooperación cultural.

Si en la dimensión ontológica examinamos cómo se define a la comunidad iberoamericana, sus valores y sus sujetos de referencia, aquí se trata de evaluar qué estrategias de acción cultural se producen, a quiénes beneficia, qué desigualdades reproduce o mitiga y qué modelo de cooperación regional se construye en la práctica. Este contraste permite valorar el grado de coherencia —o de distancia— entre el discurso de "unidad en la diversidad" y los efectos concretos de la acción cultural impulsada por la SEGIB.

2.1 Impacto de la acción cultural de la SEGIB entre 2003 y 2022

El I Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (2015–2018), aprobado en 2014, sitúa al Espacio Cultural Iberoamericano (ECI) como Área Prioritaria II de la acción de la SEGIB. En este documento, el ECI se fundamenta en la premisa de "convertir el conjunto de afinidades históricas y culturales en un instrumento de unidad y desarrollo", y se orienta a estructurar progresivamente un espacio común de concertación, cooperación y articulación de políticas culturales a escala regional. El objetivo general del ECI se formula en términos de desarrollo de la Carta Cultural Iberoamericana (2006) y de las siete dimensiones identificadas en el ICECI (2013), con el propósito de posicionar el aporte de la cultura al

desarrollo mediante el diseño y análisis de políticas públicas y el fortalecimiento de los PIPAs, procurando garantizar su sostenibilidad y financiación futura.

No obstante, los objetivos estratégicos definidos en el I PACCI se acompañan únicamente de líneas de acción de carácter orientativo, que delimitan campos prioritarios de intervención sin establecer actividades concretas, productos esperados, indicadores verificables ni metas temporales. Esta lógica se mantiene en el II Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (2019–2022), aunque con un ajuste discursivo relevante. En este segundo PACCI, el Espacio Cultural Iberoamericano se incorpora como eje estratégico n.º 5, bajo el enunciado "Contribuir desde la diversidad y riqueza de la cultura iberoamericana al desarrollo sostenible", alineando explícitamente la acción cultural con la Agenda 2030. El foco se desplaza desde la creación de nuevos instrumentos hacia el fortalecimiento del diálogo político, la articulación y puesta en valor de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos existentes, así como su contribución transversal a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Sin embargo, este desplazamiento no se traduce en la redefinición de sectores culturales, ni en la introducción de nuevos ámbitos de actuación, ni en la formulación de compromisos programáticos verificables. La aprobación de la Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible en 2022 complementa el carácter orientador y armonizador del II PACCI (SEGIB, 2022). Su función principal consiste en estimular los programas a releer sus objetivos, indicadores y narrativas a la luz de los principios de sostenibilidad, inclusión, igualdad de género, diversidad cultural y participación ciudadana, sin alterar sustancialmente su arquitectura institucional ni sus lógicas de intervención.

En este sentido, tanto los PACCI como la Estrategia funcionan como herramientas estratégicas de alto nivel, orientadas a organizar, jerarquizar y dotar de coherencia política al conjunto de la acción de la SEGIB, pero no como instrumentos adecuados para la evaluación comparada de los programas. La ausencia de un desarrollo programático detallado, de indicadores comunes y de mecanismos de seguimiento agregado limita su utilidad analítica para examinar prioridades sectoriales, asignación de recursos o resultados efectivos. A ello se suma que, en el caso del II PACCI y de la Estrategia de Cultura y Desarrollo Sostenible, no se dispone de información sistematizada que permita verificar empíricamente su grado de implementación en los programas de cooperación cultural. Un análisis de este tipo requeriría un estudio pormenorizado de cada programa, que excede los objetivos y el alcance de esta tesis.

Debido a las limitaciones evaluativas de los PACCI, la Carta Cultural Iberoamericana (2006) continúa siendo el documento más pertinente para analizar la configuración sistémica de la acción cultural iberoamericana. La Carta establece una cartografía amplia y transversal

de la acción cultural, definiendo qué se entiende por cultura, qué relaciones se articulan con otros campos de política pública, qué sectores son considerados legítimos objetos de cooperación regional y cuáles son los principios orientadores y las dimensiones constitutivas del ECI.

Para realizar el análisis de impacto, hemos cruzado las definiciones de la Carta con la información disponible en las páginas oficiales de los programas, en sus documentos institucionales y, de manera central, en la base de datos publicada por la SEGIB en el sitio web *La Cooperación Iberoamericana en Datos* (SEGIB, 2025a). El análisis se enfocó en evaluar el grado de traducción efectiva del marco normativo y estratégico en acciones programáticas concretas, así como identificar asimetrías, vacíos y concentraciones sectoriales y temáticas en la arquitectura de la cooperación cultural iberoamericana. Como primero momento del análisis, hemos cruzado los doce ámbitos de aplicación definidos en la Carta Cultural Iberoamericana con el conjunto de Programas de Cooperación Cultural vigentes hasta 2024.

Tabla 19 - Análisis de la vinculación entre los ámbitos de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana y los programas de cooperación cultural del ECI (continúa)

Ámbitos de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana	**Programa(s) vinculable(s)**	**Análisis de la vinculación**
Cultura y derechos humanos	Sin programa específico. Vinculación transversal	No existe un programa o iniciativa iberoamericana de cooperación cultural dedicada a los derechos humanos, pero el tema es tratado de manera transversal en diferentes programas. La vinculación se produce a través del reconocimiento de los derechos culturales como derechos humanos, especialmente el derecho a la participación cultural, el acceso a la producción y fruición cultural y la articulación entre cultura, justicia social y desarrollo económico sostenible.
Culturas tradicionales, indígenas, afrodescendientes y de poblaciones migrantes	Iber-Rutas (2010)	Es el único programa dedicado a poblaciones migrantes, abordando la relación entre migración, memoria y producción cultural desde una perspectiva intercultural. Promueve el reconocimiento de los aportes culturales de las comunidades migrantes y la protección de sus derechos culturales, a través de convocatorias artísticas, fondos de apoyo a proyectos socioculturales, concursos e investigaciones orientadas a visibilizar las expresiones culturales migrantes y a fortalecer capacidades institucionales en políticas públicas de migración y cultura.
	Iberartesanías (2012)	El programa se vincula con culturas tradicionales a través de la valorización de la artesanía como patrimonio inmaterial y medio de vida. La relación con pueblos indígenas y afrodescendientes es frecuente, pero no sistematizada como enfoque de derechos colectivos, sino como valorización cultural y económica.
	IberCultura Viva (2013)	Promueve el reconocimiento de culturas comunitarias, saberes locales y prácticas culturales no hegemónicas. Incorpora pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y colectivos populares como actores de la cooperación, aunque lo hace desde una lógica de cultura viva comunitaria, más que desde categorías étnico-raciales diferenciadas.
	IberCocinas (2014)	Dedicado a la preservación, investigación y difusión de la gastronomía tradicional y popular iberoamericana como patrimonio cultural inmaterial. El programa impulsa la creación de registros y acervos gastronómicos, el estudio de la historia de la alimentación en la región y el reconocimiento del valor cultural de las materias primas y saberes culinarios locales,

Tabla 19 - Análisis de la vinculación entre los ámbitos de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana y los programas de cooperación cultural del ECI (continuación)

Creación artística y literaria*	Iberescena (2006)	Destinado a la creación, coproducción, circulación, investigación y profesionalización en las artes escénicas —teatro, danza y circo—., contribuyendo a la consolidación de redes artísticas regionales y a la sostenibilidad del campo. La acción del programa combina objetivos culturales y de política pública, al fortalecer las capacidades profesionales del sector, estimular la cooperación entre países y favorecer la formulación y el intercambio de políticas públicas en artes escénicas.
	*Observación	La dimensión literaria prevista por la Carta no se encuentra cubierta, revelando una asimetría dentro del propio ámbito.
Industrias culturales y creativas	Ibermedia (1997)	Es el principal instrumento en el ámbito de las industrias culturales y creativas, al articular de manera integrada la producción, coproducción, financiación, mercado y circulación internacional del sector cinematográfico y audiovisual. Promueve cadenas de valor transnacionales, profesionalización empresarial y sostenibilidad económica del audiovisual iberoamericano.
	Ibermúsicas (2011)	Impulsa la profesionalización del sector musical a través de residencias, giras, circuitos de circulación, encargos y movilidad artística. Prioriza la circulación y la creación antes que el desarrollo explícito de cadenas de valor, mercados o estructuras empresariales.
	Ibervideojuegos (2024)	Orientada al fortalecimiento del sector de los videojuegos como industria cultural y creativa emergente Promueve la creación, producción y circulación de contenidos digitales interactivos, la profesionalización de desarrolladores, estudios independientes y ecosistemas creativos vinculados a la cultura digital.
Derechos de autor	Sin programa específico. Vinculación transversal	No existe un programa o iniciativa iberoamericana dedicada específicamente a derechos de autor. El tema aparece de manera transversal, sin acciones sistemáticas ni arquitectura programática propia.
Patrimonio cultural	Iberarchivos (1998)	Adopta una concepción ampliada del patrimonio documental y promueve la preservación, profesionalización y acceso a archivos iberoamericanos de diversa naturaleza —estatales, municipales, comunitarios, de derechos humanos y de pueblos indígenas—, articulando memoria, derechos y ciudadanía cultural.
	RADI (1998)	Se orienta a restaurar, preservar y poner en valor archivos históricos de naturaleza diplomática, con el fin de salvaguardar la memoria institucional y documental de los Estados iberoamericanos, fomentar la investigación histórica y enriquecer el acervo cultural iberoamericano mediante acciones de cooperación técnica, intercambio de experiencias y mejora de capacidades en conservación y gestión archivística.

Tabla 19 - Análisis de la vinculación entre los ámbitos de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana y los programas de cooperación cultural del ECI (fin)

	Ibermuseos (2007)	Articula museos, autoridades nacionales y especialistas en una red regional orientada a fortalecer la institucionalidad museística, la profesionalización del sector y el acceso democrático a los bienes patrimoniales. Promueve la producción de conocimiento compartido, la formulación de políticas basadas en evidencia y la incorporación de enfoques contemporáneos —como diversidad cultural, participación ciudadana y revisión crítica de narrativas históricas.
	Ibermemoria Sonora y Audiovisual (2013)	Extiende el ámbito patrimonial a soportes contemporáneos (sonoro, audiovisual, fotográfico), alineándose con una concepción ampliada y dinámica del patrimonio cultural.
Cultura y educación	Iberorquestas Juveniles (2008)	Promueve procesos pedagógicos basados en la práctica musical colectiva, el intercambio entre orquestas y la circulación de jóvenes músicos, priorizando el acceso a la cultura y la igualdad de oportunidades.
	Iberbibliotecas (2011)	Fortalece bibliotecas públicas, comunitarias y populares como espacios de acceso democrático al libro, la lectura, la información y el conocimiento, promoviendo mediación cultural, alfabetización lectora y participación ciudadana.
Cultura y ambiente	Sin programa específico. Vinculación transversal	No existe traducción programática. Aunque algunos programas incorporan discursos de sostenibilidad, el vínculo estructural entre cultura y ambiente definido por la Carta no ha sido operacionalizado.
Cultura, ciencia y tecnología	Sin programa específico. Vinculación con el EIC	No hay programas culturales que desarrollen este eje. Su tratamiento corresponde al Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC), fuera del análisis estrictamente cultural de la SEGIB.
Cultura y turismo	Sin programa específico. Vinculación transversal	La relación aparece de forma tangencial en programas patrimoniales, pero sin políticas de cooperación cultural orientadas al turismo.
Cultura y comunicación	Sin programa específico. Vinculación transversal	Existe una estrategia comunicacional común desde la SEGIB para el conjunto de los programas, pero no un programa específico que articule cultura y comunicación como ámbito de acción.
Cultura y economía solidaria	Sin programa específico. Vinculación transversal	La relación aparece de forma tangencial en IberCultura Viva, pero sin convocatorias específicas para este campo.

Fuente: Elaboración propia.

Con relación al desarrollo programático y la estabilidad institucional, se destaca, en primer término, el patrimonio cultural, que concentra un núcleo temprano y estructural de programas de cooperación —Iberarchivos, RADI, Ibermuseos e Ibermemoria Sonora y Audiovisual—, confirmando una concepción ampliada y dinámica del patrimonio en el espacio iberoamericano. Este campo abarca desde memorias institucionales y documentales hasta

soportes sonoros y audiovisuales, integrando progresivamente nuevos objetos y enfoques sin alterar su arquitectura programática de base. Se trata, además, de un ámbito cuya institucionalización se inicia tempranamente, con la creación de Iberarchivos y la RADI en 1998, y que se expande de manera gradual y sostenida a lo largo de más de dos décadas, consolidándose como uno de los pilares más estables del Espacio Cultural Iberoamericano.

Las industrias culturales y creativas emergen como el segundo eje de mayor densidad operativa, con el protagonismo del sector audiovisual y, en menor medida, del sector musical. La creación de Ibermedia en 1997 —el programa más antiguo de toda la cooperación cultural iberoamericana— sitúa al audiovisual como uno de los primeros sectores en ser institucionalizados, incluso antes de la consolidación formal de la SEGIB. Ibermedia constituye, además, el programa más acabado desde el punto de vista industrial, al articular de manera integrada producción, coproducción, financiación, mercado y circulación internacional, promoviendo cadenas de valor transnacionales capaces de sostener una industria audiovisual regional con proyección global. En este sentido, el audiovisual ocupa un lugar estratégico dentro de la cooperación cultural iberoamericana, combinando objetivos culturales, económicos y geopolíticos, y funcionando como uno de los principales vehículos de visibilidad internacional del Espacio Cultural Iberoamericano.

Ibermúsicas, por su parte, refuerza este eje desde una lógica distinta. Creado en 2011, más de una década después de Ibermedia, el programa no desarrolla una estructura industrial comparable a la del audiovisual, pero impulsa la profesionalización del sector musical a través de la circulación, la movilidad artística, las residencias y los encargos, contribuyendo a la consolidación de circuitos regionales y a la generación de empleo cultural. Su inserción en el ámbito de las industrias culturales es, por tanto, menos industrializada y más relacional, centrada en la circulación de obras, artistas y saberes, pero no por ello menos relevante en términos de integración regional y sostenibilidad del sector.

En una etapa más reciente, el programa Ibervideojuegos (SEGIB, 2025) fortalece aún más este eje, con un enfoque orientado al fortalecimiento de marcos normativos nacionales, a la atención de las demandas profesionales del sector y a la mejora de la competitividad internacional de la industria del videojuego en la región. Sus objetivos sitúan al sector como estratégico para el desarrollo económico, la generación de empleo y la captación de divisas, al tiempo que incorporan una dimensión simbólica vinculada a la diversificación de narrativas, la incorporación de identidades iberoamericanas y la valorización del videojuego como expresión cultural, herramienta educativa y recurso de inclusión social. Esta combinación de objetivos económicos, culturales y sociales refuerza una lógica ya observable en Ibermedia y, en menor

medida, en Ibermúsicas: la priorización de sectores culturales con alto potencial de circulación internacional, capacidad de inserción en mercados globales y articulación entre producción simbólica e innovación tecnológica.

El ámbito de la creación artística presenta un desarrollo sectorialmente acotado. Aunque la cooperación iberoamericana ha logrado institucionalizar mecanismos estables de cooperación a través de Iberescena, en la literatura no se ha avanzado hacia la construcción de un programa específico. Aparece integrada de forma fragmentaria en otros programas —como la dramaturgia en Iberescena o la escritura de guiones en el audiovisual—, sin alcanzar un grado de institucionalización comparable al de otros sectores artísticos. Eso se debe, en particular debido a las dificultades de atraer la industria editorial como espacio de cooperación regional, conforme el coordinador del ECI señala en entrevista del 2024:

> En materia literaria hay la firme intención, para el próximo año, a propuesta de Portugal —que lo puso en marcha el año pasado en el marco del congreso que hicimos en Lisboa— de crear una serie de becas y residencias para la creación literaria, generando intercambios. Creo que eso va a avanzar, pero la fórmula para poder estimular con recursos de cooperación en ese sentido sería únicamente no meternos en la industria del libro (Entrevista SEGIB 3, 2024).

Nuestro análisis de las Declaraciones de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura muestra que la literatura aparece de forma reiterada desde el inicio del proceso de institucionalización, tanto en términos simbólicos —como repertorio cultural reconocido interna e internacionalmente— como a través de propuestas orientadas a la circulación y articulación regional del sector editorial. En 2012, por ejemplo, se planteó la necesidad del "impulso a la realización de catálogos nacionales y el desarrollo de una plataforma regional que visibilice la oferta editorial y que se convierta en un instrumento de interacción entre los diferentes agentes de la cadena de valor del libro en el espacio digital" (SEGIB, 2012), propuesta que no avanzó.

Esta brecha resulta significativa en el contexto de una organización regional bilingüe como la SEGIB, que representa a una comunidad plurilingüe y en la que el campo del libro y de la literatura ya dispone de una inserción consolidada en los circuitos editoriales internacionales, así como de una infraestructura profesional robusta —editoriales, ferias, redes de librerías, agentes literarios y políticas públicas nacionales. La relevancia de este sector no es menor: como subraya Ette (2021, p. 20) "las literaturas latinoamericanas se distinguen como las literaturas genuinamente más cosmopolitas e interconectadas". Además, el campo literario se ubica históricamente como uno de los sectores de acercamiento político entre América Latina y España tras las independencias, cuando las relaciones diplomáticas se sumaron a las

intelectuales y culturales, cuando la literatura, la prensa y la actividad editorial funcionaron como instrumentos de diplomacia informal, mediación simbólica y construcción de identidades regionales (Marichal; Pita, 2019).

En este marco, la cooperación literaria cuenta con antecedentes históricos y valores contemporáneos para poder operar como un vector estratégico de la cooperación cultural iberoamericana; Eso podría darse mediante políticas de traducción y circulación de autores, plataformas regionales de visibilización editorial y programas de movilidad para escritores, editores y traductores. Asimismo, la intercomprensión entre el español y el portugués ofrece una base propicia para experimentar formas innovadoras de cooperación lingüística, complementadas por iniciativas orientadas a la circulación de literaturas producidas en lenguas originarias, migrantes y diaspóricas presentes en la región. Se trata, por lo tanto, de una oportunidad desaprovechada para articular diversidad lingüística, mercado y ciudadanía cultural en el corazón del Espacio Cultural Iberoamericano.

Un campo que alcanza un grado significativo —aunque reciente— de desarrollo en la acción cultural iberoamericana es el de las culturas tradicionales, indígenas, afrodescendientes y de poblaciones migrantes. Los programas que operan en este ámbito —Iber-Rutas (2010), Iberartesanías (2012), IberCultura Viva (2013) e IberCocinas (2014) — se consolidan mayoritariamente a partir de la década de 2010, lo que indica una incorporación más tardía de estos sujetos colectivos en la arquitectura programática de la cooperación cultural. Esta cronología es consistente con lo observado en el análisis de la dimensión ontológica, donde el vocabulario de la diversidad cultural, la interculturalidad y el reconocimiento de identidades históricamente subalternizadas adquiere centralidad progresiva en los documentos ministeriales y estratégicos de la SEGIB.

Cabe mencionar que IberCocinas e Iberartesanías podrían haber sido incluidas en el segmento del patrimonio cultural, en la medida en que trabajan con expresiones reconocidas como patrimonio cultural inmaterial, saberes tradicionales y prácticas transmitidas intergeneracionalmente. No obstante, su inclusión en el campo de las culturas tradicionales se justifica por el énfasis de los proyectos en los sujetos y comunidades portadoras de esos saberes, así como por su orientación hacia prácticas vivas, medios de subsistencia, circuitos productivos locales y reconocimiento social de colectivos históricamente subalternizados, más que a ejercicios de patrimonialización.

Sea como expansión temática del campo patrimonial hacia el patrimonio cultural inmaterial y las culturas vivas, o como reconocimiento de saberes populares y de los grupos sociales que los producen y transmiten, la creación de estas acciones revela una relación

positiva entre la adhesión discursiva a las categorías de diversidad cultural e interculturalidad en instrumentos efectivos de cooperación. Se trata de un aprendizaje institucional y de apertura gradual a demandas históricas formuladas por movimientos sociales, redes culturales comunitarias y gobiernos latinoamericanos durante el ciclo progresista iniciado a comienzos de la década de 2000. En este sentido, la acción cultural de la SEGIB muestra una permeabilidad selectiva a críticas poscoloniales y a enfoques que cuestionan la centralidad de los sectores culturales formalizados, incorporando prácticas culturales comunitarias, memorias migrantes y saberes tradicionales como objetos legítimos de acción cultural. Desde la perspectiva de continuidad institucional, por lo tanto, el ECI se caracteriza por una trayectoria sostenida de densificación programática y estabilización operativa, confirmada cuando profundizamos en el análisis de recursos por sector y por programa, según se puede observar en las Tablas 20 y 21.

Tabla 20 - Desglose de los programas de cooperación cultural de la SEGIB (continúa)

Programa	Año	Países miembros	Sede de la Unidad Técnica	Entidad que alberga la Unidad Técnica	Aportes año-base (2014)[8] (€)[9]	Aportes año más reciente (€)	Crecimiento de los aportes[10]
Ibermedia	1997	23 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, Italia, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana, Uruguay y Venezuela	Madrid, España	Filmoteca Española (organismo público nacional)	7.964.360	11.406.820	**43%**
Iberarchivos	1998	18 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Filipinas, México, Panamá, Perú, Portugal, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay.	Madrid, España	Subdirección General de los Archivos Estatales Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España (organismo público nacional)	434.091	1.015.987	**134%**
RADI	1998	21 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela	Lima, Perú	Oficina de Gestión Documental y Archivo, Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú (organismo público nacional)	64.905	468.165	**621%**

[8] El año base utilizado es 2014 para todos los programas a excepción de IberCocinas, que utiliza 2015 como año base, al no disponerse de datos consolidados para 2014.

[9]El año más reciente con datos disponibles es 2024 para; Iber-Rutas y RADI; 2023 para Iberescena, Ibermuseos, Iberorquestas Juveniles, Ibermúsicas, Iberbibliotecas, Iberartesanías, IberCultura Viva e IberCocinas; y 2022 para Ibermedia e Ibermemoria Sonora y Audiovisual. En todos los casos, el crecimiento porcentual se calcula entre el primer y el último año con datos efectivamente disponibles para cada programa.

[10] Para el cálculo del crecimiento, el año base se toma como índice 100. El crecimiento porcentual se obtiene como la variación relativa entre el año base y el año más reciente $(\text{valorfinal} - \text{valorinicial})/\text{valorinicial} \times 100$. En este marco, un crecimiento positivo inferior al 100 % indica un aumento de los aportes sin duplicación del presupuesto, mientras que valores superiores al 100 % señalan que los aportes más que se duplicaron respecto del año base.

