

Reflexiones sobre la REDEFINICION Y REESTRUCTURACION DEL SELA

Denys Toscano Amores*



A manera de Introducción

Entre 1947 y 1989 las relaciones internacionales tuvieron como su eje motor el enfrentamiento bipolar entre las dos superpotencias de la época. Durante la Guerra Fría, los países en vías de desarrollo, dentro de ellos los de América Latina, se desarrollaron entre las marcadas intenciones soviéticas de expandir su influencia sobre esas naciones menos desarrolladas, y el nuevo estilo agresivo

y altamente ideológico en la política exterior estadounidense.

El anticomunismo así planteado por la Casa Blanca, creó un nacionalismo populista militante anti estadounidense. Este fenómeno constituyó la fuerza que años más tarde se expresaría en la Revolución Cubana de 1959. Estados Unidos, entonces, tuvo que reformar su planteamiento, y presentó uno reformista, el llamado Alianza para el Progreso, y que

* Segundo Secretario de la Misión Permanente del Ecuador ante la ONU en Nueva York.

fuera lanzado en 1961 en Punta del Este, Uruguay, por el Presidente John F. Kennedy.

La administración demócrata de James Carter, 1976-1980, fue sucedida por la línea ultraderechista "dura" del grupo de poder representado por el republicano Ronald Reagan. Durante la gestión reaganiana, Estados Unidos apoyó a los llamados "regímenes autoritarios amistosos". La política exterior hacia América Latina empezó a encarar la crisis de dominación enfrentada por los regímenes de seguridad nacional de la región, que paradójicamente Washington había ayudado a crear a partir del Informe Rockefeller de 1969.

Ya sin apoyo externo, y habiendo cumplido su doble misión de contención del comunismo y de reversión del proceso integracionista latinoamericano, los regímenes de seguridad nacional desaparecieron con la misma celeridad con que surgieron en la década precedente, para dar lugar a "democracias restringidas", sostenedoras del orden socioeconómico creado por los mismos regímenes de seguridad nacional y producto de pactos entre las élites. La democratización de América Latina también correspondió a un conjunto de circunstancias nuevas en la crisis económica, política y social de la región.

En ese escenario internacional, los países latinoamericanos decidieron crear, en el año 1975, un organismo legítimamente regional, de exclusivo control y gestión de los países de la región. Para asegurar su activa participación y presencia internacional, América Latina y el Caribe necesitaban imperiosamente afirmar su identidad y personalidad propias, un análisis crítico independiente, un sistema permanente de cooperación económica ante organismos internacionales, terceros países o grupos de países, y de la existencia de un ente rector en las negociaciones conjuntas en las que potencialmente pueda estar involucrada América Latina y el Caribe.

El nacimiento del Sistema Económico Latinoamericano, SELA, buscaba crear ese espacio en la región, pues el escenario económico internacional se había mostrado adverso a los requerimientos de nuestros países. Varias han sido las circunstancias para ello, tanto internas como externas, las mismas que impusieron la búsqueda de nuevas alternativas de desarrollo de América Latina, teniendo siempre presente la idea de la Cooperación Sur-Sur.

Las relaciones económicas internacionales constituidas a raíz de la Segunda Guerra Mundial, caracterizadas por las asimetrías e ine-

quidades reiteradamente señaladas por los países en desarrollo, sufrieron cambios durante los años ochenta y noventa. Lastimosamente, dichos cambios no implicaron la corrección o nivelación de aquellos desbalances, sino que los consolidaron, en un esquema de bloques económicos y políticos, donde la capacidad de decisión se concentra en unos pocos países. Ello se profundiza por el avance tecnológico de los países industrializados, que ha permitido ampliar la brecha entre ellos y los países en desarrollo, y ejercer con mayor énfasis las relaciones de poder.

