

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA)

Como instancia de mediación, representación y acción política, ¿destinado al fracaso?

I. INTRODUCCION

Entre el cúmulo de siglas de organismos existentes y/o relacionados con América Latina —para citar sólo algunos, OEA, BID, CEPAL, ALALC, CIECLA, JUNAC, etc.—, en 1975 surgiría uno nuevo, el SELA (Sistema Económico Latinoamericano).

SELA surgió fulgurante, con rapidez inusitada, pero a nuestro juicio corre también el riesgo de desaparecer, o más bien, perderse sin pena ni gloria en el mar de organismos y siglas de América Latina, con igual y menos brillante expedición.

Este trabajo, como el título y lo ya expresado indican, adopta una posición deliberadamente crítica y pesimista con respecto al organismo que analiza. Su finalidad última es señalar, desde una perspectiva politológica, los graves y casi insuperables problemas que los procesos de cooperación e integración en América Latina han enfrentado desde siempre, y con mayor agudeza, a partir de los comienzos de los años setenta, y que seguramente constituirán obstáculos serios para el SELA.

La perspectiva crítica y pesimista adoptada es objetiva. Se asume luego de un estudio lo más completo posible de los antecedentes que el autor ha logrado encontrar, y que generalmente están marcados por un definido prejuicio optimista¹.

El trabajo está limitado por la perspectiva que adopta, y también por la relativa carencia y dificultad de acceso a materiales acerca del

¹Ver, por ejemplo, en Revista *Nueva Sociedad*, N° 27, noviembre-diciembre de 1976, la entrevista de Jaime Moncayo, Secretario Ejecutivo del SELA, "SELA: a la búsqueda de una voluntad política mínima", pp. 4-15; también Jaime Moncayo, "SELA: Decisión política y voluntad de cooperación", en Revista *Nueva Sociedad*, N° 28, enero-febrero de 1977, pp. 102-108; y Francisco Javier Alejo, Héctor Hurtado, *El SELA, un mecanismo para la acción* (México: Fondo de Cultura Económica, 1976).

SELA. Por ejemplo, en CEPAL, con sede en Santiago de Chile, a la fecha de este trabajo (Agosto de 1978) se pueden encontrar sólo dos números del Boletín informativo del SELA.

Por otra parte, este trabajo pretende plantear una perspectiva que, balanceada con otras que sólo se mencionan en él, pueda servir a un análisis más completo de la materia.

A pesar de la perspectiva crítica y pesimista adoptada, el autor de este trabajo está personal y hondamente convencido de la necesidad y urgencia de la cooperación e integración latinoamericana. Piensa también que tal ideal está muy lejos de la realidad de la región y que los esfuerzos que actualmente se hacen —como el SELA— son pasos muy pequeños y limitados en un camino muy largo por recorrer, y que incluso tales iniciativas pueden estar destinadas al fracaso si no se perciben con claridad, honestidad y objetividad los enormes obstáculos que debemos enfrentar, especialmente en la América Latina misma, para llevar a buen término las iniciativas de cooperación e integración de la región.

2. ANTECEDENTES DEL SELA: DE LOS FRACASOS ANTERIORES A UN NUEVO ORGANISMO

Es cierto que América Latina adolece del problema de grandes disparidades internas, tales como el tamaño, los recursos naturales y orientaciones ideológicas de los países de la región. Sin embargo, coexisten con tales disparidades ciertos factores cohesionantes de rango importante, tales como una experiencia cultural, social y política similar en el pasado y en el presente. También y a pesar de las disparidades que pueden detectarse, el Continente tiene un nivel de desarrollo económico y social relativamente similar; así, cuando se examinan los niveles de ingreso per capita, de expectativa de vida, alfabetismo, salarios, etc., se puede ubicar a la América Latina en un estadio de desarrollo que es más alto que el de la mayoría de los demás países en vías de desarrollo, sean de África o de Asia. Incluso puede decirse que los avances del desarrollo en los países de América Latina son similares, en términos de poder afirmar que todos ellos han alcanzado promedios de crecimiento económico relativamente satisfactorio en algunos rubros al menos. De esta manera, en los últimos años el producto total de América Latina ha alcanzado los niveles de la Europa Occidental de los años 50. En los últimos 25 años, por ejemplo, la producción de energía ha crecido 8 veces, la de acero 15 veces, y la de ma-

quinaria 9 veces. Las dificultades o limitaciones de este desarrollo económico importante han sido similares también. Por ejemplo, la producción agraria se ha estancado y un tercio de la población del Continente, es decir más o menos 100 millones de personas, no han alcanzado a ser beneficiadas ni han participado de los frutos de este crecimiento económico. Más aún, en el Continente existen alrededor de 65 millones de personas que carecen de bienes básicos para la vida moderna, tales como el agua potable, la electricidad y el alcantarillado².

Sin embargo, y a pesar de estas importantes similitudes en los avances y problemas del desarrollo, los países de América Latina tienen una larga y frustrada historia de unidad continental, que se remonta incluso a las ideas e iniciativas de próceres de la Independencia del Continente, como Simón Bolívar. La clara coincidencia de intereses y problemas económicos de la región no ha conducido a una integración exitosa, ni siquiera en aquellos aspectos más específicos y restringidos de la integración económica. Peor aún, puede afirmarse que la integración de América Latina atraviesa ahora por un momento extremadamente difícil.

A partir de los años setenta, la larga y aporreada historia de la integración de la región se caracteriza por una muy seria estagnación y crisis. Incluso el intercambio comercial intra-regional está detenido a bajos niveles: por ejemplo, en la ALALC sólo un magro 11 por ciento del comercio exterior de sus miembros tiene como destino la zona latinoamericana³.

La experiencia de integración muy limitada y hoy casi-paralizada de ALALC; el desencanto con CECLA, que fue un organismo que se inició y funcionó de manera relativamente exitosa porque existía voluntad política convergente, que alrededor de 1973 se había ya agotado⁴; las

²Cifras de Antonio Ortiz Mena, Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en artículo "The New Economic Relations in the Hemisphere", *Interamerican Development Bank News Release*, october 20, 1975, citado en Martin Alisky, "SELA, the Latin American Economic System, A new Entity Outside the O.A.S.", "en Lewis A. Tambis, ed. *United States Policy Toward Latin America: Antecedents and Alternatives* (Arizona: Center for Latin American Studies, Arizona State University, 1976). p. 213". Para los logros de la economía latinoamericana en el año 1977 se puede ver también el "Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana durante el año 1977", CEPAL, Enrique Iglesias, Secretario Ejecutivo, 21 de diciembre de 1977.

