

*THE ROLE OF INTER-AMERICAN ORGANIZATIONS
IN ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT*

*EL PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES INTERAMERICANAS EN
EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL*

*LE RÔLE DES ORGANISATIONS INTERAMÉRICAINES
DANS LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL*

President/Président/Presidente

PIERRE VAN DER DONCKT

Secrétaire général de
l'Organisation universitaire interaméricaine

***EL PAPEL DE LA OEA EN EL COMERCIO Y
EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL***

AUGUSTO GALLI

**Secretario Ejecutivo de la
Comisión para el Desarrollo Económico y Social
de la OEA**

Washington

The author analyses the role of the OAS in the trade and social development. He begins by describing the interamerican operations (initiatives) of 1950 which attempted to overcome the impacts of the postwar on Latin American economies.

He then highlights the Kennedy Initiative, the Alliance for Progress and other OAS Commissions and Secretariat initiatives that, through CECON and SICE, encourage economic development through financial aid.

For OAS, social and economical development must be integrated. The author explains how the OAS creates programs for social planification in the areas of education, housing and employment.

Finally, he points out the social challenges which the OAS will have to face, and the numerous activities it will put into motion regarding social development.

L' auteur analyse le rôle de l'OEA dans le domaine du développement économique et social. Il décrit les initiatives interaméricaines de 1950 destinées à remédier les difficultés économiques de l'après-guerre en Amérique Latine.

Il donne comme exemple l'initiative Kennedy, l'Alliance pour le progrès, et d'autres initiatives des commissions et secrétariats de l' OEA qui, par l'entremise de CECON et SICE, encouragent le développement économique au moyen d'une aide financière.

Selon l'OEA, le développement social et économique doit être intégré.

L'auteur explique comment l'OEA a mis en place des programmes de planification sociale dans les domaines de l'éducation, de l'habitation et de l'emploi.

Il énonce les défis sociaux auxquels l'OEA devra faire face, et les nombreuses activités entreprises en faveur du développement social.

Muchas gracias.

Desearía, en nombre del Secretario General, de la Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales y en el mío propio, agradecer esta honrosa oportunidad de dirigir unas palabras a tan distinguido grupo de profesionales del derecho.

Entiendo, que tanto la Federación Interamericana de Abogados como la Asociación Interamericana de Profesores de Derecho, conceden gran importancia a la promoción de los valores democráticos y a la cooperación en materia legal entre abogados y juristas de las Américas. Con ello ciertamente contribuyen al desarrollo de la paz social y a la prosperidad económica de este hemisferio, objetivos éstos que coinciden notablemente con los de los países de este continente y por los cuales, como ustedes saben, fue creada la Organización de los Estados Americanos.

El tema que me han solicitado desarrollar esta tarde se refiere al "Papel de la OEA en el comercio y el desarrollo social".

Los ámbitos de ambos temas son y han sido objeto de importantes tratamientos, tanto a nivel de los foros políticos como de las actividades de cooperación técnica que desarrolla esta organización. Sus acciones han sido muy diversas y por ello trataremos de mencionar sólo las más importantes dado el tiempo asignado. Limitaremos la descripción a los grandes rasgos de la evolución de estas actividades dentro de la OEA y cómo han venido cobrar una mayor importancia en esta década.

Espero que después de esta exposición, ustedes tengan una idea más acabada de las actividades en el seno de la organización.

Haciendo un poco de historia, un primer hecho importante a recordar es que el 14 de abril de este año se cumplió el primer centenario de la fundación del Sistema Interamericano y es por tal motivo que se considera que esta casa es la organización regional más antigua del mundo. Es pertinente mencionarlo pues al firmarse en 1890 el Acuerdo que creó la Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, fue en base a ese Acuerdo que comenzó a funcionar en esta ciudad de Washington, la *Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas*. Entre sus funciones principales se

encontraban actividades relacionadas con el comercio, los servicios postales, los servicios de transporte y comunicaciones y otros.