Todo lo dicho delinea los graves obstáculos que los países de la región enfrentan para seguir el camino del desarrollo económico y social. La condicionalidad implícita en las políticas de estabilización y en los programas de ajuste, tiende a debilitar las estructuras de los Estados y promover el incremento de aperturas económicas y comerciales, no siempre bien controladas, en nuestra inserción a la economía internacional. Este conjunto de factores ha empezado a incidir perniciosamente en nuestras estructuras socio-políticas. Los procesos democráticos regionales han tenido que enfrentar profundas crisis económicas difíciles de solucionar con la rapidez y eficacia que la acumulación de

desajustes sociales requiere. Al fracasar en estos intentos, los mismos sistemas democráticos tambalean peligrosamente en deterioros que no pueden prolongarse indefinidamente.

En este contexto, la presencia del SELA era por demás justificada. Sin embargo, el papel por éste desempeñado, hasta el momento no ha cumplido con las expectativas, y objetivos primarios de su creación, y más bien han provocado el desencanto de los países miembros, por no haber contado con el aval de un espacio lo suficientemente adecuado y eficaz para el diseño de las políticas y estrategias de desarrollo económico y concertación regional.

Análisis de su acción.

Desde sus inicios, uno de los principales obstáculos del SELA ha sido la falta de definición del rol que debe desempeñar. A partir de la vigencia del Convenio de Panamá, los Estados miembros han omitido la decisión de otorgar al organismo regional la real significación dentro de la institucionalidad latinoamericana y caribeña.

De acuerdo con los mandatos de los promotores para su creación, este organismo debía propulsar la unidad latinoamericana, ser supervisor de los esquemas de integración y constituirse en la ba-

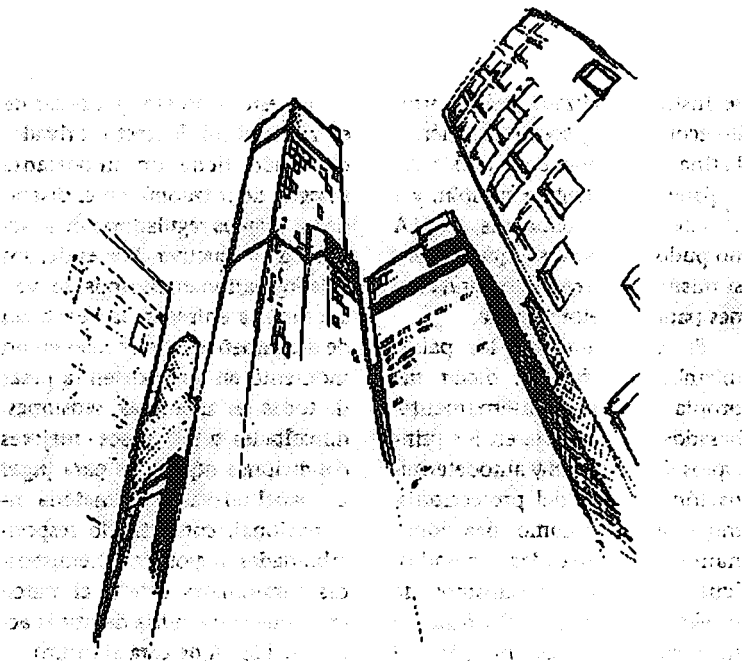
se institucionalizada del desarrollo económico y social de América Latina y el Caribe. En la praxis, este papel no se llegó a cumplir, y a más de algunas reuniones, el SELA no pudo evaluar los esquemas por sí mismo ni hacer recomendaciones para su mejor marcha.

En cierta medida, los países miembros prefirieron dictar sus propias políticas internamente, basados seguramente en los principios de soberanía y autodeterminación, además del proteccionismo económico como idea dominante en décadas pasadas. Igualmente, los mecanismos de integración subregional y regional no reconocieron esa función del organismo, por lo que no se sintieron obligados a presentar informes o propuestas de acción en su propio beneficio.