³Edward Milenky, "Latin America's Multilateral Diplomacy: Integration, Deintegration and Interdependence", *International Affairs*, january 1977, p. 77.

⁴Sobre el CECLA, ver *Recopilación de documentos básicos de la CECLA*, Naciones Unidas, CEPAL, Santiago de Chile, 1972.

dificultades en el Pacto Andino, que incluyen el retiro de uno de sus miembros fundadores e impulsores de la iniciativa (Chile); la guerra entre El Salvador y Honduras, que significó un rudo golpe a la integración de Centro América, son eventos recientes vinculados a los procesos de integración de la región que señalan que los esquemas de integración que podían ser percibidos optimistamente en los años sesenta, han entrado a una crisis, inmovilismo y peligro de muerte en los años setenta.

Así, en un contexto que realísticamente puede calificarse de negativo para la cooperación e integración de América Latina surge —y con rapidez impresionante— un nuevo organismo económico regional, un foro multinacional exclusivamente latinoamericano, para la consulta, cooperación e integración de América Latina, que colabore a solucionar los desafíos del orden económico mundial y de la creación de uno nuevo. Se trata del Sistema Económico Latinoamericano, SELA.

El SELA surge cuando CECILA está agotado y los esquemas de integración estagnados o en crisis, y plantea como sus objetivos esenciales precisamente la consulta, coordinación e integración, la adopción de medidas y estrategias conjuntas de la América Latina, para hacer frente y solucionar los problemas del desarrollo social y económico de la región en su conjunto. El SELA se define a sí mismo como un "organismo regional de consulta, coordinación, cooperación y promoción económica y social conjunta, de carácter permanente, con personalidad jurídica internacional, integrado por Estados soberanos latinoamericanos"⁵.

En Junio de 1974 el entonces Presidente de México, don Luis Echeverría, había planteado la "necesidad de que los países de América Latina contaran con un organismo propio y permanente de consulta y cooperación económica"⁶. El Presidente de Venezuela, actualmente en ejercicio, don Carlos A. Pérez, prestaría su inmediato y entusiasta apoyo a la iniciativa, otorgándole el co-patrocinio de su país. Sólo un año y cuatro meses después, en Octubre de 1975, se firmaría el Conve-

⁵Artículo 2º del "Convenio de Panamá" que instituyó el SELA, de fecha 17 de octubre de 1975. Este Convenio puede ser consultado en *Notas sobre la Economía y el Desarrollo de América Latina*, Nº 202, Noviembre 1º, 1975; CEPAL; también en *Revista Nueva Sociedad*, Nº 21, Noviembre-Diciembre de 1975, Sección Documentos, pp. 71-77; en Documentación Básica sobre el sistema Económico Latinoamericano, SELA (Caracas: Instituto de Comercio Exterior, 1976), pp. 52-62; y en Francisco J. Alejo, Héctor Hurtado, *op. cit.*, pp. 45-59.

⁶Francisco J. Alejo, H. Hurtado, *op. cit.*, p. 9.

nio de Panamá, en que se crea el Sistema Económico Latinoamericano, SELA, designando a Caracas-Venezuela como sede del nuevo organismo⁷.

El SELA lo forman sólo los países de América Latina⁸ y es el primer organismo propio de la región, independiente de la Organización de Estados Americanos (OEA). A diferencia de la OEA, que tiene a los Estados Unidos de Norteamérica como miembro y no a Cuba⁹, el SELA tiene a Cuba como miembro y no a los Estados Unidos. La exclusión de los Estados Unidos del SELA estuvo entre las ideas expresadas desde el origen mismo del nuevo organismo, que intenta ser un foro exclusivamente latinoamericano, de carácter permanente, y dedicado al diagnóstico, análisis y adopción de medidas concretas al servicio de América Latina y de sus intereses comunes.

En el origen mismo del SELA debe destacarse también el particular rol del liderazgo y voluntad política de Luis Echeverría, de México y de Carlos Andrés Pérez, de Venezuela, un factor que en otra ocasión hemos señalado como crucial también en el caso del Pacto Andino¹⁰.

De manera general puede decirse que el SELA viene a reemplazar al CECLA, a tratar de reavivar el impulso de cooperación e integración tan debilitado a partir de los años setenta, y a hacer un esfuerzo por darle liderazgo y sentido a nivel internacional a la comunidad de intereses de América Latina. Se creó el SELA con los propósitos de promover la consulta, cooperación e integración de la región y acelerar así el

⁷Para una cronología de los eventos del origen y desarrollo posteriores que llevaron a la creación del SELA, ver SELA *en Acción*. Boletín Informativo de la Secretaría Permanente del SELA, diciembre de 1977, sin número, pp. 4-5. Para esta cronología pero más detallada y analizada, ver Francisco J. Alejo, H. Hurtado, *op. cit.*, pp. 9-31.

⁸Exactamente se trata de: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad Tobago, Uruguay, Venezuela. SELA *en Acción*, mayo 1978, N° 3, p. 21.

⁹Debe recordarse aquí que la OEA no incluye entre sus miembros a Cuba desde el año 1962 en que, por decisión de los Ministros de Relaciones Exteriores de la región, realizada en Punta del Este, Uruguay, fue excluida del sistema interamericano por tener un régimen político marxista-leninista incompatible con los principios democráticos de la organización. El voto de exclusión fue aprobado por 14 votos a favor, 1 en contra y 6 abstenciones. Debe decirse también que Cuba no ha demostrado interés en regresar al seno de la OEA desde su exclusión.

¹⁰Ver mi trabajo, "La estrategia de la reforma: desarrollo e integración", en Revista *Estudios Sociales*, N° 13, trimestre 3, 1977, Passim, y pp. 70-74 especialmente.

desarrollo económico y social de sus países miembros; establecer un sistema permanente de consulta para la adopción de posiciones comunes y estrategias económicas y sociales coordinadas frente a terceros países, grupos de países y organismos internacionales extra-regionales; apoyar los esquemas de integración latinoamericana ya existentes; establecer empresas multinacionales latinoamericanas; apoyar y llevar a cabo acuerdos voluntarios acerca de tecnología, materias primas y comercio entre los países miembros; y asumir el rol de CECLA como grupo de presión latinoamericano en los asuntos y problemas económicos internacionales.

