



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana



FLACSO
Secretaría General



El papel político, económico, social y cultural de la comunidad iberoamericana en un nuevo contexto mundial

Aportes de un debate en curso

Adrián Bonilla
María Salvadora Ortiz
(Compiladores)



**XXIII CUMBRE
IBEROAMERICANA**
PANAMÁ 2013



**BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA**

327

P214p El Papel político, económico, social y cultural de la comunidad Iberoamericana en un nuevo contexto mundial : aportes de un debate en curso / Adrián Bonilla, comp. ; María Salvadora Ortiz, comp. – 1ª. ed. – San José, C.R. : FLACSO, 2013.
305 p. ; 21 x 15 cm.

ISBN 978-9977-68-260-0

1.Comunidad Iberoamericana. 2. América Latina – Relaciones exteriores. 3. América Latina – Relaciones internacionales. 4. Política económica. 5. Política social. I. Bonilla, Adrián, comp. II. Ortiz, María Salvadora, comp. III.Título

Créditos

Transcripción, corrección filológica y de estilo: Rodrigo Soto.

Colaboradora en la edición: Mercedes Vázquez Bello, Consultora PNUD-SEGIB.

Impreso en San José, Costa Rica

por Perspectiva Digital S.A.

Julio 2013.

ÍNDICE

PALABRAS DE BIENVENIDA

Enrique V. Iglesias 7

LOS RETOS ESTRUCTURALES DE AMÉRICA LATINA

Adrián Bonilla..... 11

INTRODUCCIÓN

María Salvadora Ortiz 17

LAS CUMBRES IBEROAMERICANAS FRENTE A UN MUNDO GLOBALIZADO E INTERDEPENDIENTE

Fernando Núñez Fábrega 21

PARTE I.

LA COMUNIDAD IBEROAMERICANA Y EL NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL

CAPITULO I:

El papel político de la Comunidad Iberoamericana en un nuevo contexto mundial

Nuevo contexto global y nuevo mapa político latinoamericano

Francisco Rojas Aravena 27

Reinvención iberoamericana

Federico Reyes-Heroles..... 45

La Comunidad Iberoamericana como bloque de incidencia en los organismos
multilaterales y ante instancias regionales

Nicolás Ardito Barletta 53

Una apuesta por el multilateralismo

Jorge Taiana..... 63

Repensar el sentido de lo iberoamericano

Antonio Romero Gómez..... 69

Iberoamérica y la triangulación entre Europa y Asia

Guillermo Mariscal Anaya 77

CAPITULO II:

El papel social de la Comunidad Iberoamericana en un nuevo contexto mundial

Invitación al debate <i>Enrique V. Iglesias</i>	83
El ascenso del sur <i>Rebeca Grynspan</i>	85
Un potencial desconocido e incalculable <i>Eduardo Stein</i>	95
El papel social de la Comunidad Iberoamericana en un nuevo contexto mundial <i>Hernando Gómez Buendía</i>	101
La juventud, oportunidad y desafío <i>Marcela Suazo</i>	115
El debate sobre las clases medias (comentarios) <i>Francisco Rojas Aravena</i>	125

CAPITULO III:

El papel económico de la Comunidad Iberoamericana en un nuevo contexto mundial

Diez años de crecimiento en América Latina <i>Rafael Pampillón Olmedo</i>	133
Un diagnóstico y una propuesta de cooperación económica para la Comunidad Iberoamericana <i>José Antonio Ocampo</i>	137
Los costos de la burocracia <i>Alberto Alemán Zubieta</i>	147
Una agenda de competitividad para América Latina <i>Javier Quintana Navio</i>	151
El espacio iberoamericano y la libre movilidad de las personas <i>Pedro Bohomoletz de Abreu Dallari</i>	157

CAPITULO IV:

El papel cultural de la Comunidad Iberoamericana en un nuevo contexto mundial

Invitación a un debate <i>Eduardo Nivón</i>	163
El espacio cultural iberoamericano <i>Jesús Prieto de Pedro</i>	165
Para una cultura iberoamericana <i>Juca Ferreira</i>	177
La cultura como dimensión de la política <i>Mónica Guariglio</i>	183
CONCLUSIONES <i>Enrique V. Iglesias</i>	191

PARTE II.

