

GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

**Francisco Rojas Aravena
Editor**

FLACSO-Chile

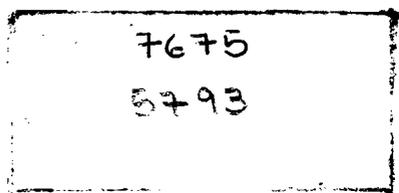
GLOBALIZACIÓN, AMÉRICA LATINA y LA DIPLOMACIA DE CUMBRES

La publicación de este libro corresponde a un esfuerzo de cooperación académica entre el Latin American and Caribbean Center de Florida International University y FLACSO-Chile.

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Chile, conjuntamente con el Latin American and Caribbean Center de la Universidad Internacional de la Florida, LACC-FIU, nos propusimos desarrollar una serie de actividades tendientes a sistematizar conocimientos y recomendaciones de política en torno a la II Cumbre de las Américas, en el contexto de la globalización y de la proyección de políticas de cooperación hemisférica. Este libro expresa los resultados de una de dichas actividades.

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que ellos contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones con las cuales estos se encuentran relacionados.

Ninguna parte de este libro, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin la autorización de FLACSO-Chile.



338
G51a

327 Rojas Aravena, Francisco, ed.

R741 Globalización, América Latina y la Diplomacia de Cumbres. Santiago, Chile:

FLACSO-Chile, 1998

572 p.

ISBN: 956-205-123-4

1. GLOBALIZACIÓN 2. INTEGRACIÓN REGIONAL 3. CUMBRE DE LAS AMÉRICAS 4. EQUIDAD SOCIAL 5. COOPERACIÓN ECONÓMICA 6. MERCOSUR 7. ALCA 8. AMÉRICA LATINA 9. CARIBE

• 1998, FLACSO-Chile. Inscripción N° 106.233. Prohibida su reproducción.

Editado por FLACSO-Chile, Area de Relaciones Internacionales y Militares.

Leopoldo Urrutia 1950, Ñuñoa. Teléfonos: (562) 225 7357-2259938 - 2256955 Fax:

(562) 225 4687

<http://www.flacso.cl>

Producción Editorial: Ana María Muñoz y Marcela Zamorano, FLACSO-Chile

Diagramación interior: Claudia Gutiérrez G., FLACSO-Chile

Traductores: Jennifer Metcalfe, Oneide Queiroz y Cristián Silva

Diseño de portada: Aguiló Hnos.

Impresión: LOM Ediciones

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

<i>Francisco Rojas Aravena y Mark B. Rosenberg</i>	9
--	---

INTRODUCCIÓN

Globalización y orden internacional, <i>Francisco Rojas</i>	13
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, <i>José Miguel Insulza</i>	29
Intervención Ministro de Relaciones Exteriores de Perú, <i>Eduardo Ferrero Costa</i>	39

PRIMERA PARTE

GLOBALIZACIÓN Y AMÉRICA LATINA: IMPACTOS EN LA CONCERTACIÓN REGIONAL

El fenómeno de la globalización, <i>Gabriel Valdés S.</i>	49
La dinámica del cambio, <i>Luciano Tomassini</i>	55

El Proceso de Globalización

Globalización y su impacto en las economías y el comercio, <i>José Antonio Ocampo</i>	65
Las instituciones latinoamericanas y el cambio global, <i>Hugo Palma</i>	81
Globalización, integración regional y equidad social en América Latina. <i>Rolando Franco y Armando Di Filippo</i>	87
Globalización y orden político, <i>Carlos Pérez-Llana</i>	103
Democracia, equidad y globalización: del consenso de Washington al consenso del sur, ... ¿y más allá?, <i>William Smith</i>	111

Globalización Económica

MERCOSUR y las alternativas al orden mundial, <i>Helio Jaguaribe</i>	127
Políticas públicas y la globalización económica, <i>Ricardo Ffrench-Davis</i>	151
Integración regional y globalización: del NAFTA al ALCA, <i>Mark B. Rosenberg</i>	165