Tabla 20 - Desglose de los programas de cooperación cultural de la SEGIB (continuación)

Iberescena	2006	18 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay	Madrid, España	Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España (organismo público nacional)	2.257.780	2.571.736	**14%**
Ibermuseos	2007	22 países: Andorra, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela	Lisboa, Portugal	Museo Nacional de Etnología (organismo público nacional)	1.258.108	1.340.770	**7%**
Iberorquestas Juveniles	2008	11 países: Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Uruguay	Montevideo, Uruguay	Ministerio de Educación y Cultura Uruguay (organismo público nacional)	729.116	1.687.375	**131%**
Iber-Rutas	2010	5 países: Argentina, Chile, Costa Rica, México y Uruguay	Buenos Aires, Argentina	Ministerio de Cultura de la Nación Argentina (organismo público nacional)	142.480	346.728	143%
Ibermúsicas	2011	16 países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Uruguay y Venezuela	Buenos Aires, Argentina		555.600	865.428	**56%**
Iberbibliotecas	2011	10 países: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, México, Panamá y Perú; ciudades: Medellín y Quito	Bogotá, Colombia	Centro regional para el fomento del Libro en América Latina y el Caribe (CERLALC – UNESCO) - (organización internacional)	398.688	1.373.970	**245%**

Tabla 20 - Desglose de los programas de cooperación cultural de la SEGIB (fin)

Iberartesanías	2012	6 países: Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México y Perú	Cuenca, Ecuador	Centro Interamericano de Artesanías y Artes Populares (CIDAP - OEA) - (organización internacional)	255.628	620.218	**143%**
IberCultura Viva	2013	**14 países:** Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay	Buenos Aires, Argentina		241.208	1.421.250	**489%**
Ibermemoria Sonora y Audiovisual	2013	**9 países:** Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana	Ciudad de México, México	Fonoteca Nacional de México (organismo público nacional)	120.000	189.082	**58%**
IberCocinas	2014	**5 países:** Argentina, Colombia, Ecuador, México y Perú	Ciudad de México, México	Secretaría de Cultura de México (organismo público nacional)	22.879	352.477	**1441%**
Ibervideojuegos	2024	**6 países:** Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, España y Uruguay	Buenos Aires, Argentina	Dirección Nacional de Integración Federal y Cooperación Internacional, Secretaría de Cultura de Argentina (organismo público nacional)	—	—	—

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 21 - Aportes y crecimiento financiero por sector de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana y sus respectivos programas

Ámbito de aplicación de la Carta Cultural	Programas del sector	Aportes año-base (Mill. €)	Aportes año más reciente (Mill. €)	Crec. (Mill. €)	Crec. (%)
Culturas tradicionales, indígenas, afrodescendientes y migrantes	Iber-Rutas (2010), Iberartesanías (2012), IberCultura Viva (2013), IberCocinas (2014)	0,7	2.7	2.1	314%
Cultura y Educación	Iberbibliotecas (2011), Iberorquestas Juveniles (2008)	1.1	3,0	1.9	171%
Patrimonio cultural	Iberarchivos (1998), RADI (1998), Ibermuseos (2007), Ibermemoria Sonora y Audiovisual (2013)	1.8	3,0	1.1	61%
Industrias culturales y creativas	Ibermedia (1997), Ibermúsicas (2011), Ibervideojuegos (2024)	8.5	12.2	3.7	44%
Creación artística y literaria	Iberescena (2006)	2.3	2.6	0,31	14%

Fuente: Elaboración propia.

Tomados en conjunto, los programas analizados presentan una media de aportes en el año más reciente cercana a 1,82 millones de euros, junto con un crecimiento medio acumulado del 271%, lo que da cuenta de un sistema caracterizado por fuertes asimetrías internas y trayectorias muy diferenciadas. Esta media oculta profundas divergencias entre programas estructurales, consolidados y emergentes, que resulta necesario desagregar analíticamente. En términos de volumen absoluto, Ibermedia se sitúa muy por encima de la media del conjunto, tanto en el año base como en el período más reciente, confirmando su condición de programa ancla del sistema. Aunque su crecimiento relativo (43%) es inferior a la media, su peso financiero domina ampliamente el campo de las industrias culturales y creativas, lo que refuerza la centralidad del audiovisual como sector prioritario de inversión sostenida. Ibermúsicas, por su parte, se ubica por debajo de la media, pero presenta un crecimiento (56%) superior al de Ibermedia, lo que indica una expansión moderada dentro de una lógica menos industrializada y más relacional.

El sector patrimonial muestra un comportamiento heterogéneo en relación con las medias. Ibermuseos, con aportes superiores a la media en el período más reciente, registra un crecimiento muy inferior al promedio del conjunto (7%), lo que demuestra un perfil de estabilidad institucional y baja expansión. En contraste, Iberarchivos y, especialmente, RADI

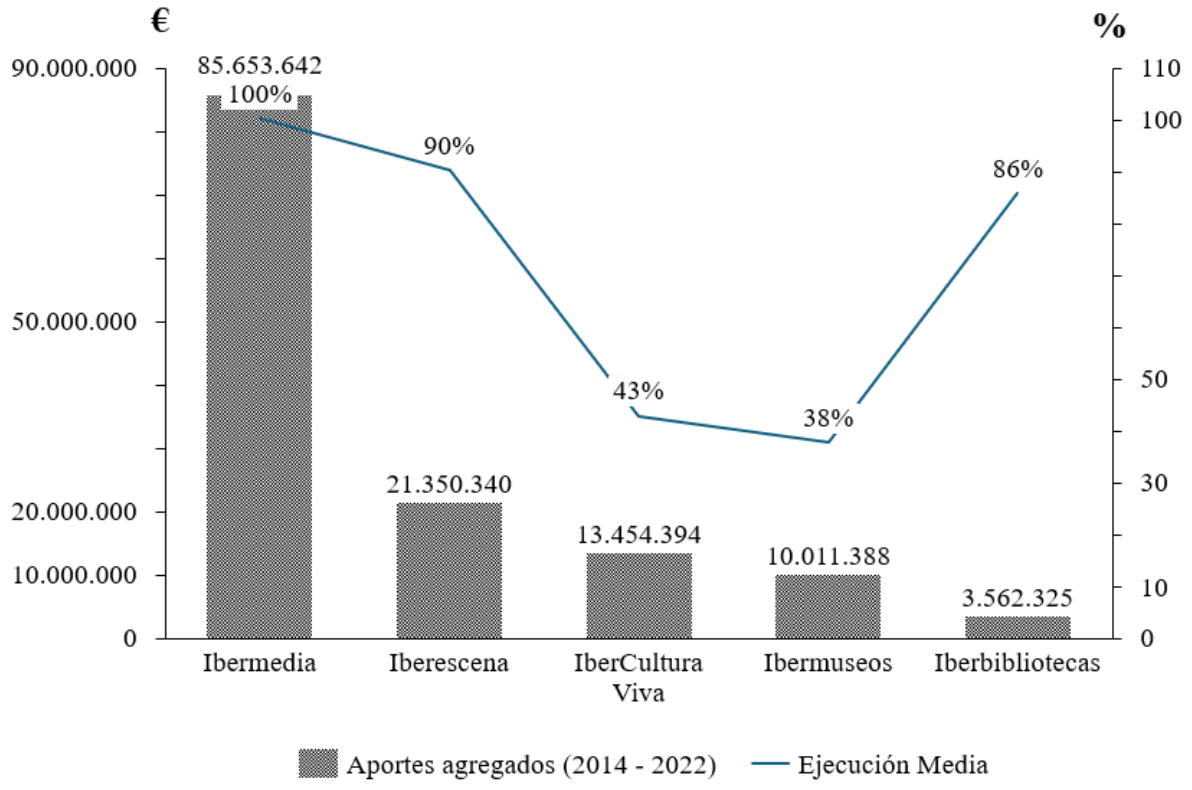
exhiben crecimientos muy superiores a la media, pese a partir de bases financieras reducidas, lo que evidencia una expansión intensiva de programas patrimoniales vinculados a memorias documentales, audiovisuales y de derechos humanos. Ibermemoria Sonora y Audiovisual se sitúa en una posición intermedia, con aportes por debajo de la media y un crecimiento superior al de los programas más consolidados, pero sin alcanzar los niveles explosivos de RADI.

El ámbito de cultura y educación destaca por un crecimiento agregado significativamente superior a la media (171%), impulsado tanto por Iberbibliotecas como por Iberorquestas Juveniles. En el caso de Iberbibliotecas, los aportes más recientes se sitúan por encima de la media general, lo que revela una priorización creciente de la dimensión formativa, de acceso y mediación cultural, especialmente orientada a infancias y juventudes, con fuerte capilaridad territorial. El ámbito de la creación artística y literaria, representado exclusivamente por Iberescena, se sitúa en el extremo opuesto: con aportes ligeramente superiores a la media, pero con uno de los menores crecimientos relativos del conjunto (14%). Este comportamiento confirma la lectura de consolidación estable, con alta previsibilidad financiera, pero baja capacidad de expansión, y vuelve a poner de relieve la ausencia de un programa específico para el campo literario.

Finalmente, el sector de las culturas tradicionales, indígenas, afrodescendientes y de poblaciones migrantes concentra los mayores crecimientos relativos, pero con aportes que, salvo excepciones, permanecen por debajo del promedio del conjunto. IberCultura Viva emerge como el programa central del ámbito, con aportes cercanos a la media y un crecimiento excepcional (489%), mientras que IberCocinas presenta el mayor crecimiento relativo de todo el sistema (1.441%), explicado por una base inicial muy reducida. Iberartesanías e Iber-Rutas muestran trayectorias de expansión intermedia, superiores a la media, pero sin converger con los programas estructurales en volumen absoluto. A pesar de este crecimiento acelerado, el volumen de recursos más reciente de IberCultura Viva (1.421.250 euros) equivale a cerca del 55% de los recursos de Iberescena y apenas al 12% del volumen recibido por Ibermedia, lo que pone de relieve las asimetrías entre sectores incluso en contextos de expansión relativa.

Para profundizar en algunos casos, el gráfico 8 presenta la ejecución media de los recursos de un proyecto destacado por cada sector, revelando que el dinamismo financiero de algunos programas no siempre se traduce en niveles equivalentes de efectividad. Ibermedia combina el mayor volumen agregado de aportes del sistema (85,6 millones de euros entre 2014 y 2022) con una ejecución media cercana al 100%, confirmando una alta alineación entre planificación financiera y capacidad de gasto. Iberescena, con un crecimiento bajo y una trayectoria presupuestaria estable, mantiene una ejecución media elevada (≈90%), lo que refuerza su perfil de programa consolidado y operativamente previsible. Ya IberCultura Viva, pese a su expansión excepcional, presenta una ejecución media en torno al 43%, e Ibermuseos desciende aún más, con valores cercanos al 38%, lo que evidencia un desacople entre aportes recibidos y gasto efectivo, especialmente en los años finales del período.

Gráfico 13 - Aportes totales y tasa de ejecución media de los programas Ibermedia, Iberescena, IberCultura Viva, Ibermuseos e Iberbibliotecas entre 2014 y 2022



Fuente: Elaboración propia con base en los datos de SEGIB (2025).

Los resultados de Ibermuseos reflejan los acontecimientos mencionados en la entrevista con la representación del programa, en particular la reconfiguración administrativa posterior a 2020, asociadas a los cambios de orientación política en Brasil durante el gobierno de Jair

Bolsonaro, y sus efectos institucionales como el cambio de sede del programa desde el *Instituto Brasileiro de Museus* (IBRAM) hacia Lisboa (Entrevista SEGIB 5, 2024). Esta situación revela, por un lado, los efectos que las crisis políticas nacionales pueden tener sobre el funcionamiento de los programas y, por otro, su capacidad de adaptación institucional y resiliencia dentro del sistema gestionado por la SEGIB.

El gráfico también demuestra que el nivel presupuestario de los programas no es unbuen previsor de la capacidad de ejecución, ya que Ibermedia es el único caso de alineación virtuosa entre recursos recibidos y ejecutados, Iberescena representa aproximadamente el 25% del presupuesto histórico de Ibermedia, mientras que Iberbibliotecas alcanza apenas el 4,2% de ese volumen. Sin embargo, esta asimetría no se refleja en sus niveles de ejecución: Iberescena mantiene una ejecución media cercana al 90%, e Iberbibliotecas alcanza aproximadamente el 86%, valores comparables entre sí y solo marginalmente inferiores al de Ibermedia.

A su vez, Ibermuseos e IberCultura Viva, en niveles intermedios de presupuesto agregado no logran superar el 45% de ejecución media. Este desempeño resulta problemático para los argumentos que abogan por la expansión presupuestaria de los programas, en la medida en que revela la existencia de capacidades operativas insuficientes para absorber los recursos ya asignados, y sugiere que el crecimiento financiero, sin un fortalecimiento paralelo de la arquitectura institucional y de gestión, puede traducirse en una ineficiencia sistémica dentro del ECI.

Si pasamos de la mirada financiera a los datos de acciones ejecutadas, el resultado también es Variable de un programa a otro, pero todos presentan la realización consistente de convocatorias, líneas de Apoyo y funcionamiento operacional. Veamos algunos ejemplos. Desde su inicio en 1998, Ibermedia ha realizado 32 convocatorias, apoyando un total de aproximadamente 3.500 proyectos. Estos incluyen 1.160 proyectos de coproducción cinematográfica iberoamericana, 1.153 proyectos audiovisuales en fase de desarrollo, 52 proyectos de desarrollo de series, así como apoyos específicos a la promoción, distribución y exhibición de cerca de 300 películas. A ello se suma un componente formativo, con la concesión de más de 3.100 becas de formación en 23 países iberoamericano, y su impacto sobre un tejido productivo compuesto por más de 3.330 empresas y cerca de 11.000 profesionales del sector. Los resultados de este entramado de cooperación se expresan también en la circulación de las obras, con más de 900 películas estrenadas y la presencia sostenida en los principales festivales Internacionales (Ibermedia, 2023).

Por su parte, el Programa Ibermuseos – entre 2007 y 2017 - desarrolló más de 100 actividades, incluyendo 12 cursos y talleres de capacitación, el apoyo a 69 proyectos educativos

en museos, 11 proyectos de intercambio de bienes museales y 14 investigaciones, estudios y herramientas técnicas orientadas a la gestión, el análisis de públicos y la producción de información sectorial. En el mismo período, se implementaron 4 proyectos multilaterales con participación de los 22 países miembros y se realizaron 9 Encuentros Iberoamericanos de Museos en 8 países distintos, con la participación de más de 300 gestores públicos, profesionales, académicos e investigadores del sector. En materia de fortalecimiento de capacidades, Ibermuseos contribuyó directamente a la formación de más de 300 profesionales mediante cursos, talleres y becas, y facilitó el intercambio y la movilidad profesional entre al menos 50 instituciones museales de la región (Programa Ibermuseus, 2017).

En el período 2018–2024, Ibermuseos incorporo nuevos instrumentos técnicos, convocatorias y mecanismos de cooperación directa. En 2019, el programa desarrolló y difundió un Marco Conceptual Común en Sostenibilidad para museos, acompañado posteriormente por una Guía de Autoevaluación en Sostenibilidad, utilizada por instituciones museales de la región para diagnósticos internos y planificación estratégica. En paralelo, se implementó un Sistema de Autoevaluación en Accesibilidad, aplicado en museos de diez países iberoamericanos, orientado a la identificación de barreras físicas, sensoriales y cognitivas. Durante este período se consolidó y actualizó el Registro de Museos Iberoamericanos, que mantiene información de más de 7.000 instituciones y sirve de base para registros y sistemas nacionales de museos en países como Argentina, Perú y República Dominicana (SEGIB, 2025b).

El Fondo Ibermuseos para el Patrimonio Museológico mantuvo convocatorias activas para la protección, prevención de riesgos y recuperación del patrimonio, incluyendo apoyos a instituciones afectadas por desastres naturales y emergencias, así como la difusión de la Recomendación Ibermuseos para la Protección del Patrimonio Museológico (2020). Asimismo, el programa desarrolló nuevas modalidades de cooperación técnica focalizada, como el Diálogos Ibermuseos (2024), orientado a brindar asistencia técnica directa a instituciones nacionales, y dio continuidad a los Encuentros Iberoamericanos de Museos, que alcanzaron once ediciones acumuladas hasta 2022 (SEGIB, 2025b).

Al buscar datos de Iberescena, encontramos la misma continuidad institucional y Ejecutiva. El programa relación diez convocatorias consecutivas entre 2007 y 2017, a través de las cuales se concedieron 1.024 ayudas a proyectos de artes escénicas. Las ayudas se distribuyeron en distintas líneas de apoyo, incluyendo coproducción de espectáculos, circulación de obras, programación de festivales y espacios escénicos, residencias artísticas, formación y creación dramatúrgica, abarcando los ámbitos del teatro, la danza y el circo.

Además, el programa tiene un histórico de acciones de cooperación interprogramática con Ibermúsicas e Iber-Rutas, en actividades que combinan movilidad artística, coproducción y circulación regional

En conjunto, el análisis permite afirmar que la acción cultural de la SEGIB se estructura como un sistema de cooperación con cobertura sectorial amplia, continuidad institucional y capacidad efectiva de producción de resultados verificables. La arquitectura programática del Espacio Cultural Iberoamericano abarca la mayoría de los campos constitutivos de la política cultural contemporánea y, en algunos casos – como IberCultura Viva e Iberorquestas Juveniles - incorpora un enfoque transversal de derechos culturales y de inclusión de sujetos históricamente subalternizados. No obstante, esta amplitud convive con una desigualdad estructural en capacidad de ejecución, ya que la cobertura de cada ámbito depende de la trayectoria, densidad institucional y capacidades operativas de cada programa de Cooperación cultural.

Pese a estas asimetrías, la acción cultural del ECI no se reduce a compromisos declarativos, siendo capaz de materializarse en instrumentos, redes y rutinas de cooperación sostenidas en el tiempo —convocatorias públicas, fondos, mecanismos de coproducción y circulación, programas de formación y dispositivos patrimoniales. En este marco, el principal desafío del sistema no parece residir en la ampliación de su repertorio temático, sino en el fortalecimiento de la transversalidad y la articulación interprogramática, favoreciendo el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas entre los programas y sus respectivos sectores, como ya empiezan a hacer algunos.

En lo que se refiere a la participación ciudadana, es relevante mencionar la expansión de la cobertura regional de los programas, tanto en términos de sus Estados participantes como en la distribución de Unidades Técnicas observada en la Tabla 22. Con relación a la distribución de países miembros, los programas más antiguos—como Ibermedia (23), Ibermuseos (22), RADI (21) — concentran un mayor número de participantes, lo que refleja tanto su legitimidad acumulada como su capacidad para generar consensos amplios y sostenidos en el tiempo. En paralelo, se observa que un núcleo relativamente estable de países —entre ellos Argentina, Brasil, México, España, Colombia, Chile y Uruguay— que participa de manera recurrente en múltiples programas, ocupando una posición central en la formación y financiación del Espacio Cultural Iberoamericano.

En el extremo inferior, el mínimo de participación corresponde a Iber-Rutas e Ibercocinas, ambos con 5 países, acompañado por Iberartesanías (6), indicando que programas de creación más reciente o con agendas específicas tienden a presentar membresías más

acotadas y selectivas. Entre ambos extremos se ubica una franja intermedia, en torno a la mediana del sistema (≈14–18 países), integrada por programas como Iberescena (18), Iberarchivos (17), Iberorquestas Juveniles (11) y IberCultura Viva (14). Esta distribución evidencia que la expansión temática de la acción cultural no tiene una adhesión geográfica homogénea, sino que se organiza en capas de participación asociadas a la antigüedad, la institucionalización y el perfil sectorial de los programas.

Complementariamente, el análisis de las sedes de las Unidades Técnicas permite observar un proceso de desconcentración territorial gradual, aunque no exento de continuidades estructurales. En una primera etapa, la localización de las sedes se concentró de manera casi exclusiva en Madrid, lo que se explica tanto por la presencia de la sede de la SEGIB como por el protagonismo fundacional de España en la cooperación cultural iberoamericana. A partir de los años 2010, las sedes se diversifican, incorporando ciudades de América Latina como Montevideo, Buenos Aires, Bogotá, Brasilia, Ciudad de México y Cuenca, lo que refleja una voluntad de ampliar la base geográfica de gestión de los programas y de redistribuir, al menos parcialmente, los espacios de decisión y coordinación. Sin embargo, esta descentralización no supone una ruptura completa con las jerarquías existentes. A excepción del caso de Ecuador, los países que albergan sedes de Unidades Técnicas son aquellos con mayor peso financiero y presencia recurrente en varios programas del Espacio Cultural Iberoamericano.

La incorporación de un número creciente y diverso de Estados miembros amplía, potencialmente, el espectro de poblaciones, comunidades y grupos sociales representados en los programas, mientras que la localización de Unidades Técnicas favorece la proximidad institucional, el contacto directo con los equipos responsables y mayores márgenes de incidencia, negociación y adaptación contextual de las acciones. Esto se ve fortalecido, además, por la existencia de oficinas subregionales de la Secretaría General Iberoamericana en Ciudad de México (Oficina Subregional para México, el Caribe y Centroamérica), Lima (Oficina Subregional para los Países Andinos) y Montevideo (Oficina Subregional para el Cono Sur).

Además, es importante recabar que los Programas Iberoamericanos de Cooperación Cultural promueven la participación ciudadana y la construcción de ciudadanía regional a través de mecanismos como coproducción, residencias, intercambios, formación y circulación, que conectan a artistas, gestores, instituciones y comunidades de distintos países. Además de los datos numéricos de Ibermedia, Ibermuseos e Iberescena, complementemos esta visión en red con aspectos cualitativos. Por ejemplo, e caso de IberCultura Viva que, antes de tornarse programa iberoamericano en 2013, ya existía como red de organizaciones culturales de base comunitaria que se habían articulado a través de foros sociales, congresos latinoamericanos de

cultura y plataformas regionales, como la Articulación Latinoamericana Cultura y Política y la Plataforma Puente Cultura Viva Comunitaria. Fueron estos espacios que impulsaron debates y agendas comunes entonces canalizados hacia el ámbito intergubernamental, dando lugar a la propuesta del programa como mecanismo de cooperación regional orientado a articular y fortalecer las experiencias preexistentes (IberCultura Viva, 2024). A través de encuentros de redes, intercambios presenciales y virtuales y programas de movilidad, IberCultura Viva conecta organizaciones culturales comunitarias y gobiernos locales de todo el continente (SEGIB, 2025b), promoviendo un proceso de cooperación transnacional, que está en línea con el aumento de la regionalidad y el sentido de una ciudadanía regional.

Por su turno, Ibermúsicas impulsa residencias, giras y circuitos de circulación, generando empleo cultural y fortaleciendo redes musicales regionales. Según evaluación de la Coordinadora del programa, sus acciones han ampliado la participación de comunidades y territorios históricamente excluidos, reforzando la equidad territorial y la apropiación social de la música como derecho cultural (Entrevista SEGIB 7, 2024). De manera complementaria, Iberorquestas Juveniles fomenta la formación musical colectiva, los intercambios entre orquestas y la circulación de jóvenes músicos, contribuyendo a procesos de inclusión social y a la creación de vínculos transnacionales desde edades tempranas (SEGIB, 2025b).

