



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

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

EL ASCENSO DEL SUR

Rebeca Grynspan ²³

Empezaré compartiendo un marco de lo que en el último Informe de Desarrollo Humano llamamos “El ascenso del sur”. Quiero comenzar con eso porque deseo exponer algunos datos de por qué todos sentimos que el mundo está cambiando dramáticamente frente a nuestros ojos, y compartir evidencia que demuestra que eso, efectivamente, es así.

Lo voy a hacer primero desde el optimismo y no desde el pesimismo, porque creo que hay mucho que celebrar en el ascenso del sur. Ese es el primer mensaje que quiero mandar. Hay dos mensajes fundamentales en el informe: el primero es esa reestructuración en la economía mundial, las altas tasas de crecimiento que se han repetido en muchos de los análisis como lo principal que está ocurriendo en el sur. En realidad, si tomamos el análisis un poco más allá, no solo referido a la tasa de crecimiento sino al Índice de Desarrollo Humano, ese ascenso del sur ha sido fundamentalmente un ascenso de progreso en el Índice de Desarrollo Humano en el mundo. El Índice de Desarrollo Humano ha mejorado en la última década en todos los países del globo, con excepción de dos. Uno es Lesoto, que tiene un retroceso en ese índice por la epidemia del SIDA. Creo que vale la pena decirlo porque muchas veces estos problemas no se toman en cuenta cuando se habla de progreso, de desarrollo y de los retos que enfrentamos. El segundo es Zimbabue, por su inestabilidad política interna.

Pero los otros países del mundo han tenido un gran progreso en el Índice de Desarrollo Humano. El Informe resalta, de los países en desarrollo, 40 países con un crecimiento del Índice de Desarrollo Humano más acelerado del que vimos en el pasado. No son solo India, China y Brasil, de los que también voy a hablar, sino que somos 40 países del mundo en desarrollo que hemos tenido un desarrollo mucho más acelerado que el esperado en la última década, del 2000 al 2012, y también si comparamos con 1990, que fue lo que hicimos en el Informe de Desarrollo Humano de 2010. De esos 40 países, hay 18 que son excepcionales y voy a mencionar algunos. Pero, más o menos, si estructuramos esa pirámide de éxito –digámoslo así– pues hay un éxito muy amplio en términos del avance del Índice de Desarrollo Hu-

²³ Administradora Asociada del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

mano. Hay 40 países que hay que ver con interés en términos de lo que han hecho y hay 18 que han sido excepcionales. Lo que el Informe deja claro es que el ascenso del sur ha sido lo que ha contribuido a este escenario.

El segundo mensaje es que tenemos importantes retos por delante y que lo que posibilitó esa mejoría en desarrollo humano en el mundo puede estar en entredicho en el futuro si no vemos con cuidado algunos de los retos, fundamentalmente el reto de la equidad y el reto de la sostenibilidad. Voy a ampliar sobre esto.

Esto no es distinto en América Latina. Si pensamos que en América Latina vamos a reproducir el éxito que la región ha tenido en términos del avance en el Índice de Desarrollo Humano en estos últimos años haciendo lo mismo que durante estos años, la respuesta es que no.

Entonces vienen a cuento cuatro datos fundamentales. Primero, si tomamos las series de 1820 y agregamos el Producto Interno Bruto en términos de paridad de compra de Brasil, India y China, vemos que, para el 2020, la proyección es que la suma de Brasil, India y China va a tener un PIB ppa igual al de Alemania, Francia, Italia, Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá. Japón no figura en la comparación porque no era un país desarrollado en 1820, entonces teníamos que moverlo de grupo. Pero, de todas maneras, lo distinto de este ascenso del sur hoy, con respecto a lo que pasó con los tigres asiáticos –Taiwán en aquel momento, Singapur, Malasia–, es el volumen que significan las economías del sur, que cambian la estructura económica del mundo, que no cambió entonces aunque fueron países de éxito, pero cambian hoy por la magnitud del fenómeno.

El segundo elemento que quiero compartir con ustedes es la proporción que se centra en el comercio sur-sur. La proporción del comercio global de mercancías, sin servicios, norte-sur se ha mantenido estable durante todos estos años, lo que ha cambiado es el comercio norte-norte que ha bajado sustancialmente en su proporción en el comercio global, y el ascenso del comercio sur-sur, que ha pasado del 8% del comercio total de mercancías en 1980, al 26-27% en el presente. Y eso es lo que ha sustituido en el total el comercio Norte-Norte.