Regionalismo, multilateralismo y coordinación en la integración económica, <i>Rafael Uriola y Andrés Rebolledo</i>	179
--	-----

SEGUNDA PARTE

HACIA UNA COMUNIDAD HEMISFÉRICA: LA SEGUNDA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Intervención Secretario General de la Cumbre, <i>Juan Martabit</i>	187
Intervención Secretario General de la Organización de Estados Americanos, <i>Cesar Gaviria</i>	193

Institucionalidad Hemisférica

Diplomacia de Cumbres: El multilateralismo emergente del siglo XXI, <i>Paz Milet y Francisco Rojas Aravena</i>	201
El Aporte de la Cumbre de las Américas para el Desarrollo Sostenible a la construcción de una comunidad hemisférica, <i>Antonio Aranibar</i>	233
Concertación regional en América Latina. Opciones tradicionales y nuevas alternativas, <i>Gladys Lechini</i>	243
La Cumbre y la institucionalidad hemisférica, <i>Joseph S. Tulchin</i>	255
Construyendo la institucionalidad hemisférica, <i>Alberto Van Klaveren</i>	259
El Proceso de la Cumbre de las Américas en perspectiva: cambio global, normas regionales y capacidad estatal. <i>Jeffrey Stark</i>	265

Democracia, Pobreza y Discriminación

Transición a la democracia: el caso de El Salvador, <i>Héctor Dada</i>	289
Integración económica: preservación y fortalecimiento de la democracia y derechos humanos, <i>Carlos López Dawson</i>	295
Visiones de exclusión social en Centroamérica, <i>Carlos Sojo</i>	303

Comercio e integración

América Latina frente a la globalización: algunos retos para el regionalismo económico, <i>Alcides Costa Vaz</i>	317
--	-----

Las potencias medias latinoamericanas recién industrializadas frente al ALCA: Brasil y México, <i>Ricardo Ubiraci Sennes</i>	327
La II Cumbre de las Américas. Una visión paraguaya sobre la compatibilización ALCA-MERCOSUR, <i>Hugo Saguier Caballero</i>	357

a) Perspectivas Chilenas

Chile, integración y libre comercio, <i>Héctor Casanueva</i>	365
Política de comercio internacional de Chile: las relaciones en el hemisferio, <i>Juan Gabriel Valdés</i>	371

Expo-Cumbre

Expo Cumbre: Un sueño americano, <i>Arturo Navarro Ceardi</i>	385
--	-----

Educación

Oportunidades y obstáculos para el cumplimiento de las recomendaciones de la Cumbre, <i>Daniel Filmus</i>	405
La segunda Cumbre de las Américas y la educación, <i>Jeffrey Puryear</i>	415
La apuesta educativa en América Latina, <i>Ernesto Ottone</i>	419
La Educación en la Cumbre de las Américas, <i>Marcela Gajardo y Ana María de Andraca</i>	425

Cuba, la Cumbre y el ALCA

El desafío social de la globalización y la integración regional en América Latina y el Caribe, <i>Carlos Alzugaray</i>	443
ALCA-Cuba. Participación o marginación, <i>Francisco León</i>	461

DOCUMENTOS DE LAS CUMBRE DE LAS AMÉRICAS

Declaración de Principios Primera Cumbre de las Américas: Pacto para el desarrollo y la prosperidad	483
Plan de Acción Primera Cumbre de las Américas	491
Discurso Inaugural de S.E. el Presidente de la República de Chile, don Eduardo Frei	523
Declaración de Principios Segunda Cumbre de las Américas: Declaración de Santiago	531
Plan de Acción Segunda Cumbre de las Américas	537

LA SEGUNDA CUMBRE DE LAS AMÉRICAS y LA EDUCACIÓN

JEFFREY PURYEAR¹

Voy a basar mis comentarios en el informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) publicado hace sólo unas semanas.

Quiero abordar tres puntos: el primero es que la educación está mal. En decir eso, no quiero decir que hay algo aquí o algo allá que se podría mejorar, estoy diciendo que está realmente mal, con problemas sumamente serios.

