

Para los países industrializados, la tensión política internacional concitada alrededor del problema energético, proyecta in extenso, un mundo inseguro, un reto a las instituciones democrático-burguesas y a las bases de la libre empresa, - tan inextricablemente vinculados a una economía 'eficiente'. La inseguridad y la tensión social, son antagónicas con las pretensiones de estabilización de los mercados y la expansión del capitalismo. De allí que la autonomía nacional (los conflictos sociales se resuelven en los límites nacionales) sea tan insistentemente ponderada en la estrategia Trilateral.

De manera convincente y abierta, esta estrategia propugna por la cooperación y persuasión y, en ningún momento, expone elementos para la confrontación.

Los documentos exponen que necesariamente se trata de dos momentos a enfrentar: uno, a corto plazo, es decir el presente y el futuro próximo, en el que el bienestar financiero y económico está a la zaga de las alzas repentinas de precios y de las fluctuaciones de los aprovisionamientos. Se requiere entonces, de una extraordinaria comprensión y disciplina "para evitar las soluciones aparentemente simples que prometen, a corto plazo, más petróleo importado o mayor exportación a una divisa más barata... porque esta vía no conduciría mas que a una competencia destructiva en el combate por el petróleo." <sup>1</sup>

A largo plazo, la única manera de escapar de rendir tributo a los productores, es continuar desarrollando fuentes alternativas de energía... la Agencia Internacional de Energía, debería ser más fuerte que la CEE o que la OCDE. <sup>2</sup>

Las relaciones con la OPEP desde la perspectiva Trilateral, se conciben bajo dos ángulos. De una parte se plantea, ¿cómo se hará el ajuste de los intereses vitales de los consumidores y el ejercicio por parte de los productores de su

1 Campbell, Guy de Carmoy, Kondo, "Energía: el imperativo..." DCT, CS, 1977- 1978, N° 2-3, P. 351

2 Campbell, Guy de Carmoy, Kondo: "La energía: una estrategia para la acción internacional", DCT, CS, 1977- 1978, N° 2-3, P. 363

nuevo 'poder del petróleo'... ? El problema es el de la persucción: cómo convencer a los miembros de la OPEP de proveer los abastecimientos del petróleo a precios soportables durante el período en el cual se mantenga la dependencia.<sup>1</sup>

Vinculado a este planteamiento está otro: impulsar a la OPEP (la clase media internacional) a servir o funcionar como 'sector de poder' intermedio, entre los países industrializados y los países en desarrollo no productores, a los fines políticos moderadores cara el resto del Tercer Mundo, a las conveniencias e intereses comunes con los países industrializados y en fin, a los fines y planes financieros de las agencias internacionales, como el FMI: "llegará el día dentro de pocos años, en que los productores y consumidores de petróleo, verán que es beneficioso para ambos llegar a un acuerdo que proporcionaría estabildades para ambos bandos... es de interés para ambos evitar una dislocación económica grave o su colapso bajo la carga de los pagos del petróleo, lo que podría también perturbar sus propias economías y, causar más tensiones en las relaciones políticas que las que ellos desean."<sup>2</sup>

Ampliando pero a su vez cerrando el circuito financiero, se propone desde la Trilateral, que en una época de estancamiento y desempleo, es de interés para los países trilaterales trasladar fondos de los países de la OPEP, que no pueden gastarlos en exportaciones desde aquéllos, a otros países en desarrollo que sí podrían hacerlo. En la medida que las contribuciones de ayuda del mundo trilateral den origen a más ayuda por parte de los países de la OPEP, tendrán un efecto multiplicador sobre las exportaciones, el empleo y el ingreso, ayudando también a la balanza de pagos. En realidad, se dice, "necesitamos pensar en términos de un segundo tipo de trilateralismo, aquél por el cual los países de la OPEP, transfieran una parte de sus balances líquidos en el mundo Trilateral a préstamos de largo plazo a los países menos desarrollados,

1 Campbell, Guy de Carmoy, Kondo, "La energía: una estrategia. ...", DCT, CS, 1977- 1978, N° 2-3, P. 366

2 Idem, P. 368

los cuales a su vez, gastarán estos ingresos en comprar exportaciones de los países Trilaterales." <sup>1</sup>

Con respecto a la reestructuración del sistema financiero y, fundamentalmente en relación a las instituciones internacionales, los pensadores de la Trilateral exponen que, una mayor participación de la OPEP en dichas instituciones (FMI, Banco Mundial) no sería una amenaza real de un 'veto' OPEP, puesto que ésta no ha votado como grupo en los asuntos financieros y lo desarrollo. <sup>2</sup>

Así se llega de manera explícita a un núcleo del problema: el papel y la posición de la OPEP en las relaciones internacionales actuales.

No de otra forma podría considerarse el papel y la posición de la OPEP, sino como contradictoria en medio de las fuerzas y tensiones del sistema internacional: es el poder que - ciertamente constituye el 'fiel' de la balanza del sistema.

Las luchas y posiciones alcanzadas por los países del Tercer Mundo en la actual política internacional, en mucho, cobran preponderancia subsidiariamente en torno o desde la OPEP. <sup>3</sup> De la otra parte están los gobiernos de los países industrializados y las empresas petroleras. Como agente y núcleo de la política internacional, la OPEP tiene la propensión a moverse dentro del sistema capitalista y a su vez, la dinámica de la lucha social por el desarrollo en los propios límites nacionales y cara al conjunto del Tercer Mundo, dinámica en la que entra en conflicto con los países industrializados.