En 1910 esa oficina embrionaria de lo que luego sería la OEA, se transformó a su vez en la Unión Panamericana, ampliando entonces sus actividades en espacio y funciones. A partir de entonces y como consecuencia de las dos guerras mundiales que hicieron que la atención principal de los gobiernos se centra en los asuntos relacionados con la paz y la seguridad, otros temas comenzaron a incluirse dentro del Sistema Interamericano.

Es en este contexto que por ejemplo, durante la reunión ministerial de los países en Río de Janeiro de 1947 se firma el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR); y que en 1948, durante la Novena Conferencia Internacional Americana celebrada en Bogotá, se estableció el actual sistema jurídico interamericano al aprobarse la Carta de la Organización de los Estados Americanos. En ella se afirman, tal como venían evolucionando, los temas centrales del Sistema, a saber: la paz y la seguridad de los Estados Miembros.

Mediante esa Carta se crearon también los foros políticos más importantes de la Organización a saber: la Asamblea General, el Consejo Permanente, el Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) y el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC).

Esta referencia a los orígenes es pertinente, pues como puede apreciarse, es sólo después de los primeros 50 años de vida del Sistema Interamericano, que se inicia una nueva modalidad en las relaciones entre los países del hemisferio, con mayor énfasis hacia el desarrollo económico y social. Esto es explicable ya que a partir de la Segunda Guerra Mundial, los grandes avances tecnológicos en el transporte y las comunicaciones propiciaron un mayor acercamiento en las relaciones comerciales y financieras entre las diferentes subregiones del continente.

Fue así que en las siguientes décadas comenzaron a nacer dentro del hemisferio los movimientos integracionistas subregionales como el Mercado Común Centroamericano, el Grupo Andino, el CARICOM en el Caribe y la Asociación Latinoamericana

de Libre Comercio (ALALC), hoy mejor conocida como Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

En los años de la postguerra, las economías latinoamericanas, exportadoras de pocos productos tradicionales, sufrieron impactos adversos, lo que conllevó aumentos en el desempleo y subempleo y en el deterioro del bienestar social de la población. Las primeras políticas que se pusieron en práctica durante ese periodo para amortiguar esos efectos, fueron la diversificación de las exportaciones y la sustitución de las importaciones. De hecho los estudios de ese periodo nos indican que las economías latinoamericanas no lograron una expansión satisfactoria de sus exportaciones. más aún, al finalizar la década de los cincuenta ya registraban serios problemas de balanza de pagos y de endeudamiento externo, con la consiguiente carencia de recursos para las inversiones domésticas.

Ello en parte se debió a que la estrategia de sustitución de importaciones comenzó a mostrar signos de agotamiento. También las grandes oscilaciones que experimentaron los precios de los productos básicos tradicionales afectaron adversamente a los ingresos de los países, y además se incrementaron las prácticas proteccionistas en los principales mercados internacionales.

Como consecuencia de todo ésto, comenzó a surgir una nueva conciencia interamericana sobre la relación entre la paz y la estabilidad política por una parte y el desarrollo económico y social por otra.

Fue así que en 1958 el Presidente Kubitschek de Brasil propuso la *Operación Panamericana* para promover el desarrollo económico y social. Luego en 1961, con la iniciativa del Presidente Kennedy de los Estados Unidos nació el Programa de la Alianza para el Progreso, que se concretó en la reunión del Presidentes de las Américas en Punta del Este, Uruguay.

La racionalidad subyacente de esas iniciativas se vinculaba al hecho de que los problemas de financiamiento externo de la región requerían acciones inmediatas de corto plazo que permitieran equilibrar y estabilizar las balanzas de pagos, para

poder obtener así nuevos préstamos destinados al crecimiento económico interno.

Por ese tiempo era común, como práctica internacional de la mayoría de todos los países, buscar la solución de los problemas económicos por la vía del financiamiento externo. Sin embargo es en la década de los 50 que comenzaron a escucharse en diversos foros nacionales e internacionales, el clamor que está volviendo a renacer hoy en día, de que los países en desarrollo necesitan más comercio que ayuda.

En este sentido habría que recordar que con el fin de incrementar el comercio, desde 1947 el GATT había comenzado a realizar negociaciones comerciales multilaterales que se llamaron rondas, siendo la última, la octava, la denominada Ronda Uruguay que se espera concluir a finales de 1990. Por ese tiempo también se celebró en Ginebra en 1964 la primera reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD).