En Iberbibliotecas, la acción con bibliotecas públicas y comunitarias se realiza mediante encuentros técnicos, intercambio de experiencias y proyectos compartidos, fortaleciendo la participación ciudadana en el acceso al libro, la lectura y el conocimiento, y reforzando el papel de las bibliotecas como espacios de cohesión social y construcción de ciudadanía (SEGIB, 2025b). En las palabras de la Coordinadora de Proyectos de Iberbibliotecas, gracias al programa:

> […] Las bibliotecas comunitarias y populares dejan de ser solamente un espacio repositorio de consulta, sino que se convierten en un centro vivo y activo que existe y pertenece a la comunidad. Son espacios que nutren, unen y gestan proyectos de la misma comunidad. Ahí pasa todo: pasa el teatro, pasa la literatura, pasan las artes plásticas, también la consulta, también se gestan proyectos no solamente de arte, sino también medioambientales. Creo que son los espacios que realmente han logrado ser los espacios de las comunidades, de las personas. (Entrevista SEGIB 4, 2024).

De manera similar, Ibermuseus opera como un espacio de coordinación técnica y política pública en red, articulando museos, autoridades nacionales y expertos a través de herramientas compartidas como el Registro Iberoamericano de Museos y el Observatorio Iberoamericano de Museos, que facilitan el intercambio de información comparable, la generación de conocimiento y la formulación de políticas basadas en evidencia. Estas

estructuras han tenido impactos en el fortalecimiento institucional del sector museístico, como muestra el caso de Uruguay, donde la participación en Ibermuseus fue clave para el desarrollo de la Política Nacional de Museos y la creación de su sistema nacional, evidenciando el papel del programa como nodo articulador de una red regional de políticas culturales. (SEGIB, 2025). Además, como comenta su Coordinadora Técnica, el programa busca "incidir en la comunidad": (Entrevista SEGIB 5, 2024)

> […] en la comunidad y en la sociedad. Esos son los tres pilares: el nivel más institucional y político; el museo; y el territorio. Todo lo que hacemos tiene como finalidad el desarrollo y el fortalecimiento del sector, pero siempre desde la perspectiva de que el museo sea un espacio abierto, inclusivo y participativo, un espacio de las personas, de la sociedad. (Entrevista SEGIB 5, 2024).

Estas formas de actuar demuestran que los programas de la acción cooperación cultural iberoamericana son más que mecanismos de financiación: son laboratorios de prácticas compartidas, circuitos de circulación regional y experiencias de coproducción, que fortalecen el sentido de pertenencia y la emergencia de una ciudadanía cultural iberoamericana. Aún en el campo de la participación ciudadana, los Congresos Iberoamericanos de Cultura constituyen la principal herramienta de participación directa de la ciudadanía, concebidos como parte del Plan de Acción de la Carta Cultural Iberoamericana, con el objetivo de acompañar su difusión, su puesta en valor político y científico, e incorporar activamente a la sociedad civil en la construcción del espacio cultural iberoamericano (SEGIB, 2007).

Realizados de manera periódica desde 2008, convocados y organizados en coordinación entre la SEGIB, el país anfitrión y las autoridades culturales nacionales, los Congresos reúnen en cada edición a las institucionalidades culturales de los 22 países iberoamericanos, junto con especialistas, gestores culturales, académicos, organizaciones del sector, redes culturales, representantes de programas iberoamericanos y personalidades del ámbito cultural. Esta composición convierte al Congreso en un espacio amplio y plural de participación, que no tiene carácter decisorio formal, pero una clara función consultiva, deliberativa y orientadora de la cooperación cultural regional.

Desde su creación, los Congresos han abordado temáticas que reflejan tanto las prioridades históricas del sector cultural como la evolución de los debates contemporáneos en la región. Hasta la fecha, se han celebrado las siguientes ediciones:

1. Ciudad de México, México (2008): Cine y Audiovisual en Iberoamérica.
2. São Paulo, Brasil (2009): Cultura y Participación Social.
3. Medellín, Colombia (2010): La Música en Iberoamérica.

4. Mar del Plata, Argentina (2011): Cultura, Política y Participación Popular.
5. Zaragoza, España (2013): Cultura Digital, Cultura en Red.
6. San José, Costa Rica (2014): Cultura Viva y Comunitaria.
7. México (2020, virtual): Cultura y Desarrollo Sostenible.
8. Lisboa, Portugal (2023): Cultura, Ciudadanía y Cooperación.
9. Santiago de Chile, Chile (2025): Inteligencia Artificial: Desafíos y oportunidades.

Los impactos de los Congresos se manifiestan en distintos planos. En primer lugar, funcionan como un espacio legitimador de agendas sectoriales, que luego se reflejan en programas, iniciativas y documentos de la cooperación iberoamericana. En segundo lugar, contribuyen a la alineación e internacionalización de políticas culturales nacionales, al facilitar el intercambio de experiencias, marcos conceptuales y buenas prácticas entre responsables culturales de los Estados. En tercer lugar, han sido un canal de diálogo entre actores gubernamentales y no gubernamentales, favoreciendo el surgimiento de redes, sinergias y propuestas que posteriormente se institucionalizan a través de programas de cooperación cultural o iniciativas adscritas. En este sentido, los Congresos ejercen incidencia sostenida sobre el sector cultural iberoamericano, influyen en la definición de prioridades, la orientación de los programas de cooperación y la consolidación de una narrativa común sobre el papel de la cultura en el desarrollo, la ciudadanía y la cooperación regional.

Otro instrumento de articulación entre la SEGIB, los Estados y actores técnico-sectoriales y de la sociedad civil organizada son Las Redes Iberoamericanas. Muchas de ellas son anteriores a la propia SEGIB y operan como plataformas de cooperación horizontal que canalizan conocimiento especializado, capacidades técnicas y experiencias acumuladas en sectores como salud, educación, justicia, protección de datos, medioambiente o políticas sociales. Como señala la responsable de Comunicación, en el caso de las redes, la estrategia de la SEGIB consiste en articular y fortalecer iniciativas ya existentes: *"*lo que estamos intentando es no inventar el círculo sino apoyar a las redes que ya están trabajando en Iberoamérica, para no hacer dos veces lo mismo, para no perdernos en burocracias, para no perdernos en 40.000 instituciones haciendo lo mismo*"* (Entrevista SEGIB 6, 2024).

La incorporación formal de redes al ecosistema cooperativo iberoamericano se produjo en la XVIII Cumbre Iberoamericana de El Salvador (2008), cuando los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron el Compromiso de San Salvador, que estableció el Registro de Redes Iberoamericanas bajo responsabilidad de la SEGIB. La inscripción en el Registro está sujeta a criterios formales que incluyen la compatibilidad de los objetivos de la red con los principios iberoamericanos, la apertura de su membresía a los 22 países de la SEGIB, la presencia de al

menos siete países miembros, la acreditación de un funcionamiento efectivo mínimo, la presentación periódica de memorias de actividades e informes financieros, y el compromiso de colaborar con las instancias de la Conferencia Iberoamericana cuando sea requerido. En términos funcionales, este mecanismo es comparable al de los Proyectos Adscritos, que reconoce actuaciones conjuntas desarrolladas por municipios, entidades regionales, redes iberoamericanas, organizaciones sociales, universidades, empresas o fundaciones en sectores de interés para las prioridades de la Cooperación Iberoamericana.

El Registro reconoce y regula la vinculación de las redes con la SEGIB mediante criterios de transparencia, representatividad y rendición de cuentas, habilitando el uso de la denominación "Red Iberoamericana" e integrándolas al entramado institucional del sistema, lo que les confiere reconocimiento y visibilidad, mayor interlocución con la SEGIB y los Estados miembros, acceso a espacios de coordinación regional. Además, les habilita a recibir financiación, como ocurrió en 2023, a partir de una convocatoria financiada por la SEGIB y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) para redes vinculadas a salud pública, protección de datos, seguridad alimentaria, formación y desarrollo de recursos humanos.

La SEGIB concibe a las redes registradas como una forma más de cooperación, complementaria a los programas, proyectos e iniciativas iberoamericanas, conforme explicó la representante de comunicación: *"*si a mí me preguntan cómo hace la SEGIB cooperación, sería, por una parte, desde la mirada de lo cultural, desde la mirada de la cohesión social, de género y demás, pero por otra, impulsando a las redes registradas*"* (Entrevista SEGIB 6, 2024). Se trata, por lo tanto, de un canal de participación ciudadana estructurada y regulada dentro del sistema iberoamericano, en el que las redes no forman parte de los órganos decisorios ni intervienen directamente en la definición de los consensos intergubernamentales. Su incidencia se ejerce de manera indirecta, a través de la producción y transferencia de conocimiento, el intercambio de experiencias, la implementación de actividades sectoriales, la provisión de insumos técnicos y su articulación con programas, iniciativas y prioridades previamente acordadas por los Estados.

Hasta el momento, el listado de Redes Iberoamericanas inscritas no incluye ninguna del ámbito cultural. Predominan aquellas vinculadas a salud y sistemas sanitarios y a gobernanza institucional y regulación, mientras que otras áreas de políticas públicas sectoriales aparecen de forma secundaria. La ausencia de redes culturales contrasta con la centralidad simbólica de la cultura en el discurso iberoamericano y apunta a un campo subaprovechado en términos de articulación del sector cultural. Esta ausencia debe interpretarse, en parte, a la luz del propio

diseño de los programas e iniciativas de cooperación cultural iberoamericana, que no solo se articulan con redes preexistentes del sector cultural, sino que operan ellos mismos como plataformas en red, generando estructuras estables de intercambio, coordinación y producción colectiva a lo largo de su trayectoria.

A luz de la escala de participación de IAP2 (2024), la participación ciudadana en la acción cultural de la SEGIB se estructura sobre todo en los tres primeros niveles: informar, consultar e involucrar, sin alcanzar de forma sistemática el nivel de colaborar. El nivel de "informar" se expresa en la existencia de un sector de comunicación activo en la SEGIB y en los programas de cooperación cultural, que asegura la difusión regular de convocatorias, resultados, evaluaciones, documentos estratégicos y buenas prácticas a través de portales institucionales, boletines, redes sociales y publicaciones especializadas.

l nivel de consultar se materializa principalmente a través de mecanismos de retroalimentación vinculados al diseño y mejora de las convocatorias de cooperación. En el caso de Ibermedia, la consulta al sector aparece como una práctica explícita en la reformulación de las bases, tal como señaló su secretaria técnica: "yo las bases me tocó rehacerlas todas y lo primero que hice fue chequearlas con los productores iberoamericanos (Entrevista SEGIB 9, 2024). La consulta se orientó a evaluar la adecuación de los criterios a las dinámicas reales del sector, con la finalidad de mejorar la pertinencia de los instrumentos sin transferir capacidad decisoria. La entrevistada subrayó, además, la centralidad del diálogo permanente con las partes interesadas del sector audiovisual, afirmando que "tener una muy buena relación con la industria para mí es básico e imprescindible" (Entrevista SEGIB 9, 2024).

De manera similar, en Iberescena se incorporaron dispositivos formales de consulta al sector a partir de la convocatoria de 2020. Según la secretaría técnica del programa, "hicimos en el último apartado de presentación de proyectos una encuesta para precisamente escuchar al sector", que preguntaba tanto por el grado de acuerdo con las líneas de acción como por variables territoriales, profesionales y etarias de las personas postulantes, además de un espacio abierto para comentarios cualitativos, sobre qué podría hacer o qué no está atendiendo el programa (Entrevista SEGIB 8, 2024). La lectura de estas devoluciones permitió al equipo del programa identificar una demanda reiterada de apoyos a la investigación en artes escénicas, que derivó en la creación de la Beca de Investigación Magali Mugercia, lanzada por primera vez en 2023 (Entrevista SEGIB 8, 2024).

Los Congresos Iberoamericanos de Cultura también actúan como instancias periódicas y sistemáticas de consulta, pero trascienden este nivel y se inscriben, además, como ámbito de involucramiento, al activar la participación de actores culturales, redes, organizaciones y

especialistas en procesos deliberativos, de construcción de agendas compartidas y de legitimación colectiva de prioridades. A través de mesas temáticas, debates, intercambios y documentos finales, los Congresos permiten a la sociedad civil y al sector cultural incidir en la orientación operativa y discursiva de la cooperación cultural iberoamericana, generando efectos que se proyectan posteriormente en programas, iniciativas y marcos de acción del Espacio Cultural Iberoamericano.

El nivel de "involucrar" se refuerza a través de los programas de cooperación cultural, que integran a los actores no estatales en la implementación de acciones, la coproducción de proyectos, la circulación regional de obras, saberes y profesionales y la adaptación contextual de los instrumentos de cooperación. Este involucramiento produce dinámicas de aprendizaje colectivo, densifica las redes transnacionales del sector cultural y fortalece procesos de apropiación social, contribuyendo a la construcción de una ciudadanía cultural iberoamericana.

No obstante, la participación no alcanza el nivel de "colaborar*"* en los términos definidos por la IAP2, ya que los actores no estatales no comparten la responsabilidad en la toma de decisiones estratégicas ni participan de manera paritaria en los órganos formales de gobernanza del sistema iberoamericano. Las decisiones relativas a la creación, modificación o cierre de programas, la asignación de recursos financieros y la definición de marcos normativos permanecen bajo la autoridad de los Estados miembros, a través de los Consejos Intergubernamentales, las Conferencias Ministeriales y las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno. Este límite responde a la naturaleza intergubernamental y consensual de la SEGIB, que privilegia la soberanía estatal. del sistema.

En conjunto, el análisis permite sostener que la acción cultural de la SEGIB trasciende el plano declarativo y se materializa en un sistema estable de programas de cooperación, organizados como redes intergubernamentales especializadas en los sectores definidos por la Carta Cultural Iberoamericana. El sistema presenta una cobertura sectorial amplia y una participación regional significativa, aunque estructurada en niveles diferenciados según la antigüedad, el grado de institucionalización y el perfil de cada programa. En términos de resultados verificables, es posible verificar la implementación sostenida de instrumentos concretos de política cultural —convocatorias, fondos, coproducciones, formación, circulación y preservación patrimonial.

La continuidad institucional se ve reforzada por trayectorias presupuestarias crecientes y por una arquitectura programática que, tras una fase de expansión (1997–2014), prioriza la consolidación y estabilidad de los instrumentos existentes, con escasas incorporaciones posteriores. Finalmente, en el plano de la participación, la SEGIB habilita una ciudadanía

cultural relativamente informada, consultada e involucrada, contribuyendo a la legitimación social de la cooperación cultural iberoamericana dentro de los límites propios de un esquema intergubernamental.

2.2 Estrategias de acción cultural promovidas por la SEGIB

Realizado el recorrido histórico, institucional y de impacto de la acción cultural de la SEGIB en los apartados anteriores, puede afirmarse que su estrategia predominante es el de la cooperación cultural, materializada en un sistema estable y diversificado de programas intergubernamentales que operan como redes de cooperación técnica, profesional y de política pública en la mayoría de los sectores culturales. Esta arquitectura programática se articula con la consolidación del llamado Espacio Cultural Iberoamericano, que va más allá de la agregación sectorial de programas y entiende la cultura como fenómeno social, económico, político y simbólico. Según el ICECI, hacen parte de su configuración las dimensiones social y ciudadana, histórico-patrimonial, económica, institucional y jurídica, educativa y del conocimiento, comunicacional y digital, y de la creación cultural y artística, un enfoque que concibe la cooperación cultural como un esfuerzo multidimensional, multisectorial, multiactor e interconectado con otros campos de las políticas públicas y del desarrollo.

El análisis desagregado de los componentes de la acción cultural permite la confirmación de la lectura general. Con relación a los actores principales y las modalidades de participación, no podemos omitir el predominio de la articulación intergubernamental, en que los Estados continúan ocupando una posición central en la definición, legitimación y conducción política—a través de las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno y de las Conferencias Iberoamericanas de Ministros de Cultura— y en el sostenimiento financiero de los programas. Esto atendería al modelo tradicional de diplomacia cultural, si no fuera la existencia y articulación de un extenso abanico de actores complementarios, cuya participación es esencial para el funcionamiento del sistema.

En primer lugar, hay que mencionar la creciente densidad institucional y técnica de la propia SEGIB, con capacidad de estructurar, orientar y racionalizar el sistema de cooperación cultural. Si bien la Secretaría no dispone de poder decisorio autónomo —que permanece en manos de los Estados—, su función va más allá de la administración formal o la facilitación logística. La SEGIB ha consolidado un papel estratégico en el desarrollo institucional, conceptual y programático de la cooperación cultural, particularmente a partir de la Carta Cultural Iberoamericana (SEGIB, 2006) y el proceso de consolidación del Espacio Cultural

Iberoamericano desde 2013. A través de la producción de informes, estudios, diagnósticos sectoriales, marcos conceptuales y orientaciones estratégicas, la Secretaría actúa como un órgano técnico-político capaz de traducir principios generales en arquitecturas operativas, y de dotar de coherencia al conjunto de programas y agendas culturales.

En segundo lugar, esta densidad institucional no se limita a la burocracia centralizada en la sede de la SEGIB, consolidándose a partir de un funcionamiento descentralizado en las oficinas regionales, las unidades técnicas y las presidencias rotativas de los programas de cooperación. En entrevistas con el coordinador del ECI, él nos explicó que, si bien hay tres personas dedicadas a este sector cultural en Madrid - él, una administradora y una técnica -el entramado que sostiene el funcionamiento cotidiano del Espacio Cultural Iberoamericano está compuesto de "unas 200 personas trabajando de forma coordinada, articulada". En coherencia con este modelo, el propio diseño del cargo refleja una opción política e institucional deliberada. Como subraya el entrevistado, la denominación de "coordinador" no es contingente, sino que responde a la naturaleza del Espacio Cultural Iberoamericano:

> No existe un organigrama del ECI, porque no tiene que existir un organigrama. Por eso, por eso el cargo se llama coordinador y no director, porque no se dirige, el espacio cultural iberoamericano no se dirige, se coordina un esfuerzo colectivo horizontal en donde hay una serie de documentos y delineamientos para desarrollar los proyectos y los trabajos (Entrevista SEGIB 3, 2024).
>
> .

Esta descripción permite conceptualizar al ECI como una infraestructura regional de coordinación multiactor, sostenida por capacidades técnicas dispersas en los Estados, los programas y sus Unidades Técnicas. El conjunto de programas de cooperación cultural amplía aún más el campo de actores involucrados. Como hemos visto, cada uno funciona como una red especializada, integrada por representantes estatales, instituciones técnicas nacionales, organismos internacionales, universidades, organizaciones culturales, colectivos comunitarios y profesionales del sector. En el nivel operativo, los actores no estatales adquieren participación sustantiva en la implementación de las acciones, la coproducción de proyectos, la circulación regional de obras y saberes y la adaptación contextual de los instrumentos de cooperación. En palabras del coordinador del Espacio Cultural Iberoamericano "no es solo la SEGIB, ni solo gobiernos", pero también "entra la iniciativa privada, entra la academia, entra la sociedad civil" (Entrevista SEGIB 3, 2024). Este modelo se acerca al ideal teórico de la cooperación cultural, caracterizado por los autores a partir de la diversidad de actores, prácticas y saberes, y por la construcción colectiva de iniciativas a partir de relaciones de reciprocidad y beneficio mutuo (Martinell Sempere, 2018; Villanueva, 2018).

A ello se suman los Congresos Iberoamericanos de Cultura como instancias periódicas de deliberación ampliada, con función consultiva y de legitimación de agendas, así como la articulación con redes y plataformas sociales y académicas vinculadas a la cooperación iberoamericana. Con todo, el principal margen de mejora del componente participativo reside en la limitada capacidad decisoria de los actores no estatales, dado que la definición estratégica, la asignación de recursos y las decisiones formales de gobernanza continúan concentradas en los Estados y en las instancias intergubernamentales coordinadas por la SEGIB. En ese sentido, casos como el de IberCultura Viva pueden servir de inspiración a los demás programas a la hora de planificar nuevos mecanismos de participación. Además de los Congresos Iberoamericanos de Cultura Viva Comunitaria, el programa tiene una línea de articulación con gobiernos locales, la Red IberCultura Viva de Ciudades y Gobiernos Locales, cuyos miembros participan sin aportes financieros (obligatorios para los Estados) y contribuyen mediante la formulación de proyectos conjuntos con las comunidades en la formulación e implementación de políticas culturales de base comunitaria.

Los atributos de la cooperación cultural también aparecen representados en la lógica y modo de acción de la SEGIB, cuyos programas se organizan fundamentalmente en torno a dinámicas de intercambio y circulación, formación y capacitación, coproducción, cocreación, encuentros y talleres de aprendizaje y conocimiento mutuo, estructuradas en el tiempo y sostenidas por instrumentos estables. En este aspecto cabe destacar el criterio de multilateralidad, que, variable entre los programas, exige la participación mínima de dos/tres o más países del bloque en cada acción financiada, a fin de garantizar la diversidad y la representatividad regional. Se trata de promover la creación conjunta de valor cultural, social y político, basada en la reciprocidad y en el reconocimiento mutuo de capacidades (Villanueva, 2018). Además, a diferencia de acciones puntuales o campañas de visibilidad cultural – que también existen - los programas del ECI son dispositivos continuos, capaces de generar rutinas de cooperación, previsibilidad institucional y acumulación de aprendizajes y buenas prácticas compartidas entre las áreas técnicas y las sociedades de los países que participan en ellos.

Desde el punto de vista operativo, el modo de acción predominante es indirecto y facilitador, más que directivo. La SEGIB no ejecuta directamente proyectos culturales ni produce contenidos, sino que crea marcos, condiciones e instrumentos para que los actores sectoriales —instituciones, colectivos, profesionales y comunidades— desarrollen iniciativas de manera cooperativa a través de los programas de cooperación cultural. Este rasgo es coherente con lo que (Martinell Sempere, 2018) identifica como una de las características centrales de la cooperación cultural contemporánea: el desplazamiento desde la intervención

directa hacia la generación de capacidades, plataformas y entornos habilitantes. La cooperación no busca homogeneizar las expresiones culturales, sino articular la diversidad existente mediante proyectos comunes.

Otro elemento clave del modo de acción es la flexibilidad institucional. A diferencia de políticas culturales nacionales rígidamente normativizadas, los programas de cooperación cultural iberoamericana presentan márgenes de adaptación significativos a contextos nacionales y sectoriales diversos. Las convocatorias, líneas de apoyo y modalidades de intervención se ajustan periódicamente, incorporan aprendizajes previos y responden a demandas emergentes del campo cultural. Esta flexibilidad ha permitido, por ejemplo, la incorporación progresiva de enfoques como la sostenibilidad, la accesibilidad, la perspectiva de género o, más recientemente, aproximaciones decoloniales, sin necesidad de reformular por la arquitectura institucional (Entrevista SEGIB 7, 2024; Entrevista SEGIB 9, 2024). Desde el punto de vista teórico, esta flexibilidad confirma la lectura del ECI como un espacio experimental de política cultural regional, en el sentido planteado por Martin-Barbero (2010), para quien la cooperación cultural opera como un laboratorio donde se ensayan nuevas formas de relación entre cultura, ciudadanía y política pública.

