

EL SELA, UN DESAFIO LATINOAMERICANO

Marcos Alvarez García*

“Seguramente la unión es lo que nos falta para completar la obra de nuestra regeneración. . . Mas esta unión que no nos vendrá por prodigios divinos, sino por efectos sensibles y esfuerzos bien dirigidos”.

Simón Bolívar, Carta de Jamaica, 1815.

La aspiración visionaria del genio liberador de Bolívar, no pudo concretarse, sus esfuerzos políticos y militares para lograr una América unida, no lograron cristalizar un sub-continente como nación política y económicamente unida. Un vasto y rico territorio se dispersó a consecuencia, fundamentalmente del caudillismo local y de los intereses imperialistas de la época, constituyeron a América Latina en una multiplicidad de naciones, geográficamente grandes, medianas y pequeñas. El subdesarrollo y la explotación permanente de sus riquezas básicas, sus economías monoproductoras, las hicieron débiles. Fue así como la desintegración, sumado a los factores que señala-

*/ *Ex Consejero de la Misión de Chile ante las Comunidades Europeas (1973). Actual Director del Centro de Estudios de América Latina del Instituto de Sociología de la Universidad Libre de Bruselas, Bélgica.*

mos, hicieron que los países que habían sido colonias de España y Portugal cayeran bajo la más absoluta dependencia económica y política; primero del imperialismo inglés y posteriormente del norteamericano. Estados Unidos es una potencia abrumadoramente dominante y sus intereses han hecho que sus intervenciones en tierra americana hayan sido elocuentes y concretas como en todos los asuntos interamericanos.

La historia del sistema interamericano se ha constituido en una relación de esfuerzos de los países al Sur del Río Grande para lograr establecer normas jurídicas que moderen en alguna medida el avasallante poderío del vecino del Norte. Pero estos esfuerzos complejos, dispares y muchas veces estériles, siempre han sido difíciles de hacerlos prosperar, porque siempre han tropezado —entre otros elementos— con el aliciente que han tenido y tienen los latinoamericanos en la ayuda crediticia norteamericana. Ella siempre ha sido a un alto costo para las economías e intereses nacionales de cada país, a cambio de un apoyo, muchas veces incondicional a la política global de los Estados Unidos.

EL CUADRO LATINOAMERICANO (Explotación y Dependencia)

Hay una multiplicidad de diagnósticos que son producto de una proliferación de organismos internacionales, que señalan o indican índices de la situación en que viven los países del Hemisferio Sur. En los organismos y foros internacionales se entregan cifras elocuentes del subdesarrollo y de la dependencia ante los delegados latinoamericanos y ante el o los delegados del mayor poder político y económico de la región, Estados Unidos de Norteamérica.

Podemos señalar que en la primera mitad de los años setenta la tasa media anual de crecimiento económico en América Latina fue de 6.30/o. Tomando un largo período de 25 años se observa que dos países se sitúan por debajo de ese promedio, a saber Uruguay y Haití. Otros cinco países no están lejos de ese promedio, ellos son: Bolivia, Argentina, Chile, Honduras y Paraguay. La mayoría de los países de la región se encuentran, en

cambio, cerca del promedio general o por encima del mismo, como sucede con México, Brasil, Venezuela, Panamá, Costa Rica y Nicaragua. Sin embargo el crecimiento es un crecimiento *desigual* entre los países latinoamericanos. Ahora si se observan las tasas de ingreso per capita el cuadro es verdaderamente desolador.

Es la inter-relación con el mundo industrializado en donde se encuentra el punto crítico. En el decenio de los 50 y primera mitad de los 60, América Latina hizo frente a un debilitamiento de sus mercados externos, por lo que sus exportaciones crecieron con lentitud y se deterioró la relación de precios de intercambio. Sin embargo la situación se agrava a partir de la crisis mundial 1974-1975. La recuperación se descarga sobre los países subdesarrollados. En los primeros años del decenio de los setenta la tasa de crecimiento promedio de la región era superior a 6o/o. En 1975 la expansión se desaceleró reduciéndose a 2.6o/o, en 1976, una vez iniciada la recuperación, la tasa de crecimiento alcanzó a 4.2o/o. Desde el punto de vista del producto por habitante, en 1975 hubo estancamiento, y en 1976 se alcanzó una tasa de expansión de apenas 1.3o/o.¹

En estas condiciones se determina la distribución del ingreso y se hace menos igualitaria que en los países centrales. Es así como podemos señalar cifras relativas al estado de "grave pobreza" y distinguir aún una subcategoría de indigencia. América Latina con una población total de 274 millones de habitantes, se calculan que 118 millones viven o sobreviven en estado de "pobreza crítica" (esto es un 43o/o) y 75 millones de indigentes (esto es un 27o/o del total), desempleo, sub-empleo y cesantía.²

La situación de América Latina debe considerarse en el marco más amplio de un mundo que se encuentra en crisis y

1/ *Revista Comercio Exterior de México, Junio de 1977.*

2/ *OIT, Empleo, crecimiento y necesidades esenciales. Ginebra 1976, p. 23.*

cuyo destino irrevocable es la renovación y el cambio estructural profundo.

Por otra parte, cada vez se hace más difícil hablar de América Latina, pues a pesar de que existen denominadores comunes en todos los países de la región, muchas disparidades se han acentuado durante la última década. En especial se han hecho más notorias las distintas maneras que existen en el subcontinente de percibir los problemas sociales, económicos y fundamentalmente políticos; así como las relaciones de cada país tanto con el resto del mundo como con los demás países latinoamericanos. De allí, entonces, que no siempre es correcto hablar de América Latina como si fuera un conjunto homogéneo de naciones. Esa homogeneidad la encontramos —sin duda— en la dependencia económica y política de muchos países de la región respecto a los Estados Unidos y a la explotación permanente de sus materias primas.

