



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

REINVENCIÓN IBEROAMERICANA

Federico Reyes-Heroles⁹

Lo primero es una dosis de realismo. El torbellino de cambio del siglo XXI es de tal magnitud que lo primero es leer y no oponerse a las fuertes corrientes en las cuales estamos inmersos. Por el contrario, montarse en ellas nos puede llevar a lugares que simplemente no habíamos imaginado. Iberoamérica requiere hoy un esfuerzo de prospectiva y de imaginación. Los grandes proyectos, las grandes naciones, incluso los imperios, han cruzado por un obligado momento heurístico. Tocqueville insistía en los sueños del pueblo estadounidense como una de las mayores fortalezas de esa nación. Imaginemos a Iberoamérica en el siglo XXI. Recordemos la velocidad del cambio y retemos a nuestras mentes a seguir con el mismo ritmo hacia el futuro.

A finales de los años ochenta Paul Kennedy, el brillante historiador y después futurólogo, lo advirtió: las coordenadas del mundo estaban cambiando de forma acelerada. Más vale que Occidente, con todo lo que la palabra encierra en términos económicos y de cultura civilizatoria, encuentre su nuevo acomodo, advirtió. El profesor de Yale y entrenador de un equipo de fútbol recibió todo tipo de críticas. El título de su *best seller*, era demasiado provocador: *Auge y caída de las grandes potencias*¹⁰. Los Estados Unidos no eran la excepción, tampoco Europa, el ocaso se anunciaba. Imposible, dijeron algunos, Estados Unidos es único, falta mucho tiempo. Europa no tiene referente. Las evasiones fueron múltiples.

En ese momento la primera potencia económica del mundo se sentía muy cómoda con la enorme distancia entre su PIB y el de su seguidor más próximo, Japón, país que se encaminaba a una larga crisis económica. Además, se decía, el impulso de la mancuerna Reagan-Tatcher garantizaba el predominio de Occidente. Kennedy volvió a la carga pocos años después con otro título que debió ser traducido como *Preparándose para el siglo XXI*¹¹. Las tendencias eran firmes, de entrada la población: en 1950 Europa tenía el doble de población que África, para el 2050 Europa sería sólo una tercera parte de la población del

⁹ Escritor, profesor y miembro del patronato de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹⁰ KENNEDY, Paul *The Rise and Fall of the Great Powers*. Vintage Books, a Division of Random House, New York, 1989.

¹¹ KENNEDY, Paul, *Hacia el siglo XXI*. Plaza & Janés Editores, S. A., Barcelona, 1998.

continente africano. El pronóstico era y es el mismo, para esa fecha, 60% de los moradores de este capricho estelar estará en Asia, 24% en África y sólo 8% en Europa. El continente americano, de la Patagonia a Alaska, solo contendrá el 10%. Allí comenzaba el diagnóstico.

Las cifras aparecidas con posterioridad no dejan duda. La caída de la tasa de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo, 2.1 hijos por mujer en edad fértil, en casi todos los países europeos y las altas tasas de los emergentes, planteaban un escenario complejo. Italia y España se verían en la necesidad de importar mano de obra. Eso es hoy una realidad. Las tendencias se agravaron dándole la razón a Kennedy. De acuerdo a estadísticas recientes de Naciones Unidas, Rusia podría perder hasta el 40% de su población para la misma fecha. Por primera ocasión en la historia de la humanidad, ni las pandemias ni las guerras son la explicación. Son las acciones del propio ser humano las que provocan el fenómeno. El único país desarrollado con un crecimiento poblacional significativo son los Estados Unidos, y eso ocurre gracias, en buena medida, a la migración.

Hoy los vaticinios de Kennedy, entre otros, que tanto epataron al *establishment* académico y político, se van cumpliendo paso a paso. Un hecho lo resume: China es ya la segunda potencia económica del mundo. Por supuesto que la cifra es engañosa, en tanto que el ingreso *per cápita* de los chinos dista mucho del de los estadounidenses. Pero la amenaza del desplazamiento en el primer lugar está allí. Hoy el PIB de China es alrededor de 50% del estadounidense. Con un crecimiento anual del 3.5% le llevaría 20 años ocupar ese sitio, con el 6% sólo doce. *The Economist*¹² reporta un crecimiento entre el 2004-09 de 11.4%. Para el 2011 el Banco Mundial estimó 9.3%. Que cada quién saque sus cálculos. Del otro lado del Océano Pacífico suenan voces como la de Kishore Mahbubani¹³ quien, desde la Universidad Nacional de Singapur, exclama: de qué se asombran, el predominio de Oriente ha sido la constante histórica, dos siglos de caída son la excepción. Algunas voces desde *Foreign Affairs* aceptan que ha llegado el momento de compartir. Nixon y Kissinger se miran en retrospectiva como visionarios.