Esto también habla de que el ascenso del sur o de estas grandes economías en el sur ha significado también el ascenso del resto de los

países, pues hay mucha mayor integración sur-sur y, por lo tanto, el éxito económico de unos ha jalado también a los otros, especialmente en Asia, que ha logrado estructurar cadenas de valor entre los países; o sea, China no exporta solo productos chinos, Asia exporta a través de China. En ese comercio sur-sur, en África y Latinoamérica es mucho mayor el intercambio de productos primarios o de minería y de productos alimentarios, pero no únicamente.

El tercer elemento de estos datos, sobre adónde es que nos insertamos, es que nosotros proyectamos que, para el 2030, cuatro quintas partes de la clase media del mundo van a vivir en el sur, el 80%. No estamos llamando clases medias solo a aquellos que están por encima de los dos dólares per cápita por día, estamos llamando clase media a un ingreso per cápita diario de entre diez y cien dólares. Ese es el sector que estamos tomando y el 80% de la gente que va a tener ese ingreso y que estamos definiendo como las clases medias del mundo, va a vivir en el sur para el 2030. Por supuesto que la diferencia del *per cápita* entre el norte y el sur va a seguir siendo grande. Por supuesto que la clase media que vive en el norte va a tener un ingreso *per cápita* mucho más alto que los que estamos hablando en el sur. A mí me parece que esto también muestra que la reestructuración que estamos viendo no es solo la reestructuración de la producción.

Recuerdo muy bien que el Primer Ministro Gordon Brown decía que lo que pasa en el mundo de hoy es que se produce en un lado y se consume en otro. Bueno, ese no es el mundo del futuro, se produce en un lado y se consume también en ese lado, porque los patrones de consumo de estas clases medias, que es parte del reto de sustentabilidad hacia el futuro, efectivamente están cambiando enormemente, y el poder de compra de ellos es una atracción en sí misma en términos de pensar en desarrollo económico. La mayoría de esta clase media va a estar en Asia, pero es un fenómeno que vamos a ver también en África, y por supuesto en América Latina.

Estos son los datos con que los quiero dejar, porque este es un mundo distinto del mundo que nosotros –por lo menos los de mi edad– hemos vivido hacia atrás. Claro que esto produce una gran tensión porque, por primera vez en la historia, las mayores economías del mundo no son economías desarrolladas; o sea, tienen una doble agenda: tienen mayores responsabilidades en el mundo, precisamente por su nuevo

peso y efectivamente el tema de la mayor voz, mayor peso político y no solo económico, se convierte en un elemento muy importante que es el que, de alguna manera, enfatizan las del norte. Estas economías tienen que asumir más responsabilidades globales, también en el campo de la cooperación, pero también es cierto que estas economías tienen más responsabilidades globales y enormes demandas en sus propios países, porque la mayoría de los pobres siguen viviendo ahí. O sea que no pueden dedicarse solo a lo global porque tienen enormes retos que asumir desde sus propios países.

¿Cuáles son los retos? Aquí quiero ir uniéndolo a América Latina y mencionar, en primer lugar, que nosotros identificamos tres elementos que son –en nuestra opinión- el núcleo de éxito del sur.

El primero es que son economías que han logrado esto como estados proactivos en el desarrollo. Son estados estratégicos que han logrado, por lo tanto, tener políticas activas en favor del desarrollo, incluyendo el sectorial –que era una mala palabra en los 90– para poder lograr su progreso en desarrollo humano.

Segundo, aprovecharon las oportunidades de la globalización en términos de los mercados abiertos. Y esas capacidades que desarrolla el estado les permiten hacer eso, pero tienen a la vez políticas de desarrollo de crecimiento incluyente.

Tercero, todos ellos fueron muy innovadores en políticas sociales.

Estos tres factores se dan, al igual que en Latinoamérica, y me voy a referir a ello, en muchos otros países. No es que el estado estratégico y proactivo tiene las mismas políticas en todos ellos, no es que las políticas sociales fueron las mismas. Precisamente lo que pasa es que ese progreso, aún en estos tres factores, se da en un marco de gran diversidad, es decir, no hay una receta igual para todos. Por lo tanto, la verdad es que se abre la matriz de desarrollo y de posibilidades de políticas de una manera real en el mundo.

Latinoamérica, en estos tres campos, es la región a estudiar, pues es la única en la cual, además de ese ascenso en el progreso y en el desarrollo humano, también se reduce la desigualdad. Porque si vemos el Índice de Desarrollo Humano y vemos qué ha pasado con la inequidad –que según dije es el primer reto que tenemos que enfrentar a futuro–,

lo que pasó es que la inequidad en educación y salud, bajó. Ustedes saben que el Índice de Desarrollo Humano es ingreso, educación y salud. O sea, somos más equitativos en términos del acceso a educación y a salud, pero la inequidad en la distribución del ingreso subió y se comió –para decirlo así– toda la ventaja de la baja de la inequidad en educación y salud. En otras palabras, el mundo no mejoró en términos de inequidad en el Índice de Desarrollo Humano, y no mejoró porque aumentó la inequidad en la distribución del ingreso, aunque bajó la inequidad en educación y salud.