En la década de los 60, el Programa de la Alianza para el Progreso dirigió, como lo indicamos anteriormente, su atención hacia la ayuda financiera, dado que a corto plazo los problemas críticos de endeudamiento externo estaban estrangulando la capacidad de contratación de nuevos recursos para la inversión y el crecimiento económico.

En lo que respecta al comercio exterior, una parte de las actividades del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP) se dirigieron en este periodo hacia el fortalecimiento de acuerdos internacionales para la estabilización de los precios de los productos básicos, como son los casos del Convenio del Café y del Azúcar. También el CIAP gestionó el aumento de las cuotas de exportación de productos latinoamericanos hacia los Estados Unidos y la eliminación de algunas restricciones.

Hay que destacar sin embargo, como veremos más adelante, que aunque la Alianza para el Progreso concedió gran importancia a los problemas de financiamiento externo, también los asoció a problemas estructurales del desarrollo social.

Un punto importante a mencionar en ese periodo, es el relativo a la evolución del Sistema Interamericano, el cual se deriva en buena medida de las modificaciones a las políticas norteamericanas que regulan el comercio hacia ese país, dada la incidencia que éstas tenían en las economías de América Latina y el Caribe. El tema fue planteado en diversos foros políticos de la OEA. Es así que, bajo el Consenso de Viña del Mar de 1968, se estableció en 1970, vinculándola al CIES, la Comisión especial de Consulta y Negociación de nivel ministerial, denominada (CECON) de nivel ministerial para poder atender las aspiraciones y reclamos que en materia comercial tenía la América Latina respecto de los Estados Unidos.

Estados Unidos aceptó dicho Consenso como la base de una nueva política de cooperación interamericana. La CECOM vino entonces a representar un medio de consulta y negociación entre ambas partes, recibiendo el encargo de atender prioritariamente los problemas de comercio, transporte y turismo. La CECOM celebró su primera reunión en 1970 en Washington, y fue durante esa década que demostró su mayor dinamismo a través del mecanismo de consultas previas que se convocaban cada vez que los Estados Unidos contemplaba adoptar medidas que pudiesen afectar a algunas exportaciones de los países latinoamericanos.

Desde su fundación, se han realizado cerca de 20 reuniones de consultas, 15 a pedido de varios países de América Latina y 5 a pedido de los Estados Unidos. Se han tratado problemas de productos tan variados como azúcar, calzado, productos alcohólicos, carnes, cobre, fletes, productos tóxicos y otros mas. Del mismo modo, fue a través de la CECOM que se logró que ciertos productos de América Latina fuesen incluidos en la lista del Sistema Generalizado de Preferencia (SGP) de los Estados Unidos que se inició en 1976. Igualmente correspondió a la CECOM en diversas ocasiones, el tener que articular posiciones comunes de la región frente a diferentes negociaciones multilaterales en otros foros extracontinentales.

Las actividades de la CECOM tuvieron mucha intensidad a partir de la promulgación de la Ley de Comercio Exterior de los

Estados Unidos de 1974, siendo la nueva ley de comercio y competitividad de 1988 (Omnibus Trade Bill), la que últimamente ha estado ocupando su mayor foco de atención. Por cierto que en esta misma semana la CECON está celebrando su XX Reunión Ordinaria, incluyendo en su agenda, entre otros temas, el análisis de la cooperación hemisférica y la consideración de algunas medidas y propuestas hechas por los Estados Unidos en relación al Sistema Generalizado de Preferencias.

Otra actividad importante en materia comercial del CIES y de la Secretaría Ejecutiva que se inició a fines de los años 60, fue el Centro Interamericano de Promoción de las Exportaciones (CIPE) que tuvo su sede en Bogotá, Colombia. El CIPE operó cerca de dos décadas con una subsele en San Pablo y Oficinas en Nueva York y Ginebra. Desde éstas el CIPE proporcionaba información y realizaba misiones y gestiones en favor de los Estados miembros. Debido a los problemas presupuestarios de la organización en la década de los 80, esta oficinas se cerraron y sus funciones fueron trasladadas a la sede.