LAS RELACIONES UNIÓN EUROPEA- AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE A LA LUZ DE LA I CUMBRE UE-CELAC

Las relaciones Unión Europa- América Latina y el Caribe en el marco de la reciente I Cumbre UE-CELAC: Aportes desde la FLACSO <i>Isabel Álvarez Echandi</i>	197
La Cooperación entre la Unión Europea y América Latina 2007-2013 y los desafíos de la Programación de cooperación 2014-2020 <i>Ricardo Herrera</i>	201
Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea: situación y desafíos <i>José Durán Lima y Roberto Urmeneta</i>	235
Migraciones entre América Latina y la Unión Europea. Transformaciones socioeconómicas y políticas migratorias en el contexto de recepción <i>Sandra Gil Araujo</i>	265
RELACIÓN DE AUTORES	291

REPENSAR EL SENTIDO DE LO IBEROAMERICANO

Antonio Romero Gómez²⁰

Voy a concentrar mis ideas en tres bloques. Primero, y a manera de introducción, expondré algunas consideraciones sobre la naturaleza de la necesaria reforma institucional del espacio iberoamericano; para en un segundo momento - vinculado a estos cambios – señalar algunos elementos relativos a la heterogeneidad existente dentro de dicho espacio iberoamericano. Al final, presentaré algunas ideas que pudieran ser útiles a la hora de definir ciertas aristas para la reestructuración del sistema iberoamericano.

I.- Sobre la necesaria reforma institucional del espacio iberoamericano, yo destacaría, en primer lugar, que hay consenso en que, tras 22 cumbres anuales, indudablemente se impone una reforma en profundidad del sistema iberoamericano, que tiene que tener como objetivo – difícil, pues se trataría en cierta forma de un propósito múltiple–, adecuar ese sistema iberoamericano a: i) los cambios, sin lugar a dudas importantes, que han tenido lugar en la región de América Latina; ii) los cambios que se han producido en España y en Portugal, y en toda la Unión Europea; y iii) las modificaciones que manifiesta el escenario internacional.

Dicho esto, y estando de acuerdo en que se impone una reforma en profundidad de ese espacio, o de este sistema iberoamericano, lo primero que surge es que para ello, resulta imprescindible discutir de manera integral y también permanente - una discusión que, sin lugar a dudas, no termina ni con este seminario, ni con esta cumbre, ni con la próxima - acerca de qué es lo iberoamericano o, mejor dicho, acerca de cuál es el sentido de lo iberoamericano hoy, que no necesariamente es el mismo sentido que tenía lo iberoamericano en 1991, cuando se desarrolló la primera cumbre en la ciudad de Guadalajara, México..

La definición acerca de qué es lo iberoamericano hoy día, es muy compleja desde todo punto de vista, en gran medida por los límites difusos que tiene la propia pregunta: ¿Qué es lo iberoamericano hoy? Hay múltiples respuestas, casi todas ellas viejas, aunque se actualizan a

²⁰ Profesor titular del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI), de la Universidad de La Habana.

partir de los cambios recientes. Evidentemente, la más común es que Iberoamérica es un espacio geográfico bi-continental, que tiene como elemento básico una cultura común. Como parte también de una respuesta a esa pregunta, hay otros que subrayan que lo esencial en ese espacio de cultura común, es que tiene una comunidad lingüística. Hay otros que enfatizan que, además de esa comunidad lingüística, ese espacio iberoamericano hoy día tiene que rescatar y desarrollar todo lo que tiene de común en términos históricos y de valores compartidos de esos países.