Esto nos lleva al tercer componente del modelo de cooperación cultural: su anclaje en políticas públicas como lógica de acción deliberada desde el diseño de su funcionamiento, basado en una gobernanza intergubernamental descentralizada, en la que los sectores técnicos de los Estados ocupan un lugar central. Cada programa cuenta con puntos focales nacionales designados por los gobiernos, según su especialidad en el sector cultural de cada programa, a fin de garantizar la articulación entre las políticas culturales nacionales y la cooperación regional (SEGIB, 2021b). A ello se suman las UT, alojadas en instituciones públicas u organismos internacionales especializados, así como las Presidencias, que, en su carácter rotativo, de sirven de plataforma a que a distintos países ejerzan liderazgo político-técnico, promoviendo sus buenas prácticas y sus caos exitosos de políticas públicas culturales.

A ello se añade las interrelaciones que cada programa ha logrado desarrollar con las políticas públicas de sus países miembros, observable en diferentes formatos. Primero, los programas operan como infraestructuras regionales de transferencia técnica: producen metodologías, guías, estándares, registros y espacios de formación que fortalecen capacidades estatales y sectoriales, y que luego se recontextualizan en marcos nacionales. Segundo, funcionan como dispositivos de evidencia y aprendizaje comparado, al sistematizar información, realizar diagnósticos y visibilizar "lo que funciona" en otros países, facilitando la internacionalización de proyectos y de políticas públicas. Tercero, en algunos casos, actúan

como mecanismos de apoyo directo a la decisión pública, mediante asesorías especializadas, equipos focales y revisión técnica de propuestas normativas; es decir, no sustituyen a los Estados en la decisión, pero reducen costos de diseño, aportan legitimidad técnica y aceleran procesos de institucionalización.

En Iberbibliotecas, por ejemplo, su repertorio de acciones incluye proyectos especiales de alianza y asesorías especializada", creados para que los miembros puedan recibir apoyo técnico "en materia de políticas públicas y fortalecimiento de redes bibliotecarias" (SEGIB, 2025b). En 2022, mediante esa herramienta, el equipo del programa revisó un anteproyecto de ley en Panamá, convocó a una experta y organizó un equipo focal dentro del Consejo Intergubernamental; cuyo trabajo resultó en la aprobación de la Ley N.º 331, que establece el marco reglamentar de las bibliotecas públicas en el país. Asimismo, el programa Ibermuseos fue determinante para formular la Política Nacional de Museos y crear el Sistema Nacional de Museos de Uruguay, a partir de intercambios técnicos y acompañamiento metodológico (SEGIB, 2025b).

De manera similar, el Programa Ibermedia y la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CAACI) contribuyeron a legitimar la necesidad de legislaciones propias para el sector, mediante la generación de consensos regionales, la circulación de saber experto y la visibilización de experiencias exitosas. Tal como se desprende de la entrevista realizada con la secretaria técnica y Ejecutiva del programa, una de las actuaciones de Ibermedia en el campo político fue promover la adopción de marcos legislativos nacionales como condición para el fortalecimiento sostenible de las cinematografías iberoamericanas (Entrevista SEGIB 9, 2024). En este contexto, destaca cómo la Ley de Cine de Colombia (2003) se tornó una experiencia pionera y referencial, con efecto multiplicador a escala regional, habiendo el espacio multilateral de Ibermedia contribuido a su discusión, sistematización y replicación en otros países, reduciendo los costos políticos y técnicos de la innovación normativa.

En tanto a sus objetivos, está claro que la acción cultural de la SEGIB incorpora un funcionamiento propio de la diplomacia cultural clásica, vinculados a la proyección internacional de la cultura iberoamericana, al refuerzo del reconocimiento mutuo entre los Estados y a la construcción de una narrativa compartida en el sistema internacional. La promoción de valores, lenguas y expresiones culturales comunes, así como la visibilidad del espacio iberoamericano en circuitos culturales globales, forman parte constitutiva de sus finalidades declaradas y atraviesan tanto los documentos estratégicos como las prácticas de los programas. No obstante, los objetivos de la acción cultural no se agotan ahí, incorporando

estrategias estructurantes para el desarrollo cultural sostenible, como la consolidación de redes técnicas y profesionales, en la generación de rutinas estables de cooperación, en la circulación regional de obras, saberes y profesionales, y en el apoyo a la formulación, mejora e internacionalización de políticas públicas culturales nacionales. La cooperación opera como un mecanismo de reducción de asimetrías, permitiendo que países, sectores, sociedades, grupos sociales y territorios con capacidades desiguales participen en procesos comunes de producción y aprendizaje.

Los objetivos del sistema incorporan de manera progresiva una dimensión social y ciudadana, que excede los marcos tradicionales de la diplomacia cultural. Programas como IberCultura Viva, Iberbibliotecas, Iberorquestas Juveniles o Iber-Rutas evidencian una orientación explícita hacia la ampliación del derecho a la participación cultural, la inclusión de sujetos históricamente subalternizados y la valorización de prácticas culturales no hegemónicas. En estos casos, el objetivo no es representar simbólicamente a la región, sino incidir en las condiciones concretas de acceso, producción y apropiación cultural.

Por otro lado, a los objetivos vinculados a la diplomacia y la cooperación cultural se añaden estrategias de visibilidad, posicionamiento y valorización simbólica propios de la marca regional. Estos objetivos operan en un plano intermedio, orientado a reforzar el reconocimiento público del Espacio Cultural Iberoamericano como proyecto identificable, socialmente apropiable y a la vez, económicamente rentable. Esta orientación aparece formulada en el ICECI, con énfasis en la imagen pública y la promoción de contenidos bajo una identidad visual unificada:

> El ECI debe promover su visibilidad e imagen pública. Es importante para el ECI su visibilidad pública y la apropiación social de su imagen, tanto dentro como fuera de la región. Se aconseja la creación de un logo del ECI y sus reglas de uso invitando a participar, a tal fin, a creadores de todos los ámbitos de la diversidad de la región. Igualmente se propiciará la presencia de contenidos y enlaces relativos al ECI en las páginas web de los organismos e instituciones culturales iberoamericanas multilaterales, nacionales y territoriales. Por último, se propone la creación de un sello de buenas prácticas en relación con el ECI" (SEGIB, 2013, §2.8).

Es en este marco donde se inserta la figura de los Embajadores Iberoamericanos de la Cultura, consolidada en el marco de la Cumbre Iberoamericana de Cádiz de 2012, cuando la SEGIB otorgó este reconocimiento a la bailaora Sara Baras, el bailarín Julio Bocca y la escritora Nélida Piñón, aunque ya existían designaciones previas desde 2010. En esta etapa inicial, el título funcionó como una forma de visibilización simbólica del proyecto cultural iberoamericano, asociando sus valores a trayectorias artísticas ampliamente legitimadas. Este

uso de personalidades culturales guarda similitudes con las prácticas desarrolladas por agencias de Naciones Unidas, que han recurrido históricamente a figuras de alta notoriedad para dotar de rostros reconocibles a sus agendas y ampliar su proyección pública (Wheeler, 2011).

Con el tiempo, esta práctica se institucionalizó y pasó a formar parte de la estrategia comunicacional y de posicionamiento de la SEGIB, según explica la responsable del área de Comunicación de la SEGIB que hemos entrevistado. Además, elegir el sector cultural para la selección de embajadores responde tanto a su capacidad de generar consenso entre los Estados miembros como a su mayor facilidad comunicativa, en comparación con otros campos más politizados de la cooperación, como género o medioambiente (Entrevista SEGIB 6, 2024). Para ella, la cultura es percibida como un espacio transversal y ampliamente compartido, que permite representar valores como diversidad, solidaridad y cohesión social sin generar fricciones normativas (Entrevista SEGIB 6, 2024).

En su configuración actual, los Embajadores Iberoamericanos de la Cultura — Jorge Drexler (Argentina), Carlinhos Brown (Brasil), María Marte (República Dominicana) y Rozalén (España) — actúan como intermediarios simbólicos y voceros del proyecto cultural iberoamericano, reforzando la identidad institucional de la SEGIB y contribuyendo a proyectar una imagen coherente y atractiva del espacio regional. De acuerdo con la entrevistada, estas figuras se destinan sobre todo a alcanzar el tercer círculo de comunicación de la SEGIB - la ciudadanía en general, y, en particular públicos poco familiarizados con la arquitectura institucional iberoamericana, a fin de facilitar su identificación emocional y la comprensión del proyecto regional (Entrevista SEGIB 6, 2024). La función de los Embajadores Iberoamericanos de Cultura es comparable a la desempeñada por los *Goodwill Ambassadors* en agencias como UNICEF, en tanto combinan una lógica de diplomacia pública y poder blando, basada en la capacidad de las celebridades para generar identificación, legitimidad y visibilidad política (Wheeler, 2011), con una lógica de comunicación estratégica y posicionamiento institucional, en la que los embajadores operan como avalistas simbólicos que refuerzan la marca y amplían su alcance entre públicos diversos (Malik; Thorvaldsdottir, 2025).

Otro componente asociado a la creación de una marca regional es el uso sistemático del prefijo *Iber* en los Programas de Cooperación. Al igual que en el caso de los embajadores, esta denominación funciona como un sello de identificación, que genera coherencia simbólica, reconocimiento público y continuidad narrativa, facilitando la asociación entre iniciativas sectoriales diversas a un único proyecto regional compartido. Asimismo, el uso del prefijo *Iber* permite desnacionalizar a aquellos proyectos que surgieron como iniciativa de uno o más países o inspirados en políticas públicas nacionales, inscribiéndolas en un marco regional que refuerza

la idea de Iberoamérica y opera como un recurso de branding institucional multinivel, orientada tanto a públicos especializados como a la ciudadanía en general.

En esta misma lógica se inscribe la institucionalización del Día de Iberoamérica, celebrado cada 19 de julio, aprobado por los Ministros de Relaciones Exteriores de los 22 países en 2019. Desde entonces, la fecha funciona como momento de activación simbólica del proyecto iberoamericano, que articula campañas comunicacionales, acciones culturales y la participación de representantes de los programas de cooperación y de los Embajadores de la Cultura. La primera celebración, en 2020, se desarrolló durante la pandemia de COVID-19 y utilizó de los instrumentos de la cooperación cultural para transmitir una narrativa de solidaridad y esperanza, combinando la acción del programa Iberorquestas Juveniles con la figura del Embajador Iberoamericano de la Cultura Jorge Drexler. La creación de la Orquesta Virtual Iberoamericana y la difusión de la canción Al otro lado del río a través de redes sociales institucionales y personales constituyeron un ejemplo paradigmático de convergencia entre diplomacia cultural, marca regional y cooperación cultural, orientado tanto a la apropiación social del proyecto iberoamericano como a su proyección simbólica global.

Con el paso del tiempo, las celebraciones del 19 de julio se han ampliado y diversificado, incorporando programaciones de varios días, actividades presenciales y virtuales, y la participación de distintos sectores de la cooperación iberoamericana. En 2024 tuve la oportunidad de participar en uno de los eventos del Día de Iberoamérica, organizado en la Casa de América de Madrid, bajo el título Iberoamérica Dialoga. El acto, protagonizado por el Embajador Iberoamericano de la Cultura, Carlinhos Brown, combinó diálogo artístico, memoria audiovisual y música en vivo, a partir de una conversación con la cantante Marina Valdés —bisnieta de Bebo Valdés— y la participación virtual del cineasta Fernando Trueba. El intercambio abordó el papel de la cultura, la música y el arte como bienes sociales capaces de generar cohesión, junto con referencias a experiencias de intervención cultural comunitaria como *O milagre do Candeal*.

A pesar de la riqueza de sus contenidos, se trató de un acto de carácter cerrado, realizado bajo inscripción previa, con un público mayoritariamente compuesto por agentes culturales, académicos y actores vinculados a la cooperación iberoamericana —incluida una presencia significativa de comunidades nacionales específicas, como la brasileña—. En este sentido, más que ampliar la participación ciudadana la iniciativa sirvió para reforzar la legitimidad simbólica de la SEGIB y del ECI frente a audiencias especializadas.

En síntesis, la acción cultural de la SEGIB no está exenta de la matriz intergubernamental propia de la diplomacia cultural, pero su desarrollo operativo es capaz de

transcender esta dimensión e instalar un régimen regional de cooperación cultural. Este se concreta en un sistema de programas que funcionan como redes de intercambio, formación, coproducción y transferencia técnica, con efectos verificables en la articulación regional de bienes y sujetos culturales y en el fortalecimiento de políticas públicas nacionales. De manera complementaria, la SEGIB incorpora dispositivos de construcción de una marca regional, mediante acciones de visibilidad, identificación simbólica y comunicación pública del Espacio Cultural Iberoamericano.

Tabla 22 - Síntesis analítica de la dimensión político-cultural de la acción cultural de la CPLP

2.1 Impacto de la acción cultural	
Análisis de la variable	**Categorización**
La acción cultural de la SEGIB presenta una cobertura sectorial amplia y una arquitectura programática estable, organizada en torno a Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPAs) que operan como redes intergubernamentales especializadas. El impacto verificable se observa principalmente en el nivel operativo de los programas: convocatorias sostenidas, fondos, coproducciones, movilidad, residencias, formación, circulación regional y preservación patrimonial (p. ej., Ibermedia, Iberescena, Iberarchivos, Ibermuseos, Iberbibliotecas). No obstante, el sistema combina asimetrías internas relevantes: existe desacople entre volumen de recursos y ejecución en algunos programas, vacíos sectoriales y baja articulación interprograma y con otros sectores previstos en la Carta Cultural Iberoamericana. En cuanto a continuidad, el sistema se consolidó tras una fase de expansión (1997–2014) y, desde entonces, tiende a estabilizar instrumentos existentes, con incorporaciones puntuales recientes (Ibervideojuegos). En participación ciudadana, el patrón predominante se concentra en informar, consultar e involucrar (IAP2), con ejemplos de consulta en el diseño/mejora de convocatorias e involucramiento en la ejecución mediante redes sectoriales; sin embargo, el nivel de colaborar permanece limitado por el carácter intergubernamental del sistema y la concentración de decisiones estratégicas y financieras en los Estados y órganos formales de la SEGIB.	Impacto efectivo, aunque con asimetrías de resultados y ejecución y vacíos sectoriales
2.2 Estrategia de acción cultural predominante	
Análisis de la variable	**Categorización**
La estrategia de acción cultural de la SEGIB parte de una matriz intergubernamental compatible con la diplomacia cultural (Estados como centro de legitimación política, gobernanza consensual, Conferencias Ministeriales y Cumbres como instancias de conducción). Sin embargo, su funcionamiento efectivo logra articularse como cooperación cultural, en tanto se canaliza mediante un sistema de programas que operan como instrumentos estables de intercambio, circulación, formación, coproducción y transferencia técnica, con articulación directa con políticas públicas nacionales (puntos focales, Unidades Técnicas, presidencias rotativas, producción de metodologías y apoyos técnicos). La lógica de acción es más facilitadora que ejecutora: la SEGIB establece marcos e instrumentos para que actores sectoriales implementen proyectos cooperativos. Complementariamente, se observan componentes de marca regional, visibles en estrategias de identidad común (prefijo “Iber”, Embajadores Culturales, Día de Iberoamérica) y en objetivos de visibilidad e imagen pública del ECI. En conjunto, la diplomacia cultural opera como marco político-institucional de partida, la cooperación como estrategia operativa principal y la marca regional como capa comunicacional de reconocimiento y posicionamiento global.	Predomina **cooperación cultural,** anclada en una base intergubernamental (diplomacia cultural como marco) y complementada por dispositivos de marca regional.

Fuente: Elaboración propia.

CONCLUSIÓN

En este punto, vamos cerrando el recorrido analítico de la tesis mediante la síntesis comparativa de la acción cultural de la CPLP y de la SEGIB, orientada a responder a nuestra pregunta de investigación y a contrastar la hipótesis que orientó el estudio. La selección de la CPLP y la SEGIB como casos de comparación se realizó a partir del reconocimiento de sus similitudes narrativas, históricas y estructurales como proyectos regionales integrados por Estados miembros de regiones geográficamente discontinuas, articulados en torno a uno o dos idiomas ibéricos como lenguas oficiales, y sostenidos por el aprovechamiento político de repertorios histórico-culturales originados en relaciones de dominación colonial. Nos acercamos a ellas como organizaciones regionales postimperiales, un concepto operacional que permite examinar, en las dimensiones ontológica y político-cultural, cómo sus estrategias buscan reconfigurar y resignificar vínculos históricos entre países que, en el pasado, se relacionaron como metrópolis y colonias, mediante la construcción de marcos e instrumentos de cooperación regional.

Ahora bien, esas similitudes conviven con diferencias internas relevantes que balizaron la comparación desde el inicio, como vimos en los apartados dedicados al análisis de indicadores demográficos y económicos de cada organización. En particular, tres indicadores —PIB per cápita, IDH y acceso a Internet— ilustran el terreno material sobre el cual se despliega la acción cultural en cada espacio regional. En PIB per cápita (2024, precios constantes de 2015), la media regional es US$ 11.474 en la SEGIB frente a US$ 5.385,2 en la CPLP: es decir, el promedio iberoamericano es más del doble del lusófono, aun cuando ambos espacios exhiben desigualdades internas marcadas. En la SEGIB, los extremos del indicador van de US$ 41.034,5 (Andorra) a US$ 1.501,0 (Venezuela); en la CPLP, de US$ 22.647,4 (Portugal) a US$ 605,6 (Mozambique), con un piso particularmente reducido.

En IDH (2022), el contraste se mantiene y adquiere un significado cualitativo según la clasificación del PNUD: la media de la SEGIB (0,76) se ubica en la franja de desarrollo humano alto, mientras que la media de la CPLP (0,62) se sitúa en desarrollo humano medio. Esta diferencia convive con dispersiones internas distintas: la SEGIB combina países de IDH muy altos (p. ej., España, 0,91) con un piso medio (Honduras, 0,62), mientras que la CPLP combina un techo muy alto (Portugal, 0,87) con países en desarrollo humano bajo (Mozambique, 0,45; Guinea-Bissau, 0,48), lo que refuerza que las asimetrías sociales y estructurales son más marcada en el espacio lusófono.

Estos datos delinean dos pisos materiales distintos para la regionalización cultural. La SEGIB dispone, en promedio, de condiciones más favorables para sostener instrumentos de cooperación con continuidad, intercambio y aprendizaje horizontal; la CPLP, en cambio, combina medias de indicadores más bajas con mínimos sensiblemente inferiores, lo que tiende a intensificar los desafíos de sostenibilidad, accesibilidad y participación y a reforzar la necesidad de mecanismos compensatorios y de fortalecimiento de capacidades para evitar que la cooperación cultural reproduzca jerarquías preexistentes.

A partir de este encuadre, la comparación nos permite observar cómo estas condiciones históricas y materiales se reflejan en los repertorios narrativos y los efectos concretos de la acción cultural. En la dimensión ontológica, examinamos de qué manera cada organización construye discursivamente su proyecto regional y delimita los márgenes de pertenencia; en la dimensión político-cultural, evaluamos si esos marcos identitarios se convierten en capacidades de acción y en resultados verificables, atendiendo a la cobertura sectorial, la continuidad institucional, los niveles de participación ciudadana y las estrategias predominantes (marca regional, diplomacia cultural y cooperación cultural).

Nuestro análisis comparativo no parte de la premisa de que mayores recursos garanticen por sí mismos mayor democracia cultural, sino que interroga cómo la combinación entre condicionamientos postimperiales, arquitecturas institucionales y asimetrías internas moldea el tipo de regionalización cultural que cada organización produce en la práctica: si refuerza lógicas de continuidad y legitimación simbólica o si habilita mecanismos más densos de cooperación, inclusión y construcción de ciudadanía regional. En las páginas que siguen presentamos el análisis comparativo de cada dimensión, seguida de un apartado con los resultados de la investigación frente a la pregunta y la hipótesis que orientaron nuestro trabajo y, finalmente, un conjunto de recomendaciones para las dos organizaciones.

1. COMPARACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA DIMENSIÓN ONTOLÓGICA

1.1 Narrativa constitutiva de la comunidad (variable continua: nativista–pluralista)

En la evaluación de esta dimensión adoptamos el continuo nativismo–pluralismo propuesto por Valenza y Oddone (2024) en su estudio de la cooperación cultural regional.

Mientras el nativismo remite a una concepción esencialista de la cultura, entendida como un sistema coherente, que refuerza una identidad colectiva presentada como preexistente y estable; el pluralismo parte de una concepción relacional y dinámica de cultura en las identidades se conciben como espacios abiertos de hibridación, coproducción y negociación.

A la luz de este continuo, ambas organizaciones surgen con una narrativa fundacional de corte nativista, anclada en la celebración de un pasado de larga duración que debe ser preservado y promovido como valor en el escenario internacional. En sus documentos fundacionales y las Declaraciones de Ministros de Cultura, la CPLP reiteradamente valida la "herencia histórica, cultural y lingüística" que une a sus pueblos a través de un "recorrido común de varios siglos" (CPLP, 2000) mientras la SEGIB afirma que "Iberoamérica es resultado de una relación histórica de más de cinco siglos" (SEGIB, 2001) dos formulaciones casi espejadas que convierten el vínculo histórico colonial en fundamento de pertenencia y justificación para la consecución de proyectos regionales.

Por otro lado, mientras la descripción de la CPLP termina allí, la SEGIB continúa, incluyendo referencia a "la multiculturalidad, la plurietnicidad y el multilingüismo de nuestros países" (SEGIB, 2001). Con el pasar del tiempo, esta diferencia se profundiza. En la CPLP, la narrativa fundacional es estable, la historia común y la lengua portuguesa operan como ejes unificadores y se privilegia una representación armónica del pasado, con escaso espacio discursivo para las diferencias. Incluso cuando el repertorio incorpora más tarde la "diversidad cultural", su alcance se mantiene mayoritariamente simbólico sin correlatos en las iniciativas del sector cultural.

En la SEGIB, se observa un aprendizaje discursivo a partir de la segunda mitad de los 2000, cuando la frecuencia del vocabulario centrado en la historia disminuye y gana peso el lenguaje de la diversidad cultural y las relaciones entre cultura y desarrollo, atendiendo a los más recientes debates académicos y marcos de política cultural. Sin embargo, este movimiento pluralista opera con una tensión constante entre lo declarativo y lo operativo: si bien los conceptos de diversidad cultural e interculturalidad se multiplican en las Declaraciones de Ministros de Cultura, al escoger un marco teórico para orientar la visión de cultura del bloque, se utiliza el concepto de multiculturalismo. Tanto la *Guía para la incorporación de la perspectiva multicultural* (SEGIB, 2021) como el *Manual Operativo de los PIPAs (2021)* elevan el multiculturalismo a requisito obligatorio, transformándolo en una categoría de calidad institucional y alineamiento con estándares internacionales en materia de derechos culturales. En este contexto, la interculturalidad crítica (Walsh, 2009, p. 13) no llega a constituirse como marco institucional común, apareciendo más bien en la práctica interna de algunos programas

como Ibermuseos, Iberbibliotecas IberCultura Viva, que poseen una relación más cercada con los sectores académicos y comunitarios.

