

# EL SELA Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

*Dr. Carlos Mazal*

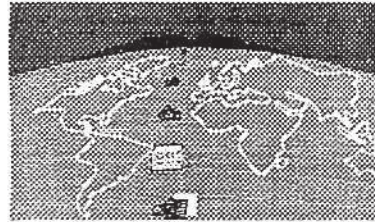
*DR. CARLOS MAZAL*  
Representante, Sistema Económico Latinoamericano, Caracas.

## I. El Nuevo Orden Internacional

**E**n la década del setenta, fortalecida la capacidad de negociación de los países en desarrollo, tras el shock petrolero generado por los aumentos de precios de la OPEP en 1973, comienza a difundirse el concepto, elaborado en América Latina, de un "Nuevo Orden Económico Internacional" (NOEI). Ese concepto toma cuerpo y se convierte en estandarte del pensamiento y la acción de los países del Tercer Mundo, en pos de un reordenamiento de las relaciones económicas con los países desarrollados sobre nuevas bases, más justas y equilibradas en términos de distribución de costos y beneficios, de solidaridad y justicia internacional. Rápidamente los países desarrollados pusieron en práctica estrategias de conservación y de utilización de recursos energéticos, que redujeron sustantivamente la capacidad de negociación de la OPEP, mientras que diversos intentos de repetir su experiencia con otros productos no tuvieron éxito. Múltiples factores influyeron en los años siguientes debilitando la posición de los países en desarrollo. Se redujo el ritmo de crecimiento de la economía mundial; los enormes avances obtenidos en el campo de la innovación tecnológica se concentraron en los países desarrollados, generando una revolución productiva que condujo a una notoria diferenciación de productos y precios, entre los bienes fabricados en el Tercer Mundo y en los países industrializados.

En una etapa que cubrió los primeros años de la década del ochenta, se registró cierta intensificación del conflicto Este-Oeste, con consecuencias de alineación estratégica y utilización de recursos coercitivos, para mantener la disciplina internacional de bloques.

Todos esos elementos provocaron la profundización de los desequilibrios en términos de poder científico, tecnológico, militar y económico, entre los países desarrollados occidentales y los países en desarrollo. Pero paralelamente se verificó una enorme incapacidad de estos últimos, incluidos los de América Latina y el Caribe, de concertar y coordinar puntos de vista y posiciones concretos y firmes de negociación.



**MEMORIA**  
Seminario Internacional  
**EL FUTURO DE LA**  
**COOPERACIÓN INTERNACIONAL**

Transcurrida una década y media desde el lanzamiento de la idea del NOEI por el Tercer Mundo, la reunión entre Estados Unidos y la Unión Soviética en Malta, marca el inicio de un proceso de abandono de la denominada "Guerra Fría". Ese proceso se va consolidando gradualmente en virtud de sucesivas negociaciones y la gradual aceptación de nuevos esquemas de seguridad en el terreno europeo y en el ámbito global. Sería incorrecto y distorsionante identificar

solamente como causas de ese fenómeno una superioridad estratégico-militar occidental, y el fracaso en el plano económico y sociopolítico de los regímenes socialistas en la Unión Soviética y Europa Oriental. Esos procesos fueron precedidos por crecientes movilizaciones sociales a lo largo de las décadas anteriores, en búsqueda de democracia y reformas económicas y políticas, tanto en esa área como en las regiones en desarrollo e inclusive, en algunos países desarrollados.

Por lo tanto, al considerarse la situación a fines de los ochenta y al inicio de la década del noventa, debe tenerse en cuenta un complejo y múltiple conjunto de factores interactuantes en el plano sociopolítico, económico, tecnológico, cultural y de seguridad. En ese marco complejo y multiforme, deben destacarse algunos fenómenos: la creciente importancia de los actores internacionales, transnacionales y no gubernamentales; el peso cada vez mayor que adquieren las cuestiones económicas en la agenda de negociación global; el desdibujamiento de las fronteras conceptuales y prácticas entre la esfera interna de los Estados y el ámbito internacional, en virtud de un rápido aumento de las interacciones y situaciones de interdependencia, y el surgimiento de cuestiones que afectan a todos los actores del sistema internacional, independientemente de qué localización territorial presenten (ej.: daños al sistema ecológico).

A esos elementos deben sumársele los fenómenos de transnacionalización de la economía, particularmente en los sectores financiero y productivos; el surgimiento y consolidación de bloques económicos; y las tendencias de reestructuración del papel del Estado.

Líderes y sociedades parecen reconocer que el mundo se halla ante un punto de inflexión trascendental. Como lo señalara en su Memoria la Organización de las Naciones Unidas en 1989, la superación de la Guerra Fría permite encarar en forma constructiva no sólo los problemas entre los bloques, sus aliados y terceros países, sino que está permitiendo que, por primera vez, otros temas que hacen al interés conjunto de la humanidad —el deterioro ecológico, el desarrollo desequilibrado, la defensa de los derechos humanos, la lucha contra las drogas y las enfermedades— ocupen el espacio de discusión y adopción de medidas que les corresponde. Existe actualmente la posibilidad teórica de basar la acción internacional en normas éticas y morales que beneficien a la humanidad en su conjunto. Los avances obtenidos en el plano de los conflictos entre las superpotencias y países aliados, permitirían dedicar gran parte de los vastos recursos empleados en su defensa para combatir el hambre, las enfermedades, la ignorancia y distintos problemas sociales.

No obstante, no es ese el rumbo que se impone en los años noventa. El triunfo de Estados Unidos y sus aliados en la Guerra del Golfo Pérsico, agrega la disuasión militar a los componentes y procesos de un "Nuevo Orden Internacional", que progresivamente ha ocupado el espacio mundial a partir de la década del ochenta, con una particular cosmovisión económica como eje fundamental de su acción, y centrado en una estructura jerárquica que concentra las decisiones sustantivas en un reducido número de países desarrollados.

América Latina y el Caribe se hallan hoy ciertamente ante un Nuevo Orden Internacional en proceso de consolidación, pero éste no responde a los ideales y propuestas imaginadas por la región quince años atrás. Se ha sufrido una significativa pérdida de presencia en la mayor parte de los planos relevantes de las interacciones mundiales. Su participación en los flujos de comercio se ha reducido dramáticamente y esta tendencia amenaza continuar vigente en los próximos años; se halla marginada de los flujos financieros y de las inversiones productivas, su estructura de producción registra un importante retraso tecnológico, y la deuda externa continúa drenando la mayor parte de sus recursos financieros, sin que ese problema tenga trazas de solución efectiva, excepto en un número mínimo de casos.