Cuando uno revisa la literatura al respecto, para la mayoría de los estudiosos, la dimensión cultural es el principal componente de la identidad iberoamericana y, por lo tanto, el refuerzo, o la actualización del proyecto de Comunidad Iberoamericana hoy día, tiene necesariamente que considerar de manera prioritaria, ese espacio cultural de Iberoamérica.

Esa dimensión cultural, es un espacio a privilegiar en el proceso de reconsideración de la Comunidad Iberoamericana en las actuales condiciones, pero tal componente tiene que dar cabida a la reivindicación del indigenismo, que constituye una premisa política de varias de las naciones de la comunidad en los últimos años; lo que sin lugar a dudas, modificaría la visión de Iberoamérica como espacio cultural, respecto a la que se tenía hace quince o 20 años atrás.

Por último, en esta primera parte subrayo también, que es común identificar automáticamente la discusión sobre Iberoamérica en términos de lo que pasaría con las cumbres, o con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). Creo que estamos abocados a un proceso en el cual la transformación supone, no solamente la reconsideración del espacio propio de las cumbres iberoamericanas y del papel de la Secretaría General Iberoamericana, sino también de todo el conjunto de programas de cooperación y de la totalidad de las organizaciones iberoamericanas que, desde distintas perspectivas, indudablemente, hacen vida en este espacio iberoamericano.

II.- Paso al segundo aspecto, porque es uno de los que más sobresale en el debate contemporáneo acerca del espacio iberoamericano hoy día, y es trascendente para la discusión que tenemos actualmente.

En los últimos años se ha producido un cambio significativo en la correlación de fuerzas económicas relativas, entre Latinoamérica por una parte y los países ibéricos por la otra. En efecto, es lugar común reconocer que la Unión Europea y, obviamente, también España y Portugal, atraviesan en este momento por la crisis más grave desde su creación, lo que debilita fuertemente el atractivo de la propia Unión Europea como modelo capaz de integrar armónicamente, la eficiencia económica y la cohesión social. En contraste a la UE, es lugar común resaltar – lo que se difunde por todos los medios – y todos los latinoamericanos nos sentimos hasta cierto punto muy orgullosos de ello, que tenemos una América Latina en ascenso, más estable, próspera, asertiva y confiada en sus capacidades y activos, tal y como dice José Antonio Sanahuja. Sin embargo, siendo esto cierto, subrayo que tendríamos que ser un poco más cautelosos cuando se habla de la diferenciación evidente entre Latinoamérica, por una parte y, las naciones ibéricas por la otra.

En primer lugar porque en términos históricos, el crecimiento económico de América Latina en los últimos años ha sido volátil y bastante mediocre si se compara con el período, por ejemplo, 1945 – 1980. También ha sido volátil y bastante mediocre si se compara el período actual de crecimiento de América Latina, con otras regiones en desarrollo.

En segundo lugar, porque hay importantes diferencias al interior de América Latina, en términos de desempeño económico y social. No es lo mismo la situación de Sudamérica que la de Centroamérica y, por supuesto, no es la misma la panorámica que muestra el Caribe. Las naciones del Caribe, con la excepción de República Dominicana y en cierta medida Cuba – dos países que tienen la “dualidad” de ser latinoamericanos y caribeños - no han disfrutado en lo absoluto de ninguna de las ventajas del boom de los *commodities* y del difundido dinamismo de las economías emergentes de América Latina.

En tercer lugar, porque además de lo anterior, hay rezagos muy importantes en términos de productividad, de competitividad y de cohesión social, que son trabas estructurales históricas para el desarrollo de América Latina y el Caribe, donde todavía y a pesar de la profunda crisis que atraviesan, España y Portugal, tienen mucho que enseñar a Latinoamérica.