Tales objetivos han sido y son también de otros organismos internacionales. SELA surge más bien como fruto del desencanto porque otros organismos no han logrado cumplir esos propósitos, muchas veces definidos como cruciales para América Latina. SELA surge también porque América Latina recibe el impacto del éxito de otros grupos de países del Tercer Mundo, que logran que sus organizaciones y presiones sean acagidas en el mundo económico internacional, como por ejemplo la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Así, no es por azar que México, un decidido participante en los foros del Tercer Mundo, y Venezuela que pertenece a la OPEP, como asimismo Ecuador, sean de los países que más liderazgo, apoyo e iniciativa han tenido para la creación y funcionamiento del SELA. Hay que recordar aquí que en la declaración conjunta de Echeverría y Pérez de Marzo de 1975 se describe la situación económica internacional en términos tercermundistas, es decir plantean que existe "una estructura oligárquica en la cual los intereses de los países industrializados prevalecen"¹¹. El SELA aparece así desde su origen pensando como una especie de OPEP, con la misión de negociar colectivamente con las naciones desarrolladas, industrializadas y así obtener precios justos para las materias primas de los productos que los países de América Latina exportan.

De esta manera, una mezcla de desencanto con CECLA y otros organismos de América Latina, un liderazgo político tercer mundista, una inspiración en la UNCTAD, el ejemplo exitoso de la OPEP, están en los orígenes y motivaciones de la creación del SELA, que en definitiva viene a ser un organismo latinoamericano nuevo, en reemplazo de otros que se estiman fracasados o insuficientes. Nace con el entusiasmo de toda nueva organización, pero se va a enfrentar con los mismos y viejos problemas de la cooperación e integración de América Latina que

¹¹Citado en Martin Alisky, "SELA, The Latin American Economic System...", *op. cit.*, p. 207.

analizaremos más adelante. Puede decirse así, que SELA es un impulso renovado para la misma tarea: encontrar la identidad de la región, unificarla y defenderla.

3. LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL SELA: FLEXIBILIDAD Y PRAGMATISMO, PERO TAMBIEN DEBILIDAD

La estructura institucional del SELA está establecida en los artículos 8 a 31 del "Convenio de Panamá"¹², que instituyó el sistema.

Es una estructura flexible, pragmática y orientada a la acción, es decir a la identificación y promoción de proyectos y programas de dos o más países miembros del SELA, y a señalar áreas en donde los esfuerzos de coordinación e integración ya en marcha pueden tener una mayor eficiencia.

El SELA es un organismo de los gobiernos que lo componen. Si bien la Secretaría Permanente tiene capacidad de proposición, *no es* SELA un ente supranacional. La Secretaría del SELA tiene la posibilidad de indicar a los gobiernos miembros los caminos deseables a seguir, pero son esos gobiernos los que en definitiva tienen la facultad de aceptar o no tales indicaciones.

La estructura organizacional misma del SELA consta de tres órganos: el Consejo Latinoamericano, los Comités de Acción, y la Secretaría Permanente. Examinemos cada uno de estos órganos.

3.1. *El Consejo Latinoamericano* es el órgano supremo del SELA, y está formado por los representantes de los estados miembros del sistema. La mayoría de las atribuciones del Consejo operan cuando se reúnen sus miembros a nivel de Ministros representantes, pero para otras no es necesario tal nivel, y el Consejo puede reunirse y operar sin la presencia de Ministros.

Las funciones del Consejo son la dirección, orientación, supervisión, y coordinación de posiciones comunes frente a terceros países, lo que ha venido a llamarse la "función CECLA del SELA".

El Consejo se reúne una vez al año por lo menos y a nivel ministerial. Existen por lo tanto otras reuniones a nivel no-ministerial. Esta distinción entre nivel ministerial y nivel no-ministerial, tiene por objeto mantener el control de los Estados miembros de las actividades del SELA, y, por la otra, darle flexibilidad al Consejo para que pueda

¹²Para consultar estos artículos, ver cita número 5 de este trabajo.

reunirse en otras oportunidades sin que deban asistir los Ministros y de esta manera no entabrar su funcionamiento más expedito.

Las decisiones del Consejo se toman por mayoría de dos tercios de los miembros presentes. Sin embargo, esta regla tiene importantes excepciones, ya que se requiere mayoría absoluta cuando los dos tercios de los miembros presentes sean un número inferior a la mayoría absoluta de los estados miembros, y, más importante aún, se requiere *consenso unánime* para el establecimiento de políticas generales, interpretación del Convenio de Panamá y aceptación de enmiendas, y aprobación de posiciones y estrategias comunes de los Estados miembros frente a terceros países. Es decir, en todas aquellas materias de real importancia para la tarea del SELA se requiere de consenso.

Sin embargo, y siempre en la línea de flexibilidad y pragmatismo que ha querido dársele a la estructura institucional del SELA, son posibles los acuerdos y proyectos específicos que se refieren a la cooperación regional, que sean obligatorios sólo para los países que participen en ellos (artículo 18). Este es el origen de los Comités de Acción, motor del SELA, y que no requieren de aprobación por parte de todos los Estados miembros del sistema. Así se evita el veto de alguno o varios de ellos a proyectos específicos del interés de sólo algunos de los Estados miembros del SELA.

3.2. *Los Comités de Acción*, tienen por objetivo la realización de estudios, programas y proyectos específicos; y la preparación y adopción de posiciones negociadoras conjuntas, de interés para dos o más Estados miembros. Integran estos Comités los representantes de los Estados miembros interesados.

Los Comités de Acción se constituyen vía la decisión del Consejo o de los Estados interesados; además, la Secretaría Permanente, también puede proponer la creación de Comités de Acción¹³.