Lo que ha pasado es que la demanda por educación ha cambiado profundamente durante las últimas dos décadas. La competitividad global requiere de una fuerza de trabajo que entienda de tecnología, que pueda adaptarse a las condiciones cambiantes del mercado laboral. La democracia requiere ciudadanos mejor informados y más responsables. Y la descentralización de la administración pública pone un nuevo énfasis en la participación, en la autonomía, en las responsabilidades de los ciudadanos en las provincias y también en los municipios. A causa de estos cambios, la educación es, ahora, más importante que nunca.

El problema es que, a pesar de ese cambio en la demanda, la oferta no ha cambiado mucho. Si bien es un porcentaje mayor de niños los que

1 Co-director de Programa Interdisciplinario de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL), Programa conjunto de CINDE y el Diálogo Interamericano.

asisten al colegio, la educación que recibe la mayoría no alcanza la calidad necesaria para un real éxito económico y un avance social.

Entonces, aunque ha cambiado bastante el modelo económico y político en la región, el modelo educativo no ha respondido con un cambio adecuado. Los problemas son notables. América Latina tiene las tasas de repitencia más altas del mundo. Casi un tercio de todos los alumnos en primaria repiten un grado cada año; se ha estimado que el costo de esa deficiencia son varios miles de millones de dólares al año. Solamente la mitad de los niños que empiezan la primaria la logran terminar y muchos de ellos dejan la escuela sin la capacidad mínima de dominio del lenguaje o de las matemáticas. En casi todos los exámenes de desempeño escolar de lectura y matemáticas, los alumnos de América Latina tienen un porcentaje bajo comparado con los demás países. La participación de América Latina dentro de la comunidad científica internacional es marginal. A pesar de tener más del 8% de la población mundial, la región cuenta con apenas un 0,5% de los recursos invertidos en investigación y desarrollo en el año 90, y un 1,5% de los artículos científicos publicados globalmente en el año 93.

La formación docente es deficiente y los maestros, en general, tienen un status muy bajo y muy pocos incentivos para el buen desempeño profesional. La pedagogía está dominada por un modelo frontal que premia la memorización de hechos, pero no desarrolla la capacidad de los alumnos de cuestionar, explorar, trabajar en grupos y aprender solos.

Los sistemas educativos, además, son notablemente inequitativos. Los estudiantes de las familias más pobres obtienen los puntajes más bajos en los exámenes nacionales e internacionales. La mayoría de los que repiten un año pertenecen a la clase baja, obrera, y la buena educación en gran parte de la región, que es la buena educación que se consigue en las escuelas privadas pagadas, no está a su alcance.

Cuando recordamos que América Latina tiene la distribución de ingresos más desigual del mundo, y que la mayoría de los analistas cree que la mejor herramienta para promover una mejor distribución de ingresos es la educación, nos damos cuenta que los hechos mencionados constituyen un problema serio. Estos hechos ponen en peligro la sustentabilidad de los cambios políticos que, con tanto esfuerzo y sacrificio, América Latina ha logrado en las últimas dos décadas.

El segundo punto es que lo interesante del debate actual sobre educación y sobre la reforma educativa es la convicción de muchos analistas, que los obstáculos mayores son institucionales y políticos más

que técnicos. Es justo decir que sabemos técnicamente cómo mejorar la situación, pero hay otro tipo de problemas.

Quiero mencionar algunos. Los sistemas educativos son muy centralizados, les falta autonomía y falta una buena rendición de cuentas. Los directores y los colegios no pueden asignar los fondos que manejan, no pueden despedir a los profesores. Los maestros no tienen incentivos para el buen desempeño profesional, los padres de familia no tienen poder para influir sobre el manejo de la escuela y no pueden sacar a sus niños de la escuela pública. Así, la educación aparece como un monopolio público.