Otro elemento decisivo que refuerza la divergencia en las narrativas constitutivas es el lugar asignado al idioma. En la CPLP, la lengua portuguesa ocupa una posición central y estructurante: funciona como principio de unidad simbólica, criterio de pertenencia y fundamento primordial de la comunidad regional. Esto aproxima la CPLP a un modelo de identidad lingüística unificadora, con resonancias de la lógica clásica lengua–nación trasladada a una escala supraestatal. En la SEGIB, la pluralidad lingüística de partida —español y portugués— impide la construcción de una identidad regional basada en un principio unitario de lengua, pero el sistema iberoamericano tampoco adopta el bilingüismo como eje central de su autodefinición. En su lugar, articula una fórmula distinta de legitimación: la historia compartida como origen y la diversidad cultural como resultado. La unidad se ancla en el pasado histórico, mientras que la multiculturalidad, la plurietnicidad y el multilingüismo son presentados como rasgos constitutivos del presente iberoamericano que deben ser reconocidos y promovidos, configurando el modelo "unidos en la diversidad" (SEGIB, 2018a).

Esta lectura también fue corroborada en las entrevistas. Al preguntarle si concordaba con la idea de que, en la organización, el énfasis recae más en la unidad del idioma que en la diversidad cultural, el Director General de la CPLP coincidió y explicó que esta orientación responde tanto a la concepción normativa de la construcción comunitaria como a la fase actual de la CPLP, evaluada como menos madura que la SEGIB:

> Comparto esa visión, que me parece correcta. Creo que esto tiene que ver con la fase en la que cada organización se encuentra. Hemos tenido contacto y relación con la SEGIB, inspirándonos en su recorrido histórico y en los programas que se han venido adoptando. Es importante que exista esa unidad porque, aunque los países tengan diferencias y diversidades, cuando se construye una comunidad es necesario construirla con alguna unidad en términos de principios, intereses y valores (Entrevista CPLP 3, 2024).

En síntesis, la CPLP se sitúa en el polo nativista, con una identidad regional anclada en la lengua portuguesa como criterio principal de pertenencia y cohesión, entendida como herencia cultural a preservar y proyectar, como lo expresa el asesor de comunicación al afirmar que "la discusión de la lengua portuguesa es, de hecho, sinónimo de la CPLP. Estamos muy vinculados a ella, y también a esa denominación". La SEGIB, en cambio, configura un pluralismo moderado: parte también de una narrativa fundacional nativista, que celebra el legado del vínculo colonial, pero incorpora desde inicio menciones a la pluralidad de idiomas,

pueblos y de etnias y, con el tiempo, se abre al vocabulario global del campo cultural, como la diversidad cultural y la relación entre cultura y desarrollo.

Sin embargo, esta apertura se formula en clave conciliadora, presentando la diversidad como resultado positivo de la historia compartida, sin problematizar de manera sistemática las tensiones identitarias y las jerarquías heredadas del pasado colonial. Es principalmente en el nivel de los programas de cooperación donde el lenguaje crítico de la interculturalidad y de los enfoques poscoloniales adquiere densidad operativa y se traduce en iniciativas locales, comunitarias, participativas y horizontales, lo que sugiere que el pluralismo iberoamericano se operacionaliza en las prácticas programáticas, más que en el marco discursivo general del sistema.

1.2 Criterios de pertenencia (intergubernamental vs. ciudadano)

El análisis de los criterios de pertenencia se apoyó comparativamente los estudios de la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) (Bieger-Merkli, 2010; Durez, 2014; Massart-Piérard, 2007), que ha ampliado progresivamente su membresía mediante fórmulas flexibles de adhesión, y en la tesis de Durántez Prados, (2013) que ofrece un análisis exhaustivo de los criterios de membresía como dimensión geopolítica de las organizaciones postimperiales. Partimos de la constatación de que, tanto en la CPLP como en la SEGIB, la membresía se define desde una lógica estrictamente intergubernamental, en la que el Estado soberano constituye el sujeto exclusivo de pertenencia jurídica. No obstante, las categorías de participación asociadas y el proceso histórico de admisiones y no-admisiones revelan diferencias en la forma en que cada organización gestiona sus fronteras identitarias.

En el caso de la SEGIB, los criterios de membresía fueron definidos desde la I Cumbre de Guadalajara (SEGIB, 1991) como “los Estados soberanos de América y Europa de lengua española y portuguesa”. Esta formulación articula tres pilares —soberanía estatal, adscripción lingüística y geografía intercontinental, que traducen la narrativa fundacional de Iberoamérica en categorías jurídicas que fijan las fronteras geopolíticas del sistema.

Sin embargo, merece atención que la referencia al idioma no exige explícitamente que el español o el portugués sean lenguas oficiales del Estado, lo que podría sugerir una mayor flexibilidad en la admisión de nuevos Estados miembros. Desde 1991, la única ampliación de fue del Principado de Andorra en 2004, un caso ilustrativo, pues obligó a los Estados miembros a clarificar internamente el alcance del criterio relacionado a la lengua. Andorra no reconoce

ni el español ni el portugués como lenguas oficiales, pero presenta un uso social extendido del primero y significativo del segundo. Durante el proceso de adhesión, se debatió la posibilidad de reformular el criterio lingüístico mediante la noción de "lenguas ibéricas", opción finalmente descartada por el riesgo de abrir demandas de integración por parte de territorios subestatales (como Galicia), regiones no soberanas de tradición lusófona o incluso pueblos indígenas con lenguas ampliamente habladas en América Latina. La negativa a esta redefinición confirma que la SEGIB priorizó la preservación de su arquitectura intergubernamental, aun a costa de restringir la expansión simbólica de la comunidad.

Otros casos refuerzan esta lógica. Haití, pese a sus reiteradas solicitudes de adhesión y a sus vínculos históricos con el Caribe hispano, no fue admitido como miembro pleno debido a su configuración lingüística y fue incorporado únicamente como Observador Asociado en 2012. De manera similar, países con legado histórico hispánico como Filipinas, o Estados latinoamericanos con afinidades socioculturales, pero sin lengua ibérica oficial —como Belice— quedaron fuera del horizonte de membresía plena. En todos estos casos, la SEGIB optó por preservar la coherencia del recorte identitario acordado en Guadalajara, confirmando que la pertenencia no deriva automáticamente de la historia o la cultura, sino de decisiones políticas interestatales.

Para gestionar estas demandas sin alterar el núcleo identitario del sistema, la SEGIB institucionalizó dos categorías de participación no plena: Observadores Asociados, reservada exclusivamente a Estados no miembros, y Observadores Consultivos, dirigida a organizaciones internacionales intergubernamentales. Ambas categorías están sujetas a la aprobación unánime de los Estados miembros y se fundamentan en criterios de afinidad con los principios, objetivos y prioridades del sistema iberoamericano. El patrón de admisiones revela una lógica geopolítica clara: predominan Estados europeos (Hungría, Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, entre otros) o países con relaciones bilaterales estratégicas con España y Portugal, como Marruecos. Los casos extraeuropeos —Corea del Sur, Japón o Filipinas— responden a intereses económicos o diplomáticos, más que a una integración cultural activa, lo que sugiere un sesgo eurocéntrico en la gestión de las aperturas externas.

En la CPLP, los criterios de membresía son aún más cerrados. La pertenencia está condicionada a la condición de Estado soberano y al reconocimiento del portugués como lengua oficial. Ejemplos de ello son el caso de Timor Oriental, incorporado en 2002, tras alcanzar su independencia frente e Indonesia e instituir el portugués como lengua oficial. Y la adhesión de Guinea Ecuatorial en 2014, cuyo ingreso estuvo condicionado a un largo proceso de adecuación jurídica que culminó con la incorporación formal del portugués como lengua

oficial, junto al español y al francés, aun sin la existencia de una comunidad lusófona significativa en el país. Los dos casos refuerzan una concepción de comunidad definida primordialmente como comunidad lingüística estatalizada, en la que la lengua portuguesa funciona como marcador político-diplomático central.

La CPLP también contempla categorías de observación, pero con una arquitectura distinta: Observadores Asociados, que pueden ser tanto Estados como organizaciones internacionales, y Observadores Consultivos, destinados principalmente a organizaciones de la sociedad civil. En ambos casos, la admisión está condicionada al alineamiento con los objetivos de la Comunidad y a relaciones de afinidad política y diplomática con los Estados miembros y debe ser aprobada unánimemente por los nueve Estados parte.

De este modo, aunque ambas organizaciones han creado figuras de observación para canalizar demandas de vinculación externa, los criterios de pertenencia no amplían sustantivamente la concepción de comunidad esbozada en sus narrativas fundacionales, sino que la ratifican y la delimitan. La ciudadanía regional permanece subordinada a la mediación estatal, y las referencias a los "ciudadanos" o a la "sociedad civil" no se extiende a aquellos hablantes del portugués o español que no sean ya ciudadanos de los Estados parte, como por ejemplo las comunidades diaspóricas y migrantes en terceros países.

Tanto en la CPLP como en la SEGIB, dicha aspiración es tensionada por un diseño institucional que privilegia la pertenencia interestatal como principio organizador del proyecto regional. No obstante, en la SEGIB la referencia abierta al idioma deja un mayor margen de discrecionalidad política y de preferencias geopolíticas por parte de los Estados miembros, como evidencian los casos de Andorra y Haití, cuya inclusión —plena o parcial— respondió más a decisiones estratégicas que a criterios de afinidad cultural o lingüística; mientras en la CPLP la oficialidad de la lengua portuguesa fue innegociable para la entrada de Timor Oriental y Guinea-Ecuatorial.

Por fin, vale recordar movimientos recientes de acercamiento entre las dos organizaciones, que obtuvieron estatus de observadoras una de la otra y empiezan a realizar acciones conjuntas. En concreto, desde el ámbito iberoamericano se registra la apertura de una convocatoria específica del programa Ibermúsicas dirigida a países lusófonos de África y Asia, iniciativa que ilustra la flexibilización pragmática de los lazos regionales, orientada por intereses geopolíticos y culturales convergentes y, en este caso, por el fortalecimiento de la proyección iberoamericana en el campo lingüístico del portugués, más allá de sus miembros, Portugal y Brasil.

2. COMPARACIÓN Y DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA DIMENSIÓN POLÍTICO-CULTURAL

2.1 Impacto de la acción cultural de la SEGIB

Al contrastar el impacto de la acción cultural de la CPLP y de la SEGIB la diferencia de efectividad es pronunciada, con la CPLP más cercada a un impacto meramente discursivo y la SEGIB con evidencias de efectividad. En la CPLP, la acción cultural tiene un patrón de resultados concentrado, ante todo, en el audiovisual, cuyo Programa CPLP Audiovisual realiza convocatorias desde 2015 (en tres líneas: II DOCTV, I FICTV y Nossa Língua) y está en su tercer ciclo, apoyado financieramente por Angola, Brasil y Portugal. Más recientemente, la música emerge como objeto de acciones específicos, pero no como programa propio de la CPLP, sino como resultado del acuerdo con Ibermúsicas/SEGIB, que opera como plataforma de gestión y, por tanto, confirma una expansión apoyada en capacidades exógenas.

A su vez, el patrimonio cultural produjo un hito institucional importante —la creación de la Comisión de Patrimonio Cultural en 2017—, pero su trayectoria fue discontinua: aunque realizó reuniones técnicas (2018 y 2019) y logró entregables puntuales (marca visual; sección de patrimonio en el Portal; traducción técnica de documentos de referencias), sus iniciativas estructurantes (Atlas, red de museos, acciones formativas) permanecieron sin resultados verificables. Más allá de estos, los demás ejes de la acción cultural de la CPLP se materializan en actividades puntuales celebratorias ligadas al Día y la Semana de la Lengua Portuguesa y la Cultura en la CPLP, que operan como herramientas de visibilidad y manutención identitaria, sin impactos en los sectores y las personas ligadas a la política cultura. El lanzamiento del Portal da Cultura de la CPLP también constituye un progreso relevante en transparencia y comunicación, pero no va más allá de una herramienta de información.

En la SEGIB, el impacto de la acción cultural se sostiene en una gran cobertura sectorial, basada en la cartografía de ámbitos de aplicación de la Carta Cultural Iberoamericana, que funciona como marco normativo para orientar y legitimas programas de cooperación. Actualmente son catorce programas que cubren virtualmente todos los ámbitos de la Carta con programas específicos: patrimonio (Iberarchivos, RADI, Ibermuseos, Ibermemoria Sonora y Audiovisual), industrias culturales (Ibermedia, Ibermúsicas), cultura y educación (Iberbibliotecas, Iberorquestas Juveniles), culturas vivas/tradicionales (Iber-Rutas,

Iberartesanías, IberCultura Viva, IberCocinas) y, más recientemente, cultura digital/industrias creativas emergentes con Ibervideojuegos (2024).

Los ámbitos transversales de la Carta - como derechos de autor, cultura y ambiente, cultura y turismo o cultura y comunicación— revelan una operacionalización acotada y su efectividad futura dependerá de mayor articulación entre los programas y con los otros espacios de la Cooperación Iberoamericana, el Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC) y el Espacio Iberoamericano de Cohesión Social (EIS), lo que todavía es minoritario. Del mismo modo, la dimensión literaria prevista por la Carta no ha sido institucionalizada mediante un programa específico, dependiendo de inserciones parciales en otros instrumentos, como la creación de guiones en Ibermedia y de textos dramáticos en Iberescena.

En términos de continuidad, la acción cultural de la SEGIB presenta un fuerte contraste con la CPLP, puesto que todos los programas creados se mantienen activos y con resultados verificables. Se observa, sin embargo, la interrupción en la creación de nuevos programas después del 2014, retomada una década después con la aprobación de Ibervideojuegos, lo que puede indicar un nuevo ciclo de apertura programática, ahora hacia los en los sectores emergentes de la industria creativa.

Sobre esta base —amplia en cobertura y estable en el tiempo— los programas del ECI tienen fondos propios a partir de los aportes de sus países miembros, y realizan convocatorias regulares salvaguardia, promoción, coproducción, circulación, formación, intercambio entre otros instrumentos de política cultural. No obstante, estos resultados se distribuyen de manera desigual entre sectores y programas, evidenciando la heterogeneidad de sus trayectorias, capacidades operativas y formas de organización. En el plano financiero el ECI registra un crecimiento acumulado elevado (271%) en los presupuestos entre 2014 y 2024, lo que indica una expansión sostenida, aunque distribuida de manera desigual entre sectores y programas. Ibermedia constituye el principal caso de consolidación: concentra 85,6 millones de euros presupuestados en el periodo analizado y mantiene una ejecución media cercana al 100%, con cerca de 32 convocatorias y 3.500 proyectos apoyados—, combinando continuidad institucional, capacidad de gestión y proyección internacional. Iberescena, con una escala menor, presenta un patrón similar de estabilidad y efectividad, con 1.024 ayudas concedidas entre 2007 y 2017.

Al mismo tiempo, el sistema exhibe desfases entre expansión financiera y capacidad de ejecución. Programas con crecimiento notable, como IberCultura Viva (≈43% de ejecución media) e Ibermuseos (≈38%), enfrentan límites operativos para convertir recursos en gasto efectivo de manera sostenida. Estos casos muestran que la densidad institucional del ECI no

elimina por sí sola los cuellos de gestión, y que el principal desafío reside en alinear crecimiento presupuestario, capacidades de implementación y modelos de gobernanza adecuados a cada sector.

Este patrón contrasta con el observado en la CPLP, donde las limitaciones de impacto no derivan de un desfase entre recursos y ejecución, sino de la escasez y baja previsibilidad de los fondos disponibles. Como se señaló en el análisis precedente, la acción cultural de la CPLP no tiene fondo propio, y se apoya en el Fondo Especial destinado a toda la organización. Aunque el Fondo fue diseñado con criterios normativos sólidos, es nutrido mayoritariamente por contribuciones voluntarias, consignadas a proyectos puntuales priorizado por los países, lo que restringe la existencia de recursos libres y dificulta la planificación de acciones de mediano y largo plazo (Entrevista CPLP 9, 2024). Salvo excepciones como el Día y la Semana de la Lengua Portuguesa y la Cultura, que tiene ejecución anual prevista en presupuesto, la acción cultural opera con financiamiento episódico dependiente del interés de los países y de eventual apoyo financiero externo, con débil seguimiento de resultados y capacidades administrativas limitadas. Este caso confirma que, en ausencia de fondos propios y de una estructura programática robusta, los resultados verificables en la CPLP están limitados a acciones eventuales, reforzando un perfil más cercano al impacto discursivo que al impacto efectivo observado en la SEGIB.

Desde la perspectiva del Enfoque del Nuevo Regionalismo y de las teorías del déficit democrático, el grado de participación de actores no estatales constituye un indicador clave para evaluar la profundidad social de los procesos de regionalización y su legitimidad más allá del plano intergubernamental. La escala de participación de la IAP2 (2024) permitió operacionalizar esta variable distinguiendo entre niveles crecientes de involucramiento —informar, consultar, involucrar, colaborar y empoderar—, asociados a resultados crecientes de apropiación social, densidad relacional y construcción de ciudadanía regional.

A la luz de esta escala, la CPLP presenta un patrón de participación concentrado en los niveles más bajos. El nivel de informar se ha fortalecido mediante el Portal da Cultura y el uso sistemático de redes sociales, lo que garantiza visibilidad y reconocimiento simbólico, pero sin generar interacción sostenida. El nivel de consultar se canaliza principalmente a través de los Observadores Consultivos y, en particular, de su Comisión Temática de Cultura, que funciona como espacio de intercambio técnico sin carácter vinculante. El involucramiento aparece de forma selectiva y condicionada: se limita a entidades previamente reconocidas institucionalmente, a apoyos puntuales a iniciativas específicas y a la participación del público en actividades celebratorias —como el Día Mundial de la Lengua Portuguesa o la Capital

Cultural de la CPLP—, que favorecen la apropiación simbólica, pero no habilitan incidencia en el diseño ni en la gobernanza de la acción cultural. Incluso en los sectores con mayor continuidad —audiovisual y música—, la participación se restringe a la circulación de obras y creadores, sin avanzar hacia esquemas de colaboración o corresponsabilidad.

En la SEGIB, la participación ciudadana se estructura también dentro de los márgenes de un esquema intergubernamental, pero alcanza una mayor densidad y diversidad de mecanismos. El nivel de informar se expresa en una política comunicacional activa y regular desde la Secretaría y los programas. El nivel de consultar se institucionaliza en varios programas mediante mecanismos de retroalimentación que han tenido efectos verificables sobre el diseño de instrumentos, como la reformulación de bases de Ibermedia o la creación de nuevas líneas de apoyo en Iberescena a partir de encuestas sectoriales. El involucramiento se materializa de manera más consistente a través de la implementación de programas que integran a actores no estatales en la coproducción, la circulación, la formación y la adaptación contextual de las acciones, así como mediante los Congresos Iberoamericanos de Cultura, que funcionan como espacios periódicos de deliberación, legitimación de agendas y construcción de consensos.

En términos comparativos, ambas organizaciones reproducen una lógica de participación asimétrica y estatal-centrada, sin que ninguna de ellas alcance los niveles de colaborar o empoderar, con la toma de decisiones estratégicas y la asignación de recursos permanecen bajo control de los Estados y de los instrumentos de coordinación de la SEGIB y de las estructuras técnico-gubernamentales de los programas. Mientras la CPLP se mantiene mayoritariamente en los niveles de informar y consultar, con un involucramiento puntual y discontinuo, la SEGIB logra densificar la participación hasta el nivel de involucrar, articulando redes sectoriales, aprendizajes colectivos y prácticas transnacionales. Cabe señalar que, en la práctica cotidiana de algunos programas —como Ibermuseos, Iberbibliotecas e IberCultura Viva—, pueden emerger dinámicas que se aproximan a formas de colaboración y de empoderamiento, especialmente en procesos de coproducción, trabajo comunitario y construcción de agendas locales. Sin embargo, la confirmación de estos niveles superiores de participación escapa a los datos empíricos sistematizados en esta investigación.

Desde la óptica del Nuevo Regionalismo, este patrón sugiere un mayor avance de la SEGIB en la construcción de *regionness*, aunque limitado por la ausencia de mecanismos formales de cogestión o transferencia efectiva de poder decisorio. En tanto a desafíos comunes, la mirada poscolonial e intercultural explicita la necesidad de ampliar los dispositivos

participativos y la representación simbólica y material de los sujetos históricamente marginalizados dentro de ambos proyectos regionales.

2.2 Estrategia predominante de acción cultural (marca regional / diplomacia cultural / cooperación cultural)

Como se expuso en el marco teórico, este trabajo entiende la acción cultural como un paraguas operativo que integra diversas lógicas de intervención internacional en cultura —desde la diplomacia cultural hasta la cooperación cultural y estrategias de marca—, y que combina objetivos simbólicos, sociales y políticos en distintos grados (Martinell Sempere, 2018). Mientras la diplomacia cultural sigue una lógica estatal, asociada a la representación y legitimación externa y a la proyección identitaria (Melissen, 2005; Podestá, 2008) la cooperación cultural se aproxima a un modelo más relacional y plural, orientado al fortalecimiento de capacidades, la reciprocidad y la participación de actores no estatales a través de mecanismos sostenidos (Martinell Sempere, 2018; Villanueva, 2018)

A su vez, la marca (trasladada aquí como marca regional) remite a estrategias de comunicación y posicionamiento simbólico inspiradas en lógicas de branding, que priorizan visibilidad, reputación y capacidad de beneficios en el entorno económico competitivo de las industrias culturales y creativas (Melissen, 2005; Villanueva, 2018). Considerando, además, que en organizaciones regionales postimperiales la identidad cultural cumple una función constitutiva, estas estrategias deben leerse como respuestas a desafíos de legitimidad y cohesión regional frente a la diversidad de sociedades y grupos sociales presentes en los Estados parte, con efectos sobre el déficit democrático y social del regionalismo (Grandi, 1997) y, por extensión, sobre la regionalidad alcanzada (Hettne; Söderbaum, 2000; van Langenhove, 2012).

A la luz de este marco, en la CPLP predomina una estrategia de diplomacia cultural. La acción se estructura en torno a los Estados Parte —y, en menor medida, al Secretariado Ejecutivo— y se orienta principalmente a la proyección simbólica y a la concertación externa: promoción internacional de la lengua portuguesa, celebraciones y efemérides, acciones de visibilidad, respaldo a candidaturas y articulaciones en foros multilaterales. Este patrón coincide con una lógica en la que la cultura funciona como recurso de legitimación y representación, más que como plataforma estable de fortalecimiento intrarregional de capacidades culturales. En términos operativos, la cooperación cultural aparece de forma

concentrada en excepciones sectoriales —sobre todo el audiovisual y, más recientemente, iniciativas musicales apoyadas mediante articulación externa con la SEGIB—, sin constituir un sistema programático que transforme las condiciones de producción, circulación o institucionalidad cultural en el conjunto de los países miembros.