Desde finales de la década pasada, comenzó a desarrollarse en la Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales el Servicio de Información de Comercio Exterior (SICE). En efecto, desde 1988 y gracias al apoyo de la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos y de la IBM, se ha venido estableciendo un sistema computarizado que permite a los países miembros obtener información pertinente para el desarrollo de sus actividades comerciales con los Estados Unidos. El SICE proporciona a sus suscriptores información muy variada sobre las importaciones y exportaciones, disposiciones y regulaciones comerciales y de precio. El SICE aún se encuentra en una fase de desarrollo, contemplándose para el futuro próximo la expansión de su cobertura a fin de incluir al resto de los estados miembros, la Comunidad Europea y al Japón.

La Secretaría Ejecutiva para Asuntos Económicos y Sociales de la OEA también realiza actividades de cooperación técnica, que en forma de proyectos le solicitan los Estados Miembros. Estos proyectos incluyen actividades de asistencia técnica, investigación,

capacitación y adiestramiento y de cooperación horizontal entre los países miembros. El suministro de esos servicios se realiza a través de cuatro modalidades: los proyectos plurinacionales que abarcan a más de un país, los Centros Interamericanos de los cuales hay unos 8 en el continente, los proyectos nacionales de cooperación técnica (PNCT) y los proyectos financiados por fuentes externas.

Entre estos últimos sobresale, además del SICE que ya mencionamos, *Programa Interamericano de Mejoramiento de los Sistemas Aduaneros para Promover el Desarrollo del Comercio Regional*. Este programa realiza con financiamiento del Banco Interamericano del Desarrollo y cuenta con el auspicio del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos y del gobierno de Canadá. Este mismo se instrumenta con la colaboración entre otros, de los organismos subregionales de integración como SIECA, ALADI, JUNAC y CARICOM.

Una parte importante de la cooperación técnica que se provee en materia de comercio exterior gira alrededor de la promoción y diversificación de las exportaciones. A este respecto son de resaltar las importantes labores que realiza el Centro Interamericano de Comercialización (CICOM), con sede en Río de Janeiro, Brasil, que todos los años imparte numerosos cursos de adiestramiento a funcionarios de países de la región y que presta también asistencia técnica directa. Este año se realizó un importante primer curso sobre Canales de Comercialización Internacional y se llevará a cabo un Curso Interamericano sobre Negociaciones Comerciales. También hay que mencionar que todos los años se ofrecen cursos interamericanos de Comercialización, Gerencia de Exportaciones, Técnicas Aduaneras Internacionales, Valoración de Mercancías y Nuevo Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías.

Sería muy extenso tratar de describir todos los diferentes tipos de cooperación técnica que nuestra Secretaría Ejecutiva ha estado proporcionando a los países en el área de comercio exterior. Baste con decir que ella responde a solicitudes específicas de los gobiernos, correspondiéndonos el tener que suministrarla en la forma más eficiente posible en base a las prioridades y

orientaciones programáticas establecidas por los países en el marco del CIES.

Antes de concluir con el tema del papel de la OEA en el comercio, caben unas pocas palabras sobre la *Iniciativa para las Américas* anunciada por el Presidente Bush el mes de junio pasado y que propone el establecimiento de una zona de libre comercio desde Alaska hasta Tierra del Fuego. Como se sabe, la propuesta consta de tres componentes que son: la formación de una zona hemisférica del libre comercio, la reducción de la deuda oficial bilateral y el aumento de las inversiones, siendo la zona de libre comercio la aspiración básica de dicha iniciativa. Todo ello requerirá sin duda alguna, un renovado papel de la OEA en materia de comercio. Es interesante observar que desde la Alianza para el Progreso de los años 60 hasta finales de los años 80, el énfasis de la cooperación hemisférica para el desarrollo se había orientado hacia la ayuda financiera a través de las agencias oficiales y multilaterales de crédito. La nueva propuesta del Presidente Bush representa un cambio significativo en la estrategia de la cooperación interamericana al enfatizar ahora más la cooperación comercial que en la ayuda financiera.

