



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana



FLACSO
Secretaría General



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN



aecid

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

LA JUVENTUD, OPORTUNIDAD Y DESAFÍO

Marcela Suazo ⁴³

Celebro con mucho gusto la realización de este seminario que nos permite abordar las oportunidades y desafíos que enfrenta la región iberoamericana en lo político, lo social, lo económico y lo cultural. Esta discusión adquiere particular relevancia en el contexto actual de definición de la nueva Agenda de Desarrollo Post 2015, en el que el entendimiento de los logros y desafíos que hoy enfrenta la región iberoamericana en los temas sociales que impactan a la población en este entorno global tiene una prioridad impostergable y una relevancia estratégica.

En general, el seguimiento de los indicadores asociados con las metas del Milenio⁴⁴, coinciden en señalar logros relevantes en materia de reducción de la pobreza y el hambre, así como en algunas dimensiones de la salud infantil, la educación y reducción de las brechas de género en indicadores específicos de las tasas de escolarización, entre otras, como decía Rebeca Grynspan. Sin embargo, también son coincidentes en destacar la persistencia de profundas desigualdades y retos apremiantes, particularmente en los grupos de adolescentes y jóvenes, en esas y otras dimensiones del desarrollo.

Como subraya Hernando Gómez Buendía en su documento de trabajo para este seminario, a pesar del sostenido crecimiento económico, de la disminución de la pobreza y de la leve mejora registrada en el índice de desigualdad, América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo. Esto expresa su debilidad para asegurar el ejercicio

43 Directora de la División Latinoamérica y Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas.

44 Según los estudios de la CEPAL, la región de América Latina ha logrado avances importantes en cuanto a los resultados previstos para 2015, en el marco de los ODMs, destacando, en particular, (i) la reducción de la proporción de personas que vive en condiciones de pobreza de 48% en 1990 a 29% en la actualidad (de 204 millones a 167 millones); (ii) la reducción de las brechas de género en materia educativa, registrándose tasas de escolarización superiores en mujeres que en hombres en algunos niveles educativos y (iii) El descenso significativo de la mortalidad infantil. En 1990 la mortalidad infantil en Latinoamérica era de 42 defunciones por cada 1.000 niños nacidos vivos y ahora asciende a 16. En algunos países como Brasil, El Salvador, México, Perú, Chile y Ecuador los avances en este indicador son incluso superiores, a la vez que otros países se encuentran muy rezagados como Honduras y Nicaragua. Bárcena Alicia, entrevista de Alejandro Rebossio, "Latinoamérica ha sacado del a pobreza a 50 millones de personas" El País, 7 de marzo de 2013. <http://blogs.elpais.com/eco-americano/2013/03/latinoam%C3%A9rica-est%C3%A1-en-una-posici%C3%B3n-interesante-pero-la-informalidad-laboral-es-delicada.html>

pleno de derechos sociales y económicos fundamentales, lo que contribuye, como mencionaba Eduardo Stein, a la creación de condiciones favorables para la reproducción de la violencia, la corrupción y el debilitamiento institucional y democrático.⁴⁵ Esto es particularmente cierto para América Central, pero se da también en otras regiones. El problema de la espiral de violencia y delincuencia que recorre la región, así como subraya el doctor Buendía, está afectando en mayor medida a la juventud.

En este ámbito, la región centroamericana está teniendo un diálogo importante sobre su agenda de desarrollo. Vemos que el tema de la delincuencia y el tema de la violencia y el tema del crimen organizado se están considerando, pero desde la perspectiva de la participación de la juventud en esos procesos.

Es sobre esto que quisiera concentrar mi intervención: en la necesidad y urgencia de invertir en juventud para aprovechar el impulso al desarrollo, con miras a la reducción de la desigualdad. Necesitamos atender a las promesas no cumplidas, y dar cabida al enorme potencial de la juventud para redefinir lo político, lo económico y la innovación, la conservación del medio ambiente, y la cultura como palancas para un verdadero desarrollo sostenible.

Por cuestiones de tiempo, me voy a referir a tres de los principales desafíos en el ámbito de lo social, que considero de extrema relevancia para la juventud y el desarrollo de la región Iberoamericana, y que debieran estar presentes en la nueva agenda de desarrollo que impulsamos para esta Comunidad:

- I. Aprovechar la complementariedad demográfica.
- II. Reducir la doble exclusión que representan los sectores que no estudian ni trabajan.
- III. Garantizar el derecho a la salud sexual y reproductiva de adolescentes y jóvenes.