En coherencia con ello, la relación con las políticas públicas de cultura es unidireccional y asimétrica: la CPLP tiende a absorber y proyectar agendas nacionales —especialmente de los Estados con mayor capacidad—, como el Programa Audiovisual de la CPLP y la creación de la Comisión de Patrimonio Cultural, propuestos por e inspirados en experiencias de Brasil. Sin embargo, no se observa el movimiento inverso: una capacidad sistemática de la CPLP para retroalimentar políticas culturales nacionales, generar aprendizaje técnico horizontal o consolidar mecanismos regionales estables de intercambio de conocimientos y fortalecimiento institucional. Además, la relación con la sociedad civil se mantiene en registros de información, consulta o apoyo ocasional, sin dispositivos colaborativos que puedan representar alguna influencia de los ciudadanos en las decisiones del sector cultural.

En la SEGIB, la estrategia predominante es híbrida, con un centro de gravedad más cercano a la cooperación cultural en lógicas y modos de acción. Aunque la arquitectura decisoria sea intergubernamental, la acción cultural se materializa a través del conjunto de programas estables que producen bienes públicos regionales en sectores específicos (convocatorias, fondos, formación, circulación, coproducción y transferencia técnica), y que se articulan con políticas públicas nacionales mediante puntos focales, unidades técnicas, metodologías y dispositivos de coordinación. Este modo de acción se ajusta a la idea de cooperación como práctica continuada y de beneficio mutuo, donde la cultura deja de ser solo emblema identitario y se torna campo de intervención, con rutinas, capacidades y resultados acumulados (Martinell Sempere, 2018; Villanueva, 2018)

En paralelo, la SEGIB despliega mecanismos explícitos de marca regional, como las celebraciones del Día de Iberoamérica, la figura de los Embajadores Iberoamericanos de la Cultura y campañas institucionales asociadas al Espacio Cultural Iberoamericano, que buscan reforzar visibilidad, reconocimiento y posicionamiento simbólico del proyecto iberoamericano para sus proprios miembros y en el contexto global. La diplomacia cultural también está presente, pero solapada con la marca regional, debido a que el énfasis de sus mensajes está en la promoción de los sectores culturales y creativas, más que en la proyección cohesionada del conjunto de países como unidad cultural cerrada, tal como ocurre en la CPLP. Este ensamblaje confirma un modelo en que la cooperación cultural es el núcleo operativo, mientras la

diplomacia cultural y la marca regional funcionan como capas complementarias de legitimación y proyección externa.

En términos sintéticos, el análisis comparativo muestra que la CPLP se configura como una organización regional postimperial de pertenencia intergubernamental, con una narrativa nativista centrada en la lengua portuguesa y una acción cultural de impacto predominantemente discursivo, orientada por la lógica de la diplomacia cultural clásica. A su vez, la SEGIB es una organización regional postimperial de pertenencia intergubernamental, con una narrativa fundacional que inicia como nativista y se abe al pluralismo, capaz de articular un sistema amplio de programas de cooperación cultural, acompañados de estrategias de diplomacia cultural y marca regional. Estas diferencias delinean dos modelos de regionalización cultural postimperial contrastantes, cuyo alcance y límites para la democracia cultural y la ciudadanía regional se examinan en el apartado siguiente, a la luz de la pregunta de investigación y de la hipótesis que orientó este estudio.

Tabla 23 - Síntesis comparativa de la acción cultural de la CPLP y de la SEGIB según dimensiones y variables de análisis

Dimensión	**Variable**	**Resultado CPLP**	**Resultado SEGIB**
Ontológica	Narrativa constitutiva (continuo: nativista–pluralista)	**Nativista**	**Pluralista** (con moderación y persistencia del nativismo en el tratamiento de la historia colonial)
	Criterios de pertenencia (categórica: intergubernamental/ciudadano)	**Intergubernamental** (estrictamente basado en el idioma oficial)	**Intergubernamental** (con margen discrecional en la definición de la importancia del idioma)
Político-cultural	Impacto de la acción cultural (continuo discursivo–efectivo)	**Discursivo** (con impacto efectivo verificable solo en el sector audiovisual.)	**Efectivo** (con variaciones entre sectores y programas)
	Estrategia de acción cultural predominante (categórica: diplomacia cultural/marca regional/cooperación cultural)	**Diplomacia cultural** (cooperación cultural aparece como excepción e en el audiovisual.	Estrategia híbrida con centro de gravedad en **cooperación cultural** coexistente con una capa de **marca regional** y diplomacia cultural solapada con la marca, énfasis en promoción de sectores culturales y creativos.

Fuente: Elaboración propia.

3. CONTRASTE DE LOS RESULTADOS ANTE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN Y LA HIPÓTESIS DE TRABAJO

Nuestra pregunta de investigación fue ¿de qué maneras la acción cultural de la CPLP y la acción cultural de la SEGIB expresan distintos proyectos de regionalización postimperiales, y cómo estas configuraciones inciden en la democracia cultural y en la construcción de ciudadanía regional?, a la cual respondimos mediante la hipótesis de trabajo de que la condición postimperial actúa como un condicionante estructural de los modelos de acción cultural, favoreciendo enfoques orientados a la reproducción y legitimación de asimetrías y del status quo a través de afinidades histórico-lingüísticas y culturales, antes que transformaciones sustantivas en clave de democracia cultural y ciudadanía regional.

La hipótesis se confirma de manera parcial, fundamentalmente en lo que respecta a la dimensión ontológica del análisis, donde la condición postimperial actúa como un condicionante de las narrativas fundacionales y de los criterios de pertenencia. En ambos casos, la historia compartida es abordada desde un enfoque originario nativista, con lectura positiva y conciliadora, en que las similitudes culturales y lingüísticas de los Estados parte son utilizadas como fundamento de unidad y legitimidad del proyecto regional, con escasa problematización de las relaciones de poder, las asimetrías y los conflictos heredados del pasado colonial.

No obstante, este rasgo se presenta de forma más estable en la CPLP, donde la lengua portuguesa es tanto principio de cohesión identitaria como criterio jurídico de pertenencia. La oficialidad del idioma funciona como marcador político-diplomático innegociable, estrechamente asociado a la trayectoria colonial de los Estados miembros y a una concepción estatal de la comunidad, lo que refuerza la narrativa nativista como delimitadora de las fronteras simbólicas y jurídicas del proyecto regional. En la SEGIB, aunque la narrativa fundacional también se ancla en la lectura celebratoria de la historia compartida de muchos siglos, se observa un aprendizaje institucional que atenúa el énfasis en la identidad unitaria y desplaza el foco hacia diferentes formas de nombrar, reconocer y promover la diversidad cultural, resultando en el lema síntesis del Espacio Cultural Iberoamericano: “unidos en la diversidad” (SEGIB, 2018a).

En conclusión, de la dimensión ontológica, los dos casos presentan desempeños diferenciados en su contribución a la ciudadanía regional y a la democracia cultural. La acción cultural de la CPLP muestra una contribución nula en este plano, porque al anclar su narrativa fundacional en un enfoque nativista centrado en la lengua portuguesa y en una lectura positiva y lineal de la historia colonial, silencia memorias alternativas, invisibiliza conflictos históricos

y sus tensiones remanentes y reproduce jerarquías culturales heredadas en torno a la lengua portuguesa, sin abrir espacios para el reconocimiento y la representatividad de la diversidad lingüística, cultural, étnica y social que caracteriza el conjunto de sus países. La acción cultural de a SEGIB, si bien comparte un punto de partida nativista y conciliador de la historia colonial, ha desarrollado un aprendizaje discursivo que amplía la narrativa hacia el reconocimiento de la diversidad cultural, lo que crea el sustrato discursivo necesario para la realización de proyectos y programas destinados a mejorar la representatividad y participación de diferentes manifestaciones culturales y grupos sociales en el sistema iberoamericano.

En la dimensión político-cultural, nuestra hipótesis es puesta em jaque, sobre todo debido al desarrollo de la SEGIB desde su creación. En el caso de la CPLP, la acción cultural se orienta a la proyección simbólica por medio de la diplomacia cultural, sin proyectos o programas de cooperación sostenidos (a excepción del audiovisual) y énfasis en acciones celebratorias. Esto centra el modelo de regionalización en su legitimación hacia afuera, como representante de la lengua portuguesa en el sistema internacional, más que en la construcción de capacidades culturales intrarregionales o el fortalecimiento de una democracia cultural interna, basada en la transferencia de recursos, capacidades y políticas públicas de cultura entre sus países y sociedades. En suma, la acción cultural de la CPLP contribuye poco a la democracia cultural y a la profundización de la regionalidad, con un modelo top-down, dependiente de la voluntad y de los intereses de los Estados con mayor peso político y financiero.

Si bien el modelo de la CPLP se explica, en parte, debido a la postimperialidad del proyecto, en la cual resulta más importante del elemento unificador – la lengua portuguesa – que la democratización cultural, no podemos afirmar que esta es la variable determinante, debido a lo que se observa en la SEGIB. Allí, la acción cultural ha logrado traducirse en un sistema programático estable, con resultados verificables, continuidad institucional y una cobertura sectorial amplia. La acción cultural de la SEGIB produce bienes públicos regionales, densifica redes transnacionales del sector cultural y habilita niveles de participación en torno al involucramiento de actores no estatales, lo que amplía, aunque de forma desigual, las bases materiales y simbólicas de la ciudadanía cultural iberoamericana. En este sentido, la condición postimperial no anula la posibilidad de la cooperación cultural efectiva (más que discursiva) entre exmetropolis y excolonias, pero actúa como un marco de tensión que demanda una revisión de las narrativas históricas unitarias y el abordaje transformador de las asimetrías y diversidades presentes en los Estados y sociedades que forman el proyecto regional.

La dimensión político-cultural revela que la diferencia entre la CPLP y la SEGIB no radica en la presencia o ausencia de herencias postimperiales, sino en la forma en que estas se articulan con otros factores estructurales e históricos. Entre ellos, habría que considerar la disponibilidad y previsibilidad de recursos, la prioridad otorgada por los Estados miembros al sector cultural, la capacidad de las áreas técnicas para sostener instrumentos de cooperación, la contigüidad territorial entre los países y la existencia o inexistencia de una regionalidad previamente alimentada por vínculos sociales, culturales y simbólicos.

En el espacio lusófono, los procesos de independencia tardíos de los países africanos y las prolongadas guerras de liberación y de consolidación estatal dificultaron durante décadas la construcción de relaciones horizontales y continuadas entre los países de la CPLP, reforzando una regionalización más estatalizada y diplomática. En contraste, el espacio iberoamericano se apoya en flujos históricos transatlánticos de larga duración que desbordan los marcos nacionales —intercambios literarios, intelectuales y políticos, migraciones en ambos sentidos, así como redes culturales y académicas activadas durante los periodos de dictaduras y exilios—, lo que contribuyó a la existencia de un sustrato de regionalidad previo sobre el cual los países de la SEGIB decidieron institucionalizar un sistema de cooperación cultural. Según el grado de regionalidad definido por Hettne y Söderbaum (2000b), la SEGIB se constituyó sobre un espacio regional que se acercaba al nivel de sociedad regional: con estructuras económicas, políticas y culturales interconectadas, así como formas de cooperación formalizadas en organizaciones regionales, siendo la OEI el antecedente más importante. En este nivel, la región formal, - constituida por acuerdos y marcos institucionales – viene acompañada de la región real - formada por redes sociales, movimientos y vínculos transnacionales que dan vida a la integración desde abajo.

Estos modelos de acción cultural implican trayectorias diferenciadas de aquí en adelante, pero también desafíos comunes. En primer lugar, ambas organizaciones se enfrentan a la incorporación de la Agenda 2030 como marco orientador de su acción cultural, en un contexto en el que restan apenas cinco años para el cumplimiento de sus objetivos. En segundo lugar, decidir los rumbos de su relación incipiente—favorecida por el reconocimiento mutuo como observadoras y por experiencias concretas como la apertura de Ibermúsicas a países lusófonos. Podrían abrirse más convocatorias como estrategia de conexión entre las dos regiones históricamente vinculadas, sin necesidad de redefinir criterios formales de pertenencia, pero sí ampliando los circuitos de circulación, aprendizaje y coproducción cultural más allá de los marcos estrictamente iberoamericano o lusófono.

Por fin, aunque la CPLP y la SEGIB se encuentran en estadios distintos de institucionalización de la acción cultural, comparten la misión de transformar un pasado histórico colonial en una plataforma de cooperación cultural capaz de generar vínculos más equitativos, democráticos y socialmente significativos. En este sentido, la experiencia acumulada por la SEGIB puede ofrecer aprendizajes relevantes para la CPLP, mientras que el fortalecimiento de la acción cultural de la CPLP abre un horizonte de beneficios aún no realizados, capaces de profundizar el proyecto regional y de contribuir tanto al desarrollo de políticas culturales como a la construcción de un sentido compartido de comunidad entre sus poblaciones.

4. CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

A lo largo de esta tesis hicimos un recorrido analítico progresivo orientado a responder la pregunta de investigación y a contrastar la hipótesis planteada sobre el carácter postimperial de la acción cultural de la CPLP y la SEGIB. Siguiendo al capítulo introductorio que planteó el contexto de la investigación, la decisión de comparar la SEGIB y la CPLP y la metodología adoptada; el capítulo 1 presentó la fundamentación teórica del estudio, sistematizando los principales aportes del regionalismo contemporáneo, la dimensión cultural de las relaciones internacionales y las perspectivas poscoloniales en su relación con las identidades colectivas.

Sobre esta base, los capítulos 2 y 4 reconstruyeron los antecedentes históricos y el desarrollo institucional de la acción cultural en la Comunidad de los Países de Lengua Portuguesa (CPLP) y en la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), respectivamente, permitiendo situar empíricamente ambos proyectos regionales, y los capítulos 3 y 5 analizaron la acción cultural de cada organización en sus dimensiones ontológica y político-cultural. La dimensión ontológica examinó cómo cada organización construyó discursivamente la idea de comunidad regional, atendiendo a sus narrativas constitutivas y a los criterios de pertenencia que definieron los límites simbólicos de inclusión y representación, entre una lógica intergubernamental y una lógica ciudadana. La dimensión político-cultural, por su parte, se centró en el análisis del modelo de acción cultural promovido, evaluando tanto los impactos generados —en términos de cobertura sectorial, resultados verificables, continuidad institucional y niveles de participación— como las estrategias predominantes de acción cultural: marca regional, diplomacia cultural o cooperación cultural.

La conclusión integró estos hallazgos en una perspectiva comparada, retomó la pregunta de investigación y contrastó la hipótesis, constatando su confirmación parcial. Se demostró que la CPLP y la SEGIB configuran dos modelos de acción cultural con efectos distintos sobre la regionalidad y la democracia cultural. En la CPLP predomina una narrativa nativista estable, anclada en la lengua portuguesa como eje de cohesión y criterio de pertenencia; en coherencia, su acción cultural se organiza sobre todo como diplomacia cultural, con impacto mayoritariamente discursivo y cooperación efectiva concentrada en excepciones sectoriales (especialmente el audiovisual), lo que limita la densificación de redes y la construcción de ciudadanía cultural regional.

En la SEGIB se observó un pluralismo moderado: aunque parte de un relato fundacional nativista, incorporó con el tiempo el léxico de la diversidad cultural y tradujo esa apertura en un sistema programático amplio y sostenido, cuyo centro de gravedad se acerca a la cooperación cultural (con capas de marca regional y diplomacia cultural), generando bienes públicos regionales, redes transnacionales y niveles de participación más densos. En términos de regionalidad y ciudadanía regional, la CPLP permanece más próxima a una integración estatalizada y de baja profundización social, mientras que la SEGIB avanza más en *regionness* al articular continuidad, resultados verificables y entramados sectoriales, aunque sin superar el control decisorio intergubernamental. Por ello, la confirmación de la hipótesis fue parcial: la postimperialidad condiciona narrativas y pertenencia en ambos casos, pero no impide, como muestra la SEGIB, el desarrollo de arreglos de cooperación cultural con mayor potencial —aunque desigual— para la democracia cultural y la ciudadanía regional.

Conviene subrayar, en este punto, las limitaciones analíticas que subyacen a los resultados de esta investigación. En particular, el estudio no incluyó variables de nivel estatal —como los ciclos políticos nacionales, las prioridades de determinadas administraciones o los patrones de financiación pública de la cultura— que sin duda influyen en la orientación y el alcance de la acción cultural regional. Esta decisión metodológica respondió al objetivo de analizar a la CPLP y a la SEGIB como actores en derecho propio, dotados de márgenes de agencia, capacidades institucionales y repertorios de acción específicos, y no únicamente como reflejo agregado de las políticas culturales de sus Estados miembros. Desde esta perspectiva, el foco se situó en cómo estas organizaciones contribuyen —con distintos grados de efectividad y densidad— a la producción de proyectos regionales en el sistema internacional contemporáneo, articulando narrativas, instrumentos y prácticas que inciden en la regionalidad, la democracia cultural y la ciudadanía regional.

Los hallazgos aquí presentados podrían enriquecerse mediante estudios comparativos que incorporen otras organizaciones regionales de base lingüística o histórica —como la OIF o la Commonwealth—, así como iniciativas regionales no lingüísticas. Asimismo, futuras investigaciones podrían integrar de manera más sistemática variables estatales y gubernamentales, incluyendo la observación del comportamiento de los representantes en cumbres y reuniones ministeriales, y profundizar en el análisis de los niveles operativos de la acción cultural, especialmente en la ejecución y evaluación de programas e iniciativas.

A partir de este balance, y reconociendo tanto los alcances como las limitaciones de nuestro estudio, cerramos la tesis con un conjunto de recomendaciones orientadas a fortalecer la acción cultural de la CPLP y de la SEGIB en su contribución a la democracia cultural y la construcción de la ciudadanía regional.

4.1 Recomendaciones comunes a la CPLP y a la SEGIB

1) Intercambiar modelos y visiones sobre el alineamiento entre la cooperación cultural y la Agenda 2030 y fortalecerse mutuamente como paso previo a los debates sobre el próximo ciclo de negociación de objetivos de desarrollo (post-2030), que deberá incluir un objetivo específico para la cultura.
2) Sistematizar y evaluar la experiencia de cooperación interregional iniciada a través de Ibermúsicas, con el fin de identificar buenas prácticas, aprendizajes institucionales y condiciones de replicabilidad en otros sectores culturales.
3) Investigar el papel estratégico de Portugal y Brasil que pueden jugar en su carácter de países-puente entre ambos espacios regionales, por ejemplo, como mediadores técnicos y políticos de iniciativas conjuntas.
4) Retomar y actualizar la interlocución con la Organización Internacional de la Francofonía (OIF), recuperando el enfoque de los "tres grandes espacios lingüísticos" como plataforma de diálogo, cooperación multilateral y reflexión comparada sobre lenguas, diversidad y poder en el sistema internacional.
5) Instituir ámbitos específicos de trabajo en memoria histórica dentro de ambas organizaciones, articulados con los sectores culturales —en particular el patrimonio material e inmaterial—, orientados a:
    a) incorporar perspectivas plurales sobre el pasado colonial y sus continuidades en el presente político;

b) recolectar, preservar y visibilizar memorias vivas en los espacios nacionales y regionales;
c) fortalecer una acción cultural más crítica, inclusiva y socialmente situada.

1.1 Recomendaciones específicas para la SEGIB

1) Consolidar el seguimiento y la evaluación de los programas más recientes, en particular Ibervideojuegos, asegurando que su expansión no reproduzca desigualdades de acceso ni derive en lógicas exclusivamente mercantiles.
2) Explorar las posibilidades cooperativas de otros ámbitos de las industrias culturales y creativas emergentes, como moda, diseño o inteligencia artificial aplicada a la cultura, evaluando su pertinencia cultural y social además de su potencial económico.
3) Reducir las asimetrías de ejecución entre programas, mediante apoyos técnicos diferenciados, refuerzo de capacidades de gestión y ajustes en los modelos de gobernanza según las especificidades de cada sector.
4) Promover intercambios transversales entre los programas del Espacio Cultural Iberoamericano, que no se limiten al aprendizaje institucional interno, sino que incluyan activamente a comunidades, redes y públicos, incluso a través de formatos abiertos, digitales o presenciales.
5) Avanzar hacia niveles superiores de participación, mediante experiencias piloto de cogestión, consejos consultivos ampliados o mecanismos participativos en determinados programas.
6) Fortalecer la articulación entre los programas culturales y otros espacios de la cooperación iberoamericana (EIC y EIS), especialmente en áreas como educación, inclusión social, juventud y sostenibilidad.
7) Incorporar análisis comparativos sistemáticos entre programas, incluyendo dimensiones cualitativas como trayectorias de beneficiarios, impactos territoriales y aprendizajes sociales.
8) Revisar críticamente el uso del multiculturalismo como marco normativo predominante, abriendo espacio a enfoques de interculturalidad crítica que permitan abordar conflictos, desigualdades y memorias coloniales desde una perspectiva transformadora.

1.2 Recomendaciones específicas para la CPLP

1) Elevar la cultura a un tema central de las Cumbres, reconociéndola como dimensión estratégica del proyecto regional y no únicamente como ámbito sectorial o simbólico.
2) Definir una estrategia cultural regional de mediano plazo, con prioridades claras, objetivos verificables y mecanismos de seguimiento, evitando la reiteración de mandatos declarativos sin traducción operativa.
3) Avanzar hacia la creación de un fondo cultural propio, o de una línea estable dentro del Fondo Especial, que permita previsibilidad financiera y planificación sostenida.
4) Seleccionar uno o dos sectores piloto de cooperación cultural, consensuados políticamente, que funcionen como laboratorio para un modelo más sistemático de cooperación regional.
5) Transferir aprendizajes desde sectores de cooperación más consolidados dentro de la CPLP, como salud o seguridad, adaptando metodologías de coordinación, seguimiento y evaluación al ámbito cultural.
6) Explorar la realización de Congresos de Cultura de la CPLP, o bien ampliar el contenido cultural de encuentros existentes, generando espacios estables de deliberación y construcción de agenda.
7) Revisar la noción de comunidad cultural basada exclusivamente en la lengua portuguesa, incorporando debates sobre diversidad lingüística, memorias coloniales, diásporas y pluralidad cultural interna.
8) Superar el enfoque predominantemente celebratorio de la historia compartida, incorporando perspectivas de memoria, conflicto y colonialidad que fortalezcan la relevancia social de la acción cultural.
9) Aprovechar la cooperación con la SEGIB como espacio de aprendizaje institucional, identificando qué elementos del modelo iberoamericano pueden adaptarse al contexto lusófono sin reproducir asimetrías existentes.

REFERENCIAS

ACHARYA, Amitav. Comparative Regionalism: A Field Whose Time has Come? **The International Spectator**, v. 47, n. 1, p. 3–15, mar. 2012. Disponível em: https://doi.org/10.1080/03932729.2012.655004. Acesso em: 20 fev. 2026.

ADLER, Emanuel; BARNETT, Michael Barnett (Eds.). **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

ALCÁNTARA, Manuel. Los ciclos políticos en América Latina (1978-2015). **Revista Sistema**, n. 242–243, p. 5–22, 2016.

APPIAH, Kwame Anthony. **Na Casa de Meu Pai**: A África na Filosofia da Cultura. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

ARENAL, Celestino del. El futuro de la Comunidad Iberoamericana de Nations y la política exterior de España. **América Latina Hoy**, v. 4, p. 17–25, 4 nov. 1992.