¹² *The Economist*, *Pocket World in Figures 2012 Edition*, Profile Books, 2011.

¹³ MAHBUBANI, Kishore, *The New Asian Hemisphere*, Perseus Books Group, USA, 2008.

Sirva este balde de agua fría para poner en perspectiva a la gran ola de cambio que ya está aquí y también la que se aproxima. Lo primero sería preguntarnos con severidad no exclusivamente dónde queda Iberoamérica después de la sacudida, sino dónde podría y debería quedar. Hagamos un corte de caja: en población somos poco más del 9% (9.4%) de los habitantes del mundo y nuestra tajada del PIB mundial oscila el 10%. Por allí no se anuncia ningún gran cambio si seguimos en la misma inercia. ¿Es mucho o es poco? China, con el 20% de la población mundial, se lleva una tajada del 10.45%, mientras que Italia, 0.87%, con sólo 60 millones de habitantes, se lleva el 3.13% del PIB mundial. Si a ello agregamos las diferencias entre las naciones del área, el asunto es más complejo: dos países, Brasil y México, conforman el 50% de la población de Iberoamérica, y solos se llevan alrededor del 3% de la manufactura global. Lo mismo ocurre con el PIB *per capita*, en que Andorra, si se le considera como iberoamericana, con menos de cien mil habitantes, es el campeón de ingreso con más de 44 mil dólares de ingreso anuales, le siguen España y Portugal con 32 mil y 22 mil respectivamente. En el Índice de Desarrollo Humano solo cinco países de Iberoamérica se sitúan por encima del .8, once por arriba del .7; hay varios en .6 y uno en .5, lo cual es muy grave. Iberoamérica ocupará por su población un lugar similar a todo el continente americano, será un poco más grande que la cambiante Europa. Pero lo más importante es el peso económico en un mundo lleno de retos y oportunidades.

Tampoco podemos decir que Iberoamérica tiene una visión compartida del mundo. Según el Latino barómetro en su versión 2011, algunos latinoamericanos están muy satisfechos con su democracia, como los uruguayos con 72% de satisfacción y otros, como los mexicanos y los colombianos, muy decepcionados (23 y 26% de satisfacción respectivamente). Dos de cada tres latinoamericanos no apoyarían bajo ninguna circunstancia un gobierno militar, pero uno sí. La cultura autoritaria es muy resistente. En promedio 56% de los latinoamericanos cree que la economía de mercado es el único sistema para ser desarrollado, ¿y el otro 44%? Finalmente solo 10% cree que Estados Unidos es el país con el mayor liderazgo en la región, frente a un 20% que lo ve en Brasil.

Lo anterior nos podría conducir a un enorme pesimismo: el peso poblacional, demográfico, de Iberoamérica no crecerá, dado que la mayo-

ría de los países han estabilizado sus pirámides. Su población crecerá inercialmente (Brasil, 0.94%), pero ello no es comparable a la dinámica de ciertos países asiáticos que llegarán a casi 300 millones en el 2050, como Indonesia, o africanos como Nigeria, que estará un poco atrás, 288 millones. El PIB de la región iberoamericana crecerá en términos absolutos, dos países son considerados importantes economías emergentes, Brasil y México. Pero, ante el desbocado crecimiento de los asiáticos y de algunos africanos, en términos relativos seremos más o menos lo mismo. Ghana creció en el 2011, 14.4%; Liberia y Zimbabue 9.4%; Eritrea y Ruanda más del 8%; Nigeria, Etiopía y Mozambique más del 7%. El pronóstico es complejo. Y entonces, por qué hablar de Iberoamérica. Permítanme darle un giro a la lectura.

Comencemos de nuevo con la población, probablemente no rebasemos el 10% de la población mundial, pero aun así 640 millones de seres humanos y potenciales consumidores son un universo muy interesante. En el 2050 los Estados Unidos rozarán los 400 millones y, sin embargo, la potencia de ese mercado nadie la pone en duda. Así que la ecuación depende del nivel de ingreso que se alcance en la región. Es Iberoamérica una región, sí, y privilegiada, pues tiene un anclaje en Europa, un frente marino que va desde el norte del Golfo de México hasta la Patagonia que nos permite voltear la mirada hacia Europa y hacia el continente africano, que será la segunda región más poblada del orbe, sin duda con muchos problemas, sobre todo en el África subsahariana donde, por desgracia, el hambre tendrá una presencia hoy inevitable, pero también con enormes potencialidades. Si un tercio de los países africanos sigue con altas tasas de crecimiento, penetrar el mercado africano ocupará nuestras mentes.