“La nueva América Latina, por su transformación estructural y por su situación frente a los demás países del orbe, ha sido llamada la clase media mundial. La región, es en verdad, un continente en plena transición, que está a medio camino entre formas desarrolladas características de las economías industrializadas y múltiples limitaciones y rasgos del subdesarrollo. Es más, cada país latinoamericano lleva dentro de sí la coexistencia de segmentos desarrollados y subdesarrollados”.³

Una de las más importantes características del imperialismo en el presente siglo lo ha constituido la necesidad fundamental que este tiene de lograr posiciones estratégicas en el comercio mundial y en las fuentes de recursos naturales. Se encuentra en esta forma obligado para su propia subsistencia como tal controlar monopólicamente la extracción y comercialización de las materias primas, como también penetrar en la industria manufacturera a manera de obtener mano de obra barata, reducción de impuestos y una alta tasa de ganancias. Los

3/ Enrique Iglesias. *Revista Mensaje*, Santiago de Chile, p. 550, 1976.

países latinoamericanos, todos sin excepción, unos más que otros han sufrido y sufren el imperio riguroso de una de las características más penetrantes del imperialismo moderno, imponer la explotación y la dependencia.

CRISIS DEL SISTEMA INTERAMERICANO

Tradicionalmente América Latina formó parte del sistema interamericano. Este hecho puede tener su inicio en 1823 con la doctrina Monroe o en 1889 con la primera Conferencia Interamericana. Dentro de este sistema se ha podido y se puede observar la real preponderancia de Estados Unidos sobre todas las estructuras de carácter político, económico, militar, etc. del hemisferio. Esta realidad fue la causa de que América Latina permaneciera adscrita a la política exterior de los Estados Unidos".⁴

El sistema interamericano ha vivido permanentemente en crisis y esta ha sido la mejor ventaja de los Estados Unidos frente a los países latinoamericanos. El sistema ha sido inoperante y ha agudizado los grandes desniveles de desarrollo Norte-Sur, conllevando una permanente explotación de los Estados Unidos a la región y haciéndola cada día más dependiente. El sistema ha hecho crisis, se ha transformado en un foro intrascendente en que cada país exponía repetitivamente sus problemas, sin encontrar ni siquiera una respuesta, ni menos una solución a la multiplicidad de problemas que vive el hemisferio potencialmente rico, pero adscrito a un mundo subdesarrollado.

Hay un tema que se ha repetido inagotablemente en las reuniones interamericanas y se refiere a las reformas de la Carta de la OEA. Nada mejor que este permanente estado de reorganización para situar un sistema que aún no ha encontrado su

4/ Alfredo Bruno Bologna. *Revista Comercio Exterior de México*, marzo 1976, p. 343.

estabilidad. La discursiva solidaridad hemisférica de la OEA y la fragilidad de ésta se observa cuando a comienzos de diciembre de 1975 el Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos, William Rogers rechaza el concepto de solidaridad económica que "equivaldría a crear un tribunal donde un juez y un jurado nos juzgaran por lo que nosotros consideramos como actos en defensa de legítimos intereses."⁵

La solidaridad internacional regional siempre ha funcionado y funciona adecuadamente en favor de los Estados Unidos en el nivel político-militar, mediante los mecanismos del Tratado de Asistencia Recíproca de Río de Janeiro (TIAR) de 1947; en la propia carta de la OEA aprobada en 1948 y en la Declaración de Caracas, aprobada durante la X Conferencia Interamericana de 1954 y en la Declaración de la VIII Conferencia de Consulta de Cancilleres Americanos. Sin embargo en lo que se refiere a la solidaridad económica en las dos Américas, todos los esfuerzos han fracasado. Así el 29 de diciembre de 1976 el Consejo Permanente de la OEA con el único voto en contra de Estados Unidos aprobó un nuevo preámbulo de Carta en que introdujo el concepto de solidaridad económica al establecer que "debe fortalecerse la cooperación y la seguridad económica colectiva entre los Estados Miembros, independientemente de la naturaleza de sus sistemas políticos, económicos y sociales."⁶

El voto negativo de Estados Unidos se fundó en que este párrafo implicaba "imposición a la cooperación", incompatible con su soberanía.

Para los Estados Unidos esta "incompatibilidad" juega un papel preponderante, porque su "soberanía" parece fundarla en el subdesarrollo y dependencia de los pueblos de América Latina; ello impide la posibilidad de un acuerdo digno con

5/ *El Mercurio de Chile*, 9-12-75. Cit. por Carlos Noudon, 1975. "Entre el conflicto y la colaboración". *Revista Mensaje*, Santiago - Chile, No. 246, 1976.

6/ *Acta de Sesiones del Consejo Permanente de la OEA*, Washington, 1977.

los países del Sur de sus fronteras. El Estado del Norte sabe que viven en el subcontinente 118 millones de seres en extrema pobreza y 75 millones de indigentes. Vance Packard describe la situación de los Estados Unidos en su libro "The waste makers" (Simon and Schuster. New York 1963), señalando que "una sociedad en la cual el consumo tiene que ser artificialmente estimulado para que la economía pueda seguir funcionando, es una sociedad fundada en la basura y el despilfarrero, y una sociedad semejante es una casa construida sobre la arena".