Por su parte, la instauración y consolidación de la democracia, trabajosamente conquistada en la década del ochenta, corre crecientes riesgos de inestabilidad ante el costo social, y la insatisfacción de necesidades prioritarias, a las cuales las políticas de ajuste y reestructuración económica, adoptadas para facilitar una reinserción de los países de la región en el marco mundial, no han podido dar solución.

El Nuevo Orden Internacional emergente es hasta el momento, el producto de acciones generadas en los países desarrollados y en grupos, que participan y orientan la actividad de los principales entes de los circuitos económicos transnacionalizados, en los cuales poco o nada se les ha permitido participar a los países en desarrollo. Una expresión concreta y crítica —por su importancia para la región— lo constituye la configuración de las nuevas agendas de negociación internacional.

Coexisten en esas agendas viejos y nuevos temas, pero unos y otros en general responden, en el enfoque, tratamiento y prioridades asignadas, a las orientaciones que sobre ellos poseen los países desarrollados. Así, por ejemplo, ciertos temas que antes correspondían al ámbito interno y al plano bilateral (ej.: droga, protección del medio ambiente) alcanzan hoy el ámbito multilateral y un gran relieve en la perspectiva de los países desarrollados, mientras la deuda externa se convierte en un tema marginal, a pesar de constituir un problema central para América Latina y el Caribe. De igual manera, la instauración de las reglas de juego que deben proveer de un marco de referencia al comercio internacional, los servicios, los derechos de propiedad intelectual y la generación y transferencia de tecnología, son objeto de una dura batalla, en la cual existe una situación de fuerzas notoriamente desfavorable para la región.

América Latina y el Caribe se encuentran entonces frente a la necesidad de producir ineludibles cambios internos y externos para poder enfrentar con éxito los nuevos desafíos mundiales. Sin embargo, parece difícil que la región pueda concretar las transformaciones necesarias en el plano político, social, económico y tecnológico acudiendo simplemente a la adopción de los modelos propuestos exógenamente.

En un contexto de gradual globalización del pensamiento, la cultura y las formaciones político-sociales y productivas, es necesario generar una perspectiva propia y diferenciar cuidadosamente los distintos elementos de los modelos existentes, incorporando sólo aquellos que responden adecuadamente a la realidad latinoamericana y caribeña. En tal sentido, la revitalización de los procesos de integración regional que se viene constatando, constituye una respuesta apropiada para transitar caminos que, acompañando las orientaciones de nuestros países y las tendencias mundiales, les permitan fortalecer su identidad e ir al encuentro de sus necesidades y aspiraciones.

## II. El Convenio de Panamá

Cuando, en 1975, se aprobó el Convenio de Panamá, constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano,

los Estados miembros le asignaron una especial importancia al tema de las relaciones internacionales de la región. En el primer considerando del convenio se estableció que resultaba "necesario establecer un sistema permanente de cooperación económica y social interregional, de consulta y coordinación de las posiciones de América Latina, tanto en los organismos internacionales como ante terceros países y agrupaciones de países".

A pesar de que, al promediar la década de los 70, el entorno internacional aparecía como relativamente favorable a los intereses de la región, subsistían los problemas históricos y estructurales que habían limitado el desarrollo latinoamericano y caribeño. En consecuencia, resultaba necesario establecer mecanismos de coordinación y de concertación, que le permitieran a la región en su conjunto fortalecer su poder de negociación, para estar en condiciones de participar de manera más activa en la economía mundial. Esa participación debería permitir a nuestros países, enfrentar las tendencias negativas que afectaban entonces, y continúan afectando hoy a la región, tales como el proteccionismo, el deterioro de los términos de intercambio, las limitaciones en el acceso de los recursos financieros y tecnológicos, así como el tratamiento y la negociación e instrumentación de tales asuntos en el marco de los foros multilaterales.

Las soluciones a estos problemas que afectan el desarrollo de nuestros países, no dependen de acciones que puedan tomar por sí mismos, pese a su voluntad y esfuerzo, aunque sí es posible influir en la generación de las mismas, a través de la organización y coordinación de las relaciones externas de la región. De ahí la relevancia del marco del SELA para contribuir a ese objetivo, mediante la promoción de la consulta, la concertación y la coordinación entre nuestros países.

Además de la posición en defensa de los intereses regionales, el SELA debería enmarcar sus actividades en el área de las relaciones y cooperación internacionales, en el objetivo más amplio establecido en el Convenio de Panamá, de "promover la cooperación intrarregional, con el fin de acelerar el desarrollo económico y social de sus miembros". La acción externa del SELA, en consecuencia, debería mejorar la capacidad de la región para alcanzar sus objetivos de desarrollo. Para materializar tal planteamiento, se partía del principio que los países de América Latina y el Caribe, poseían un potencial poder de negociación en la escena política y económica internacional, que adecuadamente organizado y ejercido le podría permitir a la región, el desarrollo de una interlocución válida y positiva con terceros países y agrupaciones de países. Este concepto está absolutamente vigente hoy en día, y es el que ha guiado nuestras actividades en la Secretaría Permanente del SELA.

La tarea no es fácil, en la medida en que, dada la heterogeneidad regional, resulta complejo establecer los criterios comunes que pudieran conformar una agenda externa. Además no se ocultaba el hecho, que los temas relativos a las relaciones internacionales de los países de la región, se mantenían preferentemente en el ámbito nacional, con una limitada transferencia de atribuciones a los mecanismos de carácter multilateral.

Pese a todo lo anterior, el SELA asumió, desde el inicio de sus actividades, el desafío de actuar en el plano de las relaciones económicas externas.

### III. Los lineamientos de la acción del SELA

#### *El rol del SELA y su Secretaría Permanente*

**E**l papel fundamental del foro del SELA, en el campo de las relaciones económicas externas de la región, está claramente definido por el Convenio de Panamá que fuera citado anteriormente. Es el ámbito apropiado para la consulta, la coordinación y la adopción de posiciones conjuntas, frente a otros países y grupos de países y en otros foros. Pero no es su cometido sustituir ni representar a los gobiernos de los países miembros en el ejercicio de las relaciones externas.