Pero allí no termina nuestro privilegio regional. Va una anécdota, hace algunos años me quejaba amargamente con Felipe González de la complejidad de los 3141 km. de nuestra frontera, la de México, en el norte. Me respondió con ese humor e ironía que lo caracterizan, Federico, que diéramos en España por tener un kilómetro de frontera con los Estados Unidos. Pero la frontera por sí misma puede solo implicar problemas, pero con un tratado de libre comercio el asunto es muy diferente. Así que Iberoamérica tiene una puerta de entrada a la, aún, primera potencia económica del mundo. Chile y otras naciones de Latinoamérica han seguido el mismo camino. Nada indica que el

declive de los Estados Unidos vaya a ser abrupto. Su nivel de consumo y de ingreso, su producción científica y tecnológica, seguirán siendo un referente inexorable en el mapa mundial.

Por si fuera poco, tenemos otro extensísimo frente marino en el Pacífico. En esto las naciones del área deberemos hacer un enorme esfuerzo de conquista. Pongo de ejemplo a mi país: alrededor del 60% del fantástico superávit comercial que tenemos con los Estados Unidos, lo perdemos con dos países asiáticos, China y Japón. En esto otras naciones como Chile, Perú y Colombia, dieron un importante paso con la Alianza Pacífico, que representa 215 millones de personas y 500 mil millones de dólares de intercambio comercial. Pero quizá lo más importante sea que esa Alianza nos abre las puertas a Malasia, Australia, Corea del Sur, Singapur y Tailandia. Hay un gran ausente, Indonesia, que, para el 2050, será la cuarta nación más poblada del orbe. La venta de las llamadas *commodities* de Brasil y Argentina a Oriente -son un impulso muy relevante para esas economías-, es tan solo una muestra del potencial.

Por si fuera poco, viene el Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica o TPP, por sus siglas en inglés, que será el tratado comercial de mayor alcance en el mundo. Los impulsores, Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur verán sumarse a Estados Unidos, Japón, Malasia, Perú y México. Si, como se ha dicho, la geografía es destino, asumamos que Iberoamérica se encuentra en una condición de enorme ventaja.

Pero dejemos atrás las cifras. Iberoamérica puede y debe ser mucho más que una región, es, como se le ha definido, un espacio y ese espacio puede llegar a ser un fuerte proyecto comunitario. Digo *puede* porque en todo caso está en construcción. Lo primero es consolidar una cultura democrática. La idea de las olas de democratización ha sido superada. De hecho hoy sabemos que, por desgracia, es compatible un juego formalmente democrático, existencia de partidos políticos, elecciones sistemáticas, etc. y el retorno de regímenes autoritarios. La tesis de autores como Larry Diamond¹⁴, en el sentido de que el gran reto es la construcción de una profunda y verdadera cultura liberal, se vuelve cada vez más vigente. La confrontación se da entre demo-

14 DIAMOND, Larry, *Developing Democracy*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London, Baltimore, Maryland, 1999.

cracias liberales e iliberales. Solo así se puede explicar el desfase que muestran las cifras de Freedom House¹⁵ entre el creciente porcentaje de población viviendo en países considerados democráticos (60%) y el techo de la libertad de prensa que no asciende, 33.5%. ¿Qué tipo de democracias son esas en las cuales no hay libertad de prensa?

Además el asunto está muy ligado al desarrollo económico, autores como William J. Bernstein en su texto *The Birth of Plenty*¹⁶ presenta cuatro pilares para un verdadero desarrollo de largo plazo, pilares que todavía se miran muy distantes para la mayoría de los países de Iberoamérica. El primero lo constituye la garantía en los derechos de propiedad, no solo física sino también intelectual. La sociedad del conocimiento a la que todos debíamos aspirar solo florece con esa garantía a los derechos de propiedad intelectual. El segundo pilar es el examen sistemático y crítico, científico y no dogmático, de las acciones humanas, del mundo, de la prosperidad. Los dogmas empobrecen. El dogmatismo sigue merodeando y en algunos sitios ha sentado sus reales con toda placidez. El tercer pilar es un mercado abierto para el financiamiento de los nuevos inventos y tecnologías. Toda Iberoamérica produce sólo 4,145 patentes cuando Corea del Sur sola es capaz de generar más de 72,000 en un año. El cuarto pilar son las comunicaciones y el transporte para poder así mover, transmitir, con eficiencia las ideas y productos generados en una sociedad crítica y con inventiva en que se garantizan la propiedad y derechos. Creo que, salvo España y Portugal, en buena medida por su pertenencia a la Unión Europea, ningún país del área reúne esos cuatro pilares.