GENESIS DEL SELA

Entre el 31 de julio y el 2 de agosto de 1975 se reunieron en Panamá los representantes de 25 países latinoamericanos y crearon el Sistema Económico Latinoamericano (SELA). Es —a nuestro juicio— indispensable observar el desarrollo del Sistema Interamericano, del cual ya hemos formulado una crítica, para entender con más claridad las razones por las cuales surgió este nuevo organismo llamado "SELA" (dentro de la nomenclatura de las siglas).

A partir de 1964 América Latina comenzó a definir su propia identidad (por lo menos a proponerse definirla). Desde entonces se pueden visualizar tres etapas, claramente definidas por Alfredo Bruno Bolongna, con cuyo análisis y ordenación cronológica concordamos plenamente. El señala tres etapas que son las siguientes:

Primera etapa: Primer organismo latinoamericano (1964-1969)

Como consecuencia de la convocatoria de la Primera Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas, se crea en la Segunda Reunión anual del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), celebrada en Sao Paulo (Brasil) en 1963, la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA).

Es aquí por primera vez donde Estados Unidos no participa en reuniones de la región. Es el primer organismo exclusivamente latinoamericano.

En las reuniones de la CECLA realizadas en este período se fija la posición de los países latinoamericanos con respecto a las Conferencias de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas y frente al "Grupo de los 77".

"Quizás el punto de partida de este proceso de acentuación de carácter regional de la política exterior de los países latinoamericanos haya sido la Reunión de Alta Gracia celebrada en 1964 y la creación de CECLA como el primer órgano de consulta exclusivamente latinoamericano. Con estos acontecimientos comienza a ponerse en evidencia el fracaso de un sistema y la necesidad de construir otro en el ámbito regional."

Segunda etapa: Ruptura del sistema interamericano (1969-1975)

América Latina debía forjar todavía su posición frente al poder que absorbía su capacidad de decisión internacional. La ocasión se presentó a través de una reunión extraordinaria de CECLA celebrada en Viña del Mar (Chile), en 1969. Asistieron cancilleres de América Latina y se elaboró un excelente documento: "Consenso Latinoamericano de Viña del Mar", en el que se analizó la relación con los Estados Unidos.

Al entregar este documento al presidente Nixon el canciller chileno Gabriel Valdéz dijo: "Es creencia generalizada que Estados Unidos está contribuyendo al desarrollo de América Latina. Podemos afirmar que es América Latina la que ayuda a los Estados Unidos".⁸

7/ Instituto para la Integración de América Latina "Hacia el Futuro", Pacto Constituyente de la Comunidad Latinoamericana, Boletín de Integración, Buenos Aires, mayo 1975, núm. 113, p. 247.

8/ CECLA "Consenso de Viña del Mar", Boletín de la Integración, Buenos Aires, junio de 1969, núm. 43, p. 293. (Subrayado por el autor).

Al cortar los vínculos de unión con Estados Unidos, América Latina se proyectó en el plano internacional. Es así como fijó relaciones con la Comunidad Económica Europea (Declaración de Buenos Aires, CECLA, 1970) y continuó en el análisis de las Conferencias de Comercio y Desarrollo y el "Grupo de los 77".

Pero CECLA, que orientó todo este proceso, sufrió dos restricciones fundamentales: una en cuanto a sus miembros y otra en cuanto a la falta de institucionalidad que la sostuviera.

En el primer aspecto, y a pesar de los esfuerzos realizados, la CECLA no pudo desprenderse de la herencia de la OEA y contó entre sus miembros con los mismos países de la OEA del área latinoamericana. De esta manera no pudo evitar la contradicción de que Cuba participara en el "Grupo de los 77" y no

El otro aspecto desfavorable de CECLA fue la falta de una institucionalidad. No contó con una Secretaría Permanente y carecía de medios adecuados para hacer valer sus declaraciones.

Este período de confrontación dentro del sistema, dejó establecidos dos polos de poder: América Latina y Estados Unidos. Los datos claves que confirman este distanciamiento son los dispares criterios con respecto a: sistema de gobierno, consulta previa en materia comercial, seguridad continental, empresas multinacionales y jurisdicción marítima.

Tercera etapa: Sistema Económico Latinoamericano (1975...)

Los defectos de funcionamiento de la CECLA no han podido ser superados. Por eso creemos que América Latina entra en una nueva etapa con la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). En este organismo se trata de aplicar las experiencias de trabajos realizados en común por los países del área.

De cualquier manera, las líneas del accionar autónomo de la región comenzaron con CECLA en 1964 y tuvieron su concreción en el período 1969-1975, en el que se observa la ruptura del Sistema Interamericano.⁹

ESTRUCTURA ORGANICA DE SELA

Según el artículo 8 del Convenio constitutivo de SELA, sus órganos son:

- a) El Consejo Latinoamericano
- b) Los Comités de Acción
- c) La Secretaría Permanente.

En el mismo capítulo IV del Convenio, que establece la estructura del SELA, señala las atribuciones para cada uno de estos órganos, siendo muy semejantes esas atribuciones y cometidos a los de los órganos habituales en esta clase de instrumentos de integración.

El Consejo Latinoamericano es el órgano supremo del SELA y estará integrado por un representante de cada Estado miembro. Se reunirá en la sede de la Secretaría Permanente.