El cuarto elemento dentro de esta segunda parte, es que también es recurrente señalar que hay una diferenciación muy perceptible en términos de visiones políticas, en términos de modelos de desarrollo y, como parte de ello, en términos de modalidades de inserción internacional, entre los países de Latinoamérica. Eso resulta obvio, existe y, o lo reconocen todos. Para algunos analistas se trata de una característica con connotaciones peores de las que desde mi punto de vista realmente tiene: según ellos hay una práctica fragmentación en América Latina y, por lo tanto, esa fragmentación política está en la base explicativa de la incapacidad de dinamizar los foros donde participan los gobiernos de América Latina; y dentro de ellos los vinculados a la Comunidad Iberoamericana.

No concuerdo con el concepto de fragmentación, aunque reconozco la diversidad de posiciones políticas entre los gobiernos de América Latina. Creo que a pesar de esa enorme diferencia, los países latinoamericanos han sido capaces de avanzar en términos de concertación política y cooperación económica en los últimos años. Y el ejemplo más acabado de ello es la constitución y puesta en marcha de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Además, y subrayo esto, la diversidad de posiciones políticas al interior de América Latina, no es patrimonio exclusivo de nuestra región. Hoy día, al interior de la Unión Europea, hay una diferenciación muy marcada y pública, en cuanto a visiones respecto a modelos de desarrollo, a modelos de integración, a la ponderación entre estado, mercado y respecto al futuro del estado de bienestar social y de la integración europea, tan grande como la que se puede encontrar sobre esos mismos temas al interior de América Latina.

Termino con este segundo punto, señalando que indudablemente la comunidad iberoamericana, en su proceso de reestructuración, tiene obviamente que acomodar la diversidad estructural existente en su interior, entre Latinoamérica por una parte, y los países ibéricos por otra, pero también y sobre todo, al interior de América Latina. Ello resultaría, en última instancia, mucho más funcional al impulso, a la redefinición, a la rearticulación del espacio iberoamericano, que la búsqueda de un consenso o de una unanimidad en términos políticos, que hoy día no existen y que posiblemente no existiría en el mediano y largo plazo.

Por otro lado creo que este esfuerzo necesario y válido de reimpulso y de rearticulación del espacio iberoamericano, no debería suplantarse o duplicar los propósitos y las funciones de otros foros de nuestra región, para los cuáles los gobiernos participantes han consensuado mandatos específicos al más alto nivel político.

III.- Termino esta intervención, no tanto con respuestas, o soluciones en relación al replanteo del espacio iberoamericano, sino con algunas posibles preguntas y/o ideas que pudieran ser útiles en este proceso continuo de redefinición de la racionalidad, de la orientación, del alcance y de los objetivos del sistema iberoamericano.

- a) Primero, hay un tema que para muchos quizás es demasiado académico, pero también es eminentemente político. Una comunidad basada en la identidad y en ciertos valores compartidos – hay consenso general que esto debe ser el centro de articulación del espacio iberoamericano, y que puede ser y es fuente de legitimidad y de influencia internacional– plantea una cuestión ineludible: la identidad siempre se define en relación a terceros, en relación al otro, en relación a la alteridad.

Una de las preguntas que tenemos que hacernos en esta nueva etapa de la Comunidad Iberoamericana es quién o quiénes son “el otro”, desde el punto de vista del nuevo espacio iberoamericano.

- b) Un segundo tema en estas preguntas e ideas se relaciona con el hecho de que los valores y los conceptos de democracia, de desarrollo, de cohesión social, de integración, de modelo de acumulación, son cuestiones sobre las que no hay consenso entre todos los participantes (y no hay consenso no solamente al interior de Latinoamérica, no hay consenso a nivel de Europa). Estas diferencias son un resultado, que en lo absoluto debe considerarse negativo, de la enorme crisis, la más profunda en los últimos 85 años, que ha experimentado el sistema económico global. Como no hay consenso sobre esos conceptos y están en debate al interior del espacio iberoamericano, creo que es necesario un diálogo político permanente y un esfuerzo sistemático de actualización – diálogo que puede transitar a través de canales informales al interior de la Comunidad Iberoamericana, - para a partir del mismo, acordar aquellos ámbitos en los que se puede cooperar entre las naciones de la comunidad.