Tales contradicciones se pueden plantear de manera más explícita, al considerar el contenido económico verdadero de los objetivos y los logros de la OPEP: incrementar las rentas del suelo de los países miembros de la Organización. Luego,

1 Gardner, Okita, Udink, "La OPEP, el mundo trilateral y los países en desarrollo", DCT, CS, 1977- 1978, N° 2-3, P. 373

2 Idem, P. 375

3 "El presidente Carter, tratará de romper el frente OPEP-Tercer Mundo", El Nacional, 5-3-77.

de varios años de intento, la OPEP se ha convertido en una verdadera potencia financiera con la consiguiente redistribución internacional de la plusvalía. De cualquier modo la renta no constituye una contradicción antagónica con el imperialismo: "la OPEP nunca fué una organización verdaderamente antiimperialista y su nacionalismo nunca pasó de un mero nacionalismo de reparto, si bien éste por tratarse aquí de la renta, sí iba a afectar gravemente a las clases dominantes de los países capitalistas desarrollados y consumidores; pero desde luego que afectó así mismo a los países consumidores del Tercer Mundo. Como su objetivo desde el principio fué el aumento de la renta, o sea, una redistribución internacional de la plusvalía en su favor, ni siquiera nunca ha puesto en tela de juicio la división internacional del trabajo existente, si bien, desde luego, con una renta aumentada, las burguesías de los países petroleros pedirían y obtendrían posiciones más ventajosas en su asociación con el capital internacional." <sup>1</sup>

Hasta 1974, el objetivo persistente de la OPEP fué entonces lograr cantidades cada vez mayores de ingresos petroleros. Esto en sí no ha variado. Pero, si se han generado desde entonces, una serie de cambios políticos en el seno de los países miembros y en torno a las relaciones de éstos con los países industrializados altamente avanzados. En el marco del análisis que hemos venido exponiendo es indudable que tales cambios no han sido repentinos, ni mucho menos se encausaron por decisiones arbitrarias. En los Documentos de la Trilateral están puntualizados o enunciados los riesgos de índole política que envuelven los aprovisionamientos de las materias primas (en este caso el petróleo), sin que dichas precisiones signifiquen consideraciones reales y objetivas de los procesos en curso.

Ante esta limitante, en lo que aquí respecta se procede a exponer en líneas generales y críticas, los elementos y variables políticas que confluyen y subyacen en las relaciones

---

<sup>1</sup> Rivero, R., op. cit., p. 32.

internacionales desde los propios procesos sociales de los países productores.

Las decisiones de la OPEP en lo político, se proyectan como transacciones en tanto que (como cartel de un conjunto -- de países) entran en oposición con los intereses económicos del resto del sistema internacional. Son los mecanismos propios - en el intercambio de una mercancía, en los que las decisiones y posturas político-nacionales, quedan subsumidos en las cantidades y montos a negociar. La autoafirmación de estos países sobre sus recursos se impone como una lucha por los privilegios económicos de unas burguesías afianzadas en una estructura de poder en muy poco vinculada a una base social verdaderamente amplia. Ello es típico de los regímenes autoritarios-religiosos de los países musulmanes. Dado la precariedad y abigarramiento de las estructuras políticas de la mayoría de los países productores de petróleo, los ingresos cuantiosos permiten mantener la riqueza social muy concentrada, haciendo lenta la transformación social al interior de estas sociedades. Pero a su vez, la dinámica internacional y los intereses en conflicto azuzan y hacen más encarnizadas las luchas entre las burguesías de las diferentes naciones involucradas abiertamente. En última instancia, esta dinámica revierte a nivel social o al interior de las naciones productoras, acrecentando sus conflictos de clase.

En el ámbito externo, es decir una vez traspasados los límites nacionales, donde se encuentran otras fuerzas y otros intereses, la autoafirmación en la defensa de los recursos básicos, adquiere un impulso integrador y homogéneo que, funcionando en los marcos propios del sistema capitalista, termina por oponerse a la dominación de los centros de poder gracias y en tanto se mantiene una cohesión y acción concertada entre los países exportadores.

Pero esta homogeneidad en torno al comercio del petróleo en el caso de los países árabes, se enraiza con otros procesos político-sociales en la historia y desarrollo de estas sociedades. Además de la religión como elemento común y aglutinan-

do, desde los años de la postguerra, el anticolonialismo y el problema de la creación del Estado de Israel, comportaron procesos para la unidad de las naciones musulmanas. Paralelamente la profundización y afianzamiento de la industria petrolera, la consiguiente injerencia de los intereses de las potencias occidentales y, la vinculación de Irak (1955) en el pacto de alianza defensiva (OTAN), también significaron serias grietas en el seno de la Liga Árabe y la unidad de estos pueblos. Desde la Liga se perfilaron fuerzas encontradas: las fuerzas nacionales progresistas y las reaccionarias. Ello remite o explica en el fondo, las posturas de las clases sociales dirigentes de estas naciones, cara a la relación exterior con las potencias occidentales que buscaban afianzar sus privilegios en medio de las divergencias y querellas político-religiosas. Estos procesos para las décadas siguientes, constituyeron una renta política, tan beneficiosa como el flujo petrolero para las potencias occidentales. Es en estas sociedades donde se pone de manifiesto, los alcances de la política internacional en torno a sus estructuras político-institucionales, aún incipientes, no nítidas, y que ya en los momentos iniciales de la independencia estatal, se encontraron profundamente vinculadas a los imperativos económicos de otras naciones, a sus intereses y políticas de seguridad y defensa, en fin a sus estrategias político-militares.

El carácter de las decisiones nacionales de los miembros de la OPEP, pasa o queda mediado por la base económica (renta) que funciona coagulante en lo social y como base vinculatoria con el mundo exterior, quedando a su vez sujeto a las contradicciones propias del capitalismo y en general o fundamentalmente, a la dinámica empujada del desarrollo desigual de las estructuras políticas entre los países altamente industrializados y los países petroleros.