El artículo 20 del Convenio Constitutivo se refiere a los Comités de Acción. Nos referiremos en particular brevemente a ellos, ya que se trata de crear a través de ellos un mecanismo rápido y flexible para debatir cuestiones de relativa urgencia, por lo que no pueden ser considerados como órganos permanentes. El artículo 20 del Convenio al referirse a estos Comités señala: "Para la realización de estudios, programas y proyectos específicos y para la preparación y adopción de posiciones negociadoras conjuntas de interés para más de dos Estados miembros, se constituirán comités de Acción integrados por representantes de los estados miembros interesados". Los Comités se constituirán por decisión del Consejo o por deci-

9/ Bruno Bolongna, citado.

sión de los Estados interesados, los cuales deberán comunicarlo a la Secretaría Permanente para que ésta lo transmita a los otros Estados Miembros. Los Comités, cuya función temporal termina a la conclusión de su cometido, estarán abiertos a la participación de todos los Estados Miembros. El Convenio al referirse a la Secretaría Permanente señala que: "es el órgano técnico-administrativo del SELA y tendrá su sede en la ciudad de Caracas, República de Venezuela".

OBJETIVOS PRINCIPALES DEL SELA:

1. Promover la cooperación regional, con el fin de lograr un desarrollo integral, autosostenido e independiente, particularmente mediante acciones destinadas a:

a) Propiciar la mejor utilización de los recursos humanos naturales, técnicos y financieros de la región, mediante la creación y fomento de empresas multinacionales latinoamericanas. Dichas empresas podrán constituirse con aportes de capital estatal, paraestatal, privado o mixto cuyo carácter nacional sea garantizado por los respectivos miembros y cuyas actividades estén sometidas a la jurisdicción y supervisión de los mismos.

b) Estimular niveles satisfactorios de producción y suministro de productos agrícolas, energéticos y otros productos básicos, presentando especial atención al abastecimiento de alimentos y propiciar acciones encaminadas a la coordinación y suministro, con miras a lograr una política latinoamericana en esta materia.

c) Impulsar en la región la transformación de materias primas de los estados miembros, la complementación industrial y la exportación de productos manufacturados.

d) Sin perjuicio de prestar todo el apoyo necesario a los sistemas y mecanismos de coordinación y defensa de los precios de las materias primas a los que ya pertenezcan países del área, diseñar y reforzar mecanismos y formas de asociación que permitan a los estados miembros obtener precios remuneradores, asegurar mercados estables para la exportación de sus

productos básicos y manufacturados y acrecentar su poder de negociación.

e) Mejorar la capacidad de negociación para la adquisición y utilización de bienes de capital y de tecnología.

f) Propiciar la canalización de recursos financieros hacia proyectos y programas que estimulan el desarrollo de los países de la región.

g) Fomentar la cooperación latinoamericana para la creación, el desarrollo, la adaptación e intercambio de tecnología e información científica, así como el mejor desarrollo y aprovechamiento de los recursos humanos, educativos, científicos y culturales.

h) Estudiar y proponer medidas para asegurar que las empresas transnacionales se sujeten a los objetivos del desarrollo de la región y a los intereses nacionales de los estados miembros, así como intercambiar información sobre las actividades que dichas empresas desarrollen.

i) Promover el desarrollo y coordinación del transporte y comunicaciones, especialmente en el ámbito intrarregional.

j) Promover la cooperación en materia turística entre los países miembros.

k) Estimular la cooperación para la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente.

l) Apoyar los esfuerzos de ayuda a los países que afronten situaciones de emergencia de tipo económico, así como provenientes de desastres naturales.

m) Cualesquiera otras acciones afines a las anteriores que coadyuven a lograr el desarrollo económico, social y cultural de la región.

2. Apoyar los procesos de integración de la región y propiciar acciones coordinadas de éstos, o de éstos con estados miembros del SELA y en especial aquellas acciones que tiendan a su armonización y convergencia, respetando los compromisos asumidos en el marco de tales procesos.

3. Promover la formalización y ejecución de programas y proyectos económicos y sociales de interés para los estados miembros.

4. Actuar como mecanismo de consulta y coordinación de América Latina para formular posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales ante terceros países, agrupaciones de países y en organismos y foros internacionales.

5. Propiciar, en el contexto de los objetivos de cooperación intrarregional del SELA, los medios para asegurar un trato preferente para los países de menor desarrollo relativo y medidas especiales para los países de mercado limitado y para aquellos cuya condición mediterránea incide en su desarrollo, teniendo en cuenta las condiciones económicas de cada uno de los estados miembros.¹⁰

Las funciones asignadas al SELA lo constituyen en un actor regional de bloque, construido como respuesta al proceso de confrontación económico-político internacional. La amenaza externa, esto es, la crisis económica a nivel internacional, ha producido una complementariedad de valores y habilidad para transigir, que ha redundado en la constitución del SELA, como mecanismo de autodefensa de latinoamérica.

Es evidente que en la estructuración del SELA, se constata un esfuerzo por salir del rigor y la compulsión contractual para lograr un mecanismo que permita una articulación más ágil y pragmática. Los creadores del sistema estarán concientes de que en toda la región existen numerosos parámetros y encuadres de integración que han ido arrojando una experiencia de un buen número de años y que es —a nuestro juicio— imprescindible tomar en cuenta.

10/ *Del Convenio Constitutivo del SELA.*

11/ *Documento del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo, 4a. Reunión del Fondo Latinoamericano. Publicado en Comercio Exterior de México, julio 1977, pp. 839-853.*

EL SELA UN DESAFIO LATINOAMERICANO.