Por otra parte, el proceso de globalización de la economía, entendido como la interrelación de distintos bloques y áreas del sistema económico internacional, al disminuir la relevancia de las fronteras y modelos individuales y buscar un perfil compartido, abre nuevos paradigmas en la proyección de desarrollo económico y social y genera profundos cambios en todas las esferas de la actividad económica, política y social y nuevos métodos de gestión del sistema económico global.

En este contexto, y a pesar de enfatizar el rol del sector privado, el Estado tiene un importante margen de maniobra en el diseño de los marcos reguladores de la actividad productiva. Por ende, los Estados latinoamericanos se ven avocados a enfrentar la necesidad de desempeñar nuevos roles en un momento en que existen -a pesar de todas las amenazas, tensiones, dificultades y retrocesos- mejores condiciones que antes para jugar un papel relevante en materia internacional, concertando responsabilidades regionales, hemisféricas y mundiales. Este es el marco en el que convendría definir la acción del SELA de cara al futuro.

Adicionalmente a lo ya expuesto, importante es indicar que el robustecimiento de los mecanismos de integración subregional y regional y el eventual establecimiento del ALCA en los próximos años, hacen que las premisas del SELA sigan vigentes. En esta medida, es indispensable su fortalecimiento y dinamización interna, al igual que su modernización y reestructuración, que requiere fundamentalmente de mayor participación y control de los Estados miembros del organismo, con el fin de evitar excesos burocráticos que ahora obstaculizan su tarea. Para ello, a más del Estado, podrían participar otros actores co-



mo la empresa privada, asociaciones profesionales, universidades, entre otras. Irremediablemente, debe superarse el nivel de diagnóstico de los Comités de Acción, pues ya existe suficiente información para el planteamiento de propuestas concretas de políticas de desarrollo socioeconómico regional, para lo cual será obligatorio otorgar al organismo la necesaria capacidad de decisión para tal cometido.

Las últimas reuniones del Consejo Latinoamericano del SELA.

Ya se han dado los primeros pasos para la reestructuración y re-

diseño de los objetivos del SELA, buscando darle coherencia y efectividad respecto de las necesidades regionales. En la Declaración de Quito, suscrita en la Reunión de Cancilleres del Grupo de Río de 1995, se instruyó a este organismo que adapte sus actividades y adopte las directrices necesarias para que se constituya en la herramienta técnica y de asesoramiento en las negociaciones del Grupo de Río con otros países o áreas de integración, tales como Japón, los países de la ASEAN, la Unión Europea, entre otros. Además, que sirva como ente coordinador de la región para la próximas reuniones

de la Organización Mundial del Comercio y otros organismos multinacionales.

Posteriormente, y previa la XXIII Reunión del Consejo Latinoamericano, la Secretaría del SELA, en su afán de ampliar su espacio de acción y gestión, y sobre todo, de recuperar la confianza de los Estados miembros sobre su nivel de eficiencia y vigencia, planteó un programa de trabajo para el período 1997-1999, que replantea antiguas formas de organización del cronograma de actividades.

En este sentido, este Programa busca definir los temas y actividades en función de las prioridades que respondan a las necesidades concretas de América Latina, teniendo en cuenta la diversidad de intereses, la importancia de aprovechar las experiencias nacionales y subregionales, y evitar la duplicación de esfuerzos. Además, la Secretaría considera que el costo no es el único criterio en la priorización de las actividades del Organismo, pues se debe tomar en cuenta la posibilidad de acceder a recursos externos.

Por otro lado, se plantea identificar en cada Consejo Latinoamericano uno o varios temas centrales como centrales de la agenda del SELA, teniendo como base de análisis el tema de la globalización y acciones de cooperación.