Por otra parte, los gobiernos de la región no han evaluado muy bien el aprendizaje. Básicamente cuando hablamos de si una escuela va bien o mal, se evalúa el número de alumnos, el número de aulas, de profesores, la cantidad de gastos; pero no se habla de lo que se aprende en el aula. No se evalúa sistemáticamente el aprendizaje. Sin embargo, hay países que están cambiando su política, pero todavía falta mucho.

Adicionalmente, hay intereses creados. Los sindicatos de maestros, los burócratas institucionales, y a veces los alumnos universitarios se oponen a los cambios porque sus intereses están involucrados.

Tampoco los gobiernos le han dado a la educación la prioridad política que requiere; puede que le hayan dado prioridad financiera o prioridad técnica, pero no han puesto su capital político ahí. Y la sociedad civil -los consumidores de la educación- no han jugado un papel serio en la educación.

Así que quiero sugerir que hay un consenso falso alrededor de la educación: todos están de acuerdo, pero cuando llega el momento de tomar decisiones se dan cuenta que no están de acuerdo, que hay diferencias en cuanto al dinero y al poder. Es muy importante darse cuenta de esas diferencias y establecer una estrategia política para encontrar los acuerdos.

El tercer punto, y mirando al futuro, hacia el próximo milenio, es que hay varias lecciones que ofrece la experiencia actual. En la Cumbre de Miami, hace cuatro años, hubo varias recomendaciones, pero es justo decir que éstas no reflejaban el mejor pensamiento de los expertos. Ahora se han hecho nuevos avances y esperamos que esta vez se refleje mejor este pensamiento.

Quisiera presentar cuatro recomendaciones para hacer que la educación funcione mejor. Son recomendaciones sacadas del informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe, que funciona en el marco del PREAL. Quiero enfatizar que estas recomendaciones son un paquete, se

trata de problemas históricos que hay que enfrentar en su conjunto, porque en forma parcial es difícil que tengan resultados.

La primera recomendación es establecer estándares nacionales para el sistema de educación y medir el avance en su cumplimiento. Cada país debe decidir qué quiere que sus niños aprendan, e introducir pruebas a nivel nacional para ver si están logrando o no esas metas. Esto no es imposible, solo requiere de decisión política.

La segunda, es otorgar a las escuelas y a las comunidades locales mayor control y responsabilidad sobre la educación. La idea es descentralizar hasta el nivel de las escuelas, poner en manos del director el poder real de manejar el establecimiento e incluir a los padres de familia como una forma real de estar en los problemas y darles opciones en cuanto a cual colegio van a mandar a sus hijos, la misma opción que tiene la clase alta y media que manda a sus niños a colegios privados.

La tercera recomendación es fortalecer la profesión docente mediante incrementos en sus sueldos, realizando una reforma en los sistemas de capacitación y otorgando mayor responsabilidad a los profesores ante las comunidades a las que sirven. Es un tema complejo y difícil; actualmente la profesión docente carece de prestigio y no incluye incentivos para el buen desempeño profesional. Si no fortalecemos la profesión docente, va a ser muy difícil mejorar la calidad de la educación.

La cuarta y última recomendación es aumentar la inversión por alumno en la educación básica. Aunque América Latina ha hecho un esfuerzo financiero serio, medido por el porcentaje del PIB asignado a la educación, la inversión por alumno es baja, especialmente en la educación básica. En parte, es un problema demográfico. Hay más alumnos a nivel de educación básica en América Latina, que en los países del OCDE, hecho que disminuye la inversión por alumno. También en parte es un problema de asignación por nivel: América Latina invierte mucho más por alumno en el nivel superior de la educación, y mucho menos en el nivel básico. Pero aún resolviendo esos problemas, la inversión pública en la educación sigue siendo baja. La triste verdad es que, si se quiere una educación de calidad, habrá que llegar mucho más cerca de los niveles de inversión por alumno que se observan en los colegios privados de calidad.

Es por esto que la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe del PREAL ofrece estas recomendaciones a los Jefes de Estado. Esperamos que sean escuchadas; estamos seguros que tendrán un impacto sumamente positivo.