Ya señalamos algunas características del Sistema Interamericano y su fracaso y el esfuerzo de CECLA (1969-1975), primer organismo eminentemente latinoamericano, que no logró superar sus restricciones por falta o carencia de una real y efectiva institucionalidad.

Los Presidentes de México, Echeverría y de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, concientes de la crisis que afecta no sólo al Sistema Interamericano, sino que se trata de una crisis económica y política a escala mundial, se constituyeron en los máximos impulsores de la creación de un sistema que englobara a todos los países de América Latina, sin excepción, con la participación efectiva de Cuba como miembro del SELA.

El Sistema Económico Latinoamericano constituye así, una respuesta del sub-continente a los Estados Unidos en el deseo o aspiración de constituirse en un interlocutor valedero. Esto significa que se plantea una nueva relación entre Estados Unidos y América Latina.

El SELA es un organismo de consulta, coordinación, cooperación e impulsador del desarrollo latinoamericano. Se refiere fundamentalmente a la cooperación intrarregional para llevar a cabo esfuerzos adicionales de integración y desarrollo que hasta el presente no estaban al alcance de los países de la región a través de los organismos existentes. Además el SELA será un organismo de consulta y coordinación que tendrá América Latina para la adopción de posiciones y estrategias comunes sobre temas económicos y sociales que sean tratados en foros internacionales, muy en especial, en una etapa como la de hoy, en que nos encontramos frente al fracaso de una estrategia internacional de desarrollo, pero también frente a la voluntad de construir un Nuevo Orden Económico Internacional.

La aprobación por Naciones Unidas de la carta de Derechos y Deberes Económicos y Sociales no pueden ser ajenos a los gobernantes y países de América Latina, quienes deben realizar un esfuerzo definitivo porque el nuevo organismo SELA se constituye en una real respuesta a la crisis y a los problemas que afronta América Latina que es también parte de la crisis global.

Es por ello, que creemos que la creación del SELA es parte de un proceso profundo de reorganización del sistema internacional, después de la derrota norteamericana en el Sudeste Asiático, la crisis de la OTAN y el proceso de la “distensión Este-Oeste”.

El nuevo esquema de coordinación y consulta, el SELA, es parte del proceso de reajuste. SELA aparece como una alternativa a la visión “tecnocrática-dependiente” de CEPAL y al fracaso del Sistema Interamericano.

Para que SELA pueda constituirse en un verdadero interlocutor de América Latina frente a los Estados Unidos, que es —a nuestro juicio— una de sus principales misiones, se hace necesario terminar con los “convenios, sistemas y estructuras militares y políticas” establecidas en virtud de la “relación especial que siempre ha existido entre los Estados Unidos y América Latina”, y que ya no responden a la concepción de una relación más abierta e integrada con el resto del mundo.

“En tal sentido, hacemos presente que los países latinoamericanos crearon SELA como expresión de su unidad y para organizar un esfuerzo de cooperación interlatinoamericana que permita definir sus posiciones comunes en el campo internacional. El gobierno de los Estados Unidos debería necesariamente reconocer en SELA un interlocutor válido para sus relaciones colectivas con América Latina”.¹²

12/ *Op. cit.*

Se ha reconocido a cabalidad el mérito de los propugnadores iniciales del Sistema, así como el hecho de que éste ha pasado a ser un patrimonio compartido de la totalidad de los integrantes, como expresión de las profundas raíces y motivaciones que dieron su origen. Se insistió desde un principio que no era suficiente acordar y darle plena vigencia a un instrumento jurídico de enorme trascendencia, sino poner en marcha, cuanto antes, un mecanismo y pasar a la acción, a la creación de realidades de cooperación. No se intentaba establecer un nuevo organismo internacional, sino emprender un proceso contínuo, flexible y vigoroso de decisiones políticas que significara concentración de fórmulas viables y fortalecimiento de la vinculación económica, en forma permanente, organizada y eficaz.¹³

LOS RIESGOS DE UN DESAFÍO

Hemos sostenido que el SELA constituye un desafío de los países latinoamericanos a un nivel sub-continental. CECLA cumplió una labor promisoriosa y ha cedido su lugar a un nuevo organismo que necesariamente debe resumir la madurez, la experiencia y la acción continuada de los pueblos latinoamericanos en la tarea de la integración a partir de los años 60. Siempre se estará sujeto a riesgos en un desafío como el planteado por SELA; lo lleva implícito, por un conjunto de problemas que debe abordar. El SELA deberá tomar las precauciones que le sean indispensables para transformarse verdaderamente en un organismo válido y operante y no en otro organismo más sin trascendencia ni proyección. Un organismo que se constituya en el verdadero interlocutor, no sólo frente a los Estados Unidos de Norteamérica sino también frente a los grandes bloques económicos que hoy rigen los destinos del mercado internacional.

^{13/} Jaime Moncayo: *SELA: Decisión Política y voluntad de cooperación*. Revista Nueva Sociedad, No. 28, 1977, enero/febrero, p. 102, Caracas-Venezuela.