45 Spiller Ingrid, “La sociedad civil un actor indispensable en los esfuerzos para combatir la violencia y la inseguridad” en Spiller y Aguirre (Coordinadores), *Picar Piedra: iniciativas ciudadanas frente a la violencia*, Heinrich Böll Stiftung, 2013.

1. El primero de ellos, aprovechar la complementariedad demográfica asociada a las distintas etapas de la transición demográfica en la que se encuentran los países de la región, es tanto una necesidad como una oportunidad.

Mientras que la mayoría de los países de la región atraviesa etapas de plena transición, varios más ya han llegado a las etapas avanzadas, a la vez que España y Portugal ya se ubican desde hace tiempo en etapas postransicionales.

El desplazamiento a las edades adultas de las generaciones de niños y niñas más numerosas, nacidas en los periodos de alta fecundidad, aunado a la disminución significativa del número de personas en edades dependientes, genera dos momentos demográficos distintos. El primero de ellos es conocido como bono o ventana de oportunidad demográfica, por la disminución de los índices de dependencia potencial que resultan del descenso de la fecundidad. Ya se mencionó aquí que en el 33% de las familias de la región el hombre y la mujer trabajan. Esta es una de las razones de ese bono, de esa ventana de oportunidad demográfica.

El segundo periodo, se presenta cuando se cierra esta ventana de oportunidad, debido a que el crecimiento de la población adulta mayor eleva nuevamente los índices de dependencia y se produce un envejecimiento poblacional progresivo muy acelerado. Mientras que en el primer periodo abunda la fuerza de trabajo, en el segundo se suelen producir déficits de la misma, por la llegada a la edad de retiro de flujos numerosos de la población trabajadora.

La mayoría de los países de la región iberoamericana se encuentran atravesando el periodo de bono demográfico mientras que en los países postransicionales, como Portugal y España, el envejecimiento de la población ya es un perfil dominante⁴⁶.

El bono demográfico es un bono potencial. Sus beneficios no se producen automáticamente y si no se aprovecha puede convertirse en un verdadero pagaré o pesadilla demográfica, como le han llamado algunos autores, tanto en el corto como en el mediano y largo plazos.

⁴⁶ Según las proyecciones de la División de Población de las Naciones Unidas, España será uno de los 10 países más envejecidos del mundo, a mitad del siglo XXI, con 40% o más de su población en edades de 60 años y más.

La mayoría de los países de la región no han podido cristalizar los beneficios de esta ventana debido a la insuficiente capacidad de sus economías de ofrecer oportunidades de empleo de calidad a las crecientes generaciones de jóvenes. Las demandas insatisfechas de las y los jóvenes de hoy en materia de educación, empleo y salud, se traducen a su vez en pesimismo, desconfianza en las instituciones y desapego hacia los valores de la democracia, a la vez que los expone a la redes de la economía ilegal y a la migración internacional.

Los países con déficit laboral, sobre todo Estados Unidos, Canadá y España, han podido solventar parte del retiro creciente de los trabajadores nacidos en el boom demográfico de la postguerra, con afluentes constantes de trabajadores inmigrantes.

Lamentablemente, aunado a este proceso ha emergido la emigración indocumentada, que se desarrolla actualmente bajo modalidades de alta peligrosidad y violaciones extremas a los derechos humanos de las y los migrantes, al convertirse el tráfico de personas en uno de los negocios más redituables del crimen organizado.

Las tendencias migratorias observadas en nuestra región muestran una fuerte presencia de los jóvenes entre los migrantes. Por ejemplo, los jóvenes que tienen entre 15 y 29 años representan el 40 % de los migrantes a España.

La falta de oportunidades de trabajo decente, de educación de calidad, las altas tasas de violencia juvenil, en definitiva la falta de inversión en juventud a través de políticas públicas adecuadas impulsan a los jóvenes a salir de su propio país. Esto genera pérdida de bono demográfico para el país de origen y transferencia de ese mismo bono al país de destino. Asimismo, en el país de origen genera una aceleración de la transición demográfica, debido a una más elevada incidencia de la población adulta mayor.