El segundo gran reto en esta reinvencción de Iberoamérica radica en terminar con los falsos dilemas: Brasil o México, MERCOSUR o NAFTA; es Brasil más México, es MERCOSUR más NAFTA, Alianza del Pacífico y TPP y todo lo que en conjunto podamos hacer. La nueva fortaleza de Iberoamérica supone entender que los éxitos individuales de cada nación se pueden potenciar en una estrategia de conjunto, que tenemos la fortuna de, a través de la cultura y nuestras lenguas, poder tener una facilidad de entendimiento que conforma un gran conglomerado humano. Los hablantes de español y portugués alcanzamos los 600 millones. Pero seamos honestos, no es sencillo cruzar el

15 <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2013>
<http://www.freedomhouse.org/report-types/freedom-press>

16 BERNSTEIN, William J. *The Birth of Plenty*, McGraw-Hill, 2004.

punto. El mundo musulmán, que nos es tan ajeno, podría ser un referente de ese tipo de conglomerados. Ello no supone en ningún momento acabar con las diferencias regionales, culturales, étnicas, con las especificidades nacionales, sino al contrario entender que esa visión del mundo, esa *Weltanschauung* iberoamericana, conforma una poderosa identidad, poderosa no solo por el peso de nuestra cultura compartida, sino como palanca para generar prosperidad. No es poca cosa.

Esa reinvención, siguiendo los pilares de Bernstein, nos obliga a pararnos frente al espejo. Debemos encarar el peso real, para bien y para mal, de nuestra cultura. David Landes ha lanzado un muy serio discernimiento al respecto. Su texto *La riqueza y la pobreza de las naciones*¹⁷ toca un asunto muy incómodo, pero ineludible. En la mejor tradición weberiana el autor se cuestiona por qué ciertas religiones y culturas tienen una mayor propensión a generar prosperidad y otras no. Se puede racionalmente defender una tradición, ser consciente de ella, pero la mayoría de las ocasiones los bajos niveles educativos o la franca ignorancia, van ligados a la pobreza. En mi país, México, por ejemplo los peores nudos de pobreza extrema -localizados desde hace décadas- coinciden con los asentamientos de la población indígena. ¿Qué hacer?

Sé que el asunto es delicado, pero la principal misión del Estado es precisamente la de garantizar y promover la vida. Muchas de estas poblaciones están atendidas por programas asistenciales o compensatorios, algunos de ellos reconocidos internacionalmente como muy exitosos, pero pasan los años, las décadas y seguimos cargando con esa vergüenza. Cómo explicar que la esperanza de vida en esas zonas -poco más de 50 años- es similar a la que tenía México a mediados del siglo XX. El país se divide entre un norte próspero y el sur con serios problemas de pobreza. La paradoja, que encajaría perfectamente con Landes, es que en el norte abundan las zonas desérticas, mientras el sur es plétórico en riquezas naturales.

Por desgracia México no es un caso excepcional, basta con revisar los índices de pobreza extrema de Guatemala, Bolivia, Ecuador, por citar a los principales, para aceptar que allí tenemos todavía un gran reto. Preservar culturas y tradiciones pero, a la vez, promover el necesario

17 LANDES, David S. *La riqueza y la pobreza de las Naciones*, Javier Vergara Editor, Grupo Zeta, Argentina, 1999.

cambio que permita superar esa lacerante condición es el reto, no hay demasiadas opciones, esa es la obligación del estado-nación. Destruir está cancelado por principios, pero la inacción es complicidad. Locke decía que el verdadero acto de gobierno supone modificar hábitos y costumbres. Invitar a Locke a visitar a nuestros gobernantes no sería una mala idea. No sé dónde ande. Los países de la América Latina, por desgracia, siguen siendo ejemplos de polarización: pobreza extrema y riqueza extrema. Allí también tenemos que reinventarnos. En la reinención de Iberoamericana, los verdaderos sistemas de justicia social deberán ocupar un sitio destacado, desplazar a los dogmas. Es mejor tener paradigmas que paradogmas.

Termino. Iberoamérica está ante una gran oportunidad. Si se le ve en esa óptica, el siglo XXI es un escenario, cambiante y apasionante. Quiero imaginar a los miembros de ese espacio, de Iberoamérica, de esa comunidad, viviendo en países con una estrecha relación, países democráticos, prósperos, abiertos al mundo y generando conocimiento y prosperidad que conviven con nuestra riqueza cultural. Ese espacio es viable.