Parte importante de la crisis del SELA, y acaso consecuencia del desinterés de los países miembros en aportarlo, constituye la crítica situación financiera de la Secretaría Permanente. A pesar del ligero incremento en las recaudaciones manifestado entre octubre de 1995 y agosto de este año, el ejercicio presupuestal de 1995 arrojó un déficit superior a los mil quinientos millones de dólares. En el último trienio, se ha logrado reducir en algo el déficit debido a la racionalización del gasto por parte de la Secretaría Permanente.

La delegación del Ecuador, que generalmente ha sido representada por el Ministro de Relaciones Exteriores y otras autoridades de la Cancillería y del Ministerio de Comercio Exterior, Industrialización y Pesca, ha tenido destacada participación en el marco de este proceso reformista. Desde el XXII Congreso Latinoamericano del SELA, celebrado en Montevideo en 1996, se ha mantenido el criterio de la necesidad de la integración de nuestros países para participar activamente en un mundo cada vez más interdependiente y globalizado, que se traduce en mercados más amplios, una mayor y más eficiente producción, nuevas posibilidades de inversión extranjera, teniendo como soporte al desarrollo tecnológico, las comunicaciones y

las negociaciones entre bloques políticos y económicos. Asimismo, ha expresado el apoyo a las iniciativas del SELA para la promoción de la cooperación técnica y la identificación de nuevos campos de aplicación de los recursos financieros, que han demostrado ser un instrumento útil en el diseño de estrategias para el desarrollo.

Desde entonces, el Consejo ha adoptado importantes decisiones, que han fortalecido la propia razón de ser del mismo, dentro de las cuales se puede destacar el pedido formal de poner fin al bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por el gobierno de los Estados Unidos a Cuba. Esta decisión rechaza la Ley "Helms - Burton" por atentar los principios de Derecho Internacional de respeto a la soberanía, convivencia entre los Estados, violar las normas del comercio y derecho internacional vigentes, por imponer sanciones unilaterales extraterritoriales sin asidero jurídico suficiente. En consecuencia, "reiteró" su posición del inmediato levantamiento del bloqueo económico, financiero y comercial de Estados Unidos contra Cuba e "instó" a que se derogue esta Ley.

Otro de los temas concretados en las Agendas es el referente a la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD), cuyo ejem-

plo real en América Latina es el esfuerzo realizado en el "Ejercicio de Programación y Negociación" en beneficio de Haití, uno de los países de la región más necesitados de cooperación y solidaridad internacional. Para ello, el SELA brinda su apoyo técnico para que la cooperación ofrecida se concrete en acciones que coadyuven a la solución de los problemas económicos y sociales de ese país, y de cualquier otro que requiera de esa asistencia. De igual manera, se ha resaltado la idea de vincular aún más la CTPD y la Cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPD), pues son complementarias y no sustitutas de la cooperación Norte - Sur, para de esta manera maximizar el uso racional de los recursos de cooperación y su impacto en los esfuerzos nacionales de desarrollo.

Adicionalmente, basándose en las características del nuevo escenario internacional, y en referencia a la reestructuración y modernización del SELA, se confirma la necesidad de robustecer el organismo, reafirmando su vigencia y aprobando el plan de trabajo y presupuesto presentado por la Secretaría Permanente. Para este propósito, se estableció un Grupo Ad-hoc especial, de trabajo informal, integrado por los Embajadores en representación diplomática en Vene-

zuela y/o delegados de los Estados miembros, que en reuniones trimestrales, evalúa el cumplimiento del programa de trabajo del organismo, los informes mensuales de la Secretaría Permanente, la situación financiera y los avances del proceso de reestructuración.