Consecuentemente la responsabilidad de la Secretaría Permanente es la de aportar todos los elementos capaces de contribuir al más exitoso desarrollo de la concertación entre los países de la región: el análisis y la información técnica elaborados con el mayor rigor, la formulación de propuestas complementarias de la esfera de acción propia de los gobiernos, y la presentación y desarrollo de conceptos que puedan coadyuvar al más eficaz desempeño, de nuestros países en sus vinculaciones con la comunidad internacional.

En función de ese rol, nuestra gestión en la Secretaría Permanente tuvo como punto de partida, para orientar el trabajo en el área de las relaciones externas, la definición de un marco general y algunos criterios básicos.

#### *Una estrategia de relaciones económicas externas*

**E**l marco general para orientar las actividades de la Secretaría Permanente, está conformado por una estrategia de relaciones económicas externas de América Latina y el Caribe, concepto este sobre el cual la región no había reflexionado y que no había sido elaborado.

Se estimaba de importancia entonces, trabajar en la identificación de los lineamientos generales de una estrategia como la señalada. Para ello se recorrieron diversas etapas y

se manejaron distintos niveles de análisis. Por una parte, se promovió la discusión interna sobre los posibles elementos centrales a incluir en tal estrategia, y convocamos a expertos para debatir en profundidad los problemas, desafíos y oportunidades de la región en la escena internacional.

Por otra, se establecieron en coordinación con los Estados miembros, las grandes áreas temáticas a considerar. Con base en estos trabajos se pudo elaborar el esquema de principios, objetivos y criterios de la estrategia, que conformaron un marco de orientaciones estructurado y articulado, para el desarrollo de nuestras actividades.

Los principios básicos que deben sustentarla son el respeto a la soberanía de los Estados, la no intervención y la libre determinación. Por otra parte, debe en todo momento ser considerada en el marco de la problemática general del desarrollo de nuestros países.

El objetivo último de la estrategia es, naturalmente, permitir a América Latina y el Caribe una participación más activa, en la comunidad económica mundial y una mejor defensa de sus intereses, afianzando la seguridad económica regional. Para ello, los objetivos intermedios revisten importancia fundamental.

Estos consisten en promover la realización del diálogo directo entre la región y los demás países o grupos de países, con perspectivas de consenso y beneficio mutuo en condiciones y modalidades adecuadas, sobre agendas elaboradas de modo que incluyan los temas de real interés y significación para nuestros países, y con el respaldo de la concertación previa al interior de la región sobre el contenido, los propósitos y la orientación de este diálogo. Debe destacarse que este objetivo de elaboración de agendas, fue explícitamente señalado por la Secretaría Permanente y aprobado por los Estados miembros del SELA.

En cuanto a los aspectos temáticos fundamentales, los que representan el campo concreto de los intereses económicos de la región en su relación con el resto del mundo, se identificaron los siguientes: un nuevo enfoque en relación con la deuda externa, la reorientación del comercio internacional, la modernización y diversificación del aparato productivo, la integración y cooperación regional y la asistencia para el desarrollo.

Las actividades de la Secretaría Permanente estarían orientadas a proporcionar elementos de juicio a los países miembros, en relación con los países y grupos de países considerados prioritarios: Estados Unidos, la Comunidad Europea, Japón, los países de Europa Oriental, los países

nórdicos y Canadá, y en aplicación de todos los elementos descritos, a avanzar, por una parte, hacia la conformación de eventuales agendas de negociación con dichos interlocutores, y por otra, a desarrollar acciones concretas.

### **Los criterios**

**N**uestra mayor preocupación la constituye, que los países de América Latina y el Caribe se preparen de la mejor manera, para enfrentar un mundo en el cual se practica el descarnado ejercicio del poder, donde la solidaridad está muy lejos de guiar las políticas de las naciones, y donde es posible constatar una enorme brecha entre la retórica y los hechos, entre lo que se predica y lo que se practica. Para ello no hay más que un solo camino: la identificación y ejercicio decidido del poder de negociación conjunto, sea éste grande o pequeño, en todas las instancias, bilaterales, multilaterales, en organismos internacionales, para ir al encuentro de los intereses y preocupaciones prioritarias con un enfoque propio, adecuado a nuestros problemas y necesidades.

Ese esfuerzo de identificación y ejercicio del poder de negociación externo de la región, exige un trabajo muy intenso y profundo entre nuestros países, una verdadera negociación previa, en la que se definan con claridad los intereses y expectativas, se elabore una estrategia para la negociación externa, se individualicen los portavoces, se acuerden las pautas de conducción de la misma, y se determinen los instrumentos operativos necesarios.

Ciertamente, no existe costumbre de desarrollar este tipo de concertación entre nuestros países. Sin embargo, no existe otra forma de superar la tradicional debilidad, que exhiben en sus intentos de negociar individualmente y de solucionar en forma aislada problemas que, en mayor o menor grado, a todos atañen.

Este es un problema propio, exclusivo de la región, que ningún país u organismo internacional habrá de solucionar. Únicamente a ella, a sus países, le compete afrontar el reto. Por consiguiente, los Estados miembros del SELA deben involucrarse directamente, dando contenido y proyección al diálogo y negociación con otros países y regiones, para que América Latina y el Caribe sean un interlocutor válido y respetado en el concierto internacional. Por su parte, la Secretaría Permanente contribuye en la labor de tender puentes de comunicación y entendimiento, a través del análisis y la difusión de opiniones y propuestas.

No desconocemos las dificultades que implica este planteamiento, dadas las heterogeneidades regionales. Simplemente, no hay otra opción, y debe ser encarada con la

necesaria combinación de audacia y realismo, que los liderazgos políticos y los respaldos democráticos permiten. A comienzos de la década de los noventa, se aprecian numerosos indicios aunque todavía con excepciones, de que nuestros países han comenzado a transitar por esta senda, tanto por la revitalización de los procesos de integración regional, como por la acción de otras manifestaciones políticas de la voluntad de concertación, como es el caso del Grupo de Río. Debe señalarse muy especialmente el avance logrado, en la coordinación de posiciones y manejo de poder negociador conjunto, en el marco de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales.