Buscar el aprovechamiento de esta complementariedad demográfica, promover el derecho tanto a migrar, como a no migrar en países emisores y receptores, y anticipar y preparar las condiciones para encarar el envejecimiento demográfico de los países latinoamericanos, se encuentran entre los mayores desafíos poblacionales de este siglo y una

condición necesaria para aspirar a un desarrollo con equidad de las naciones de la región Iberoamericana.⁴⁷

- ii. El segundo gran reto al que quiero referirme consiste en contrarrestar el crecimiento de los grupos juveniles que no estudian ni trabajan, mediante la ampliación de oportunidades educativas y laborales y la reducción de la brecha y conectividad digital.

Una de las expresiones de la falta de adaptación de la mayoría de los países de Latinoamérica a la transición demográfica es que los sistemas educativos no están siendo capaces de absorber el crecimiento demográfico de los sectores juveniles, en cantidad y calidad (Székeli, M. 2011).

La educación primaria es el único nivel que ha alcanzado coberturas casi universales en la región Iberoamericana, pero la calidad de estos sistemas es sumamente precaria. Las pruebas internacionales, como Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE PISA⁴⁸, han hecho evidente que los países de América Latina presentan valores muy por debajo del promedio internacional.⁴⁹

A partir de la educación secundaria (jóvenes de 12 a 15 años) los niveles de cobertura caen sensiblemente. El promedio en 18 países la-

47 La región Iberoamericana tiene la oportunidad de aprovechar esta complementariedad demográfica. El déficit laboral de los países desarrollados, sobre todo de España, asociado a su proceso de envejecimiento poblacional, mantendrá creciente la demanda de fuerza de trabajo migrante, a la vez que el crecimiento de la población joven en escenarios con déficit de oportunidades para su desarrollo, contribuirá a mantener dinámicos los flujos de migrantes internacionales, sobre todo los que se dirigen a los países desarrollados como Estados Unidos, Canadá y España. Algunos autores han observado la diferente- pero alta complementariedad- en las estructuras por edad de los países desarrollados y en desarrollo, y han sugerido que la " Migración de reemplazo" podría servir a los propósitos de ambos grupos de regiones. Bloom, D., D. Canning y G. Fink, (2008) Population Aging and Economic Growth, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, On behalf of the Commission on Growth and Development.

48 El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), tiene por objeto evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. Examinan el rendimiento de alumnos de 15 años en áreas temáticas clave.

49 Mientras que el promedio para los países de la OCDE es de 498 puntos en PISA (atemáticas), en países como Brasil, Argentina y Colombia esta cifra está muy por debajo de 400 puntos. Lo mismo revelan los resultados de la Prueba TIMSS en matemáticas para 2007. Ponencia presentada por Székeli P. Miguel (2010), "Jóvenes que ni estudian ni trabajan: un reto para la cohesión social en América Latina" presentada en la Conferencia sobre Desarrollo, cohesión social y democracia, diálogos para una agenda latinoamericana. CIEPLAN, El Salvador, octubre 2010.

tinoamericanos, para los que se dispone de datos apropiados, revela que la cobertura disminuye a 65% en educación secundaria, y a 32% en el de la educación media (jóvenes de 15 a 18 años de edad). Las diferencias regionales en todos estos indicadores son acentuadas, con valores por debajo de la mitad de la media latinoamericana en países como Guatemala.

Las discrepancias entre países son muy pronunciadas. Mientras que Guatemala, Honduras y El Salvador registran valores de entre 11 y 13% de asistencia a la educación post-secundaria, en España lo hace 44% y en Portugal 79%; esto es, diferencias de 8 a 1.⁵⁰ Estas discrepancias tienen implicaciones en la potencialidad de las personas para escapar de la pobreza.⁵¹

Una situación muy similar se observa en el acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones por parte de las y los jóvenes. Un dato que muestra de manera elocuente estas diferencias es el número de alumnos promedio por computador escolar conectado a Internet. Mientras que en España esta cifra es de 11 alumnos por computador, en El Salvador es 98.⁵²

Estas desigualdades en la acumulación de capacidades entre jóvenes de distintos países no sólo condicionan su estructura de oportunidades y sus trayectorias de vida, sino que imprime severas limitaciones a la mayoría de las sociedades latinoamericanas para una inserción competitiva en el nuevo orden global, centrado en la sociedad del conocimiento y altamente interconectado.

Lamentablemente, muchos países de la región no sólo no están ampliando el acceso a las oportunidades de desarrollo de sus juventudes, sino que incluso se observan retrocesos en varios de ellos.