No estoy proponiendo que el espacio iberoamericano tenga como mandato esencial la discusión de las distintas posiciones, lo que subrayo es que a partir del diálogo, del análisis sistemático de cómo se visualizan esos temas en la región o en el espacio iberoamericano, se defina entonces en cuáles de dichas áreas podríamos y deberíamos enfatizar la cooperación.

- c) La tercera idea es que indudablemente –y esta es más una respuesta que una pregunta– en el actual contexto, la Comunidad Iberoamericana del futuro tiene que ser una comunidad con contenidos, que apoyen el desarrollo económico y social de sus miembros y coadyuve a mejorar sus modalidades de inserción internacional. Para esto hay un abanico importante de áreas de trabajo que pudiera tener esta Comunidad Iberoamericana, que parten del supuesto de que América Latina está bien, pero no tan bien, que España y Portugal están mal pero no tan mal, y que hay una capacidad importantísima de diálogo y aprendizaje mutuo.
- d) Por último, el cuarto elemento, también más como respuesta que como pregunta, pienso que esa comunidad o ese espacio iberoamericano tiene que ser, ante todo, una comunidad o un espacio iberoamericano que privilegie la cooperación en ciertos temas entre sus miembros. Al respecto subrayo tres temas o tres áreas de la cooperación. El primero, es lugar común entre nosotros que, cuando vamos a hablar de desarrollo, todo el mundo se refiere al Informe de Desarrollo Humano del PNUD, al índice de desarrollo humano y sus procesos de continua renovación. Yo creo que la Secretaría General Iberoamericana, como “subproducto importantísimo” de este espacio iberoamericano –y es una opinión muy personal mía– con el Informe sobre Cooperación Sur-Sur, que evidentemente no abarca toda la región de América Latina y el Caribe porque se limita única y exclusivamente al espacio iberoamericano; ha hecho una contribución importantísima para rescatar el análisis, la discusión conceptual y medir sobre nuevas bases metodológicas las tendencias predominantes en la cooperación sur-sur, que hoy día se ha impuesto como uno de los grandes temas de la agenda económica internacional.

No solamente el informe y de su programa inter-iberoamericano para la cooperación sur-sur es un espacio ganado por la SEGIB

y por la Comunidad Iberoamericana que creo debe seguir explotándose, porque detrás de ello hay un intento muy importante de construcción de nuevas metodologías, de intercambio de buenas prácticas y de experiencias en términos de cooperación entre los países iberoamericanos, que sin lugar a dudas continuará siendo un tema fundamental de la agenda económica de los países miembros a futuro.

En segundo lugar, en temas de cooperación resulta necesario privilegiar ámbitos innovadores en la cooperación entre los países que conforman la Comunidad Iberoamericana. Esto supone priorizar muchos de los proyectos y programas desarrollados desde el espacio iberoamericano en términos de calidad de la educación, en términos de políticas públicas de apoyo a las PYMES, en las cuales España y Portugal tienen todavía mucho que enseñarle a Latinoamérica, aunque países como Brasil también acumulan experiencias muy positivas de políticas públicas.

Por último, considero que – esto quizás es más complejo desde un punto de vista institucional – en esa nueva mirada reforzada de cooperación como un contenido básico de la Comunidad Iberoamericana, hay que complementar y simplificar, y también buscar sinergias sobre la base de cierta reingeniería institucional, varios de los programas de cooperación que se ejecutan hoy en los marcos propiamente de la SEGIB y del sistema iberoamericano, con vistas a hacerlos más eficientes para que den respuestas a las expectativas de un espacio iberoamericano, en transformación.