¹³Según la información disponible en Chile hasta la fecha de este trabajo, se han creado los siguientes Comités de Acción: para apoyar el programa de reconstrucción de Guatemala, con sede en Ciudad de Guatemala y constituido el 15 de noviembre de 1976; para la fabricación de fertilizantes, incluyendo ciertas materias primas básicas, con sede en Caracas, Venezuela, constituido el 10 de marzo de 1977; para la producción, comercialización y distribución de complementos alimenticios de alto valor nutritivo, con sede en Caracas, Venezuela, constituido el 22 de marzo de 1977; para la promoción y comercialización de productos artesanales, con sede en ciudad de Panamá, Panamá, constituido el 24 de marzo de 1977; para la construcción de viviendas y edificaciones de interés social, con sede en ciudad de Quito, Ecuador, constituido el 6 de mayo de 1977; para productos del mar y agua dulce con sede en ciudad de Lima, Perú, constituido el 17 de octubre de 1977;

Los miembros de los Comités de Acción son los Estados del SELA interesados en el proyecto, y además, en la medida de lo posible, por un Secretario perteneciente a la Secretaría Permanente del SELA. Sin embargo, los Comités de Acción están abiertos a la participación de todos y cada uno de los Estados miembros del SELA.

Estos Comités de Acción funcionan hasta que se haya concluido el cometido para el cual ha sido formado el respectivo Comité.

El objetivo principal de los Comités es concretar, hacer realidad, implementar las iniciativas y los proyectos concretos que los Estados miembros pueden concebir, analizando, estudiando la factibilidad y haciendo operacionales las propuestas concretas.

3.3. *La Secretaría Permanente del SELA* es un órgano de carácter técnico-administrativo, que consta de un Secretario Permanente, un Secretario Permanente Adjunto, y de personal de secretaría.

Se trata de un órgano pequeño, de alto nivel técnico, con capacidad para movilizar los recursos técnicos existentes en los Gobiernos de los Estados miembros y en los organismos internacionales existentes en la región.

Se ocupa fundamentalmente del apoyo y coordinación de los Comités de Acción y de todas aquellas tareas que le encomiende el Consejo. También realiza acciones para identificar y promover los proyectos de interés regional y proponérselos al Consejo.

En suma, la Secretaría Permanente realiza acciones, somete proposiciones, y es el centro intelectual e imaginativo del SELA, para todo lo que se relaciona con la consulta, coordinación e integración de América Latina.

Con toda la flexibilidad, pragmatismo y agilidad de la estructura institucional del SELA, que tiene indudables ventajas operativas, no debe desconocerse el hecho que al mismo tiempo tal estructura sugiere un muy bajo nivel de compromiso de los Estados miembros del SELA.

En verdad la estructura del SELA, aun cuando en algunos aspectos innova en relación a otros organismos internacionales de América Latina, sigue siendo una estructura típica de estas organizaciones, es decir, débil, sin suficientes recursos, autonomía decisional y autoridad para implementar sus tareas.

para granos, semillas, frutas y oleaginosas, con sede en ciudad de Buenos Aires, Argentina; y, para carne, productos lácteos y derivados de la carne, con sede en ciudad de Montevideo, Uruguay. Ver SELA *en Acción*, diciembre de 1977, sin número, contratapa.

Debe recordarse aquí que una de las dudas, consultas y objeciones que más a menudo se plantearon a los representantes de los gobiernos de México y Venezuela cuando proponían la creación del SELA a otros gobiernos latinoamericanos fue precisamente que ellos *temían* “que se fuera a crear un organismo supranacional que pudiera de alguna manera limitar la soberanía de sus países miembros”¹⁴. La respuesta a tal objeción fue, precisamente, que el SELA sería sólo lo que los países miembros quisieran que fuera, es decir, un organismo multinacional y no supranacional¹⁵.

El SELA nació así debilitado en relación al interés original de su creación, que era hacer de él un organismo con poder suficiente para la mediación, representación y acción política común. Su estructura institucional adolece de la típica debilidad de las instituciones “latinoamericanas”. Sin duda que el caso puro de esta debilidad ha sido el CECLA, aunque se puede citar otros, pero el CECLA no tenía ni siquiera un lugar de sede estable. Tampoco un secretariado permanente. Una institución en que cualquiera de sus miembros podía citar a reunión siempre que pusiese la sede, preparara los documentos y ¡¡pagara los gastos de la reunión!! El caso de la ALALC puede señalarse también como el de un organismo con estructura y mecanismos institucionales débiles, en la cual todas las decisiones importantes y de efectos integracionistas más profundos, están sujetas a veto y en que el Secretariado virtualmente no tiene funciones de carácter autónomo de los representantes de los países miembros. El caso del Pacto Andino —que hemos analizado más latamente en otra ocasión¹⁶— significó un avance institucional importante, al crear un secretariado permanente y de carácter independiente, formado por miembros “supranacionales”, en el sentido de no recibir ordenes ni obedecer a sus respectivos gobiernos nacionales. Un secretariado que, además, cuenta con apoyo técnico y planificación central. Aún así, debe decirse también que el Pacto Andino adolece todavía del defecto de no tener capacidad efectiva para aislar el proceso de toma de decisiones integracionistas de las presiones de los gobiernos nacionales, y por lo tanto ser muy sensible a las prioridades e intereses particulares de sus miembros, que tienden a ser estrechos y a no considerar los de la región como un todo, como por ejemplo en materias de programación industrial y tarifas externas.

¹⁴Francisco J. Alejo, Héctor Hurtado, *op. cit.*, p. 25.

¹⁵*Ibid.* Para un análisis más detallado de las “dudas” que la creación del SELA planteaba a los gobiernos latinoamericanos, ver las pp. 24-27.

¹⁶Patricio Chaparro N., “Estrategia de la Reforma...”, *op. cit.*

La estructura del SELA es débil, no tiene contenidos ni alcances supranacionales. Desde un punto de vista politológico esta debilidad es crucial, porque la falta o nivel bajo del compromiso con SELA por parte de los Estados miembros, afecta en definitiva la capacidad efectiva del sistema y las probabilidades de éxito en su tarea de promover y hacer efectiva la consulta, coordinación e integración para el desarrollo económico y social de la región. Estamos aquí planteando que no todo, pero sí un porcentaje alto de la explicación del fracaso o éxito de una organización internacional que medie, represente y defienda los intereses de América Latina se encuentra en el carácter multinacional o supranacional de esa organización.

4. LOS PROBLEMAS PERMANENTES DE LA COOPERACION E INTEGRACION DE AMERICA LATINA Y EL SELA

La cooperación e integración de América Latina no ha sido muy exitosa hasta la fecha porque se han enfrentado con una batería de problemas socio-políticos que generalmente no se analizan, ni se enfrentan y solucionan. En esta sección de este trabajo trataremos de detectar tales problemas y de ir señalando como el SELA no constituye esencialmente una instancia que tenga capacidad efectiva de solución¹⁷.