Hasta el momento el objetivo de "adopción de posiciones y estrategias comunes en las cuestiones sociales y económicas en los organismos y foros internacionales" el proyecto de creación de decenas de empresas multinacionales, incluidas las de fertilizantes, maquinaria agrícola, maquinaria de refinación de azúcar, minería y elaboración de minerales y aleación de acero —entre otras— se enfrentan con problemas como los siguientes:

a) Existen intereses políticos y económicos dispares en los países latinoamericanos, ello constituye una realidad que es imposible de negar. (Retiro de Chile del Pacto Subregional Andino). Se buscan alianzas externas con el objeto de apoyar sus reivindicaciones (casos de Bolivia y Panamá). La contraparte es la abertura de Cuba hacia latinoamérica y aún a Estados Unidos. Si el SELA busca formar un frente común, los intereses particulares de los componentes ponen una sombra de duda sobre los resultados.

b) El fracaso del "diálogo" Norte Sur, no es el fracaso de las conversaciones entre los países industrializados que el día 9 de diciembre buscaban sostener el precio del dólar (reunión de Bruselas). En la última conferencia sobre COOPERACION ECONOMICA INTERNACIONAL (CCEI) (diálogo Norte-Sur), efectuada en los primeros días de junio de 1977, los países ricos hicieron algunas concesiones sobre financiamiento y accedieron a constituir un fondo para sostener los precios de las materias primas, pero dieron respuestas vagas y generales a las principales y prioritarias reivindicaciones de los *pobres*. Como respuesta, los países subdesarrollados se negaron a integrar el organismo consultivo sobre energía y la reunión fracasó. Es evidente que los países industrializados persiguen defender fundamentalmente sus intereses inmediatos antes de proponerse hacer una revisión del orden económico internacional que permita de una vez por todas abordar solidariamente los graves problemas que aquejan a los países subdesarrollados y la expansión del conjunto de la economía mundial.

c) El SELA proyecta esfuerzos cooperativos para la canalización de recursos externos a la región y vinculados al desarrollo de la explotación de las reservas regionales y como la producción de bienes de capital está asociada al desarrollo de estas actividades, la importación de bienes de capital será uno de los items más importantes de viabilidad de la política propuesta por SELA. Los ajustes del mundo industrializado no parecen entonces ayudar esta política del SELA. Los problemas del Tercer Mundo no son prioritarios para ninguna de las grandes economías desarrolladas. En este contexto, las formulaciones del Tercer Mundo incorporadas en el Nuevo Orden Económico Internacional, la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados y otros pronunciamientos en el nivel internacional se mantienen en el plano de las reclamaciones sin respuesta, o si las hay son verdaderamente insuficientes. Aquí hay un desafío que SELA tendrá que enfrentar. ¿Cómo hacer que lleguen esos bienes de capital que gravitan en la balanza de pagos de ciertos países de América-Latina, hasta en un 40o/o de las compras totales de bienes?

d) Otra barrera importante a los esfuerzos del SELA la constituyen la fijación de precios de las materias primas. Citemos por vía de ejemplo, el caso del algodón. En junio de 1977 se reunieron los expertos de la UNCTAD y del SELA con el objeto de recomendar la suscripción de un convenio internacional del algodón para fijar precios mínimos y máximos a la fibra y evitar fluctuaciones perjudiciales.

Pero que nos está mostrando la realidad! Existe un monopolio de fibras sintéticas en manos de los países industrializados (82o/o entre Estados Unidos, Japón y países de Europa Occidental). Si se quiere verdaderamente lograr un acuerdo sobre precios se necesitará de un acuerdo que haga factible la constitución de dichas reservas. Asimismo habrá que contar con investigación para obtener una mayor productividad y la ampliación de los usos industriales con el objeto preciso de aumentar la productividad y los usos industriales del algodón en

contra precisamente de las fibras sintéticas —esencialmente el poliéster. Habrá igualmente que mejorar las técnicas de transporte y distribución. No se puede ignorar que el cultivo y la elaboración del algodón son actividades que en el mundo dan ocupación a más de 208 millones de personas. En América Latina los principales exportadores son México, Brasil y Colombia, representando también una parte significativa del total de sus ventas al exterior, Nicaragua (24o/o), Paraguay (17o/o) y Perú (5o/o).¹⁴

PERSPECTIVAS Y ALGUNAS CONCLUSIONES:

La creación del SELA y su puesta en marcha, la aprobación por parte del Consejo Latinoamericano del Primer Programa de Trabajo, en junio de 1976, la constitución de varios e importantes Comités de Acción, nos está demostrando que América Latina comienza a dar señales efectivas de abandonar su larga y costosa dispersión y puede en estas circunstancias ir constituyéndose el SELA en una fórmula efectiva que conduzca a los países latinoamericanos al logro de una verdadera y real integración, tanto política como económica. Es para ello imprescindible el fortalecimiento de sus economías y lograr un poder de negociación a través de este nuevo organismo que engloba por primera vez a todos los países del Sub-continente.

Los esfuerzos integracionistas que se han realizado a partir de la década del 60, tales como ALALC, Pacto Subregional Andino, Mercado Común Centroamericano y CARICOM, deberán necesariamente encontrar en SELA el organismo de coordinación común ante los grandes bloques económicos mundiales y organismos internacionales; como también ante

14/ *Cifras. Revista Comercio Exterior de México, junio 1977.*

los Estados Unidos de Norteamérica. La Constitución de este organismo eminentemente latinoamericano hará posible, en la medida en que exista una fuerte y cohesionada voluntad política, ir liberándose de la tutela y de la dependencia gravosa y tradicional del imperialismo norteamericano, que ha hecho de los pueblos del sur de sus fronteras, su "patio trasero".

El programa de trabajo que ha aprobado el SELA tiene el valor de dar prioridad a las tareas más difíciles, en las áreas más complejas, como son la cooperación agropecuaria y alimenticia, la cooperación industrial, el apoyo a los organismos de integración y la coordinación y consulta latinoamericana.