La única región en la que bajó la inequidad en la distribución del ingreso es América Latina. Por lo tanto, hay una contribución que América Latina puede hacer al mundo, y a este mundo que va a enfrentar este reto, en términos del aprendizaje de las soluciones de políticas que América Latina ha implementado con una voz muy autorizada durante este período. No es que América Latina va a vender una forma de hacer las cosas; América Latina puede enseñar una diversidad de instrumentos y de políticas que ayudaron a que esto sucediera. La inequidad en América Latina no solo baja por las políticas directas de redistribución, como las transferencias condicionadas de ingresos, que es donde se ha centrado mucho la atención, sino baja porque baja la inequidad en el mercado de trabajo; baja la inequidad en el mercado de trabajo por la expansión educativa en la región, y la expansión educativa en la región –y esto habría que enfatizarlo un poco más– también es la expansión educativa de las mujeres, que entran al mercado de trabajo masivamente durante este período.

Una de las cosas interesantes –y a aquellos que quieran profundizar un poco más sobre esto los remito al Informe, pues no tengo tiempo de entrar a ello– es que el tema demográfico se trata en extenso y hay unas posiciones muy interesantes con respecto al cambio demográfico, incluyendo el envejecimiento, según lo cual América Latina es la región con el cambio más acelerado hacia el envejecimiento. Ahí lo que se dice es que lo que hace posible enfrentar ese reto demográfico de manera ordenada es la pirámide, no poblacional, sino más bien la relación entre la pirámide poblacional y la educación y, fundamentalmente, lo que va a hacer la diferencia entre las regiones, es el acceso rápido de las mujeres a la educación masiva. En América Latina se hizo antes y, por lo tanto, el efecto de esa expansión educativa efectivamente posibilitó también una baja.

El tercer elemento que quiero enfatizar es el tema de la sostenibilidad. Yo veo esto como una oportunidad, pero déjenme hablar primero del riesgo. En los últimos años el mundo ha tenido 700 desastres naturales que han afectado a 450 millones de personas y que han representado una pérdida de un trillón de dólares. O sea, no estamos hablando de sostenibilidad ambiental como un lujo, estamos hablando de la sostenibilidad ambiental como un elemento fundamental de la posibilidad de seguir adelante en la lucha contra la pobreza y la inequidad, y del crecimiento, porque no va a haber manera de sostener este progreso humano y no perderlo. No hay nada más duro que hablar con la gente que ha sufrido estos desastres naturales, con las mujeres que dicen: esta es la cuarta vez que empiezo de cero: empiezo de cero por las inundaciones, empiezo de cero por la sequía y empiezo de cero porque no tenemos los sistemas de protección social y de adaptación que nos permitan hacer frente a estos fenómenos. Los efectos en África subsahariana y en sud Asia son dramáticos, pero me parece que es más importante centrarnos en Latinoamérica.

Entonces sigo con retos hacia adelante en lo socioeconómico y posibles contribuciones de la Secretaría y del espacio iberoamericano. En primer lugar, diría que soy más optimista de lo que oí en la mañana. Yo creo que hay que celebrar lo que le ha pasado a Latinoamérica. Latinoamérica no solo ha crecido con equidad, sino que ha construido mejor Estado y ha construido mejor sociedad. Tenemos mejores instituciones sociales y económicas. Tenemos muchos problemas, pero esto no es menor. Lo que Latinoamérica ha hecho en la última década es de celebrar y ha bajado enormemente la pobreza y la inequidad.

Ahora, para poder ir hacia adelante, voy a mencionar cuatro retos fundamentales. Uno, el tema de la inseguridad ciudadana. Este es el primer tema que surge en las encuestas como el tema que más preocupa a los ciudadanos de la región. No es el empleo, no es la pobreza, no es la estabilidad económica, es la inseguridad ciudadana. No me refiero solo al tema del crimen organizado, me refiero a la libertad de la gente de vivir en un espacio seguro. En el tema de la inseguridad ciudadana –hay gente mucho más experta aquí– pero como una contribución, el PNUD está haciendo un informe regional. Sobre ello hay experiencias muy importantes de mejora en los países de la región y este es un tema que estoy viendo surgir también en otros continentes

con gran fuerza. Me parece que va a ser un tema en el que debería haber un gran intercambio y hay mucho conocimiento acumulado.