ARENAL, Celestino del. La cumbre de San José de Costa Rica: ¿punto de inflexión en la dinámica de las cumbres Iberoamericanas? **Quórum**: revista de pensamiento iberoamericano, n. 11, p. 79–89, 2005.

ARENAL, Celestino del. Las Cumbres Iberoamericanas: el largo y difícil camino hacia su institucionalización. **América Latina Hoy**,v. 40, p. 57–72, 6 nov. 2009.

ARNSTEIN, Sherry R. A Ladder Of Citizen Participation. **Journal of the American Institute of Planners**,v. 35, n. 4, p. 216–224, jul. 1969.

ARROSA, Susana María Soares. Diplomacia cultural en el Mercosur: del riesgo país a la marca país. **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**, v. 2, n. 3, p. 123–140, 2007.

AYALA, Ignacio Uriarte. **La Conferencia Iberoamericana como modelo para un mecanismo de cooperación eficaz entre América Latina y Europa**. XVII Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración. Burgos: AECPA, 22 jul. 2024. Disponível em: https://aecpa.es/files/view/pdf/congress-papers/17-0/3174/. Acesso em: 3 nov. 2025.

AYUSO, Ana. El espacio iberoamericano en el orden global. In: BONILLA SORIA, Adrián; SÁENZ BRECKENRIDGE, Stella; MORALES C., María Fernanda (orgs.). **Iberoamérica y el nuevo regionalismo**. San José de Costa Rica: FLACSO / SEGIB, 2016. p. 35–68.

BALOSA, David. The Relationship between Portuguese and Indigenous Languages in the Community of Portuguese Language Countries: An Existential Sociolinguistics Perspective. **Conjuntura Austral**, v. 13, n. 63, p. 13–28, 31 ago. 2022.

Banco Mundial. **Datos del Banco Mundial**. Washington, DC: World Bank. Disponível em: https://datos.bancomundial.org/. Acesso em: 28 mar. 2026.

BEIRED, José Luis Bendicho. Hispanismo e latinismo no debate intelectual ibero-americano. **Varia Historia**, v. 30, n. 54, p. 631–654, dez. 2014.

BENDIX, Reinhard. Concepts and Generalizations in Comparative Sociological Studies. Sociological Review, v. 28, n. 4, p. 532–539, 1963.

BENGTSSON, Mariette. How to plan and perform a qualitative study using content analysis. **NursingPlus Open**, v. 2, p. 8–14, 2016.

BHABHA, Homi K. **El Lugar de la Cultura**. Tradução de César Aira. Buenos Aires: Manantial Ediciones, 2002.

BIEGER-MERKLI, Caroline. **La "communauté des pays de langue portugaise"**: un espace interculturel de coopération basé sur la langue? Paris: Editions L'Harmattan, 2010.

BILBAO, Francisco. **Iniciativa de la América**: Idea de un congreso federal de las repúblicas. Cidade de México: UNAM, 1856 (ed. 1978).

BLANCO, Alejandro. La Asociación Latinoamericana de Sociología: uma história de seus primeiros congressos. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 7, n. 14, p. 22–49, 2005.

BOCHMANN, Klaus. Language Policy in Transregional Contacts. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 525–530.

BOEHMER, Elleke. Revisiting Resistance: Postcolonial Practice and the Antecedents of Theory. In: HUGGAN, Graham (org.). **The Oxford Handbook of Postcolonial Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

BONET, Lluis; NÉGRIER, Emmanuel. The participative turn in cultural policy: Paradigms, models, contexts. **Poetics**, v. 66, p. 64–73, fev. 2018.

BONET, Lluis; NÉGRIER, Emmanuel; ZAMORANO, Mariano Martín. Política y diplomacia cultural en las relaciones Euro-Latinoamericanas y caribeñas: génesis, discurso, praxis y prospectiva. In: BONET, Lluís; SCHARGORODSKY, Héctor (orgs.). **Retos de las relaciones culturais entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe**. Barcelona: Quaderns Gescènic, 2019. v. 5, p. 23–50.

BÖRZEL, Tanja A. **Comparative Regionalism**: A New Research Agenda: KFG Working Paper Series. Berlim: [*s. n.*], 2011. Disponível em: https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-374751. Acesso em: 26 mar. 2023.

BRANCO, Luiza Katia Castello. Lusofonia e CPLP: impossibilidade de outros imaginários de línguas. **Polifonia**, v. 22, n. 31, p. 73–100, 23 out. 2015.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 59, de 4 de novembro de 1954**. Aprova o Tratado de Amizade e Consulta entre Brasil e Portugal. Brasília: Poder Legislativo, 1954.

BRASIL. **Decreto nº 11.156, de 29 de julho de 2022**. Brasília: Planalto, 2022. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.156-de-29-de-julho-de-2022-418961097. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Cultura. **CPLP lança a terceira edição do Programa Audiovisual e abre as inscrições em 1º de agosto**. Brasília: MinC, 7 ago. 2025. Disponível em: https://www.gov.br/cultura/pt-br/assuntos/noticias/cplp-lanca-terceira-edicao-do-programa-audiovisual-e-abre-inscricoes-no-dia-1deg-08. Acesso em: 20 fev. 2026.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Memorando n.º 161, de 29 de abril de 1958.** Documento interno dirigido ao Chefe da Divisão de Cultura do Ministério das Relações Exteriores. Arquivo Histórico do Itamaraty, Brasília, 1958.

BRICEÑO RUIZ, José *et al.* La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales. **Estudios Internacionales**, Santiago, v. 49, n. 186, p. 39–89, 10 abr. 2017.

BRICEÑO RUIZ, José. Del regionalismo aberto al regionalismo poshegemónico en América Latina. In: SOTO ACOSTA, Willy (org.). **Política Internacional e Integración Regional Comparada en América Latina**. San José de Costa Rica: FLACSO, 2014. p. 23–34.

BRITO, Regina Pires. **"À Mistura estão as Pessoas"**: Lusofonia, Política Linguística e Internacionalização. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2015. Disponível em: https://api.semanticscholar.org/CorpusID:147945061.

BRYSK, Alison; PARSONS, Craig; SANDHOLTZ, Wayne. After Empire: National Identity and Post-colonial Families of Nations. **European Journal of International Relations**, v. 8, n. 2, p. 267–305, 2002.

BÜSCHEL, Hubertus. The invention of the Third World and the geopolitics of dependence and development. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 131–138.

CABALLERO SANTOS, Sergio. **El proceso de integración regional del Mercosur**: ¿Qué papel juegan los factores ideacionales? 2011. Tese (Doutorado) — Universidad Autónoma de Madrid, Madri, 2011.

CAHEN, Michael. 1996-2016 – A CPLP, Uma organização para quê? **Portuguese Studies Review**, v. 23, n. 1, 2015.

CALVO BUEZAS, Tomás. Cultura e identidad en las Cumbres Iberoamericana. **Cuadernos de Estrategia (CESEDEN)**, n. 92, p. 205–240, 1998.

CÂMARA PORTUGUESA DE COMÉRCIO NO BRASIL. **Vistos CPLP em vigor até 30 de junho de 2024**. São Paulo: Câmara Portuguesa, 2024. Disponível em: https://www.camaraportuguesa.com.br/vistos-cplp-em-vigor-ate-30-de-junho-de-2024/.

CÁRCAMO, Héctor. Hermenéutica y Análisis Cualitativo. **Cinta de Moebio**, n. 23, jan. 2005.

CASTAÑARES, Juan Carlos Pereira. España e Iberoamérica: un siglo de relaciones (1836-1936). **Mélanges de la Casa de Velázquez**, v. 28, n. 3, p. 97–127, 1992.

CASTELLS, Manuel. **The network society**. Oxford: Blackwell, 1996.

CASTELO, Cláudia. Uma incursão no lusotropicalismo de Gilberto Freyre. **Blogue de História Lusófona**, v. 6, n. 1, p. 261–280, set. 2011.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFOGUEL, Ramón. Prólogo: Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. In: CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFOGUEL, Ramón (orgs.). **El giro decolonial**: reflexiones para una diversidad epistémica mais allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2007. p. 9–24.

CASTRYCK, Geert *et al.* Part X - Transregional studies and narratives of globalization - Introduction. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 607–610.

CASTRYCK, Geert. Part II - Colonialism and post-colonial studies - Introduction. In: MIDDEL, Mathias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 91–94.

CHRISTENSEN-REDZEPOVIC, Else; MCNEILLY, Nicole; BERNOVILLE, Gabrielle. **International Cultural Relations**: Perspectives and recommendations informed by the participants of the Voices of Culture Structured Dialogue. Bruxelas: Voices of Culture, 9 fev. 2022.

CLARKE, David. Theorising the role of cultural products in cultural diplomacy from a Cultural Studies perspective. **International Journal of Cultural Policy**, v. 22, n. 2, p. 147–163, 2016.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Abertura de candidaturas ao projeto «Viagens pela Música da Lusofonia» 2026**. Lisboa: CPLP, 26 jun. 2025b. Disponível em: https://cultura.cplp.org/comunicacao/noticias/noticias-detalhe/?id=23678.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Acordo de cooperação entre os Estados membros da CPLP nos domínios cinematográfico e audiovisual**. Luanda: CPLP, 14 maio 2005b.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Cooperação na CPLP**: Uma visão estratégica no Pós 2015. Lisboa: CPLP, 2016.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - CPLP**. Lisboa: CPLP, 17 jul. 1996.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração da Praia; Relatório Final**. Cidade de Praia: CPLP, 3 nov. 2007b.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Brasília**. Brasília: CPLP, 1 ago. 2002c.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Luanda**: IV Reunião de Ministros da Cultura da CPLP. Luanda: CPLP, 14 maio 2005a. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/cplp/redes/cultura/Declara%EF%BF%BD%EF%BF%BDo_de_Luanda.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Bissau**. Bissau: CPLP, 29 out. 2006. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/cplp/redes/cultura/V-Reuniao-dos-Ministros-da-Cultura-28-e-29-de-Outubro-de-2006.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Luanda**: Declaração da XIII Conferência de Chefes de Estado e de Governo da CPLP. 17 de julho de 2021. Disponível em: https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=9207&M=NewsV2&PID=10872.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Maputo**. Maputo: CPLP, 14 abr. 2014. Disponível em: https://www.cplp.org/Files/Billeder/cplp/Declarao-Final-IX-Reunio-CPLP.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Sintra**. Sintra: CPLP, 18 jun. 2010a. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/cplp/Declaracao-Final-RMCCPLP.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração de Salvador**: X Reunião de Ministros da Cultura da CPLP. Salvador: CPLP, 5 abr. 2017a. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/1_CPLP/Cultura/XRMINCult/Proposta-de-Declaracao-Final_MinC_v1.docx. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração do Estoril**: Declaração Final da I Reunião de Ministros da Cultura da CPLP. Estoril: CPLP, 6 maio 2000. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/cplp/redes/cultura/DECLARACAODOESTORIL.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração Final da XI Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2019)**. Cidade de Praia: CPLP, 11 abr. 2019a. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/1_CPLP/Cultura/XIRNMINCULT/Declaracao-Final_XI_Reuniao_Ministros_Cultura_CPLP.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração Final da XII Reunião de Ministros da Cultura da CPLP (2022)**. Luanda: CPLP, 4 maio 2022a. Disponível em: https://cultura.cplp.org/media/gzqjkbdo/declarac-a-o-final_cultur_4maio22-final.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração Final da I Reunião Extraordinária de Ministros da Cultura da CPLP**. Cidade do México: CPLP, 29 set. 2022b. Disponível em: https://cultura.cplp.org/comunicacao/noticias/noticias-detalhe/?id=17822. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração Final da II Reunião Extraordinária de Ministros da Cultura da CPLP**. Luanda: CPLP, 25 maio 2023a. Disponível em: https://cultura.cplp.org/media/ytybcivn/declaracao_final_ii_rmcult_lda_2023_05_26-codif.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração final da III Reunião Extraordinária de Ministros da Cultura da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)**. São Tomé: CPLP, 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração Final**: Reunião Extraordinária de Ministros da Educação e da Cultura da CPLP. Lisboa: CPLP, 5 nov. 2008. Disponível em: https://cultura.cplp.org/Files/Filer/cplp/redes/cultura/DeclFIN_MEC.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração sobre a aceitação do pedido de adesão da República Democrática de Timor-Leste à CPLP**. Brasília: CPLP, 1 ago. 2002b.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração sobre a Solidariedade na Diversidade**. Luanda: CPLP, 22 jul. 2010c.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Declaração sobre a Nova Visão Estratégica da CPLP (2016–2026)**. Brasília: CPLP, 1 nov. 2016.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Documento Estratégico de Cooperação da CPLP (2020 - 2026)**. Lisboa: CPLP, 2019.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Estatutos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)** - última revisão, 2007. Lisboa: CPLP, 2007a. Disponível em: https://www.cplp.org/id-4447.aspx?PID=7269&M=NewsV2&Action=1&NewsId=2951. Acesso em: 21 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Intervenção do Secretario Executivo Murade Isaac Murargy na Mesa de Abertura da Conferência Língua Portuguesa, Sociedade Civil e CPLP**. Faro: CPLP, 2013.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Observadores Consultivos da CPLP**. Lisboa: CPLP, 15 jul. 2025c.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Plano Estratégico da Cooperação Cultural da CPLP e respetivo Plano de Acção (2014–2020)**. Lisboa: CPLP, 3 abr. 2012.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Regimento do Fundo Especial de Cooperação da CPLP**. Lisboa: CPLP, abr. 2021a.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre os Estatutos da CPLP**. São Tomé e Príncipe: CPLP, 31 jul. 2002a.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre o Documento "Cooperação na CPLP - Uma visão Estratégica de Cooperação pós Bissau"**. Cidade de Praia: CPLP, 20 jul. 2009a.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre a Instituição do Dia da Língua Portuguesa e da Cultura na CPLP**. Cidade de Praia: CPLP, 20 jul. 2009b. Disponível em: https://www.cplp.org/Admin/Public/Download.aspx?file=Files%2FFiler%2Fcplp%2FCMNE%2FXIV_Praia09%2Ffinais_2%2FCoop_p%C3%B3sBissau.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre a Aprovação dos Estatutos e do Regimento Interno do Instituto Internacional da Língua Portuguesa**. Lisboa: CPLP, 22 jul. 2010b. Disponível em: https://iilp.cplp.org/wp-content/uploads/2024/03/Aprovacao-CM-Estatutos-IILP_2010_estatutos.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre a Criação da Comissão de Patrimônio Cultural da CPLP**. Salvador: CPLP, 5 maio 2017b.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre a Revisão do Regimento do Fundo Especial de Cooperação da CPLP**. Luanda: CPLP, 16 jul. 2021b.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP). **Resolução sobre a alteração do Regulamento dos Observadores Consultivos da CPLP**. São Tomé: CPLP, ago. 2023b.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP); OMPI. **Acordo de Cooperação Base entre a CPLP e a OMPI**. Genebra: CPLP, 17 abr. 2002.

COMUNIDADE DOS PAÍSES DE LÍNGUA PORTUGUESA (CPLP); UNESCO. **Acordo de cooperação entre a CPLP e a UNESCO**. Lisboa: CPLP, 31 out. 2000. Disponível em: https://cultura.cplp.org/media/sc0phqyx/acordo-coop-cplp-e-unesco.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

COSTA BURANELLI, Filippo; TSKHAY, Aliya. Regionalism. In: **Oxford Research Encyclopedia of International Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

CUNHA, Luis. **Da pragmática da convergência à sedução da singularidade**: discursos e práticas da lusofonia. Braga: CPLP, 2011.

DANG, Hai Anh; KNACK, Stephen; ROGERS, F. Halsey. International aid and financial crises in donor countries. **European Journal of Political Economy**, v. 32, p. 232–250, 1 dez. 2013.

DECARLO, Matthew. **Scientific inquiry in social work**. Open social work education, 2018.

DURÁNTEZ PRADOS, Frigdiano Álvaro. **Paralelismos y convergencias entre la comunidad iberoamericana de nations y la comunidad de países de lengua portuguesa**. 2013. Tese (Doutorado) — Universidad Complutense de Madrid, Madri, 2013.

DUREZ, Aymeric. Las organizaciones geoculturales latinas en la mundialización: entre convergencia y concurrencia. **Desafíos**, v. 26, n. 2, p. 125–152, 2014.

DUSSEL, Enrique. **Filosofía de la Liberación**. Bogotá: Nueva América, 1996.

ELAM, J. Daniel. **Postcolonial Theory**. Oxford: Oxford University Press, 15 jan. 2019. (Nota técnica).

ENGEL, Ulf; NAUMANN, Katja. Part V: International organizations: Introduction. In: **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019.

ENTREVISTA CPLP 1. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado(a): Funcionaria de la Dirección de Acción Cultural y Lengua Portuguesa (DACLP), Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). CPLP: Lisboa, abr. 2024.

ENTREVISTA CPLP 2. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Funcionaria de la Dirección de Acción Cultural y Lengua Portuguesa (DACLP), Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). CPLP: Lisboa, abr., 2024.

ENTREVISTA CPLP 3. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Director General de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). CPLP: Lisboa, abr., 2024.

ENTREVISTA CPLP 4. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Director de la Dirección de Acción Cultural y Lengua Portuguesa, Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). CPLP: Lisboa, abr., 2024.

ENTREVISTA CPLP 5. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Asesor de Comunicación, Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). CPLP: Lisboa, abr., 2024.

ENTREVISTA CPLP 8. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Director Ejecutivo del Instituto Internacional de la Lengua Portuguesa (IILP). CPLP: Lisboa, abr., 2024.

ENTREVISTA CPLP 9. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Director de Administración y Finanzas de la Secretaría Ejecutiva, Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP). CPLP: Lisboa, abr., 2024.

ENTREVISTA SEGIB 1. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Representante Subregional de SEGIB para el Cono Sur. Videoconferencia, jun. 2022.

ENTREVISTA SEGIB 2. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Representante Subregional de SEGIB para los Países Andinos. Videoconferencia, jul. 2022.

ENTREVISTA SEGIB 3. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistado: Coordinador del Espacio Cultural Iberoamericano (Sede SEGIB). Videoconferencia, jun. 2024.

ENTREVISTA SEGIB 4. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Coordinadora de Proyectos y Secretaria Técnica del Programa Iberbibliotecas (Unidad Técnica Iberbibliotecas). Videoconferencia, ago. 2024.

ENTREVISTA SEGIB 5. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Coordinadora Técnica del Programa Ibermuseos (Unidad Técnica Ibermuseos). Videoconferencia, ago. 2024.

ENTREVISTA SEGIB 6. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Responsable del Sector de Comunicación Institucional (Sede SEGIB). Videoconferencia, ago. 2024.

ENTREVISTA SEGIB 7. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Coordinadora General del Programa Ibermúsicas (Unidad Técnica Ibermúsicas). Videoconferencia, ago. 2024.

ENTREVISTA SEGIB 8. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Secretaria Técnica del Programa Iberescena (Unidad Técnica Iberescena). Videoconferencia, sept. 2024.

ENTREVISTA SEGIB 9. Entrevistadora: Giulia Ribeiro Barão. Entrevistada: Secretaria Técnica y Ejecutiva del Programa Ibermedia (Unidad Técnica Ibermedia). Videoconferencia, oct. 2024.

ERFURT, Jürgen. Languages and Spaces - La Francophonie and other “phonies”. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 159–168.

ESCOBAR, Arturo. Place, economy, and culture in a post development era. In: DIRLIK, Arif; PRAZNIAK, Roxann (orgs.). **Places and Politics in an Age of Globalization**. Lanham: Rowman & Littlefield, 2001. p. 193–217.

ETTE, Ottmar. Las literaturas del mundo y el papel de Latinoamérica: hacia una nueva comprensión de la circulación literaria global bajo el signo de los estudios transareales. **Revista de Culturas y Literaturas Comparadas**, v. 12, dez. 2021.

EVRARD, Yves. Democratizing Culture or Cultural Democracy? **The Journal of Arts Management, Law, and Society**, v. 27, n. 3, p. 167–175, jan. 1997.

FABBRI, Claudia M. **The Constructivist Promise and Regional Integration**: an Answer to “Old” and “New” Puzzles. The South American Case. CSGR Working Paper, n. 182/05, p.1-31, 2005. Disponível em: http://wrap.warwick.ac.uk/1921/1/WRAP_Fabbri_wp18205.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.

FISCHER-TINÉ, Harald. **Postcolonial Studies**. Mainz: IEG, 3 dez. 2010. Disponível em: European History Online (EGO).

FONSECA JR., Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREIXO, Adriano de. Ecos do luso-tropicalismo: a presença do pensamento de Gilberto Freyre no discurso da lusofonia. **Textos & Debates**, Boa Vista, v. 2, n. 27, p. 471–484, jun. 2015.

FREYRE, Gilberto. **O luso e o trópico**: sugestões em torno dos métodos portugueses de integração de povos autóctones e de culturas diferentes da europeia num complexo novo de civilização: o Luso-tropical. São Paulo: Editora Realizações, 2010.

GOMES, Rui. CPLP: rede global em língua portuguesa. **OBSERVARE - JANUS**: Anuário de Relações Internacionais, Lisboa, p. 161–162, 2012.

GONZÁLEZ, Ana Alicia Lozano; POLO, Marta Pulido; PINK, Sara. Las cumbres iberoamericanas (1991 y 2018) y la escenificación de la política exterior latinoamericana. **Revista Estudios Institucionales**, v. 8, n. 14, p. 87–111, 2021.

GRANDI, Jorge. Déficit democrático y social en los procesos de integración. **Estudios Internacionales**, v. 30, n. 119/120, p. 423–460, 1997.

GRYNSPAN, Rebeca. La Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno y la cooperación del Espacio Cultural Iberoamericano. **Monograma Revista Iberoamericana de Cultura y Pensamiento**, n. 9, p. 51–58, 1 set. 2021.

GUILLEN, A. *et al.* Origen, espacio y niveles de participación ciudadana. **Daena**: International Journal of Good Conscience, v. 4, n. 1, p. 179–193, 2009.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. Después da democracia racial. **Tempo Social**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 269–287, nov. 2006.

HALE, Charles R. Between Che Guevara and the Pachamama. **Critique of Anthropology**, v. 14, n. 1, p. 9–39, 1 mar. 1994.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HAMATI-ATAYA, Inanna. Reflectivity, reflexivity, reflexivism: IR's 'reflexive turn'-and beyond. **European Journal of International Relations**, v. 19, n. 4, p. 669–694, 2013.

HARRISON, Olivia C. Transcolonial Studies. In: **Oxford Research Encyclopedia of Literature**. Oxford: Oxford University Press, 2023.

HARTMANN, Christof. Sub-Saharan Africa. In: BÖRZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas (orgs.). **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**. Oxford: Oxford University Press, 2016. p. 409–436.

HENRÍQUEZ, Ian; SÁNCHEZ ESPIGA, Rut. El rol de la cultura en la diplomacia iberoamericana. **Araucaria**, n. 47, p. 507–527, 2021.