A nivel administrativo interno del SELA, y por recomendación del XXI Consejo Latinoamericano, llevado a cabo en San Salvador en julio de 1995, se decidió implementar un programa dirigido a cumplir tres objetivos que se han venido cumpliendo en los últimos años: por un lado, la renovación en equipamiento de informática y de oficina de la sede de la Secretaría General, con el fin de mejorar los sistemas de consulta e información entre ésta y los Estados Miembros. En segundo lugar, la constitución de un sistema flexible de unidades temáticas adecuadamente correlacionadas e interconectadas entre sí, que efectúen análisis de fundamental interés para nuestros países, tales como política económica, desarrollo y equidad social, sectores productivos, innovación tecnológica, inversión extranjera, comercio exterior, entre otros, las mismas que estarán de acuerdo a las necesidades cambiantes de los miembros y a la disponibilidad de recursos. Y por último, de reducción de perso-

nal dentro del organismo, pues la carga burocrática arrastrada por éste desde varios años ha obstaculizado su labor; no sólo por el exceso de personal administrativo y de apoyo existente, sino por la falta de expertos internacionales, que son los encargados de llevar el trabajo de análisis y evaluación de la problemática latinoamericana. Para esto, los Estados miembros del SELA tendrán mayor injerencia en la designación de estos expertos, que hasta ese momento, era de facultad exclusiva de la Secretaría General.

Finalmente, y producto de los mejores resultados obtenidos en los últimos años, se decidió la incorporación de los Estados independientes del Caribe como miembros permanentes del SELA, para la cual se autorizó a la Secretaría Permanente a iniciar las conversaciones respectivas con Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente, y Las Granadinas. Como resultado de estas gestiones, Bahamas ya se incorporó como miembro pleno.

¿Qué se espera del SELA?

De estas decisiones se puede concluir que existe el interés, tanto de la Secretaría Permanente como de los países Miembros, de consolidar el espacio, que como

organismo técnico a nivel regional, debe tener el SELA.

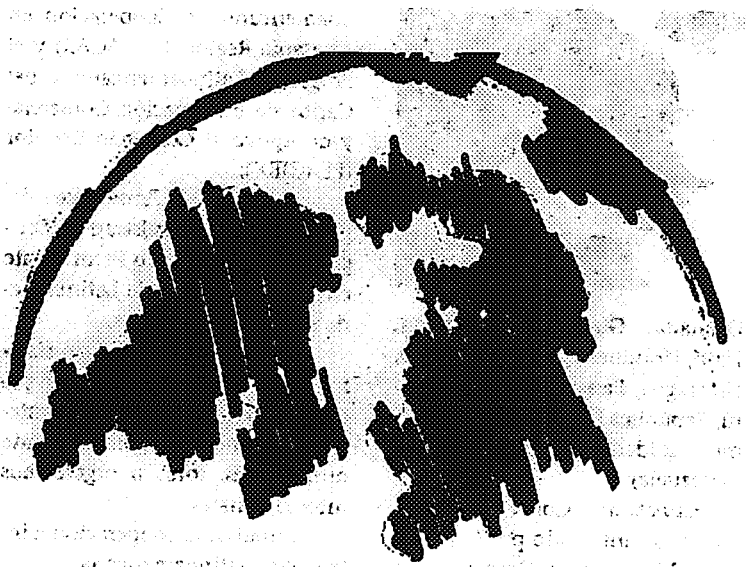
Es necesaria y oportuna su gestión de apoyo para que Latinoamérica no quede rezagada en el proceso creciente de la globalización, pues éste tiene el potencial de marginalizar las economías en desarrollo. Entonces, debe coadyuvar a la redefinición y profundización de la cooperación mutua entre nuestros países, mejorando la capacidad institucional, y priorizando establecer sociedades económicas, eficientes y complementarias, que nos permitan consolidar una posición protagonista en esta emergente estructura económica internacional.

El Grupo Ad hoc debe mantenerse fiel a las directrices impuestas en el Convenio Constitutivo de Panamá y por los Cancilleres de los países miembros, enrumbando su gestión robusteciendo el papel de concertación y convergencia que el SELA debe aportar a las propuestas de los esquemas de integración y a los acuerdos entre los países latinoamericanos, de sus implicaciones económicas y sociales intraregionales, hemisféricos y globales, para encontrar respuestas comunes a los desafíos del desarrollo de nuestros pueblos.