- a) Un criterio especial es la necesidad de que los estudios, el análisis, la información y las propuestas, desemboquen en acciones concretas. Sin esa culminación, el mero conocimiento se vuelve insuficiente e inocuo.

Este es un aspecto en el que siempre se encuentran dificultades en la región, donde a menudo no es posible pasar de diagnósticos u opiniones coincidentes al desarrollo de acciones conjuntas. Si bien debe reconocerse que estos asuntos tienen su propio ritmo, a menudo se tiene la sensación de que en América Latina y el Caribe la lentitud es mayor que en otras latitudes, especialmente ante las veloces transformaciones que día a día ocurren en todo el orbe. A fin de cuentas, se trata de la propia organización para la defensa de los propios intereses.

Dada la magnitud y profundidad de los retos que enfrenta la región, le es imprescindible la orientación a la acción de sus propuestas, y el decidido impulso a la acción en todas las instancias de negociación internacional.

- b) Más allá de las consideraciones y análisis globales sobre las relaciones económicas externas de la región, entendemos de gran importancia la aplicación de un enfoque regional específico, respecto de cada una de las regiones y países de interés, potencialmente interlocutores de América Latina y el Caribe. La necesidad de alcanzar un enfoque regional también comprende los grandes temas de interés. Este concepto puede verse desde dos ángulos complementarios.

Por una parte, consideramos que los países de la región deben establecer los elementos que les permitan, arribar a enfoques compartidos sobre las cuestiones esenciales que hacen a sus relaciones externas. Por otra, es igualmente importante que ese enfoque encuentre su cauce de "aterrizaje" frente a situaciones

y casos concretos, reconociendo los rasgos propios y especificidades de cada uno. En otros términos, América Latina y el Caribe deberían exhibir unidad tanto en los lineamientos globales que guíen sus relaciones externas, como en los relativos a temas o interlocutores concretos. En efecto, los problemas e intereses de la región con E.E. U.U., por ejemplo, serán diferentes de los que de Japón, y éstos, a su vez, distintos de los de la CEE.

- c) América Latina y el Caribe no deben aceptar pasivamente el rol en el concierto internacional, que le asignen los intereses de otros países o regiones, o las tendencias económicas mundiales. La región debe establecer las condiciones en que aspira a tomar parte del progreso de la comunidad internacional, con una concepción muy diferente de la simple inserción en un juego cuyas reglas son fijadas por los demás actores.

Por consiguiente, la región enfrenta el desafío de modificar cualitativamente, los términos hasta el presente adversos de su participación en la economía mundial, partiendo del reconocimiento de que los criterios prevalecientes, caracterizados por el dominio de los grandes países industrializados en los sectores del comercio, las finanzas, la producción manufacturera y el desarrollo tecnológico, no responden a sus intereses y necesidades.

- d) Para contribuir al mejor desempeño de los países de la región en sus relaciones económicas externas, la Secretaría Permanente del SELA debía desarrollar una muy importante función de información y análisis, funcional con los objetivos indicados, capaz de proporcionar a los países de la región los elementos de juicio y propuestas eficaces y viables, para su relación con el resto de la comunidad internacional.

En tal sentido y teniendo en cuenta todos los elementos anteriormente señalados, se realiza una intensa labor técnica, en diferentes campos, dirigida a presentar regularmente a los países latinoamericanos y caribeños, y al Consejo Latinoamericano, diversos informes y estudios sobre un conjunto de áreas y temas relevantes.

En primer lugar, se efectúa un examen del estado global de las relaciones económicas externas de la región, y de los desarrollos que pueden directa o indirectamente, tener algún impacto sobre nuestros países.

En segundo lugar, se efectúan análisis detallados sobre la situación y perspectivas de aquellos países y grupos de

países, que han sido priorizados por el Consejo, así como de las vinculaciones entre ellos y la región, y se estudian los posibles impactos sobre la misma, de los acontecimientos y las tendencias que en tales países se verifican. En los últimos años se han presentado al Consejo, documentos actualizados de las relaciones económicas de América Latina y el Caribe con Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea, Japón, Canadá, países nórdicos y países de Europa Oriental.

En tercer término, la Secretaría Permanente prepara informes específicos sobre distintos aspectos de interés. Entre ellos, pueden citarse los estudios sobre las transformaciones en los países de Europa Oriental, la marcha de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, la Ley de Comercio de Estados Unidos, la Iniciativa para las Américas, la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales y la evolución del problema de la deuda externa de la región.

#### IV. Las acciones realizadas

**A**mérica Latina y el Caribe deben orientar sus acciones externas por medio de diferentes cauces, según se trate de sus relaciones con un país o grupo de países, o de un interés temático. En otras palabras, según se trate de un asunto de índole bilateral o multilateral.

El foro del SELA debe estar preparado para resultar un ámbito ágil y eficaz, para que los países de la región puedan concertar sus posiciones y su estrategia de negociación, tanto en uno como en otro caso, respondiendo a las exigencias de la agenda internacional. Más aún, de este foro y de la toma de posición colectiva de nuestros países, deberían surgir propuestas orientadas a elaborar esa agenda internacional, sobre pautas más acordes con los intereses de la región.

En tal sentido, procuramos encauzar las actividades de la Secretaría Permanente del SELA, para apoyar y fortalecer la acción externa de nuestros países en todos los planos, con base en los objetivos y criterios que se han expuesto en las anteriores notas.

##### *El plano multilateral*

**E**n el correr de la década de los ochenta, y comienzos de la presente, han sido dos los problemas fundamentales, que concentraron la atención y los esfuerzos de América Latina y el Caribe y de toda la comunidad económica mundial: la crisis del endeudamiento externo y la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales.

Más allá de los aspectos sustantivos que hacen a cada uno de dichos temas, puede destacarse que en el curso de los

trabajos emprendidos, se establecieron o intensificaron vinculaciones entre el SELA y otros foros internacionales, con los cuales su relación previa era distante o inexistente.

