



RACIONALIZACION Y FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL
(Documento presentado por Uruguay a la Reunión de Coordinadores Nacionales del Grupo de Río)

ALADI/SEC/di 663.3
7 setiembre de 1995

DESAFIOS ACTUALES DE AMERICA LATINA

En los últimos años, hemos sido testigos de profundas transformaciones tanto a nivel mundial como regional que se han traducido en nuevas orientaciones y lineamientos en el sistema de relaciones económicas internacionales. En América Latina y el Caribe, junto con un visible cambio en la orientación e instrumentación de las políticas macroeconómicas, quizás el elemento más sobresaliente ha sido la nueva forma, modalidades y sobre todo la dinámica que ha adquirido el proceso de integración regional. Treinta años de esfuerzos multilaterales, con resultados frágiles y marginales, han dado paso a una nueva etapa de relacionamiento, donde la integración y la cooperación regional han pasado a ser un eje importante de las políticas de desarrollo en nuestros países.

Paralelamente a estos acontecimientos, la institucionalidad regional ha sufrido el embate de esas transformaciones, perdiendo peso, gravitación y participación en el proceso de crecimiento y desarrollo económico de la región. Los gobiernos han ido asumiendo, progresivamente, el control y manejo directos de sus relaciones económicas, tanto hacia adentro como hacia afuera de la región, utilizando cada vez más mecanismos informales de coordinación y cooperación (Grupo de Río, Consenso de Cartagena) o foros intergubernamentales (MERCOSUR, Grupo de los Tres) y prescindiendo de o subutilizando los organismos de integración de América Latina y el Caribe. Por lo cual, las actividades de dichos organismos han ido perdiendo relevancia de forma tal que hoy su papel, funciones y modalidades de operación son seriamente cuestionados, no habiéndose tomado medidas para racionalizar su funcionamiento y para adaptarlo a las nuevas realidades, exigencias y prioridades.

Ha llegado entonces el momento de promover una reflexión sobre bases de realismo político que le permita a la región articular una respuesta inteligente sobre el papel que le corresponde desempeñar a los organismos regionales en el actual proceso de desarrollo.

América Latina enfrenta actualmente múltiples desafíos en el campo de las relaciones económicas internacionales. En primer lugar, debe consolidar su proceso de integración regional, mediante la articulación y convergencia de los diferentes

acuerdos subregionales y bilaterales. En segundo término debe afrontar como región su relacionamiento con los países del NAFTA, a la luz de las decisiones adoptadas en la Cumbre Hemisférica de Miami. Asimismo, debe encarar un proceso de negociación con la Unión Europea, tendiente a una mayor liberalización del comercio. Al mismo tiempo, debe velar por la instrumentación de los resultados de la Ronda Uruguay, ajustarse a las nuevas obligaciones de la Organización Mundial del Comercio y enfrentar la discusión y negociación de nuevos temas. Pero por encima de todo, debe continuar con sus políticas de estabilización económica, de reestructuración y modernización de su aparato productivo y de apertura al mundo, para lograr los niveles de competitividad internacional necesarios para poder desarrollarse, insertarse en el mercado mundial y atender los urgentes problemas sociales que reclama su población.

UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD REGIONAL

Esta extensa y compleja agenda requiere de un análisis profundo y de una capacidad de respuesta y propuesta acorde con los desafíos planteados. El diseño de una estrategia y el desarrollo de una capacidad de negociación conjunta de la región, podrían verse ampliamente fortalecidos a través del apoyo directo de una institucionalidad regional profesional, moderna, ágil.

Esa institucionalidad ya existe, pero no está actuando a tono con las realidades y los retos presentes. Revertir tal situación no requiere alterar drásticamente la institucionalidad actual. Se trata más bien de redefinir y reorientar sus papeles, funciones y modalidades operativas.

No se pretende en este documento sugerir acciones o lineamientos que engloben a todos los organismos de integración o cooperación regional. Este será necesariamente un proceso largo que requerirá diferentes etapas y fases en su instrumentación.

El planteo que se sugiere a continuación se limita, en una primera etapa, a redefinir funciones y coordinar las acciones de dos organismos importantes tales como la ALADI y el SELA cuya revitalización institucional y apoyo directo al Grupo de Río, podrían tener consecuencias trascendentes para la solución de los problemas prioritarios que enfrenta la región.

El momento parece ser propicio para iniciar este camino, para revisar y evaluar con objetividad los cometidos centrales de tales organismos, buscando establecer sus interdependencias y apoyos mutuos y utilizando al máximo su potencial. Esta racionalización y revitalización, que podría extenderse a otros organismos en una segunda etapa, es además de necesaria y urgente, un punto de partida fundamental para dotar a nuestra región de un respaldo instrumental acorde con los desafíos que se afrontan.