En este sentido no son nada despreciables los efectos monetarios y financieros causados por la renta del petróleo, que irán movilizándolo y desquiciando las bases sociales de los países productores, primordialmente, los países musulmanes en com

paración con el caso de Venezuela, por ejemplo.<sup>1</sup> Allá las contradicciones sociales asentadas entre unos ingresos cuantiosos y su concentración entre las capas minoritarias de la población vinculadas al aparato burocrático-religioso y a las burguesías se articulan profundamente con el problema religioso-institucional.

Dado el carácter religioso-autoritario que el mundo musulmán concede y reconoce al gobernante, se ha mantenido además de otros ingredientes culturales, una indistinción entre lo religioso y lo político. El autoritarismo inherente a la relación 'política-religión' del mundo musulmán, sólo ha tenido - hasta ahora, dos caminos o cauces en el mantenimiento de los regímenes de gobierno: la autoridad religiosa o la autoridad militar.<sup>2</sup> Cuanto más lentas sean las transformaciones político-sociales, tanto más tendrá que apelarse a la renta petrolera para inmovilizar las demandas y luchas de los sectores más atrasados y pobres de la población. Este intento de control, encuentra (entre otros) su cauce, en el incremento de la burocracia y el desarrollo artificial de ciertos sectores internos de la economía, los que contribuyen altamente a quebrar la abigarrada relación 'política-religión', para derivar así hacia las formas reformistas-burguesas, típicas de Occidente.

En última instancia, a nuestro juicio, cabe introducir una presunción: la indistinción entre la esfera política y la esfera religiosa propia de las sociedades musulmanas ha comenzado a resquebrajarse o a deslindarse. Este proceso será arduo y prolongado, y con inexorables consecuencias para el resto de las naciones-estados del sistema. Otro jaqueonamiento histórico en el desarrollo y maduración del capitalismo, aunque en los años recientes, se perfila o cristaliza de manera más palpable con la crisis energética. Se trata de un proceso -

1 Venezuela es entre los países de la OPEP, el de mayor desarrollo capitalista, tanto en lo económico como en lo político; durante años, superó en exportaciones al resto de los miembros, así en 1948, las exportaciones venezolanas componían el 53.6% del comercio internacional y, aún para 1960 (año de la fundación de la OPEP) mantenía un 31.6% de ese comercio. Véase, Rivero, R., op. cit., p. 56.

2 Cfr. María Méndez P., Geopolítica en el Maghreb y la lucha saharauí, ULA, Mérida, 1979, mimeo.

histórico progresivo e irreversible de transformación de estas sociedades, hacia formas y estructuras políticas de carácter democrático-burgués, aunque no por las vías típicamente transitadas por las sociedades europeas y americanas: "no podemos saber cuantas naciones necesitarán en la práctica, sus luchas por la libertad y la autoafirmación nacional, para aportar su óbolo a la diversidad de formas de la democracia... no hay nada más mezquino en el aspecto teórico, que 'en nombre del materialismo histórico' imaginar el futuro en este terreno pintado de un uniforme color grisáceo." <sup>1</sup>

El caso de los países petroleros occidentalizados (Venezuela, por ejemplo) ofrece otras perspectivas para el análisis, aunque no por ello menos conflictivas y apremiantes. Entre ambos conjuntos (los países productores occidentales y los países musulmanes) se presentan sin embargo, circunstancias decisivas comunes: todos los integrantes de la OPEP, son países del llamado Tercer Mundo; en todos por igual, los yacimientos petrolíferos son propiedad estatal; todos están vinculados en lo esencial a las compañías petroleras arrendatarias e imperialistas y, fundamentalmente, la participación del Estado en las ganancias petroleras, ha hecho de la renta del suelo, una categoría central y decisiva en las economías nacionales.<sup>2</sup>

Esta participación del Estado en las ganancias petroleras alcanza a tocar y afectar todo el aparato productivo y la distribución del ingreso, como es el caso de Venezuela. A título de ejemplo, y sin pretender agotar la temática, seguidamente se pasa a reseñar algunas consideraciones en torno al Estado venezolano.

En el plano internacional, Venezuela ha sostenido una posición moderadora (catalizadora) frente al radicalismo impulsado por otros miembros de la OPEP. Los altos volúmenes de producción y la experiencia en el manejo de la industria, son de

1 Lenin, V.I., "Sobre la caricatura del marxismo y el economicismo imperialista", en La lucha de los pueblos...., op. cit., p. 264.

2 Cfr. Rivero, R., op. cit., pp. 56- 62.

larga data, comparativamente con los países musulmanes, características éstas afianzadas a su vez, por su posición geográfica, lo cual hace más estable y seguro el suministro del recurso. Pero, fundamentalmente, se ha de considerar el desarrollo político-social y la estabilidad general de esta sociedad, en tanto que las relaciones, formas e instituciones democrático-burguesas han alcanzado su consolidación y maduración; esta estabilidad progresivamente alimentada y financiada a su vez, por el ingreso petrolero.

Estas características y condiciones han remarcado y asentado el papel político de Venezuela en el ámbito internacional. Aún, sin sumar los repliegues circunstanciales y más recientes en torno a la postura de países como Arabia Saudita, los gobiernos venezolanos han manejado y proyectado, tradicionalmente, una posición que favorece y se acompasa con los intereses de los monopolios norteamericanos (un peso mayor recae sobre los gobiernos de Acción Democrática), aunque en términos cuantitativos y a nivel nacional, se presenten cálculos, estadísticas e informes que exponen pruebas acerca de las altas ganancias y la participación del Estado en la industria petrolera.<sup>1</sup>

El punto nodal para el examen de la relación entre el ingreso petrolero y su distribución en el seno de la sociedad venezolana, se ubica en la trayectoria y comportamiento del gasto público, y la relación dinámica entre el Estado y el sector privado capitalista: los mecanismos económicos de la sociedad venezolana aseguran que el gasto público, financiado a través del ingreso petrolero, se traduzcan o concreten en beneficios para dicho sector.<sup>2</sup>

De manera tal que, el aparato productivo se convierte o funciona sólo como subsidiario de la renta petrolera en tanto no

1 Cfr. Dorothea Mommer, El estado venezolano y la industria petrolera, Ed. Ediciones de la UCV, Caracas, 1974.

2 Asdrúbal Baptista, Gasto público, ingreso petrolero y distribución del ingreso, Instituto de Estadística Aplicada, ULA, Mérida, 1978.

desarrolla la producción ni una productividad real.