Con este propósito se procedió en consecuencia, ir a la creación de diversos Comités de Acción del SELA, que serán los instrumentos mediante los cuales se irán concretando proyectos específicos. Es digno de remarcar que el primero de ellos fue el de apoyo al programa de reconstrucción de Guatemala, país miembro que fue asolado por un brutal y destructor terremoto.

Dentro de este cuadro de trabajo que ha iniciado el SELA nos parece útil señalar la creación de los siguientes Comités de Acción: a) Comité de Acción de Artesanías, b) Comité de Acción de Fertilizantes, c) Comité de Acción de Viviendas y Edificaciones de interés social (hay un déficit de sobre 20 millones de viviendas en América Latina) y d) Comité de Acción de Complementos alimenticios de alto valor nutritivo.

Nos da la impresión de que SELA irá más allá de los esquemas tradicionales de integración aún vigentes en América Latina, para abordar proyectos de vasto alcance y que lleguen a beneficiar concretamente a la masa, al pueblo, a las grandes mayorías marginadas del progreso y bienestar social. Este es el rol que debe comenzar a tener un verdadero sentido y expresión de integración en los pueblos subdesarrollados o en vías

de desarrollo. Repetir esquemas, crear organismos voluminosos y burocráticos, es volver a lo mismo y además con el inmenso riesgo de liquidar una organización como el SELA, que ha logrado una contextura Sub-continental, que aspira a tener una acción en todos los frentes: Cooperación Agropecuaria; Cooperación Industrial; Integración Económica; Coordinación y consulta latinoamericanas; Cooperación Financiera y de Pagos; y Cooperación con otros países y organismos internacionales.

En la reunión que se efectuó en Lima de expertos de los organismos técnicos y entidades financieras, en octubre de 1977, se destacó —entre otros aspectos— que el SELA puede cumplir un importante papel en el proceso de estimular, mediante el desarrollo de proyectos específicos, un mayor grado de unión económica latinoamericana, para lo cual los esquemas de integración deberían contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la ejecución de su programa de actividades en áreas del interés común, así como a la elaboración de iniciativas de utilidad para los países miembros que puedan ser canalizados a través de los mecanismos consagrados en el Convenio de Panamá.

El Presidente venezolano Carlos Andrés Pérez, en la reunión inaugural de SELA, fue muy explícito al señalar líneas directivas, las que a su vez son perspectivas para el nuevo organismo. Exhortó a todos los países de América Latina para formar uniones de exportadores de materias primas y sobre esto afirmó: “si se condiciona colectivamente, con coraje, la venta a precios equitativos de los productos de la región a nuestros compradores en los mercados internacionales, no se manipularán nuestros precios y participaremos como región en la fijación de los términos del intercambio” y agregó: “Los recursos con que cuentan nuestras naciones permiten pensar, si se actúa con decisión solidaria y sin caer en falsos y anacrónicos egoísmos nacionales, en la creación de empresas latinoamericanas que acudan a los mercados internacionales en condiciones

competitivas. El hierro, el cobre, la bauxita, el petróleo, el estaño, el café, el azúcar y otros productos pueden ser la base de industrias realmente productivas, en las cuales los intereses y las habilidades de los países latinoamericanos pueden aunarse a manera de lograr un paso significativo en el desarrollo del Subcontinente".¹⁵

Esta voluntad integracionista del SELA será posible en su carácter de organismo que conjuga la flexibilidad, el pragmatismo y los propósitos de un desarrollo latinoamericano autónomo, siempre y cuando se avance decididamente en la democratización de los países que en tierra americana tienen gobiernos dictatoriales. El cuadro latinoamericano no es en este momento —en ningún caso— el más favorable para lograr avances concretos en un proceso integracionista de gran embergadura. No podemos desglosar la voluntad económica de la voluntad política; ellas se complementan necesariamente, es por ello que mientras existan regímenes dispares desde el punto de vista político y económico, será muy difícil avanzar con caracteres concretos en los países de América Latina. Mientras estén en las agendas de las organizaciones internacionales como Naciones Unidas, OIT, UNESCO y otras, la constante denuncia de "violación de los derechos humanos" en varios países del Subcontinente, no será posible imaginar un avance que requiere una clara y definida voluntad política y económica. Es por ello, que creemos que el margen de realizaciones efectivas del SELA están supeditadas fundamentalmente a los límites políticos existentes. Sin embargo, todas estas aspiraciones surgen de las políticas del propio SELA: concepto de solidaridad, defensa contra el drenaje de recursos provocados por las empresas transnacionales, creación de sus propias multinacionales, constitución de fondos estabilizadores de precios de materias primas, etc., etc.

15/ *Comercio Exterior, México, noviembre 1975, p. 1.207.*

Dentro de las proyecciones del SELA, un paso —sin duda— interesante sería el progreso de los acuerdos en el seno de la UNCTAD y la exploración de acuerdos entre áreas de “desarrollo medio” para la explotación, distribución y puesta en marcha de tecnologías medianas. Este tipo de acuerdos necesitaría de convenios complementarios en lo relativo al transporte (creación de flotas), distribución y acuerdos monetarios. Estos últimos podrían llevar a la constitución de áreas de “convertibilidad limitada”, entre monedas de zonas complementarias. Un Continente en el cual se podrían abrir este tipo de “fronteras” productivo-comerciales es Africa, Oceanía (Australia). Sin embargo, ello implica un camino largo para el cual las condiciones políticas mínimas no han sido creadas.