4.1. *El problema de la distribución de beneficios.* Las ganancias o beneficios que se obtienen de la cooperación e integración en América Latina tienden a distribuirse desigualmente y de manera poco equitativa entre los países del área. Así, por ejemplo, entre 1962 y 1967, en el caso de ALALC, los tres países grandes de la región (Argentina, Brasil y México) participaron en un 72,5 por ciento del total de la producción y del comercio de los bienes manufacturados y semimanufacturados del área¹⁸. Los países pequeños resienten este tipo de repartición de beneficios de la cooperación e integración, y ésta ha sido por

¹⁷En el análisis que sigue mi reflexión personal ha sido enriquecida en algunos aspectos por aquella que hace Robert D. Bond en su artículo "Regionalism in Latin America: prospects for the Latin American Economic System (SELA)", en *International Organization*, Spring 1978, Vol. 32, Nº 2, pp. 401-423, especialmente las páginas 405-408.

¹⁸Keavin Kearns, "The Andean Common Market", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, May 1972, p. 228. Las cifras son: para Argentina 39.7 por ciento, para Brasil 23.7 por ciento y para México 9.1 por ciento.

ejemplo, uno de los factores más importantes en la creación del Pacto Andino¹⁹.

Es obvio también que la desigual distribución de beneficios de la cooperación e integración es resistida por los países pequeños y de menor grado de desarrollo social y económico en atención a que no desean ser dependientes de los mayores y más desarrollados. No quieren, en otras palabras, cambiar la dependencia de Europa o de los Estados Unidos por una nueva dependencia de los países de América Latina que dominan la ALALC, el Mercado Común Centro Americano o el Pacto Andino.

Es cierto que el SELA, como organismos exclusivamente regional, que intenta representar a América Latina en el ámbito de los problemas económicos internacionales no confronta —en ese respecto al menos— el problema de la repartición desigual de los beneficios. Al nivel extra-regional, es decir en la UNCTAD, en las negociaciones multilaterales de Ginebra, y en el diálogo Norte-Sur, este problema no tendría por qué presentarse respecto del SELA.

Sin embargo, al nivel intra-regional, el problema sí podría presentarse nuevamente. El SELA parece estar consciente y percibir, pensamos, esta dificultad y así ha tomado alguna medidas para evitarla. Por ejemplo, ha planteado que los presupuestos de los Comités de acción, que deben financiar los países interesados, se costeen de acuerdo al nivel de desarrollo de los Estados miembros participantes. De esta manera los países menos desarrollados podrían participar sin dificultades económicas insuperables. También el SELA ha establecido que la participación de un Estado en un Comité de Acción no significa que quede obligado definitivamente al acuerdo final de tal Comité; de este modo un Estado que participó en un Comité de Acción puede retirarse de él hasta el último momento si considera que el acuerdo final no le es beneficioso o beneficia sólo a los países más grandes. Asimismo, las sedes de los Comités de Acción han sido establecidas en diferentes países, como Venezuela, Ecuador, Uruguay y Argentina. Finalmente, SELA ha propugnado Comités de Acción que interesan muy especialmente a los países de menor desarrollo socio-económico, por sus contenidos económicos y sociales, como los de fertilizantes, alimentos proteicos y vivienda social.

En suma, pensamos que el SELA está consciente y preocupado de una repartición equitativa de los beneficios de la consulta, cooperación e integración que propugna. Sin embargo, es demasiado prematuro to-

¹⁹Patricio Chaparro, "La estrategia de la reforma...", *op. cit.*, pp. 66-68.

davía para decir si tal preocupación, y los mecanismos ideados para implementarla, serán o no eficaces a su propósito.

4.2. *El problema del Nacionalismo.*

Es claro que en América Latina de hoy *ningún* país está dispuesto a sacrificar siquiera un ápice de aquello que perciben como su soberanía absoluta y su interés nacional en favor de la región.

El nacionalismo extremo que impera en gran parte de los gobiernos actuales de la región percibe la cooperación y a la integración como procesos que deben atenerse *siempre*, de manera irrestricta, a las consideraciones de la soberanía nacional, el interés nacional y la seguridad nacional²⁰.

La cooperación e integración es percibida además como un proceso que en ningún caso debe afectar los intereses de los empresarios nacionales y a la industria nacional. Las dificultades que Venezuela debió superar para ingresar al Pacto Andino, por ejemplo, y que provenían fundamentalmente de la oposición de los empresarios privados (FEDECAMARAS) de ese país, son conocidas. En este factor se puede encontrar buena parte de la explicación de las dificultades y demoras que sufren las programaciones industriales en el marco del Pacto Andino.

En el caso del SELA, originado en el liderazgo activo de México y Venezuela, es claro que el nacionalismo a que estamos haciendo referencia fue y es un obstáculo serio. Como no bastaba con el apoyo de los países mencionados, debió buscarse la adhesión de los demás países de América Latina, que estuvo condicionado estrictamente a que SELA no constituyera un organismo supranacional que fuera a afectar sus soberanías, intereses y planes nacionales. Esto fue así en el origen del SELA, como hemos planteado antes, y ha sido reconocido por Alejo y Hurtado de la manera siguiente: "En la redacción del Convenio Constitutivo los representantes fueron bastante cuidadosos en *evitar* un organismo supranacional que fuera a lesionar la soberanía y políticas nacionales de los países integrantes o la estructura jurídica y las políticas de los acuerdos de integración"²¹.

Más aún esta aproximación nacionalista ha continuado siendo la fundamental de los gobiernos latinoamericanos actuales en el seno del

²⁰Abordo en mayor profundidad este tema en mi trabajo "Geopolítica y seguridad nacional como conceptos político-idealógicos: ¿obstáculos a la integración de América Latina?". Mimeo., CINDE, sin publicar aún.

²¹Francisco J. Alejo y H. Hurtado, *op. cit.*, p. 40.

SELA y en sus operaciones, como reconoce su Secretario Ejecutivo Permanente: "cada país es muy celoso en la defensa de sus intereses y constantemente procura obtener las mayores ventajas posibles de cada uno de los acuerdos internacionales en los cuales participa, como un medio para lograr un mejoramiento en sus propias condiciones"²².