A su vez, el enfrentamiento político-económico entre las clases sociales se escapa de la disputa por la plusvalía entre propietarios y trabajadores, para situarse en una lucha por la renta, vía gasto público. Las divergencias y conflictos entre los distintos sectores del capital, se convierten en una disputa por el control de los niveles de decisión cara a las políticas económicas del Estado, de manera abierta y sostenida. Ello también se expresa en los quehaceres y decisiones partidistas, aglutinando y dinamizando una base social relativamente amplia. Dado estos mecanismos y articulaciones, en el proceso y lucha, los partidos políticos, cada uno, en un momento de su trayectoria y a expensas de las injerencias del sector privado y sus intereses económicos, tienden a escindirse o abrirse en facciones diferenciadas por la actitud y postura frente al manejo del aparato burocrático, y los tratamientos-privilegios que desde allí se conceden al sector privado de la economía. Las querellas y divergencias entre los distintos sectores del capital, se traducen a la larga en escisiones político-partidistas, en tanto los partidos constituyen la vía de acceso o tránsito hacia el control del aparato estatal. De allí que éstos tienden a reflejar y a oscilar más en torno a la dinámica entre el Estado y el sector privado, que en la dinámica social, política e ideológica que le es inherente a las relaciones interpartidistas.

Relativa estabilidad social y continuidad en las formas político-institucionales, aunados y/o articulados a la improductividad propia de un Estado rentista.<sup>1</sup> Esta es la esencia en la dinámica de la sociedad y el Estado venezolano.

El desquiciamiento que la renta petrolera provoca en el aparato productivo, alcanza también a todos los niveles y sec-

<sup>1</sup> Véase, Baptista, A., op. cit.; Bernard Mommer, La nueva situación energética enfocada desde la teoría ricardiana y marxista de la renta de la tierra, Instituto de Estadística Aplicada, ULA, Mérida, 1976.

tores del aparato estatal-burocrático, trátase de la producción de bienes como de servicios. Con respecto a los fracasos, quiebras y desproporciones en las inversiones de las empresas del Estado, hay indudablemente coincidencias y reconocimientos en todos los sectores críticos, oficiales y pensantes a nivel nacional; muestra de ello son las industrias siderúrgica, hidroeléctrica y petroquímica.

Pero en mucho, tales quiebras y deficiencias son 'solventadas', es decir, reiteradamente financiadas y periódicamente levantadas con grandes inyecciones de capital, por lo que continúan postergándose invariablemente, los beneficios de dichas empresas para la nación y su población. Todo ello a expensas de la renta petrolera.

No así, se solventan o subsanan las deficiencias en cuanto a la producción y suministro de los servicios centralizados o aglutinados en torno al aparato estatal. A nuestro juicio, es a este nivel donde se pone a prueba de manera abierta y palpable para la gran parte de la población, la incapacidad y vulnerabilidad del Estado, nivel donde la renta, no alcanza a resguardar ni postergar ni aminorar los imperativos derivados de las necesidades colectivas. Los servicios públicos y sociales (educación, salud, transporte, electricidad, etc.) podrían constituir hoy día y más adelante, un filón político-social - que exprese la dinámica entre una renta cuantiosa y la ineficacia e improductividad del Estado y de la sociedad en general. Ello objetivamente se patentiza y acrecienta, tratándose de una sociedad con una población muy joven y en crecimiento. Una población que demanda y consume servicios, más que producir y sostener la economía nacional.<sup>1</sup>

1 La tasa de crecimiento anual de la población venezolana, para 1975, es de 2.9% y la mundial de 1.8%; la edad media de la población venezolana es de 17.4 (años), la mundial es de 22.9; el 44% de la población venezolana tiene menos de 15 años. Cfr. Anuario Estadístico de Venezuela, Tomo I, Oficina Central de Estadística e Informática de la Presidencia de la República, Caracas, 1978.

Este problema podría comportar una base y motor para el conflicto social ya que es afectada de manera amplia y continúa la gran masa de la población, y en tanto la lucha social se - desplaza de la relación propietario-trabajador. En el nivel de los servicios, su producción y suministro, la ineficacia de una parte y la creciente demanda por la otra, podrían rebazar las capacidades del aparato burocrático dado los mecanismos y canales cada vez más lentos, pesados y múltiples, abriendo y profundizando la brecha entre las necesidades colectivas, las solvencias y satisfacciones de éstas desde el Estado. Este desgase político-social no llega a aflorar como crisis, en tanto la alternabilidad de los dos partidos políticos en el control administrativo del aparato estatal, encauce o drene periódicamente los apremios y demandas, tanto con el ensanchamiento de la burocracia, como con las expectativas diferidas quinquenalmente.<sup>1</sup>

Estos breves supuestos tan sólo acercan a enfocar el problema político-económico de Venezuela desde otra perspectiva, con base a otro razonamiento y comprensión, que los típicamente encarados en la literatura social aún en boga en el país. Con base a categorías teórica y objetivamente discernidas y perfiladas en la Economía Política<sup>2</sup> es posible desprender interrogantes y urgencias para un análisis científico y serio de las condiciones y conflictos sociales y sus articulaciones con los mecanismos económicos propios del Estado venezolano.