En el desarrollo de las actividades relacionadas con el problema de la deuda externa, por ejemplo, se realizaron contactos con los organismos financieros multilaterales —FMI, Banco Mundial, BID— e incluso la Secretaría Permanente fue designada como observadora en el Grupo de los Veinticuatro (G-24). Igualmente se establecieron contactos, con entidades especializadas de las Naciones Unidas y con organizaciones económicas privadas de Europa y Estados Unidos.

Otro tanto ocurrió en el curso de los trabajos de apoyo a los países de la región en la Ronda Uruguay. Se estrecharon contactos con el GRULA de Ginebra, con la Secretaría del GATT, la Secretaría de la UNCTAD, la OMPI y el GRULA de Bruselas.

Además de estos efectos, derivados de estas dos áreas básicas de preocupación y focalización de nuestro trabajo durante estos años, repercusiones similares han tenido las actividades que se vienen realizando en el campo de la industrialización, que también se describen en el correspondiente capítulo de este volumen, al permitir intensificar provechosos contactos con el GRULA de Viena y con la ONUDI.

En el plano multilateral tenemos que recordar que el SELA es el foro en el cual se adoptaron las posiciones de la región, con vistas a la realización de las Conferencias de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. En particular, para la realización de la UNCTAD VIII, la Secretaría Permanente presentó al GRULA de Ginebra un documento expresando profunda preocupación por el deterioro del foro de la UNCTAD, que tanta importancia reviste para los países en desarrollo, por tratarse del único en el cual pueden plantearse globalmente los problemas que hacen al desarrollo, y señalando algunas alternativas para su fortalecimiento futuro.

##### *El plano bilateral*

**E**n la faz bilateral, los interlocutores que concitan la atención preferente de la región son, sin duda, Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, con quienes se mantienen los principales lazos económicos, políticos e históricos.

##### *a. Estados Unidos*

Estados Unidos continúa teniendo un peso fundamental sobre las relaciones comerciales y financieras de la región, como su más importante mercado y como país sede de sus más importantes acreedores bancarios.

Por un conjunto de razones, el diálogo entre la región y Estados Unidos ha sido históricamente difícil, habiendo atravesado etapas de incompreensión y, en algunos casos, de ruptura, especialmente cuando se han producido infelices hechos de ejercicio del poder bélico, por parte de aquel país en territorios latinoamericanos y caribeños.

También el foro del SELA ha encontrado enormes dificultades en establecer un diálogo con Estados Unidos. De ahí que procurásemos crear mejores condiciones para el establecimiento de este diálogo.

A tal efecto tuvimos presencia y desarrollamos un conjunto de contactos con representantes de la administración estadounidense, del Congreso, del sector académico y de diversos intereses industriales y comerciales, buscando abrir canales de comunicación y entendimiento sobre temas de mutuo interés. Quisimos con este esfuerzo sensibilizar a los actores, informarles mejor de nuestros objetivos y actividades, hacerles llegar nuestros puntos de vista y planteamientos, y, más allá de lograr o no consenso sobre los mismos, fortalecer la imagen institucional y ganar un espacio de confianza y credibilidad, a través del cual sea posible incidir en el debate sobre cuestiones que mucho nos afectan. En numerosas oportunidades participamos de instancias técnicas y académicas, y tuvimos contactos personales con representantes del Ejecutivo y del Legislativo de E.E. U.U., e incluso con embajadores de países de la región acreditados en Washington, y nos hicimos presentes en la OEA, además de procurar la mayor difusión posible de nuestras propuestas, en un esfuerzo que creemos ha dado sus frutos.

La tarea de información y análisis sobre el desarrollo de la economía estadounidense y sus tendencias, así como de acontecimientos o temas específicos, ha sido permanente y se vio reflejada en distintos documentos y reportes.

Ante el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas, la Secretaría Permanente realizó un profundo análisis de la misma, y comenzó la elaboración de un informe periódico sobre la marcha de los distintos aspectos concernientes a ella.

Lo más relevante y destacable en este terreno, es la realización de una Reunión de Consulta de América Latina y el Caribe sobre la Iniciativa para las Américas, en el curso de la cual se examinaron y plantearon elementos que contribuyan a convertirla en un instrumento eficaz, para una mayor vinculación entre nuestros países y Estados Unidos. La Secretaría Permanente consideró que esta Iniciativa, constituye un marco de referencia fundamental y tiene el potencial para establecer sobre nuevas bases, más equitativas, las relaciones económicas de los países de la región con Estados Unidos, y

señaló que debe considerarse como un proceso orientado al establecimiento de una asociación (partnership) que contemple beneficios mutuos.

De cara al futuro, la Iniciativa para las Américas puede representar un nuevo gran fracaso o un instrumento poderoso, para estimular una positiva relación entre la región y la gran potencia del Norte. En gran medida ello depende precisamente de nosotros, y de nuestra capacidad para organizarnos y plantear un diálogo adecuado a nuestros propios intereses y necesidades. De no ser así, poco habremos aprendido de las experiencias del pasado.

#### **b. La Comunidad Económica Europea**

La Comunidad Económica Europea se ha constituido en centro de la atención mundial, y muy especialmente de nuestros países, al llevar adelante su programa de profundización de la integración, y sentar nuevas bases para su desarrollo interno y relación externa. En particular, América Latina y el Caribe experimentan incertidumbre y preocupación, respecto de los efectos que la plena vigencia del Acta Unica Europea tendrá sobre su vinculación con Europa.

Frente al interés de la región, destaca el hecho de que en general la CEE otorga un carácter marginal a sus relaciones económicas con América Latina, mientras que los mecanismos institucionales de diálogo y relación han resultado inadecuados.

Teniendo en cuenta este punto de partida, procuramos contribuir a modificar las pautas tradicionales de relación, evitando caer en las reconocidas discrepancias que son objeto de discusión o negociación en otros foros. En este sentido, enfatizamos la importancia de mantener un tono positivo y valorizar la consideración de los elementos que nos unen, y que pueden facilitar el fortalecimiento futuro de nuestras vinculaciones.

La Reunión de Consulta sobre las relaciones entre la C.E. y América Latina y el Caribe, realizada en Caracas en 1989, subrayó los valores que ambas regiones comparten, tales como la democracia, la paz y la justicia social, y destacó la necesidad de diseñar un sistema dinámico de relación, en el cual el diálogo debería darse en torno a temas cuidadosamente seleccionados.