Esto si bien responde a la circunstancias actuales de la economía norteamericana, es interesante observar que también coincide con las viejas aspiraciones de los países en desarrollo de obtener de los países industrializados más comercio que ayuda. Como es de todos conocido, los desequilibrios financieros externos están estrechamente vinculados al tema del comercio exterior, y por consiguiente buena parte de la solución de fondo debe buscarse en la raíz del problema que se encuentra en la economía real y no en la economía financiera.

La Iniciativa para las Américas, ha sido recibida en general con mucho interés y expectativa por los países de América Latina y el Caribe, ya que se aspira a que sea un medio para estimular el comercio y el crecimiento económico de los países del hemisferio. También se entiende la importancia de la misma, cuando se la considera como potencial medida de respuesta a la expansión de los grandes bloques comerciales que se están formando en otras partes

del mundo, como el Mercado Común Europeo y el del Japón con el este Asiático.

En el seno de la Organización de los Estados Americanos, se ha formado un Grupo de Trabajo a nivel de Consejo Permanente que está procurando impulsar esta Iniciativa en la forma más fructífera posible. Desde el mismo, se está efectuando un seguimiento de las reuniones, declaraciones y acciones que a un alto nivel político están realizando los gobiernos y diferentes grupos subregionales, y se están elaborando propuestas que serán considerandas por todos los países miembros durante la Asamblea General de junio de 1991 que tendrá en Santiago de Chile.

En todo caso el desarrollo e instrumentación futura de la Iniciativa, anuncia un trabajo intenso y complejo que requerirá de parte de los países, el avanzar en el logro de acuerdos, entendimientos y negociaciones. Esto es particularmente importante desde que los varios estudios que se vienen realizando en Europa sobre los efectos económicos que se esperan a partir del nuevo mercado europeo en 1992, indican que se registrarán apreciables aumentos en las inversiones, el empleo y el crecimiento del producto. Es obvio que en este hemisferio, se justifica realizar un esfuerzo similar, en aras de un porvenir económico mucho más provechoso y duradero para todos.

En cuanto al papel de la OEA en el desarrollo social, quisiera regresar brevemente a la época de la Alianza para el Progreso. En la Carta de Punta del Este se consideró que el desarrollo económico y el desarrollo social debían integrarse para alcanzar el objetivo básico de mejorar el bienestar social de la población. Se ha sostenido correctamente que ambos, el desarrollo económico y el desarrollo social, son dos caras de la misma moneda. Los incrementos del producto bruto interno no pueden continuar por mucho tiempo si se permiten aumentos en los déficits y desigualdades sociales, ya que éstos a su vez generan grandes tensiones políticas que inciden en clima requerido para las inversiones y el crecimiento. América Latina ha sido testigo de muchas situaciones de esta índole en su devenir histórico. Es quizás por ello, que la Alianza para el Progreso concedió mucha

importancia a indicadores sociales tales como la distribución del ingreso, los niveles de educación, de salud y de vivienda. Ya desde ese entonces se señalaba que estos indicadores estaban muy interrelacionados con el desarrollo económico, y que los déficits sociales debían reducirse con el mejoramiento de las oportunidades de empleo, de capacitación de la mano de obra y en gran medida con el aumento de los servicios sociales que proporcionaban los gobiernos a los sectores menos favorecidos.

Dentro de la planificación económica que se requería para los programas de ayuda financiera de la Alianza, cobró mucha importancia, la planificación social en la educación, la salud y la vivienda. Se formularon planes decenales para la educación y la salud, con metas a alcanzar al final de esos decenios. La planificación del desarrollo en general y de los sectores sociales en particular, contribuyó en mucho a impulsar en los países una cierta disciplina de la acción del Estado en cuanto al desarrollo social.

También se intensificaron desde los tiempos de la Alianza, las actividades relacionadas con el desarrollo de programas y proyectos orientados a la generación de empleos y a la capacitación de la mano de obra. En 1963 tuvo lugar la Primera Conferencia Panamericana de Ministros del Trabajo que dio impulso tanto a la planificación laboral en diferentes países como a los ámbitos relativos a la seguridad social y creación de fondos de bancos de los trabajadores.