Mientras, el Estado venezolano seguirá apelando y sosteniéndose en la renta del petróleo, para sólo alargar la impro ductividad, la desidia y la holgazanería propia de una sociedad rentista, para encauzar los conflictos sociales, sobrellevar las distracciones de los partidos políticos y satisfacer las demandas reivindicativas de la fuerza sindical.

1 Véase las particulares acotaciones que Raúl Prebisch hace sobre países como Venezuela, "El Nuevo Orden Económico Internacional: contradicciones del sistema centro-periferia", Estudios Internacionales, Año XI, No. 43, julio-setiembre, 1978, Santiago Chile.

2 Nos referimos a la Teoría de la renta de la tierra. Cfr. - Baptista, A., op. cit.; Mommer, B., op. cit.

Interesa resaltar todos estos aspectos políticos y sociales de los países productores de petróleo, pues en general que dan relegados en los tratamientos y estudios de las relaciones internacionales que pretenden aproximarse a la problemática de estos países. Ello por dos razones: la mayoría de estos tratamientos se asientan y provienen de los sectores oficiales burocráticos, en los que se privilegian las variables estrictamente económicas (sobre todo aquellas bien cuantificables) con sesgos globales y con una específica referencia a la cooperación-negociación de los recursos básicos. De otra parte, tales planteamientos, son en mucho y en su mayoría, cónsonos con las concepciones políticas imperantes que subyacen en el seno de los sectores gubernamentales e intelectuales de los países altamente industrializados; se derivan así, particulares tratamientos a los problemas, que van desde la cooperación-no confrontación, hasta el reconocimiento de una clase media internacional conformada por los países productores, pasando por el presupuesto básico del cambio social sin trastornos y de la política como manejo persuasivo hacia los países que fijan sus posiciones nacionales en torno a sus recursos.

Estas posiciones en los años en curso, terminaron sin embargo por remarcar, a hacer más apremiantes y palpables, las demandas y aspiraciones que los países del llamado Tercer Mundo venían planteando desde la década del sesenta.<sup>1</sup> Desde este contexto se trata ciertamente de una lucha por cambiar los mecanismos y relaciones vinculadas al comercio y desarrollo entre los países altamente industrializados y los del Tercer Mundo. Trátase por consiguiente, de dos posiciones o vertientes en torno al reordenamiento del sistema.

Tanto es así, que los Documentos de la Trilateral, explícitamente reconocen que las vías al aprovisionamiento de los

---

1 Recuérdese entre otras, las reuniones-discusiones en torno a la Carta de Argel (1967), la II UNCTAD (Nueva Delhi, 1968) y la III UNCTAD (Santiago Chile, 1972).

recursos básicos, están sembradas y demarcadas por los riesgos y conflictos inherentes a la desigualdad social y la inestabilidad política de los países productores. Pero, este tránsito - hacia un destino 'seguro' se sortea con la persuasión? A despecho o pese a los contenidos retóricos y a los discursos sobre el giro de la política del poder a la política de un nuevo orden, la realidad política internacional, sus contradicciones y dinámica, no se encauzan con los recursos instrumentales de un manejo persuasivo inscrito en una racionalidad formal, porque todo ello se doblega ante las condiciones objetivas nuevas y diferentes en las que persisten y coexisten las desigualdades generadoras de la dinámica y el cambio.

Ante un sistema internacional que progresivamente va adoptando y configurando nuevas formas de organización, nuevas - fuerzas y nuevos espacios políticos y, por consiguiente una estratificación diferente del mundo a impulsos de la tecnología, es necesaria una reflexión crítica ante las elaboraciones y aportes sobre el orden internacional en gestación. Un análisis crítico del proyecto de la Trilateral devela la continuidad e insistencia inquebrantable de la política del poder y de la fuerza, en tanto se pretende profundizar una división internacional desigual del trabajo en detrimento de la mayoría de las naciones-estados del sistema y en privilegio de unas pocas.

Un puntal o vinculación entre las posturas de los países industrializados y la OPEP, está argumentada y tiende a asentarse en torno a los llamados 'intereses comunes'. Los intereses de los primeros y, la necesidad de mantener en sus propios cauces los conflictos sociales en el seno de los países propietarios, por parte de los sectores dirigentes de éstos, resumen, entraman, es decir son la esencia de la idea de interdependencia: "a menos que la interdependencia sirva efectivamente a estos países y en general a los del Tercer Mundo, es probable que crezca la tendencia a la disociación extrema que produzca perturbaciones perjudiciales para el mundo industrializado y, probablemente aún más dañinas para el mundo en desarrollo".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cooper, Kaiser, Kosaka, "Hacia un sistema...", DCT, CS, - 1977- 1978, N° 2-3, P. 102

Esta tendencia a la disociación se hace palpable en las confrontaciones y encuentros Norte- Sur. La Conferencia de Colombo (1976) y la reunión en Ciudad México en ese mismo año, pusieron de manifiesto esta postura por parte de los líderes de algunos países del llamado Tercer Mundo.

Acerca de los enfoques a desarrollar en las relaciones - Norte-Sur, los papeles de la Trilateral, son indicativos de estas consideraciones y, obviamente en ellos, se enfatiza la necesidad o conveniencia en el desplazamiento de los aspectos nacionales, que hemos venido apuntando y resaltando a lo largo de este trabajo.