Sobre tales bases hemos mantenido un fluido contacto con la Comisión de la CEE, en el curso del cual hemos enfatizado la impostergabilidad de un nuevo diálogo entre ambas regiones, y la necesidad de incorporar en él una cierta "simetría" en relación con el que la CEE mantiene con otras



regiones. La Comisión ha señalado estar dispuesta a trabajar conjuntamente con el SELA, en la elaboración de una agenda de temas de interés mutuo, que podría ser objeto de consulta y eventual negociación con el GRULA de Bruselas, iniciando así una nueva etapa, cualitativamente diferente, de las relaciones entre las dos regiones.

Este esfuerzo permitió sentar las bases para la suscripción de un Convenio entre el SELA y la C.E., que finalmente condujo a la identificación y puesta en marcha de dos proyectos conjuntos de cooperación, de gran importancia para nuestra región, uno en el campo de la biotecnología y otro orientado al análisis del impacto del Acta Unica Europea sobre nuestra región.

En este esfuerzo debe destacarse el fructífero diálogo desarrollado con el GRULA de Bruselas, el cual hizo suyas las recomendaciones del SELA y colaboró en su presentación y difusión, así como el Grupo Caribeño.

### **c. Otros países y regiones**

El Consejo Latinoamericano del SELA ha dado prioridad, además de Estados Unidos y la CEE, al análisis de las relaciones económicas entre nuestra región y otros países y regiones. Ellos son Japón, Canadá, países nórdicos, Europa Oriental y países del Sur.

En lo que se refiere a Japón, la Secretaría Permanente ha venido profundizando los estudios sobre su evolución económica y sus vinculaciones con América Latina y el Caribe, que son de carácter marginal. Con base en ellos, se han presentado a consideración de los países de la región, algunas propuestas y sugerencias para mejorar las relaciones institucionales en el ámbito gubernamental y privado, obtener un mayor conocimiento mutuo de los mercados y mecanismos comerciales y financieros, y articular los esfuerzos públicos con los de los sectores empresariales.

Con base en tales inquietudes, la Secretaría Permanente del SELA realizó una Reunión de Consulta sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con Japón. El telón de fondo de dicha reunión fue no solamente la cuestión del comercio y las inversiones japonesas, sino también la progresiva consolidación de las relaciones de este país con la región del Sudeste asiático.

En relación con Canadá, además de la evolución de la economía canadiense y sus relaciones con América Latina y el Caribe, la Secretaría Permanente se ha dedicado a evaluar el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Canadá y Estados Unidos, y los posibles efectos que la puesta en práctica de

dicho acuerdo podría tener sobre las exportaciones latinoamericanas y caribeñas al mercado canadiense y estadounidense.

Los profundos cambios acaecidos en Europa Oriental desde 1989, tampoco han escapado a la atención de la Secretaría Permanente del SELA. Dichos cambios no sólo están teniendo un gran impacto en el continente europeo, sino también en las relaciones internacionales a nivel global. En tal sentido, la Secretaría Permanente se ha abocado durante los últimos años al examen de la naturaleza de los cambios económicos y políticos, acaecidos en los países de Europa del Este y los efectos económicos que los mismos pueden tener sobre los países latinoamericanos y caribeños. El análisis realizado ha abarcado los procesos de liberalización económica y política, las relaciones económicas Este-Oeste, y los aspectos relacionados con las inversiones, el comercio y los flujos financieros.

El examen de la evolución de las economías de los países nórdicos y sus relaciones con América Latina y el Caribe, ha sido otra actividad que la Secretaría Permanente ha venido desarrollando en estos últimos cuatro años. Si bien el intercambio comercial entre la región y estos países es marginal, éste ha revestido cierto interés en el marco del SELA, principalmente por su actitud hacia la temática multilateral y las implicaciones que podrían tener los cambios que se están produciendo en su orientación económica y relación internacional, en particular su interés de participar en la Comunidad Europea.

Finalmente, un área poco tratada pero de potencial significación para los Estados miembros del SELA ha sido la de las relaciones Sur-Sur. En relación con este tema, la labor de la Secretaría Permanente se ha orientado más que nada, a la elaboración de análisis con miras al fortalecimiento de las relaciones de América Latina y el Caribe con el resto de los países en desarrollo. Esto último constituye un verdadero reto, tomando las diferencias existentes entre los países del Sur en cuanto dimensiones, dotación de recursos naturales, estructura y grado de desarrollo económico y patrones culturales, así como los problemas presentados por la ausencia de mecanismos de financiamiento, transporte y promoción comercial. No obstante, la Secretaría Permanente ha estado consciente de las potencialidades que reviste la cooperación Sur-Sur para la región, por lo que la misma se ha mantenido como una constante en el programa de trabajo del SELA.

### **V. De cara al futuro**

**N**o es en modo alguno fácil presentar ordenadamente la temática de las relaciones económicas externas y de la cooperación internacional. Cada uno de los países de la

Por un conjunto de razones, el diálogo entre la región y Estados Unidos ha sido históricamente difícil, habiendo atravesado etapas de incompreensión y, en algunos casos, de ruptura, especialmente cuando se han producido infelices hechos de ejercicio del poder bélico, por parte de aquel país en territorios latinoamericanos y caribeños.

También el foro del SELA ha encontrado enormes dificultades en establecer un diálogo con Estados Unidos. De ahí que procurásemos crear mejores condiciones para el establecimiento de este diálogo.

A tal efecto tuvimos presencia y desarrollamos un conjunto de contactos con representantes de la administración estadounidense, del Congreso, del sector académico y de diversos intereses industriales y comerciales, buscando abrir canales de comunicación y entendimiento sobre temas de mutuo interés. Quisimos con este esfuerzo sensibilizar a los actores, informarles mejor de nuestros objetivos y actividades, hacerles llegar nuestros puntos de vista y planteamientos, más allá de lograr o no consenso sobre los mismos, fortalecer la imagen institucional y ganar un espacio de confianza y credibilidad, a través del cual sea posible incidir en el debate sobre cuestiones que mucho nos afectan. En numerosas oportunidades participamos de instancias técnicas y académicas, y tuvimos contactos personales con representantes del Ejecutivo y del Legislativo de E.E. U.U., e incluso con embajadores de países de la región acreditados en Washington, y nos hicimos presentes en la OEA, además de procurar la mayor difusión posible de nuestras propuestas, en un esfuerzo que creemos ha dado sus frutos.