4.3. *El problema de las aproximaciones ideológicas diversas respecto del desarrollo y la integración.*

Los años sesenta fueron buenos años para la cooperación e integración de América Latina. En la mayoría de los países de la región predominaban regímenes democráticos, con una aproximación ideológica que consideraba al desarrollo y la integración como indisolublemente unidos. La estrategia de desarrollo a que se adhería mayoritariamente era la de la reforma, esencialmente pro-integracionista, y ello influyó fuertemente para que, por ejemplo, se creara el Pacto Andino²³. En general, puede decirse que alrededor de los años sesenta se presentaba en América Latina un entorno favorable a la cooperación e integración del área.

Desde mediados de los años sesenta comienza a producirse un cambio radical (en el sentido de extremo) en América Latina. Los gobiernos civiles y democráticos serían reemplazados por gobiernos militares, no-democráticos, en países claves para el esfuerzo integracionista, es decir Argentina, Brasil, Chile, Perú. Este cambio cuantitativa y cualitativamente profundo ha dejado en el continente latinoamericano a sólo tres países que tienen gobiernos que pueden clasificarse como democráticos y abiertos a la integración, que son Colombia, Costa Rica y Venezuela.

La inauguración y evolución de los gobiernos militares no-democráticos en el continente ha significado en la mayoría de los casos el fin del consenso acerca de la necesidad e importancia de la integración

²²Jaime Moncayo, "Entrevista a Jaime Moncayo (Secretario Ejecutivo del SELA), SELA: a la búsqueda de una voluntad política mínima, en Revista *Nueva Sociedad*, Nº 27, noviembre-diciembre de 1976, p. 10.

²³Sobre estos aspectos ver mis trabajos, "Las distintas aproximaciones teóricas al concepto y problemas del desarrollo", en *Serie Documentos de Trabajo*, CINDE, abril de 1977; "Estrategia de la reforma...", *op. cit.*, y "La integración de América Latina vista por dos de sus actores: los Gobiernos de Chile y Venezuela, 1965-1975". CINDE. Mimeo. febrero de 1978. También el trabajo de Patricio Dooner, "La importancia de la integración en los modelos y estrategias marxistas de desarrollo", en Revista *Estudios Sociales*, Nº 13, Trimestre 3, 1977, pp. 75-97.

para el desarrollo de los países de América Latina. En definitiva predomina en ellos una ideología y aproximación estratégica al desarrollo en que la seguridad nacional es el concepto clave, y en que la política y las relaciones exteriores son percibidas desde una perspectiva Hobbesiana y contraria a la integración. En esencia todos, o casi todos, estos gobiernos militares estiman que el desarrollo es crecimiento económico y que éste debe ser alcanzado internamente y de manera rápida, por ser un aspecto crucial de la seguridad nacional. De allí que sean a la vez contrarios o al menos poco proclives a la integración, en que el desarrollo es supuesto como un proceso lento, gradual; además, la naturaleza militar de estos gobiernos los hace poco aptos para la cooperación e integración con otros gobiernos, incluso militares, y más tendientes a la sospecha y a la desconfianza en sus relaciones. En todo caso, estos gobiernos consideran el desarrollo como supeditado a la seguridad nacional y un proceso de carácter interno, sin lugar de poca importancia para la cooperación e integración del continente. En el caso de Chile —una especie de “modelo puro” de estos gobiernos militares— tales aproximaciones y perspectivas, y además una política económica neo-liberal extremista, le llevarían al retiro del Pacto Andino²⁴.

En el caso del SELA, estas reflexiones se aplican y tienen vigencia como para constituirse en obstáculos serios a su transformación en un instrumento efectivo de consulta, cooperación e integración de América Latina.

Por otra parte, es claro que no basta con el apoyo irrestricto de México, Venezuela y algunos otros países al SELA. Se necesita más apoyo al SELA. Y apoyo decidido. Especialmente de países cruciales como Brasil y Argentina.

Brasil ha asumido desde 1964 en adelante una actitud que puede ser calificada como de “apática” frente de la integración (excepto cuando ella se relaciona más directamente con sus intereses económicos más inmediatos, como en el caso del Pacto Amazónico, de reciente creación). Brasil no está fuera de los mecanismos y procesos de integración, pero tampoco se compromete con profundidad, entusiasmo y recursos en ellos. No le interesa al Brasil, al menos aparentemente, vincularse con América Latina en términos multilaterales. Más bien se inclina pragmáticamente a una estrategia de relaciones bilaterales con aquellos países que, por razones fundamentalmente fronterizas y económi-

²⁴Ver mi trabajo “Geopolítica y Seguridad Nacional...”, *op. cit.*, también el de Gonzalo Fernández R., “La estrategia convencional, la neo-liberal autoritaria y la idea de integración en América Latina”, Mimeo. CINDE, marzo de 1978.

cas, le interesan. En definitiva Brasil tiene pretensiones (fundadas debe decirse) de "gran potencia" al nivel mundial, y así busca más un balance de poder al nivel mundial que al latinoamericano, que sea favorable a tales pretensiones.

Más directamente en relación al SELA, pensamos que a la estrategia brasileña no le interesa mayormente vincularse con los países de América Latina porque ello le significa poco o ningún beneficio económico, y estima más bien que su participación en este tipo de organismos sería en definitiva benéfica sólo para los países menos desarrollados de la región.

Por otra parte, pensamos que el SELA puede tener cierto atractivo para el Brasil, pero en términos de constituir un grupo de presión internacional, extra regional. En el seno del SELA el Brasil podría disponer de un foro latinoamericano para algunas confrontaciones selectivas con los Estados Unidos, como por ejemplo, respecto de la política de derechos humanos que ahora guía la política exterior norteamericana y que encuentra resistencias fuertes en la mayoría de los gobiernos militares no-democráticos de la región.

En el caso de Argentina ha habido ultimamente un mayor interés por el SELA, cuestión que podría también influenciar en despertar un mayor interés en el sistema por parte de Brasil. Argentina superó su inicial falta de entusiasmo por SELA e incluso es ahora sede de uno de los Comités de Acción (el de granos, semillas, frutas y oleaginosas). Además, el énfasis del SELA en los aspectos agrarios del desarrollo de América Latina claramente favorece los intereses de Argentina y la impulsan a comprometerse más directa y abiertamente con el sistema. Así, su participación le traería beneficios económicos, por ejemplo si se crean multinacionales latinoamericanas en el área agraria, que la debilidad económica de Argentina recibiría muy bien; y además, SELA proveería a Argentina de un buen lugar para hacer frente a la declinación de su poder y para contener a su tradicional adversario, el Brasil.