De manera sucinta esta estrategia Trilateral se expone bajo los siguientes lineamientos: <sup>1</sup>

- a) Las decisiones políticas deben fundamentarse en la interdependencia, como tendencia y fuerza en la dinámica internacional, se plantea como mutuamente beneficiosa, más allá de la tendencia a la autoafirmación.
- b) Dentro del respeto a la independencia e igualdad y bajo las leyes internacionales reconocidas, es de sensible consideración la preservación legal a las inversiones extranjeras: el respeto a los derechos de contrato y de propiedad debe asentarse en un tratamiento justo a los extranjeros y sus propiedades.
- c) Las políticas a nivel internacional han de reflejar las necesidades y capacidades de los diferentes países en desarrollo: desde el punto de vista económico, el llamado Tercer Mundo se ha dividido por lo menos en tres mundos...
- d) En cuanto al acceso al aprovisionamiento de los recursos básicos, se trata de acordar un convenio

---

1 Gardner, Okita, Udink, "Un punto de inflexión....", DCT. CS, 1977- 1978, N° 2-3, PP. 339- 341

de orden mundial'. Más que un pacto social está de por medio cimentar un 'pacto internacional' ante lo cual se requiere además de una voluntad política, una confianza que hace falta en la objetividad y eficacia de las instituciones internacionales.

Finalmente, y en general, en los Documentos, se expone que, en lo relativo a los productos básicos se requiere de tratamientos y enfoques de amplia cobertura, aunque debe examinarse el problema sobre una base de caso por caso. Más allá de ello, se necesita también, de un compromiso firme para promover la estabilización de los mercados, un conjunto de normas a cumplir, una agencia centralizada para el tratamiento específico de esta problemática y un marco de reglas internacionales.<sup>1</sup>

Pero en el proyecto y para el pensamiento de la Trilateral hay algo que no se admite, que no puede ser objeto de concesiones, reacomodos ni transacciones: la indexación de los precios de los productos básicos.<sup>2</sup>

Esta afirmación constituye la piedra angular, el punto crucial en las relaciones capitalistas internacionales. Atrás quedan los eufemismos del nuevo orden mundial, hacia delante y sin ambages, el problema sustancial de fondo: la persistencia de una relación de intercambio desigual aún en las formas novedosas que adquiere la reorganización del capitalismo o la división social-internacional del trabajo.

La crisis de acumulación en el capitalismo y los cambios políticos que se han producido en él en los últimos años, hacen posible y necesario un proceso de reorganización de su

1 Cfr. Carl Beigie, Wolfgang Hawer, Sueo Sekiguchi, "En la búsqueda de un nuevo acuerdo en los mercados mundiales de productos básicos", DCT, CS, 1977-1978. Véase también que propuestas globales semejantes son las formuladas y expuestas en el Informe RIO del Club de Roma, Tinbergen, J., op. cit.; Mahbub ul Haq, op. cit.

2 Beigie, Hawer, Sekiguchi, op. cit, p. 415

aparato productivo. Los problemas derivados de la tendencia decreciente de su productividad y de obtención de plusvalía en los centros capitalistas avanzados, obligan, a la búsqueda de 'nuevas áreas' de recreación del capital, y a la modificación técnica de las cadenas productivas de los centros industrializados.

Se trata de asegurar y garantizar mano de obra barata donde el nivel económico de la lucha de clases no haya permitido todavía, la consolidación de organizaciones obreras que retengan para sí buena parte de la plusvalía, elevando los costos de producción. Se trata de obtener mercados de materias primas o bienes intermedios a costos mínimos en comparación con los centros tradicionales de producción; se trata también de evadir los crecientes impuestos y las leyes ecológicas que limitan el desarrollo de ciertas industrias en regiones francamente deterioradas desde el punto de vista ambiental.

Por otra parte la complejidad técnica de la producción capitalista, ha convertido hoy la mercancía -unidad en sólo valor de uso, demandándose más bien, mercancía-conjunto como forma posible de valor de cambio.<sup>1</sup> Ello obliga a la multiplicación y traslado geográfico de centros de producción para mercados internacionales complejos, en los que productos finales de grandes cadenas industriales son colocados en otros países, para convertirse en materia prima de otros grandes complejos industriales. Todo ello en definitiva, implica la creación de nuevos centros de generación y reproducción ampliada del capital, donde pueda resolverse en otras condiciones, la plusvalía que 'indigesta' a los centros de acumulación tradicional. De otra manera, se trata de la creación de nuevos espacios económicos, del traslado completo de sectores de la actividad industrial que generan a su vez, nuevas formas de poder y de dominación.

---

1 Cfr. Pálloix Ch., La internacionalización del capital, - H. Blume Ediciones, Madrid, 1978, p. 140.

La presencia de fronteras nacionales reforzadas y los factores- tensiones políticas locales, obligan por lo tanto, a una nueva forma de relación entre el capital transnacional y los sectores políticos-económicos dominantes en estos nuevos espacios. Esta relación a su vez, al incluir nuevas formas y propietarios del capital, no hace más que expandir su carácter internacional y por ende, exigir un reordenamiento global del capitalismo como sistema: la transnacionalización del capital entendida como nueva etapa en el desarrollo de éste, implica por lo tanto, una nueva división social-internacional del trabajo y un reacomodo de las relaciones de poder en donde los estados nacionales adquieren un nuevo y preponderante papel. Pero ello no significa en modo alguno, la desaparición de los factores y condiciones de desigualdad, sino la multiplicación y exacerbación de ellos.

En medio del reconocimiento explícito por parte de los ideólogos de la Trilateral a un reordenamiento del sistema, persiste la idea de mantener las diferencias de precios en los productos que se intercambian: lo contrario significaría matar la gallina de los huevos de oro y de lo que se trata es de prolongar hasta donde sea posible, los mecanismos que la mantienen viva.

#### 4.3. Las instituciones internacionales, la dinámica y crisis de las instituciones.

Aº decir de los ideólogos de la Trilateral, las crisis de las instituciones internacionales han estado vinculadas al poder que en determinados momentos alcanzan algunas naciones, poder con el que desafían la legitimidad del sistema... de allí la remisión a la corriente que propugna un nuevo orden internacional, corriente que representa una nueva ola en la creación y reforma a nivel de las instituciones internacionales.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Cfr. Bergsten, Berthoin, Mushakoji, "La reforma....", DCT, CS, 1977-1978, N° 2-3, PP. 420-423

Tales afirmaciones no son más que un llamado... Efectivamente, no se trata de la remisión a una corriente impulsadora de un proyecto sobre el nuevo orden internacional. Los cambios en las instituciones internacionales a nuestro juicio, - se asientan en una base objetiva. No se trata de un impulso o acto preñado de buena voluntad anticipada.