La tarea de información y análisis sobre el desarrollo de la economía estadounidense y sus tendencias, así como de acontecimientos o temas específicos, ha sido permanente y se vio reflejada en distintos documentos y reportes.

Ante el lanzamiento de la Iniciativa para las Américas, la Secretaría Permanente realizó un profundo análisis de la misma, y comenzó la elaboración de un informe periódico sobre la marcha de los distintos aspectos concernientes a ella.

Lo más relevante y destacable en este terreno, es la realización de una Reunión de Consulta de América Latina y el Caribe sobre la Iniciativa para las Américas, en el curso de la cual se examinaron y plantearon elementos que contribuyan a convertirla en un instrumento eficaz, para una mayor vinculación entre nuestros países y Estados Unidos. La Secretaría Permanente consideró que esta Iniciativa, constituye un marco de referencia fundamental y tiene el potencial para establecer sobre nuevas bases, más equitativas, las relaciones económicas de los países de la región con Estados Unidos, y

señaló que debe considerarse como un proceso orientado al establecimiento de una asociación (partnership) que contemple beneficios mutuos.

De cara al futuro, la Iniciativa para las Américas puede representar un nuevo gran fracaso o un instrumento poderoso, para estimular una positiva relación entre la región y la gran potencia del Norte. En gran medida ello depende precisamente de nosotros, y de nuestra capacidad para organizarnos y plantear un diálogo adecuado a nuestros propios intereses y necesidades. De no ser así, poco habremos aprendido de las experiencias del pasado.

#### **b. La Comunidad Económica Europea**

La Comunidad Económica Europea se ha constituido en centro de la atención mundial, y muy especialmente de nuestros países, al llevar adelante su programa de profundización de la integración, y sentar nuevas bases para su desarrollo interno y relación externa. En particular, América Latina y el Caribe experimentan incertidumbre y preocupación, respecto de los efectos que la plena vigencia del Acta Unica Europea tendrá sobre su vinculación con Europa.

Frente al interés de la región, destaca el hecho de que en general la CEE otorga un carácter marginal a sus relaciones económicas con América Latina, mientras que los mecanismos institucionales de diálogo y relación han resultado inadecuados.

Teniendo en cuenta este punto de partida, procuramos contribuir a modificar las pautas tradicionales de relación, evitando caer en las reconocidas discrepancias que son objeto de discusión o negociación en otros foros. En este sentido, enfatizamos la importancia de mantener un tono positivo y valorizar la consideración de los elementos que nos unen, y que pueden facilitar el fortalecimiento futuro de nuestras vinculaciones.

La Reunión de Consulta sobre las relaciones entre la C.E. y América Latina y el Caribe, realizada en Caracas en 1989, subrayó los valores que ambas regiones comparten, tales como la democracia, la paz y la justicia social, y destacó la necesidad de diseñar un sistema dinámico de relación, en el cual el diálogo debería darse en torno a temas cuidadosamente seleccionados.

Sobre tales bases hemos mantenido un fluido contacto con la Comisión de la CEE, en el curso del cual hemos enfatizado la impostergabilidad de un nuevo diálogo entre ambas regiones, y la necesidad de incorporar en él una cierta "simetría" en relación con el que la CEE mantiene con otras

regiones. La Comisión ha señalado estar dispuesta a trabajar conjuntamente con el SELA, en la elaboración de una agenda de temas de interés mutuo, que podría ser objeto de consulta y eventual negociación con el GRULA de Bruselas, iniciando así una nueva etapa, cualitativamente diferente, de las relaciones entre las dos regiones.

Este esfuerzo permitió sentar las bases para la suscripción de un Convenio entre el SELA y la C.E., que finalmente condujo a la identificación y puesta en marcha de dos proyectos conjuntos de cooperación, de gran importancia para nuestra región, uno en el campo de la biotecnología y otro orientado al análisis del impacto del Acta Unica Europea sobre nuestra región.

En este esfuerzo debe destacarse el fructífero diálogo desarrollado con el GRULA de Bruselas, el cual hizo suyas las recomendaciones del SELA y colaboró en su presentación y difusión, así como el Grupo Caribeño.

### **c. Otros países y regiones**

El Consejo Latinoamericano del SELA ha dado prioridad, además de Estados Unidos y la CEE, al análisis de las relaciones económicas entre nuestra región y otros países y regiones. Ellos son Japón, Canadá, países nórdicos, Europa Oriental y países del Sur.

En lo que se refiere a Japón, la Secretaría Permanente ha venido profundizando los estudios sobre su evolución económica y sus vinculaciones con América Latina y el Caribe, que son de carácter marginal. Con base en ellos, se han presentado a consideración de los países de la región, algunas propuestas y sugerencias para mejorar las relaciones institucionales en el ámbito gubernamental y privado, obtener un mayor conocimiento mutuo de los mercados y mecanismos comerciales y financieros, y articular los esfuerzos públicos con los de los sectores empresariales.

Con base en tales inquietudes, la Secretaría Permanente del SELA realizó una Reunión de Consulta sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con Japón. El telón de fondo de dicha reunión fue no solamente la cuestión del comercio y las inversiones japonesas, sino también la progresiva consolidación de las relaciones de este país con la región del Sudeste asiático.

En relación con Canadá, además de la evolución de la economía canadiense y sus relaciones con América Latina y el Caribe, la Secretaría Permanente se ha dedicado a evaluar el Acuerdo de Libre Comercio suscrito entre Canadá y Estados Unidos, y los posibles efectos que la puesta en práctica de

dicho acuerdo podría tener sobre las exportaciones latinoamericanas y caribeñas al mercado canadiense y estadounidense.

Los profundos cambios acaecidos en Europa Oriental desde 1989, tampoco han escapado a la atención de la Secretaría Permanente del SELA. Dichos cambios no sólo están teniendo un gran impacto en el continente europeo, sino también en las relaciones internacionales a nivel global. En tal sentido, la Secretaría Permanente se ha abocado durante los últimos años al examen de la naturaleza de los cambios económicos y políticos, acaecidos en los países de Europa del Este y los efectos económicos que los mismos pueden tener sobre los países latinoamericanos y caribeños. El análisis realizado ha abarcado los procesos de liberalización económica y política, las relaciones económicas Este-Oeste, y los aspectos relacionados con las inversiones, el comercio y los flujos financieros.