4.4. *El problema de las rivalidades entre países.*

Los párrafos finales del número anterior están relacionados con otro problema grave de la cooperación e integración latinoamericana: las disputas y rivalidades tradicionales y de larga data en América Latina, que han retardado e incluso impedido la cooperación e integración de la región. Baste recordar aquí la relativamente reciente guerra entre El Salvador y Honduras; los problemas limítrofes entre Bolivia, Chile y Perú; los problemas limítrofes entre Argentina y Chile; las disputas

territoriales entre Ecuador y Perú y entre Colombia y Venezuela; y, finalmente, la rivalidad de siempre entre Argentina y Brasil por la hegemonía en el Continente.

Estos problemas persisten y constituyen obstáculos serios a la cooperación e integración de América Latina que el SELA deberá afrontar.

Por otra parte, debe decirse que si bien puede reconocerse el esfuerzo y liderazgo de México y Venezuela en la creación y puesta en marcha del SELA, esto atrae también las sospechas de que puede tratarse de un esfuerzo por parte de esos países para expandir su influencia en América Latina, y alienarse así el apoyo de países claves como Brasil y Argentina.

A las disputas territoriales y rivalidades internas en la región, debe agregarse las dificultades que crea la presencia de Cuba en el SELA. La presencia de Cuba complica al SELA en otro frente difícil, cual es el ideológico, provocando el rechazo de los gobiernos militares más militantemente anticomunistas, como Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, que observan con preocupación y desconfianza la participación cubana en el sistema. Estas complicaciones ideológicas adicionales han sido en parte superadas, gracias a que Cuba ha decidido adoptar una actitud de apoyo definido hacia el SELA, pero al mismo tiempo un "low profile"²⁵. Pero, los problemas en esta área siguen vigentes, especialmente en lo que se refiere a cuestiones como el rol del capital privado y el estatal en las futuras empresas multinacionales latinoamericanas cuya creación el SELA apoya decididamente.

4.5. *El problema del apoyo externo.*

Los factores externos son importantes, y aunque no nos referiremos lamentablemente a este aspecto, puede afirmarse que los estudiosos del tema

²⁵Considérese, por ejemplo, la siguiente declaración de Cuba respecto del SELA: "Nuestro país reitera una vez más su apoyo al Sistema Económico Latinoamericano bajo la firme convicción de que sólo la unidad de nuestros países, la máxima utilización de la potencialidad de América Latina en beneficio de la región y una actitud firme y valiente, pueden contribuir a triunfar en esta lucha larga y difícil contra los intereses más despiadados y espúreos. Preservar la pureza de los principios del Convenio de Panamá: mantener que ninguno de nuestros países pueda ser discriminado ni excluido, y mancomunar los esfuerzos por una creciente y sólida cooperación en lo económico, nos otorgará la suficiente fortaleza para que los objetivos plasmados en este Consejo y los que le han precedido en el SELA, puedan ser logrados". Representante de Cuba ante el SELA, Héctor Rodríguez Llomparte, SELA en Acción, mayo de 1978, Nº 3, página 20.

se encuentran divididos acerca de si ellos ayudan u obstaculizan la consulta, cooperación e integración de América Latina²⁶.

Sin duda que la coordinación e integración de los países de América Latina han tenido como estimulante la necesidad de armonizar políticas frente a la presencia de actores políticos y económicos externos a la región. Por ejemplo, el Pacto Andino diseñó una política común de tratamiento a la inversión extranjera por temor y para enfrentar a las empresas multinacionales.

Sin embargo, la percepción de la dependencia con respecto a otras regiones y actores internacionales puede llevar a una política que busque no la integración de América Latina sino precisamente el entendimiento directo, bilateral, con esos actores y regímenes.

En último término la cooperación e integración de América Latina han sido y serán sensibles a lo que ocurre en el resto del mundo y, especialmente, a las reacciones de otras regiones o países como los Estados Unidos, por ejemplo.

El SELA, pensamos, no será excepción a esta permeabilidad frente a actores externos. Muy crucial nos parece que será la actitud que adopten los Estados Unidos frente al SELA, un tema que debería ser abordado a fondo, y que aquí sólo esbozaremos.

El SELA mismo ha mantenido desde su origen una actitud más bien de crítica y oposición a los Estados Unidos. Desde luego, se excluyó a Estados Unidos del Sistema. Enseguida, algunas de las decisiones tomadas han rechazado las "cláusulas restrictivas y discriminatorias que contiene la Ley de Comercio de los Estados Unidos, así como aquellas que limitan las posibilidades de cooperación hemisféricas"²⁷. Asimismo, la Decisión 25 del SELA destacó el apoyo solidario e irrestricto con Bolivia por la decisión norteamericana de lanzar al mercado internacional parte de sus reservas estratégicas de estaño, con la consecuente baja del precio y dificultades para la economía boliviana²⁸. Reiteró también que el SELA se opone a la mantención de cláusulas de la ley de Comercio Exterior de los Estados Unidos consideradas como restrictivas de las exportaciones de la región²⁹.

La respuesta de los Estados Unidos a éstas y otras actitudes críticas

²⁶Ernest Haas, "Turbulent Fields and the Theory of Regional Integration", *International Organization*, Spring 1976.

²⁷Jaime Moncayo, Secretario Ejecutivo del SELA, "SELA; Decisión Política y voluntad de cooperación", en *Revista Nueva Sociedad*, N° 28, enero-febrero de 1977, p. 105.

²⁸Decisión del SELA N° 25, en *SELA en Acción*, mayo de 1978, N° 3 pp. 4-5.

²⁹*Ibid*, Decisión N° 28.

del SELA la estimamos crucial, y está todavía por expresarse y estudiarse en profundidad. Estados Unidos tiene más bien una historia ambivalente respecto de los procesos de consulta, cooperación e integración de América Latina. Pasó de una oposición clara y cerrada a un apoyo irrestricto, abierto y real en los años de la Alianza para el Progreso, hasta que a fines de los años sesenta adoptó la actitud que, en líneas generales, prevalece hoy en día: un apoyo retórico y una desaprobación pasiva en la práctica.