Es necesario asimismo, insistir en superar los análisis y estudios meramente descriptivos, que sola-

mente dibujan la realidad latinoamericana; debe sobre todo, sugerir planteamientos concretos de soluciones a los problemas que la región enfrenta. "Estamos llenos de evaluaciones sintomáticas, ahora queremos resultados pragmáticos con asesoramiento plausible".

Está aún latente el objetivo que nace de la convicción de que América Latina debe abordar sus problemas a través de enfoques propios, dirigidos a sus necesidades y dificultades, que reflejen sus legítimas aspiraciones, para de esta manera aplicar su propio pensamiento en la edificación de su progreso sostenido. Empieza a ser lejano en el tiempo el XIV Consejo Latinoamericano de 1988, pero lo ahí manifestado cobra día a día más actualidad e imperiosa atención. Se dijo que "Nunca ha sido tan imperativa la necesidad de dar pasos seguros y decididos hacia la cohesión e integración económica de la región y hacia la definición y ejercicio de nuestro poder de negociación conjunta". Aquí radica la importancia del SELA, pues llegando a consolidarse como la herramienta técnica y de asesoramiento en las negociaciones del Grupo de Río con otros países y zonas de integración, Latinoamérica contaría con un foro común de disertación para homogeneizar sus criterios para encarar exitosa-



mente tales procesos.

Sin embargo, estas aspiraciones deben plasmarse en concreciones plausibles y eficaces para los intereses de nuestros países. Latinoamérica requiere de ese soporte técnico especializado permanente que el SELA debe cubrir en temas indispensables para el desarrollo económico y social regional. La evaluación y superviviencia de este organismo auténticamente regional depende de su propia capacidad de asimilar los cambios cada vez más vertiginosos en un escenario internacional globalizado y a traducir fielmente los requerimientos urgentes de sus

países miembros, que muy probablemente no van a permitir más errores y postergaciones del cumplimiento de sus objetivos en el futuro.

A N E X O:

¿QUE ES EL SELA ?

Organismo regional intergubernamental, creado el 17 de octubre de 1975, mediante Convenio Constitutivo de Panamá Sede: Caracas.

Miembros: 28 países (Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador,



Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela);

Estructura: - Consejo Latinoamericano, integrado por Cancilleres o Ministros de Comercio y/o Integración, máximo órgano resolutorio; establece políticas generales y adopta decisiones por consenso; **Comités de Acción;** organismos flexibles de cooperación constituidos en razón de interés de dos o más Estados en promover programas y proyectos en áreas específicas. Son disueltos al cumplir sus propósitos pueden transformarse en organismos permanentes. Actualmente, éstos son la Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA) y la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero (OLDEPESCA). Otros surgidos de estos Comités de Acción son el Programa Lati-

noamericano de Cooperación en Artesanía Regional (PLACAR) y el Programa Latinoamericano y del Caribe de Información Comercial y de Apoyo al Comercio Exterior (PLACIEX):

- **La Secretaría Permanente,** órgano técnico administrativo. Dirigido por el Secretario Permanente elegido por el Consejo Latinoamericano, por cuatro años.

Objetivos: - Promover un sistema de consulta y coordinación para concretar posiciones y estrategias comunes de la región ante otros países, foros u organismos internacionales;

- Impulsar la cooperación e integración latinoamericana;

Acciones: - Reunión anual del Consejo Latinoamericano, a nivel ministerial, y reuniones regionales de consulta y coordinación con altos funcionarios de sus países miembros;

- Foros para representantes gubernamentales y del sector privado; y reuniones de expertos sobre temas específicos de la agenda económica regional y mundial;

- Relaciones de cooperación con los principales organismos, instituciones públicas y privadas, regionales e internacionales;

- Seminarios y talleres de formación sobre temas de interés económico para América Latina y el Caribe.