En los documentos de la Trilateral hay un sistemático rechazo y olvido por la historia de las relaciones internacionales a lo largo de la presente centuria, lo que conlleva y facilita el planteamiento de las lecciones del pasado (cara a las instituciones), sólo en función de los problemas actuales e inmediatos a resguardar por una potencia (que ante su desgaste económico, busca colectivizar las cargas y riesgos políticos), y no en función de una meridiana aproximación a la magnitud, peso, cuota de injerencia y luchas, con que determinadas naciones han contribuido a la evolución de estas instituciones internacionales. <sup>1</sup>

El tácito mensaje de la cita que introduce este apartado puede ponderarse en términos de los peligros que involucran - las acciones nacionales para la corriente que como la Trilateral, propugna un nuevo orden internacional. Tal es la meta mínima expuesta para la organización internacional desde el pensamiento de la Trilateral: evitar las acciones nacionales que en los casos extremos (entiéndase, las decisiones de la OPEP, por ejemplo), dañan a la humanidad entera o acercan a las rupturas económicas. <sup>3</sup>

Ante tales acciones dicen los documentos, más que la confrontación se ha de proceder a la integración de los recién llegados y de los que se han retirado. La experiencia pasada deriva a considerar que las instituciones internacionales ayudan a restringir las políticas unilaterales 'que dañan al vecino'. De allí, los cambios de estrategias: aunque un imperio como los Estados Unidos, en décadas atrás sólo desarrollaba políti-

<sup>1</sup> Recuérdese las luchas independentistas de los pueblos afroasiáticos, su postura y participación en el seno de la ONU, desde la década del cincuenta y sesenta.

cas unilaterales en tanto eran 'el vecino' de Occidente, hoy día se relegan las conveniencias de semejantes posturas y, se propugna una concertación.

Como propuesta, de suyo, la concertación expresa o remite a determinados momentos de la dinámica y política internacional. Según el grado de expansión de los procesos económicos, hay períodos que conllevan o tienden a la concertación y cohesión de bloques entre las naciones en torno a ciertos intereses relativamente compartidos, minimizándose consecuentemente, la lucha de clases al interior de cada nación. Pero, si hoy el imperia- lismo necesita y propugna por encima de todo una concertación al margen (o en detrimento) de las condiciones económicas y so- ciales internas de las naciones-estados, estaríamos en aque- lla fase que Brucan<sup>1</sup> califica o cualifica como proclive al avance de la lucha de clases en el seno de las naciones. Desde la perspectiva política, estas tendencias se acompañan inex- tricablemente con las periódicas crisis del aparato productivo capitalista.

Pero además las instituciones internacionales funcionan como pivotes en la legitimación de nuevos conceptos.<sup>2</sup> La idea de la interdependencia ha de ir más allá de un mero slogans a decir de la Trilateral, para pasar a formar parte del núcleo en el discurso internacional. La interdependencia, la políti- ca o diplomacia de proyección, de concertación, tienden a te- ñir y a sustentar las agendas de discusión e información en los foros internacionales, a la vez que se postergan y despla- zan los asuntos sustanciales conexos con la organización inter- nacional<sup>3</sup>.

Las reformas institucionales acercan también al problema de la dirección y hegemonía del sistema internacional: la his- toria demuestra que un sistema internacional eficaz necesita

1 Cfr. Brucan, S., "La nación -estado....", op. cit.

2 Nótese el ascenso y/o manejo de las categorías-conceptos en trabajos como los del Club de Roma: Goals for Mankind, Ewin Lazlo (Et. al.), E.P. Dutton & Co. Inc. New York, 1977.

de un 'encargado'.<sup>1</sup> Esta afirmación raya en lo explícitamente característico del sistema internacional en la trayectoria de este siglo, a raíz de la conformación de los dos bloques (Este-Oeste), con la preeminencia del sistema capitalista como base funcional-integradora del sistema internacional, y el lugar determinante que los Estados Unidos como 'encargado' de Occidente, venía manteniendo en forma indiscutida hasta hace poco.

Los últimos años ciertamente han puesto de manifiesto la precariedad en la continuidad de tal dominación. Tanto es así, que desde el propio seno del establishment, se propugna por un liderazgo dirección-colectiva, como alternativa en la dirección del sistema internacional. De allí la propuesta que "el proceso hacia un mundo más seguro y próspero, depende de las políticas y acción de las democracias industrializadas avanzadas".<sup>2</sup>

He aquí las categorías máximas: concertar, colectivizar, homogeneizar, sobre o en torno a los conflictos y luchas sociales, como vehículos e instrumentos hacia la interdependencia, cooperación transnacional, o la supranacionalidad. Esta es la tesis burguesa por excelencia e insistentemente expuesta en los Documentos.