Un estudio reciente sobre los sectores juveniles que no estudian ni trabajan, elaborado por Miguel Székely⁵³, destaca al menos cuatro tendencias alarmantes:

50 Juventud y cohesión social p. 139.

51 Juventud y cohesión social p. 143.

52 Juventud y cohesión social, p.149.

53 Székely, Miguel (2010), Op. Cit.

1. Están presentes en todos los países de la región, para los que existen datos, con valores que van desde 8% en Bolivia hasta 20 y 23% en El Salvador, Perú, Nicaragua y Honduras.
2. En muchos países el número se incrementó durante la última década, como es el caso de México (10%), El Salvador (20%) y Paraguay (20% entre un año y otro).
3. El mayor porcentaje de este grupo de jóvenes proviene de los hogares de menores ingresos (75% en El Salvador del 40% de los hogares más pobres).
4. Finalmente, para el caso de México, esta condición incrementa los riesgos a los que están expuestos los jóvenes. Menos del 10% de ellos y ellas retorna a la escuela; menos del 17% obtiene un empleo formal entre los 19 y 25 años de edad; 34% de los delitos del fuero federal son cometidos por jóvenes que no estudian ni trabajan, y en este mismo grupo la tasa de embarazo adolescente alcanza la increíble cifra de 27%.

La doble desafiación institucional que representan los grupos juveniles que no estudian ni trabajan exige pronta atención, para reducir la multiplicación de riesgos a los que están expuestos y a su mayor exclusión.

- III. El tercer reto al que quiero hacer mención consiste en contrarrestar el estancamiento y los retrocesos en la salud sexual y reproductiva de las adolescentes, que han experimentado un gran número de países de la región.

La fecundidad adolescente es tanto resultado como causa de la desigualdad social. Es uno de los fenómenos que más inciden en el truncamiento de las trayectorias de vida de las mujeres en la región latinoamericana, y que contribuyen a perpetuar de una generación a otra la exclusión, la pobreza y la desigualdad.

La maternidad adolescente no planificada tiende a concentrarse entre las adolescentes con menos recursos, pues inician más temprano su vida sexual activa, y registran niveles de servicios de prevención muy inferiores. En los estratos medios y altos, en cambio, las trayectorias de emancipación juvenil suelen ser más tardías y se vinculan

a niveles bajos de fecundidad. En los estratos más desfavorecidos esa trayectoria se caracteriza por abandono temprano de los estudios, mayores riesgos de muerte de madres e hijos, y mayores tasas de fecundidad, impactando en la reproducción intergeneracional de la pobreza.

La falta de acceso a información, educación y servicios de salud sexual y reproductiva, y a la instrumentación de políticas ambiguas, con poca continuidad, o sin enfoque en los derechos humanos de las personas, relacionados con la sexualidad y la reproducción, han contribuido a los pocos avances en la planeación y postergación del primer embarazo en las mujeres jóvenes.

Estas y otras barreras se presentan con mayor intensidad en las mujeres con escasos recursos económicos y bajos niveles educativos. Un patrón que caracteriza a la tasa específica de fecundidad adolescente en América Latina, es que el valor de este indicador en el quintil más pobre es al menos el triple que el valor que se observa en el quintil más rico, y en algunos países esta relación es de 5 a 1.⁵⁴

El inicio temprano de la fecundidad impone barreras muy fuertes a la continuidad educativa, y a la inserción en el mercado laboral de las mujeres madres, así como a contar con mayor tiempo de preparación para la vida adulta.

54 Juventud y cohesión social p.82.

Conclusiones

Para concluir mi intervención, quiero destacar la importancia de la Conferencia Iberoamericana como espacio de diálogo, de intercambio y construcción de aprendizajes para el desarrollo de la región. Este espacio es idóneo para construir consensos en la región que permitan asignar centralidad y priorización a las demandas sociales de la juventud. Sólo así será posible aspirar a un desarrollo con mayor equidad.

La Conferencia Iberoamericana no puede estar al margen del diálogo y la construcción de consensos sobre la nueva agenda de desarrollo post 2015 y de la definición de lineamientos para la agenda de población más allá del 2014, que renovará el compromiso con las metas establecidas en el Plan de Acción de la IV Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo.

El aprovechamiento del bono demográfico, la preparación para encarar el envejecimiento, así como atender de manera integral los retos que plantea la migración internacional, y el aprovechamiento pleno del potencial productivo y creativo de la población joven, son tareas impostergables en el nuevo contexto global.