Otro aspecto importante para este nuevo organismo constituirá el fortalecimiento de sus relaciones con la Comunidad Económica Europea (CEE). América Latina ha expresado siempre un sentimiento de insatisfacción en sus relaciones con la CEE. Existe la creencia de que la Comunidad Económica Europea no tiene la voluntad política para establecer con ella un sistema global, instituyendo relaciones estrechas entre los dos grandes bloques. Pueden existir razones verdaderas para que América Latina piense así e incluso se sienta postergada en la proyección que la CEE ha dado a sus relaciones comerciales con regiones que le son preferenciales, muy en especial desde el punto de vista histórico (antiguas colonias).

La Convención de Lomé (enero de 1976) constituye la relación más global y más importante suscrita entre la CEE y 46 países en vías de desarrollo del Continente Africano, del Caribe y del Pacífico (ACP). Este importante Convenio regula la “Cooperación Comercial” —régimen de intercambios y promoción comercial—, establece un sistema de estabilidad para los ingresos provenientes de la exportación de una lista de productos primarios provenientes de las antiguas colonias

(STABEX), e incluye los siguientes capítulos: “cooperación industrial”, “cooperación financiera y técnica”, “disposiciones relativas al establecimiento a los servicios, a los pagos y a los movimientos de capitales” y finalmente un capítulo institucional.

Por el contrario la situación de América Latina en el esquema de las relaciones exteriores de las Comunidades Europeas se reducen fundamentalmente a cuatro Acuerdos Comerciales de carácter no-preferencial: con la República Argentina en 1971, con la República del Uruguay en 1973, con el Brasil en 1974 y con México en 1975.

Ante la insuficiencia que se observa en las relaciones entre la Comunidad Económica Europea y América Latina, se decidió implementar un sistema original consistente en la reunión periódica de los representantes latinoamericanos acreditados en Bruselas ante la Comisión y el Consejo de Ministros de la CEE.

Este no ha sido —a nuestro juicio— el sistema más ágil y adecuado. Se han realizado a la fecha nueve encuentros sin que se produzca un cambio sustancial en las relaciones CEE-América Latina que hagan variar el cuadro actual de estancamiento. La participación en el comercio exterior de los Estados latinoamericanos es cada vez más desfavorable: desde 1958 a 1967 los productos latinoamericanos representaban un promedio del 9.30/o de las importaciones comunitarias totales, las que en 1976 bajan al 5.20/o. Volver a encontrar el equilibrio 1958/67 significaría duplicar el nivel actual de intercambios.

La Comunidad Económica Europea está conciente de que existe una “deterioración permanente” y que es necesario intensificar el diálogo para promover importaciones latinoameri-

canas y la ayuda a la integración regional. A su vez cree que la coyuntura más apropiada para este nuevo enfoque e intensificación de las relaciones de ambos bloques puede ser el SELA, organismo que tiene el privilegio de reunir por primera vez a todos los países latinoamericanos, sin excepción, y que intentará representar la voz unida de toda América Latina.

La III Conferencia Parlamentaria entre Europa y América Latina que se efectuó a fines de 1977 en ciudad de México, con la participación de 26 miembros del Parlamento Europeo, ha señalado expresamente la importancia del nuevo organismo denominado "SELA", el que puede convertirse en la voz única y representativa de todos los países latinoamericanos frente al mundo.

Creemos que el Secretario Permanente del SELA, el ecuatoriano Jaime Moncayo, precisó con claridad la esperanza de toda una gran región en este nuevo organismo, al señalar en Buenos Aires el 6 de octubre de 1977 que "El SELA es una respuesta clara de América Latina a los graves problemas por los que atravesó y atravieza la economía mundial, los cuales hacen resaltar la necesidad de que la región descansa cada vez más en su esfuerzo propio como la vía más adecuada para conseguir los objetivos explícitamente señalados en el Convenio de Panamá".¹⁶

Pensamos como el Secretario Permanente del SELA, que este organismo es una respuesta clara de los pueblos de América a los graves problemas por los que atravieza la economía mundial, pero aún más, creemos que a su vez el SELA constituye un desafío que se plantea la propia América Latina en su proyección interior y exterior, y que los objetivos que se ha fijado y el margen de progreso estarán dados por las condicio-

16/ *Comercio Exterior, México, octubre de 1977, p. 1.235.*

nes políticas imperantes y por los cambios que puedan suscitarse en el porvenir.

Bruselas, febrero de 1978

La III Conferencia Parlamentaria entre Europa y América Latina que se efectuó a fines de 1977 en ciudad de México con la participación de 26 miembros del Parlamento Europeo ha señalado expresamente la importancia del nuevo organismo denominado "SELA" el que puede concurrir en la voz única y representativa de todos los países latinoamericanos frente al mundo.

Creemos que el Secretario Permanente del SELA, el doctor Jaime Morcayo, preside con claridad la experiencia de toda una gran región en este nuevo organismo, al señalar en Buenos Aires el 6 de octubre de 1977 que "El SELA es una respuesta clara de América Latina a los graves problemas por los que atravézó y atravieza la economía mundial, los cuales ha con resaltar la necesidad de que la región descanse cada vez más en su esfuerzo propio como la vía más adecuada para conseguir objetivos explícitamente señalados en el Convenio de París en 1974 y en el Tratado de Montevideo en 1975".

Pensamos como el Secretario Permanente del SELA, que este organismo es una respuesta clara de los pueblos de América a los graves problemas por los que atravieza la economía mundial, pero aun más creemos que a su vez el SELA consiguientemente un detalle que se plantea la propia América Latina en su proyección interior y exterior, y que los objetivos que se han fijado y el margen de progreso están dados por las condiciones