HENRY, Paget. Sociology: After the Linguistic and Multicultural Turns. **Sociological Forum**, v. 10, n. 4, dez. 1995.

HERPOLSHEIMER, Jens; SEABRA, Pedro. The Globalization Project of the Community of Portuguese-Speaking Countries (CPLP). In: ENGEL, Ulf; HERPOLSHEIMER, Jens; MATTHEIS, Frank (orgs.). **Globalization Projects of Regional Organizations**. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2025. p. 155–173.

HETTNE, Björn; SÖDERBAUM, Fredrik. Theorising the Rise of Regionness. **New Political Economy**, v. 5, n. 3, p. 457–472, 18 nov. 2000.

HETTNE, Björn; SUNKEL, Osvaldo; INOTAI, András. **Globalism and the New Regionalism**. New York: Palgrave Macmillan, 1999. v. 1.

HSIEH, Hsiu-Fang; SHANNON, Sarah E. Three Approaches to Qualitative Content Analysis. **Qualitative Health Research**, v. 15, n. 9, p. 1277–1288, 1 nov. 2005.

HUGGAN, Graham. General Introduction. In: HUGGAN, Graham (org.). **The Oxford Handbook of Postcolonial Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 19–51.

IBERCULTURA VIVA. **Histórico del Programa IberCultura Viva**. Madri: SEGIB, 2024. Disponível em: https://iberculturaviva.org/es/el-programa/historico/.

IBERCULTURA VIVA. **Reglamento del Programa IberCultura Viva**. Madri: SEGIB, 2018. Disponível em: https://iberculturaviva.org/wp-content/uploads/2021/04/Reglamento-de-Ibercultura-Viva-final.pdf. Acesso em: 16 jan. 2026.

IBERMEDIA. **Ibermedia en números**. Madri: IBERMEDIA, 2020. Disponível em: https://www.programaibermedia.com/pt-pt/o-programa/ibermedia-em-numeros/. Acesso em: 9 jan. 2026.

INDRASWARI MA, Ratih. Cultural Diplomacy in ASEAN: Collaborative Efforts. **International Journal of Social Science and Humanity**, v. 5, n. 4, p. 394–397, 2015.

INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR PUBLIC PARTICIPATION (IAP2). **IAP2 Spectrum of Public Participation**. : IAP2, 2024. Disponível em: https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/iap2_spectrum_2024.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

JAGUARIBE, Helio. Autonomía periférica y hegemonía céntrica. **Estudios Internacionales**, v. 12, n. 46, p. 91–130, 1979.

KARANKO, Kari. Cultural Cooperation as a Dimension of Development Cooperation. **Nordic Journal of African Studies**, v. 1, n. 2, p. 58–62, 1992.

KUMAR, Malreddy Pavan. Postcolonialism: interdisciplinary or interdiscursive? **Third World Quarterly**, v. 32, n. 4, p. 653–672, maio 2011.

LACERDA, Ana Pires de. Democratização da cultura x democracia cultural: os pontos de cultura enquanto política cultural de formação de público. **Política cultural e o local: práticas e reflexões**, p. 1–14, 2010.

LAZARUS, Neil. The Oxford Handbook of Postcolonial Studies. In: HUGGAN, Graham (org.). **The Oxford Handbook of Postcolonial Studies**. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 435–452.

LEANDRO, Marta Sofia Relvão. **A comunidade ibero-americana de nations**: o protagonismo da Espanha. 2011. Dissertação (Mestrado) — Universidade de Coimbra, Coimbra, 2011.

LEE, Christopher J. Decolonization and Cold War geographies: remapping the post-colonial world. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 139-147.

LÉONARD, Yves. La "communauté des pays de langue portugaise", ou l'hypothétique lusophonie política. **Lusotopie**, p. 9–16, 1995.

LESSA, Mônica. Relações culturais internacionais. In: MENEZES, Lená *et al* (orgs.). **Olhares sobre o político**: novos ângulos, novas perspectivas. Rio de Janeiro: UERJ, 2002. p. 11–25.

LOMBAERDE, Philippe De *et al.* The problem of comparison in comparative regionalism. **Review of International Studies**, v. 36, n. 3, p. 731–753, jul. 2010.

MAIHOLD, Günther. En busca de sentido para el proceso iberoamericano: entre el ocaso y la reforma. **Nueva sociedad**, n. 250, p. 114–125, 2014.

MALAMUD, Carlos. **España entre América Latina e Iberoamérica**: Análisis del Real Instituto Elcano (ARI). Madri: Real Instituto Elcano, 2019. Disponível em: https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari12-2019-malamud-espana-entre-america-latina-e-iberoamerica.pdf. Acesso em: 22 out. 2025.

MALAMUD, Carlos. **Las Cumbres Iberoamericanas en la encrucijada**: Comentario Elcano. Madri: Real Instituto Elcano, 2014. Disponível em: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/publicacion?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elca. Acesso em: 4 nov. 2025.

MALAMUD, Carlos; MALLO, Tomás. **Después de Salamanca**: ¿hay un novo rumo para as Cumbres Iberoamericanas: Análisis Real Instituto Elcano (ARI). Madri: Real Instituto Elcano, 2005. Disponível em: http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/595.asp. Acesso em: 26 out. 2025.

MALIK, Rabia; THORVALDSDOTTIR, Svanhildur. Are goodwill ambassadors good for business? The impact of celebrities on international organization fundraising. **Journal of Experimental Political Science**, v. 12, n. 3, p. 254-266, 2025.

MALISA, Mark; MISSEDJA, Thelma Quardey. The origins and evolution of Pan-Africanism. In: RABAKA, Reiland (org.). **Routledge Handbook of Pan-Africanism**. New York: Routledge, 2020. p. 35–48.

MARIÁTEGUI, Juan Carlos. El ibero-americanismo y pan-americanismo. **Mundial**, Lima, v. 6, n. 256, 8 maio 1925.

MARICHAL, Carlos; PITA, Alexandra. Algunas reflexiones sobre la historia de los intelectuales/diplomáticos latinoamericanos en los siglos XIX y XX. **Revista de Historia de América**, n. 156, p. 97–123, 30 jan. 2019.

MÁRQUEZ MONTES, Carmen. **¿Es lo mismo Hispanoamérica, Iberoamérica o Latinoamérica?.** The Conversation, 2024. Disponível em: https://theconversation.com/es-lo-mismo-hispanoamerica-iberoamerica-o-latinoamerica-244461. Acesso em: 5 mar. 2026.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. (2010). La reinvención patrimonial de América Latina. **Sphera Pública**, Murcia, p. 291-309, 2010. Disponível em: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=29719717011. Acesso em: 5 mar. 2026.

MARTINELL SEMPERE, Alfons. Cooperación cultural. **Periferica**, v. 19, n. 19, p. 154–165, 2018.

MARTÍN, Rafael Domínguez. Perspectivas de la cooperación internacional y el desarrollo sostenible después de 2015. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, v. 1, n. 2, p. 5-32, 2014.

MARUNG, Steffi; MIDDELL, Mathias. Part I Histories of area studies and methodological approaches - Introduction. In: **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019. p. 17–21.

MASCARENHAS GAIVÃO, Luís Mousinho de Magalhães e Meneses de. **CPLP**: A cultura como principal factor de coesão. 2010. Dissertação (Mestrado) — Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, 2010.

MASSART-PIÉRARD, Françoise. Espaces linguistiques comparés: trajectoires et processus transversaux. **Revue internationale de política comparée**, v. 14, n. 1, p. 165–192, 13 nov. 2007b.

MEDEIROS, Carlos Túlio da Silva. **Bolivar-Ariel**: a construção dos ideais de liberdade para a América Latina. 2012. Tese (Doutorado) — USP, São Paulo, 2012.

MEDINA, João. Lusotropicalismo contestado: o lusotropicalismo criticado nas colónias portuguesas como álibi colonial do salazarismo. **Revista USP**, São Paulo, n. 45, p. 48–61, maio 2010.

MEIRELES, Maria Conceição. Do iberismo ao ibero-americanismo... percursos e reflexões de alguns intelectuais portugueses entre os séculos XIX e XX. **Intellèctus**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 16, p. 23–44, 2017.

MELISSEN, Jan. **The new public diplomacy**. New York: Palgrave, 2005.

MENDES, Pedro Emanuel. A dimensão internacional da transição democrática em Portugal: a influência da Europa. **População e Sociedade**, v. 11, p. 171–192, 2004.

MEYER-BISCH, Patrice. Cultural Rights, Ends and Means of Democracies? In: **The cultural component of citizenship**, an inventory of challenges. Bruxelas: European House for Culture, 2012. p. 232–242.

MIDDELL, Matthias. Narratives about globalization: international studies and global studies. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional studies**. New York: Routdlege, 2019b. p. 659–666.

MIDDELL, Matthias. Transregional studies: a new approach to global processes. In: **The Routledge Handbook of Transregional Studies**. New York: Routledge, 2019a. p. 1–16.

MORAIS, Katia. **Negotiating Linguistic Diversity in World Englishes and World Portugueses**. 2010. Tese (Doutorado) — University of Arizona, Tucson, 2010.

MORALES, Miguel Enrique. What does a Critical Continental Project imply? An essay from Essays about Pan- and Latin-Americanisms. **Universum**, Talca, v. 33, n. 2, p. 137–147, dez. 2018.

NOYA, Javier. **El poder simbólico de las naciones**: Documento de Trabajo (DT). Madrid: Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 2005.

NYE, Joseph S. **Peace in parts**: Integration and conflict in regional organization. Lanham, MD: University Press of America, 1987.

NYE, Joseph S. Soft Power. **The Means to Success in World Politics**. New York: Public Affairs, 2005.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (OEI). **Lenguas en números**. Disponível em: https://oei.int/pt/escritorios/secretaria-geral/programa/linguas-em-numeros/. Aceso em: 14 out. 2025.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DE LA FRANCOFONIA (OIF). **Actes du Colloque "Trois espaces linguistiques face aux défis de la mondialisation"**. Paris: OIF, 2001. Disponível em: http://www.mondialisations.org/medias/pdf/Actes3EL_1_P1.pdf. Acesso em: 21 out. 2025.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de Discurso**: princípios e procedimentos. 8. ed. Campinas: Pontes, 2009.

PAIKIN, Damián; PERROTTA, Daniela Vanesa; PORCELLI, Emanuel. Pensamiento Latinoamericano para la integración. **Crítica y Emancipación**, v. 8, n. 15, p. 49–80, jul. 2016.

PAUL, Guilherme Schaefers. **A eficácia dos instrumentos de cooperação técnica da CPLP**. 2006. Dissertação (Mestrado) — Universidade Tecnica de Lisboa, Lisboa, 2006.

PAYNE, Anthony. Resetting the table for Commonwealth studies at the beginning of the 21st century. **The Round Table**, v. 91, n. 367, p. 657–661, out. 2002.

PERROTTA, Daniela Vanesa. El campo de estudios de la integración regional y su aporte a las Relaciones Internacionales: una mirada desde América Latina. **Relaciones Internacionales**, Madri, n. 38, jun. 2018. Disponível em: https://repositorio.uam.es/entities/publication/f86190b7-66ec-4508-b3be-d9162e3e4074. Acesso em: 23 mar. 2023.

PINTO, José Felipe. **Da CPLP à Comunidade Lusófona**. Lisboa: Academia das Ciências de Lisboa, jul. 2016. Disponível em: https://doi.org/10.58164/x5ac-qb29. Acesso em: 21 out. 2025.

PODESTÁ, Bruno. **Las dos caras de Jano**: La cultura y los países en la era de la globalización. Montevideo: Argumentos, 2008.

POLLAK, Michael. Memória e identidade social. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, p. 200–2015, 1992.

PORTUGAL. Direção-Geral das Artes (DGARTES). **Abertura de candidaturas ao projeto «Viagens pela Música da Lusofonia» 2026**. Lisboa: Governo de Portugal, 20 jun. 2025.

PROGRAMA IBERMUSEUS. **Programa Ibermuseus**: 10 anos de cooperação entre museus (2007–2017). Brasília: Ibermuseos, 2017. Disponível em: https://www.ibermuseos.org/wp-content/uploads/2018/01/memoria-ibermuseos-2007-es.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

PRZEWORSKI, Adam; TEUNE, Henry. **The Logic of Comparative Social Inquiry**. New York: Wiley-Interscience, 1970.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: LANDER, Eduardo (org.). **La colonialidad del saber**: eurocentrismo y ciencias sociais. Buenos Aires: CLACSO, 2000. p. 122–151.

QUINTERO NIÑO, Emna Mylena. La Comunidad Iberoamericana de Nations: su evolución y contribución a las relaciones iberoamericanas. **Revista de la Inquisición**, v. 17, p. 204–243, 2013.

RABAKA, Reiland. Introduction: on the Intellectual elasticity and political plurality of Pan-Africanism. In: RABAKA, Reiland (org.). **Routledge Handbook of Pan-Africanism**. New York: Routledge, 2020. p. 1–33.

RAGIN, Charles C. **The Comparative Method**: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies. Oakland: University of California Press, 1989.

RELVÃO LEANDRO, Sofia Marta. **A comunidade ibero-americana de nations**: o protagonismo da Espanha. Disertação (Mestrado) — Universidade de Coimbra, Coimbra, 2011.

RIBEIRO, Edgar Telles. **Diplomacia Cultural**: Seu papel na Política Externa Brasileira. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.

RIBEIRO, Edgar Telles. **Diplomacia Cultural**: Seu papel na Política Externa Brasileira. 3. ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão (FUNAG), 2025.

RISSE, Thomas. Social Constructivism and European Integration. In: WIENER, Antje; DIEZ, Thomas (orgs.). **European Integration Theory**. Oxford: Oxford University Press, 2004a. p. 159–176.

RODRÍGUEZ BARBA, F. Diplomacia cultural. ¿Qué es y qué no es? **Espacios Públicos**, v. 18, n. 43, p. 33–49, 2015.

ROJAS-MIX, Miguel. **Los cien nombres de América**: eso que descubrió Colón. San Juan: Editorial Universidad de Costa Rica., 1991. v. 209

ROJAS-MIX, Miguel. **Los cien nombres de América**: eso que descubrió colón. 1. ed. San José de Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1997.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais e novos desafios. **Matrizes**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 93–115, 2009.

SAID, Edward W. **Orientalismo**. 2. ed. Barcelona: DeBolsillo, 2008.

SÁNCHEZ, Guillermo Eduardo Elías. Participación ciudadana y diversidad cultural en los procesos de integração sudamericanos. **Revista IN IURE**, v. 6, n. 1, p. 61–75, 2016.

SANTANA FERRA, Francisco. Un « espace phonique » lusophone à plusieurs voix ? **Revue internationale de política comparée**, v. 14, n. 1, p. 95–129, 13 nov. 2007.

SARTORI, Giovanni; MORLINO, Leonardo. **La comparación en las ciencias sociais**. Madri: Alianza Editorial, 1994.

SECPLP; ILHARCO, António; MURARGY, Murade. **CPLP 18 Anos - Os desafios do futuro**. Lisboa: CPLP, 2014.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Buenas prácticas en políticas públicas para afrodescendientes**. Madrid: Secretaría Geberal Iberoamericana, 2020.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Carta Cultural Iberoamericana**. Montevideo: SEGIB, nov. 2006.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración de Guadalajara**. Cidade do México: SEGIB, 19 jul. 1991. Disponível em: https://www.segib.org/wp-content/uploads/2025/09/Primera-Cumbre-Iberoamericana-de-Jefes-de-Estado-y-de-Gobierno.pdf. Acesso em: 20 out. 2025.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la Reunión de Ministros y Responsables de Cultura**. Salvador de Bahía: SEGIB, jul. 1993.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la Reunión Informal de Ministros e Responsables de las Políticas Culturales**. Madri: SEGIB, jun. 1997.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la III Reunión de Ministros y Encargados de Políticas Culturales**. Havana: SEGIB, jun. 1999.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la V Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Lima: SEGIB, nov. 2001.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la VIII Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Córdoba: SEGIB, jun. 2005.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la X Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Valparaíso: SEGIB, jul. 2007.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XII Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Lisboa: SEGIB, abr. 2009.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XIII Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Buenos Aires: SEGIB, set. 2010.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XIV Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Assunção: SEGIB, ago. 2011.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XVI Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Cidade do Panamá: SEGIB, set. 2013b.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XVII Conferencia Iberoamericana de Cultura**. Cidade do México: SEGIB, ago. 2014.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XVIII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Cultura**. Cartagena de Indias: SEGIB, maio 2016.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Cultura**. La Antigua: SEGIB, maio 2018b.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Declaración Final de la XXI Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Cultura**. Santo Domingo: SEGIB, out. 2021c.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Espacio Cultural Iberoamericano**: Unidos en la Diversidad. La Antigua: SEGIB, 2018a.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana**. San José de Costa Rica: SEGIB, 20 nov. 2004. Disponível em: https://www.segib.org/wp-content/uploads/estatutosegib.pdf. Acesso em: 20 jan. 2024.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana**. Madrid: Secretaria General Iberoamericana, 2004. Disponível em: https://www.segib.org/wp-content/uploads/estatutosegib.pdf. Acesso em: 20 fev. 2026.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Estrategia Iberoamericana de Cultura y Desarrollo Sostenible**. Madrid. *n.*], 2022.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Guía para la incorporación de la perspectiva multicultural**. Madrid: SEGIB, 2021a.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **IberVideojuegos, constituído como programa da cooperação ibero-americana.** 24 abr. 2025. Disponível em: https://segib.org/es/ibervideojuegos-constituido-como-programa-de-la-cooperacion-iberoamericana/. Acesso em: 9 mar. 2026.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Informe sobre la consolidación del Espacio Cultural Iberoamericano**. Cidade do Panamá: SEGIB, 2013a.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB**). Informe sobre La Consolidación del Espacio Cultural Iberoamericano.** Madrid: SEGIB, 2013. Disponível em: https://segib.org/es/publicacion/informe-sobre-la-consolidacion-del-espacio-cultural-iberoamericano/. Acesso em: 16 jan. 2026.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). *La Cooperación Iberoamericana en Datos*. Disponível em: https://www.cooperacioniberoamericana.org/. Acesso em: 9 mar. 2026.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Manual Operativo de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPAs) de la Cooperación Iberoamericana**. Madri: SEGIB, 2021b.

SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA (SEGIB). **Programas Iberoamericanos de Cooperação Cultural**. Madri: SEGIB, 2025b. Disponível em: https://www.segib.org/wp-content/uploads/2025/09/IBEROAMERICANO_SARAspreads-1.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

SILVA, C. L. **O espaço, a cultura e a integração ibero-americana**: uma análise discursiva da construção de um espaço cultural compartilhado. 2017. Dissertação (Mestrado) — UFPE, Recife, 17 mar. 2017.

SIMONOFF, Alejandro. La Escuela Autonomista: Pasado y Presente. **Perspectivas - Revista de Ciencias Sociais**, n. 1, p. 9–19, 2016.

SOCIEDADE DE GEOGRAFIA DE LISBOA. **História**. Lisboa: SGL, c2026. Disponível em: https://socgeografialisboa.pt/historia/. Acesso em: 21 out. 2025.

SÖDERBAUM, Fredrik. **Early, Old, New and Comparative Regionalism**: The Scholarly Development of the Field. KFG Working Paper Series, n. 64, p. 1-29, 2015. Disponível em: https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-452412. Acesso em: 20 out. 2025.

SÖDERBAUM, Fredrik; HETTNE, Björn. The Future of Regionalism: Old Divides, New Frontiers. In: COOPER, Andrew *et al* (orgs.). **Regionalization and Global Governance**: The Taming of Globalization. New York: Routledge, 2008. p. 61–79.

SPEKTOR, Matias. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 47, n. 2, p. 191–222, dez. 2004.

TAVARES-DOS-SANTOS, José Vicente; BAUMGARTEN, Maria. Contribuições da Sociologia na América Latina à imaginação sociológica. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 7, n. 14, p. 178–243, 2005.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). **70. Día Mundial de la Lengua Portuguesa**. Paris: UNESCO, 27 nov. 2019. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org. Acesso em: 21 out. 2025.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). **Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales - Informe Final**. Cidade do México: UNESCO, 6 ago. 1982.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA (UNESCO). **Cutting Edge**: From standing out to reaching out: cultural diplomacy for sustainable development. Paris: UNESCO, 27 jan. 2022. Disponível em: https://www.unesco.org. Acesso em: 20 jan. 2024.

UNESCO. **MONDIACULT 2022: Conferência Mundial da UNESCO sobre Políticas Culturais e Desenvolvimento Sustentável.** 28–30 set. 2022. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382887_por.locale=en. Cidade do México: UNESCO, 2022. Acesso em: 21 nov. 2022.

VALENZA, Domenico; ODDONE, Nahuel. Regional cultural cooperation. In: **Handbook of Regional Cooperation and Integration**. : Edward Elgar Publishing, 2024. p. 289–310.

VAN LANGENHOVE, Luk. Why We Need to 'Unpack' Regions to Compare Them More Effectively. **The International Spectator**, v. 47, n. 1, p. 16–29, 4 mar. 2012.

VÄYRYNEN, Raimo. Regionalism: Old and New. **International Studies Review**, v. 5, n. 1, p. 25–51, 2003.

VESTERGAARD, Anne. Humanitarian branding and the media. **Journal of Language and Politics**, v. 7, n. 3, p. 471–493, 31 dez. 2008.

VILLANUEVA R, César. Theorizing cultural diplomacy all the way down. **International Journal of Cultural Policy**, v. 24, n. 5, p. 681–694, 3 set. 2018.

VILLARINO, Julio; ZANABRIA, Juan Manuel. La cooperación cultural iberoamericana. **Políticas Culturais em Revista**, Salvador, v. 2, n. 8, p. 243–259, 2015.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad crítica y pedagogia de-colonial**: apuestas (des) de el in-surgir, re-existir y re-vivir. : Educação Online, 2009.

WATSON, Jini Kim. Post-colonial studies: on scapes and spaces. In: MIDDELL, Matthias (org.). **The Routledge Handbook of Transregional studies**. New York: Routledge, 2019. p. 635–642.

WHEELER, Mark. Celebrity diplomacy: United Nations' Goodwill Ambassadors and Messengers of Peace. **Celebrity Studies**, v. 2, n. 1, p. 6–18, 14 mar. 2011.

WYSZOMIRSKI, Margaret J.; BURGESS, Christopher; PEILA, Catherine. **International Cultural Relations**: A Multi-Country Comparison. Washington: Americans for the Arts, 2003.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. El horizonte del constitucionalismo pluralista: del multiculturalismo a la descolonización. **El derecho en América Latina**: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo, p. 109–138, 2011.

ZAMORANO, Mariano Martín. Reframing Cultural Diplomacy: The Instrumentalization of Culture under the Soft Power Theory. **Culture Unbound**, v. 8, n. 2, p. 165–186, 8 nov. 2016.

ZAMORANO, Mariano Martín; BONET, Lluis. The reshaping of Ibero-American cultural diplomacy in the beginning of the XXI century. **International Journal of Cultural Policy**, v. 24, n. 5, p. 664–680, 3 set. 2018.