Si se observa históricamente cabría decir que las actividades de la Secretaría en el desarrollo social han variado de acuerdo a las prioridades regionales, a las disponibilidades presupuestarias y a los requerimientos de los países. En los últimos años, el foco de las solicitudes se ha centrado en los campos de adiestramiento para la generación de empleos, la formación de pequeñas y medianas empresas, organizaciones cooperativas, el desarrollo rural integrado y otros más.

Al igual que en el ámbito del comercio, la cooperación técnica en desarrollo social que suministra la Secretaría ejecutiva a requerimiento de los Estados miembros, se ejecuta a través de instrumentos como los proyectos plurinacionales, proyectos nacionales de cooperación técnica y del Centro

Interamericano de Desarrollo Social (CIDES) de Buenos Aires. A través de esas modalidades se proporciona asistencia técnica directa a organizaciones sociales para su fortalecimiento institucional y se brindan cursos de adiestramiento, tanto de nivel nacional como regionales.

Nuestra expectativa en el ámbito social es que durante esta década tendremos demandas crecientes, ya que a raíz de la crisis económica y financiera de los Estados miembros durante la década de los 80, los problemas sociales se han venido agravando aceleradamente, especialmente el relativo a la pobreza extrema. Con cierta anticipación en marzo de 1988 se celebró la XXII Reunión Extraordinaria del CIES para considerar el tema de la pobreza extrema y las acciones conjuntas necesarias para combatir las. Ya des ese entonces se destacaba la urgencia de elaborar e instrumentar programas para atender selectivamente a los grupos más vulnerables.

En la década de los años 80, considerada por muchos como una década perdida para América Latina y el Caribe, se calcula que el índice de extrema pobreza global aumentó hasta llegar a un 39 % del total de la población. Este nivel configura no sólo una situación desesperante, sino que al mismo tiempo genera condiciones desestabilizadoras para la consolidación de los gobiernos democráticos y de la justicia social. Como consecuencia, las actividades de la Secretaría Ejecutiva han tenido que acentuarse en el futuro inmediato hacia aquellas que mejor pueden contribuir a disminuir los niveles de pobreza en las regiones y grupos más afectados.

Para concluir, desearía informar que entre las principales actividades que esta Secretaría Ejecutiva del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) contempla realizar en el futuro inmediato, se encuentran diversos eventos relacionados con el comercio y el desarrollo social.

En la XXIV Reunión Anual Ordinaria de 1989, el CIES estableció su agenda futura centrada en torno a los grandes desafíos que consideró deberán enfrentar los países de América Latina y el Caribe durante la década de los noventa. Como es de esperarse

entre los temas propuestos se encuentran el desarrollo social y el comercio internacional. Así ante de una próxima reunión del CIES se espera realizar seminarios técnicos de alto nivel que profundizarán el examen de los alcances específicos de esos desafíos y sus implicaciones en la toma de decisiones de política. En el caso del comercio se organizará la celebración de un seminario sobre el fortalecimiento del comercio hemisférico y entre los temas a tratar estarán, la Ronda Uruguay, la Integración Regional, la incidencia del proyecto Europa 92 y la Iniciativa para las Américas. Así mismo se celebrará antes del CIES un seminario técnico de alto nivel técnico sobre el tema del desarrollo social, como un desafío de máxima importancia para los países en la década de los noventa.

Los resultados de esos seminarios técnicos, y los provenientes de otros eventos, como los avances en las negociaciones de la Ronda Uruguay y los acuerdos realizados por algunos países y regiones, respecto a la puesta en marcha de la Iniciativa para las Américas, serán sin lugar a dudas importantes desarrollos a ser considerados en la próxima reunión ministerial del CIES. Esta reunión, consideramos tendrá una importante trascendencia, pues permitirá abrir un nuevo capítulo en las futuras relaciones interamericanas, relaciones éstas que todo indica se caracterizarán por intensos procesos de diálogos y negociación, de acuerdos y entendimientos auspiciadores de un desarrollo más constructivo y fecundo del hemisferio.

Muchas gracias.