El examen de la evolución de las economías de los países nórdicos y sus relaciones con América Latina y el Caribe, ha sido otra actividad que la Secretaría Permanente ha venido desarrollando en estos últimos cuatro años. Si bien el intercambio comercial entre la región y estos países es marginal, éste ha revestido cierto interés en el marco del SELA, principalmente por su actitud hacia la temática multilateral y las implicaciones que podrían tener los cambios que se están produciendo en su orientación económica y relación internacional, en particular su interés de participar en la Comunidad Europea.

Finalmente, un área poco tratada pero de potencial significación para los Estados miembros del SELA ha sido la de las relaciones Sur-Sur. En relación con este tema, la labor de la Secretaría Permanente se ha orientado más que nada, a la elaboración de análisis con miras al fortalecimiento de las relaciones de América Latina y el Caribe con el resto de los países en desarrollo. Esto último constituye un verdadero reto, tomando las diferencias existentes entre los países del Sur en cuanto dimensiones, dotación de recursos naturales, estructura y grado de desarrollo económico y patrones culturales, así como los problemas presentados por la ausencia de mecanismos de financiamiento, transporte y promoción comercial. No obstante, la Secretaría Permanente ha estado consciente de las potencialidades que reviste la cooperación Sur-Sur para la región, por lo que la misma se ha mantenido como una constante en el programa de trabajo del SELA.

### **V. De cara al futuro**

**N**o es en modo alguno fácil presentar ordenadamente la temática de las relaciones económicas externas y de la cooperación internacional. Cada uno de los países de la

región, y ésta en su conjunto, tiene una compleja red de intereses y vinculaciones con el resto de la comunidad internacional. Coexisten aspectos estrictamente bilaterales, que cada uno reserva celosamente para sí, con aspectos en los que están dispuestos a considerar cierto grado de interdependencia, y áreas en las que se podría avanzar colectivamente, todos ellos entrecruzándose, dificultando el análisis e incluso la propia definición de prioridades compatibles entre sí.

De cualquier modo, es claro que América Latina y el Caribe tienen numerosos e importantes intereses comunes, que trascienden sus heterogeneidades y diferencias. Sin embargo, nosotros mismos no terminamos de reconocer esta realidad, y persistimos en la debilidad de nuestras relaciones económicas externas, reflejada en la atomización frente a temas relevantes, las timideces y las reticencias para progresar hacia acciones colectivas que nos reporten mayores beneficios a todos.

Las instancias de negociación en el marco de la Ronda Uruguay han puesto en evidencia que, al menos hasta cierto grado, cuando los países de la región quieren incidir en el desarrollo de los acontecimientos de la economía mundial, pueden hacerlo, a condición de que ejerzan su potencial mediante la defensa de posiciones conjuntas.

Tal vez para que ello ocurra sistemáticamente en todos los campos de interés para nuestros países, deban darse algunas condiciones que hoy no están sino embrionariamente configuradas. En particular, debería darse un mayor grado de integración económica y unidad política que, paralelamente a abrir mayores oportunidades para el crecimiento económico, el desarrollo y la cooperación internacional, ofrezca bases más sólidas para los planteamientos y defensa de los intereses regionales frente a los demás integrantes de la comunidad internacional. A la luz de los recientes progresos hacia la profundización de los procesos de integración, enmarcados en firmes expresiones de voluntad política y operativa, parecen renovarse las esperanzas en este sentido.

El marco del SELA resulta un ámbito idóneo para brindar eficiente información y análisis, estimular la reflexión y promover la coordinación y concertación de los países de América Latina y el Caribe en el área de sus relaciones económicas externas, tanto frente a distintos temas de la agenda económica internacional, como frente a la vinculación de la región con distintos interlocutores.

En América Latina y el Caribe se ha generado un clima de mayor confianza mutua y un mayor grado de vinculación

formal e informal entre los gobiernos y los países. Especial importancia ha adquirido el Grupo de Río, cuyas reuniones se han producido a nivel presidencial y ministerial y que recientemente fue ampliado para permitir la participación de los países de América Central y el Caribe. La Secretaría Permanente del SELA ha dado su apoyo al Grupo de Río en algunos temas específicos y ha sido invitada a participar en sus reuniones.

El papel del SELA en el plano de las relaciones y cooperación internacionales puede ampliarse de manera considerable y verse fortalecido por una mejor articulación con otras instituciones y actores.

Debería consolidar sus relaciones con otros organismos regionales y subregionales. El concepto de sistema ha demostrado ser un eficiente mecanismo para coordinar la acción de estas instituciones. En el futuro esta coordinación debe ser expandida hacia entidades como el Grupo de Río y los nuevos acuerdos de integración celebrados entre grupos de países.

Tendría que proyectar una relación más estrecha y directa con los parlamentos. En los años recientes, el SELA ha establecido vínculos con los Parlamentos Latinoamericanos y Andino, a cuyas deliberaciones ha efectuado aportes, especialmente sobre el tema del endeudamiento externo. También ha mantenido una relación informal con el Parlamento Europeo.

Debe afrontar el desafío de diseñar estrategias y mecanismos que contemplen una eficiente participación de los actores reales del proceso económico y social, tales como los sectores empresariales, de trabajadores y académicos, en la estrategia de relaciones económicas externas de la región. Cabe destacar que la Secretaría Permanente del SELA ya ha iniciado este esfuerzo procurando establecer diálogo y estimulando la participación en reuniones de trabajo de representantes de los sectores mencionados.

Para finalizar, América Latina y el Caribe deben salir solas de su crisis, pero es imprescindible la cooperación internacional. Esta cooperación no necesariamente debe ser solicitada u ofrecida en momento de convulsiones políticas. Para América Central en particular, ahora que se abre un esperanzador camino hacia la paz, la cooperación internacional debe continuar la búsqueda de la consolidación de procesos democráticos y de reconstrucción económica, codo con codo con los esfuerzos nacionales. Disminuir o abandonar la cooperación traería aparejada la posibilidad de una involución democrática que nadie quiere.