En el nuevo esquema, la ALADI podría convertirse progresivamente en el organismo central de la integración y la cooperación regionales, ocupándose esencialmente de todas las acciones hacia adentro de la región. Esto abarcaría la consolidación por

etapas del proceso de integración regional, a través de la articulación y convergencia de los acuerdos subregionales y bilaterales existentes, así como de la instrumentación de todas las acciones de cooperación regional en una gama muy amplia de temas.

El SELA podría concentrar sus tareas en la preparación técnica y concertación de posiciones latinoamericanas y caribeñas hacia afuera de la región en todos los ámbitos económicos y sociales.

De tal forma, el área de competencia del SELA abarcaría la definición de posiciones regionales en todas las negociaciones multilaterales económicas y financieras; en negociaciones con bloques económicos, países o grupos de países (NAFTA, Unión Europea, Japón, etc.), frente a organismos internacionales; frente a temas tales como comercio de bienes y servicios (propiedad intelectual, inversiones, medio ambiente, dumping social, cuestiones monetarias y financieras, armonización de posiciones frente a las Cumbres Presidenciales, etc.). En teoría, el SELA ya cuenta con mandatos para realizar esas actividades, pero en la práctica, le ha resultado difícil incursionar en ciertas áreas. La redefinición de funciones involucraría el compromiso político de los gobiernos de apoyar al SELA en la preparación de antecedentes, estudios y propuestas, y en servir de foro para la coordinación y concertación de posiciones regionales en todas las acciones que se emprendan hacia afuera de la región.

El Grupo de Río mantendría su rol actual de interlocutor de la región frente a otros países o grupos de países, así como mecanismo de expresión política y de negociación de las posiciones que se han concertado a nivel regional. En esas tareas, el Grupo de Río se apoyaría directamente en los trabajos técnicos y actividades de coordinación del SELA y de la ALADI.

En esa redefinición y racionalización de las actividades de los dos organismos, lo que se busca es precisar y delimitar la función específica de cada uno de ellos, para revitalizarlas y darles una identidad propia que les permita cumplir con mayor eficiencia sus tareas, evitando la duplicación de esfuerzos y facilitando la cooperación y el apoyo mutuo entre ellos. En este planteo, no se está sugiriendo que el SELA o la ALADI se conviertan en Secretarías técnicas, al servicio exclusivo del Grupo de Río. Lo que se pretende es que se los identifique y reconozca como los dos organismos principales, en los cuales se apoyaría técnicamente dicho Grupo para el desempeño de sus funciones.

El Consejo Latinoamericano del SELA y el Consejo de Ministros de ALADI seguirán siendo los órganos superiores de ambos organismos, encargados de establecer sus políticas generales. Pero lo imperativo, al menos a corto y mediano plazo, es que los países miembros de esas dos entidades unifiquen sus posiciones y actúen con la misma voz y en la misma dirección que el Grupo de Río.

Por otro lado, debería buscarse una mejor coordinación y planificación de los calendarios de reuniones de esos órganos, de manera tal que las reuniones del Consejo del SELA o la ALADI coincidan en el lugar y en el tiempo con las del Grupo de Río. Eso aliviaría significativamente las recargadas agendas de los Ministros y aseguraría además un mayor nivel de representatividad política en las discusiones de esos foros.

Debe reconocerse que en este planteo hay una serie de problemas no resueltos, como por ejemplo, las diferentes composiciones en cuanto a países miembros de la ALADI, el SELA y el Grupo de Río; o sobre los vínculos institucionales y modalidades de cooperación que debería desplegar la ALADI con el Mercado Común Centroamericano (MCCA) o la Comunidad del Caribe (CARICOM).

Estos problemas son reales y ameritan un profundo análisis, aunque la propia dinámica que ha adquirido el proceso de integración regional se encargará de encontrarle soluciones a los mismos. Además, no son condicionantes suficientes para impedir o atrasar el proceso de racionalización institucional que requiere una atención urgente.

Los gobiernos tienen hoy la oportunidad y sobre todo la responsabilidad de revitalizar el papel de la institucionalidad regional para que pueda trabajar nuevamente en beneficio de todos los países de la región. De una reflexión conjunta a nivel del Grupo de Río pueden surgir las directivas y acciones que le den una nueva vida al rico patrimonio latinoamericano constituido por sus organismos regionales, que han demostrado su valor y eficacia en el pasado cuando se les ha utilizado y respaldado debidamente.