El segundo tema es el tema de la inequidad de género, porque para seguir adelante en una agenda mucho más equitativa, hay este tema que se menciona poco. Yo quisiera estar en una discusión donde no sea yo quien tenga que traer este tema que me parece tan fundamental a la mesa, y que los hombres lo comiencen a internalizar también. Por eso lo voy a llamar el tema de la inequidad de género en términos de la conciliación, del trabajo y la familia. Parte de lo que nos está pasando en la región es que las mujeres entran masivamente al mercado de trabajo. Son interesantísimos los datos de cómo en la familia más representativa hoy en día en América Latina (que no es el 50%, es alrededor del 33%) trabajan la mujer, el hombre y los hijos. La familia de hombre que trabaja, mujer e hijos que no trabajan, es minoritaria. ¿Y qué es lo que estamos haciendo para posibilitar el mundo del trabajo y el mundo de la familia al mismo tiempo? Porque para poder conciliar, nos insertamos informalmente en el mercado laboral, afectamos la productividad de toda la economía y todavía el mundo no ha inventado un lugar en Marte donde se produzcan los trabajadores que bajen a la Tierra al mercado de trabajo sin tener que invertir en ellos nunca. Todavía no estamos ahí.

Entonces muchos de los problemas sociales que vamos a ver en América Latina tienen que ver con este binomio. El binomio trabajo-familia y familia con solo mujeres. Por tanto, si no le ponemos mucha más atención, y en ello la sociedad es parte de la solución, vamos a seguir teniendo enormes problemas de socialización y, por supuesto, reproducción de la pobreza y de la violencia. Menciono aquí el tema del embarazo temprano en nuestra región. No hemos logrado bajar el embarazo temprano en América Latina, que es una de las razones más importantes de la reproducción intergeneracional de la pobreza. No digo embarazo adolescente, digo embarazo temprano. En un mundo de mucha mayor exigencia en lo tecnológico, en lo científico y en lo educativo, si alguien comienza a tener familia a los 18 años, no ha podido acumular ni experiencia laboral ni suficiente capital educativo para poder sacar a su familia de la pobreza.

Esto me lleva al tercer tema, el tema de la educación. Lo que hemos hecho hasta ahora en educación no es suficiente. El tema del acceso a

la educación no es el tema para América Latina, el tema la calidad. La desigualdad en la calidad de la educación sigue fragmentando nuestra sociedad en estratos. Y en esto quisiera que pudiéramos atención no solo a la inequidad vertical sino a la inequidad horizontal, la inequidad entre grupos, no solo entre estratos socioeconómicos porque, efectivamente, según los estudios, por ejemplo en México, los jóvenes de los pueblos indígenas tienen que tener tres años más de educación que los otros para ganar lo mismo. O sea, el tema de las inequidades horizontales es un tema que América Latina tiene que enfrentar en términos de los pueblos indígenas, en términos de género y en términos de afrodescendientes, y tenemos que hacerlo más seriamente.

Termino con dos adicionales en el ámbito educativo. El tema de la educación temprana. Está demostrado que la expansión en la educación temprana en la región ha sido mucho menor que en la primaria y la secundaria, y que el éxito de los jóvenes en educación primaria y secundaria depende de la educación temprana. Esto se relaciona al tema de la conciliación familia-trabajo.

El último es que la expansión terciaria va a tener que ser acelerada en la región para poder hacer seguirle el ritmo a Asia.

Con este panorama que les he pintado del mundo globalizado, pues evidentemente no vamos a poder competir por salarios bajos, vamos a tener que competir por alta productividad, por innovación. Me parece que la agenda de la sostenibilidad ambiental es una oportunidad, que hablamos demasiado de los *trade two* y no de poder ganar en todos los ámbitos. Lo que nosotros llamamos el *triple win* o ganancia triple. Me parece que esta es una gran oportunidad para América Latina. América Latina puede tener el ingenio, la innovación, es la potencia de biodiversidad del mundo; o sea, la agenda de sostenibilidad ambiental es una oportunidad y no una amenaza para la región.

Por último, la expansión de las clases medias es, obviamente, una presión sobre el estado, sobre la sociedad: estos sectores van a exigir mejores servicios, van a exigir más transparencia, van a exigir más rendición de cuentas, van a exigir mejores instituciones. Si la región sigue por el camino que ha tenido, como he dicho anteriormente, si asume la ampliación de la voz y la participación de estos grupos (especialmente lo que nos preocupa hoy en día son los jóvenes), veo un

futuro promisorio para Iberoamérica, una gran oportunidad de aportarle al mundo con nuestra diversidad, con nuestra experiencia, con nuestra voz y participación, a una gobernanza mundial que tendrá mucho más espacio para el sur que quiere ser relevante para el futuro de la humanidad.