Nos parece que el SELA deberá sopesar adecuadamente los factores externos, especialmente aquellos relacionados con los Estados Unidos y las empresas multinacionales, en sus futuros avances. En todo caso puede decirse que parece altamente improbable que el SELA reciba un apoyo decidido desde el medio exterior a la región, y que tal apoyo debería surgir *desde y en la América Latina misma*.

5. CONCLUSION: DE NO OCURRIR UN CAMBIO POLITICO IMPORTANTE EN EL CONTINENTE, EL SELA PUEDE PASAR A INCREMENTAR EL CEMENTERIO DE SIGLAS DE LA REGION

Desde la perspectiva asumida en este trabajo, que hemos definido como deliberada y objetivamente pesimista y crítica, tenemos que el SELA adolece de serias dificultades internas y contextuales que le asignan una alta probabilidad de fracaso en definitiva.

Es cierto que la celeridad con que el SELA fue aprobado afirmó y auguró una decisión y voluntad política de cooperación entre los países de América Latina. Es cierto también que 26 países de la región participan en SELA y han expresado un apoyo rápido al organismo desde que éste fuera creado.

Sin embargo, el apoyo expresado no era incondicional, ni tampoco tan cordial como pudiera parecer. En efecto, Brasil y Argentina, por ejemplo, resentían el liderazgo del SELA asumido por México y Venezuela; Ecuador, entre otros países, planteaban reservas acerca de que el SELA pudiera convertirse en un organismo de confrontación con los Estados Unidos, y además, pudiera significar la destrucción de la OEA. A Chile y Uruguay, entre otros, no les satisfacía en absoluto la presencia de Cuba en el SELA. Ningún país estaba dispuesto a que el SELA fuera una organización supranacional con alguna —incluso mínima— autoridad para limitar sus sobernías y planes de desarrollo nacional.

Las reservas mencionadas, y otras, debieron ser satisfechas adecuadamente, y ello significó que el SELA limitara sus expectativas, asegu-

rando que no sería un organismo de confrontación con los EE.UU., que tampoco pretendía el quiebre de la OEA, que era un organismo multinacional y no supranacional, y pasara a enfatizar sus funciones como un foro latinoamericano que permitiría el examen de problemas comunes y el diseño de estrategia conjunta ante los gobiernos y los organismos y reuniones internacionales de carácter económico de fuera de la región.

Por otra parte, la rapidez misma con que el SELA fue presentado, elaborado y aprobado, determinó que sus objetivos específicos terminaran siendo señalados de manera vaga, y que la estructura organizacional diseñada no fuera todo lo bien elaborada que se requiere para un organismo cuyo énfasis está en la acción en pro de la consulta, coordinación e integración de América Latina. Negociaciones detalladas específicas y afinadas respecto de objetivos y estructuras institucionales requieren de mayor tiempo que los 15 meses que demoró la constitución del SELA. Considérese, a vía de ejemplo los 3 años que tomó la creación del Acuerdo de Cartagena.

Así, el consenso político que muestra la rapidez de la aprobación del SELA es, sin embargo, de carácter limitado, que alcanza para cubrir objetivos muy generales y vagos. Los objetivos aprobados, a que ya nos referimos en el cuerpo de este trabajo, son tan generales que constituyen más bien un conjunto de aspiraciones y no de objetivos que el SELA pueda de hecho abordar específicamente.

Por estas consideraciones es explicable que el SELA haya dedicado buena parte de sus primeros años de vida a una labor de definición de sus reglamentos, programas de trabajo, objetivos específicos y la misma consolidación del apoyo al sistema.

No desconocemos los aspectos positivos, ventajosos que el SELA presente. Así, su estructura, que es ciertamente flexible, pragmática y orientada a la acción (a través de los Comités de Acción), coloca al SELA en una buena posición para que sus estados miembros puedan, si lo desean voluntariamente, estudiar y adoptar posiciones comunes, diseñar e implementar acciones de cooperación e integración en diversos campos, concluir acuerdos complementarios, formar una empresa multinacional, etc., *sin necesidad* de que todos o la mayoría de los países de América Latina estén de acuerdo en tales actividades.

La no existencia de un programa ni de un calendario de actividades rígidas, previamente establecidas, permite al SELA y a su secretaría una actividad permanente y sin demasiado constreñimiento en favor de la cooperación e integración de la región, como asimismo el cumplimiento de sus labores de órgano de consulta intrarregional.

Las características institucionales y operacionales ya anotadas hacen también del SELA un organismo notablemente flexible y descentralizado, y deberían redundar en un mejor cumplimiento de sus tareas.

Finalmente, y siempre en el terreno de las ventajas del SELA, debe decirse que el sistema parece disponer de un muy buen apoyo técnico, de personas y otros organismos que tienen capacidad y experiencia en el terreno de la consulta, coordinación, integración y desarrollo económico social de la región.

Pero, volviendo a la perspectiva adoptada más centralmente en este trabajo, debemos decir que los obstáculos que debe enfrentar el SELA son muchos y difíciles de superar.

Su estructura institucional débil; la limitación de recursos y de autonomía decisional; su poder limitado a que exista consenso unánime en la adopción de decisiones políticas importantes; el financiamiento de los Comités de Acción por parte de los Estados participantes en ellos; el carácter siempre voluntario de esos Comités, que significa que los Estados miembros más desarrollados deben ser siempre convencidos para que participen. Estas y otras características institucionales y operacionales del SELA gravitan en su contra.

Si a los problemas resumidos en el párrafo anterior agregamos los problemas de siempre de la cooperación e integración de América Latina que hemos presentado en la sección cuarta de este trabajo —distribución desigual de beneficios, nacionalismo, discrepancias ideológicas y rivalidades entre países, factores externos adversos— podemos entonces concluir afirmando que, de no ocurrir cambios políticos importantes al interior de la región, es decir el surgimiento de regímenes políticos democráticos, con voluntades políticas convergentes y favorables a la consulta, coordinación e integración de América Latina, el SELA puede correr el riesgo de transformarse en un organismo internacional más de aquellos que forman parte del cementerio de siglas del Continente.

Mantengamos la esperanza activa que el pronóstico crítico y pesimista hecho en este trabajo no sucederá, y que ocurrirán cambios políticos internos en la región que mejoren las expectativas para la consulta, cooperación e integración de América Latina, en que el SELA pueda efectivamente jugar el importante rol a que está destinado.