Las reformas requeridas en las instituciones internacionales, hoy más que nunca, están estrechamente vinculadas a los problemas monetarios-financieros. La estructura del sistema monetario internacional, remite a la estructura y funcionamiento del imperialismo en su conjunto. Con respecto a este sistema se proponen fórmulas muy concretas en los Documentos. Se trata de combinar los recursos de la OPEP con los recursos tri-laterales, para abrir una 'tercera ventanilla' en el Banco Mundial.<sup>3</sup> Es decir que "los países de la OPEP, teniendo un alto índice de liquidez pero no aún de riqueza, deberían aportar una cantidad desproporcionadamente grande de los flujos fi

1 Bergsten, Berthoin, Mushakoji, "La reforma...", DCT, CS, 1977-1978, N° 2-3, P. 421

2 Ortona, Schatzel, Ushiba, "El problema...", DCT, CS, 1977-1978, N° 2-3, P. 428

3 Cfr. Gardner, Okita, Udink, "La OPEP, el mundo...", DCT, CS, 1977-1978, N° 2-3, P. 374

nancieros suplementarios, mientras que el elemento de ayuda concesional se mantendría desproporcionadamente pequeño; los países trilaterales que por su parte todavía son muy ricos, pero que tienen problemas de liquidez, deberían aportar una cantidad desproporcionadamente pequeña de los flujos financieros suplementarios, en tanto que la ayuda concesional debería ser desproporcionadamente grande. <sup>1</sup>

En los últimos años, en razón a la creciente deuda externa de los países en desarrollo, ha sido innegable y evidente el papel del F.M.I., al asumir, como centro y pivote internacional, la tarea de uniformar las políticas económicas internas de cada país, ejerciendo presión para incrementar las capacidades y fijar los lapsos de reembolsos de los préstamos otorgados a estos países.

Alrededor del sistema monetario internacional se han venido asentando y estructurando las políticas económicas tendientes a controlar o paliar la creciente inflación mundial y sus efectos sociales. Atrapados los gobiernos, entre los extremos económico-sociales de la inflación y el desempleo, la emisión continua de dinero y el incremento del gasto público, como palancas del Estado para aminorar la crisis, tienden a su vez a estrechar las salidas económicas y, a postergar es decir, exacerbar, los conflictos sociales. Al imponer desde el F.M.I. a los países del llamado Tercer Mundo, políticas monetarias que desembocan en reembolsos con base a los ingresos por exportación, se reducen las posibilidades para la expansión económica interna y los canales para políticas sociales más estables, abriéndose los espacios y fuerzas a las luchas sociales en el seno de estos países. <sup>2</sup>

Si ante la crisis del capitalismo, hay hoy día un mecanismo homogéneamente manipulado y resguardado por los gobiernos de los países afectados, este es el de la política monetaria.

1 Gardner, Okita, Udink, "La OPEP, el mundo...", DCT, CS, 1977-1978, N° 2-3, P. 374

2 Cfr. Claude Julien, "Nuevos riesgos en un mundo en crisis", Le Monde Diplomatique, No. 2, Año 1, febrero, 1979.

De allí que resulta altamente significativo que, los Documentos de la Trilateral, vinculen como el núcleo de la renovación de las instituciones internacionales, las instituciones estrictamente financieras. En un segundo lugar asignan preponderancia a agencias como la AIE, al punto que, se propone concederle un peso e importancia por encima de la CEE. De lado y sin ninguna referencia ni trascendencia quedan, la ONU, la OEA, Implícitamente estas omisiones remiten a la naturaleza política que adquieren hoy problemas que, en principio eran fundamentalmente económicos. Al parecer los países industrializados tenderán cada vez más a prescindir de este tipo de instituciones, en tanto que éstas han escapado a su control y manejo, por lo que son más foros de información que de discusión. Ciertamente, los procesos y acontecimientos más trascendentes de la política internacional, han sido últimamente encarados y tratados muy al margen de estas Organizaciones. A un cierto nivel de desarrollo de las crisis y contradicciones, los conflictos se trasladan a los centros de poder y de decisión, donde realmente convergen los núcleos dirigentes de las naciones que pugnan por mantener sus privilegios en el plano internacional.

## C O N C L U S I O N E S

Las demandas de las burguesías y sectores representativos del llamado Tercer Mundo en los años cincuenta (el derecho político a la independencia y el derecho a la industria) se tradujeron en lo económico, en un nuevo reparto-participación de la plusvalía en virtud de la expansión e internacionalización del capital en esos años; en lo político-social desde entonces, se insertó como concepto e instrumento, la denominación del 'desarrollo', proceso al que estuvieron vinculados los cambios cualitativos operados en la gestión y papel de la nación-estado.

En los años más recientes, se asiste a una nueva fase en el avance y maduración de la relación entre la nación-estado y el capitalismo. Es decir, tratase de la redefinición y reforzamiento de las funciones y carácter de uno de los elementos de la relación (la nación-estado), con base al creciente y novedoso proceso de transnacionalización, y dado el funcionamiento anárquico e incontrolable del capitalismo en todo el sistema internacional. La dinámica de esa relación se asienta en las fuerzas de la autodeterminación nacional (manifiesta y librada en la lucha de clases al seno de cada nación) y en las fuerzas de la tecnología y de los procesos productivos (desarrollo desigual). Tal desarrollo es la base y a la vez el agente del funcionamiento del sistema o aquello que en el análisis de la economía política se denomina la ley del valor internacional. Trátase, en definitiva, de un proceso que desde los años de la década del setenta, apunta a la redefinición y concreción de los nuevos términos y mecanismos de la división internacional del trabajo, tanto a nivel social-nacional como a nivel técnico-productivo.

Con un peso, ambigüedad e ideologización semejantes a los que tuvieron y acompañaron a la categoría del desarrollo, años atrás, hoy día como requerimiento impostergable, se acuña la categoría del Nuevo Orden Internacional, sin que tales prácticas ideologizantes se contrapongan o se excluyan; antes por el

contrario, de lo que se trata es de racionalizar y legitimar una nueva fase en el devenir del capitalismo.

Entiéndese así, que el NOI articulado al desarrollo desigual en lo económico y lo político (porque esa ley sigue siendo el sostén y a su vez el agente de la relación capitalista) se manifiesta en dos claras vertientes: una, la lucha desde los países del llamado Tercer Mundo, que remonta sus raíces y orígenes a los años cincuenta, momento desde cuando todos los elementos del sistema internacional terminan por configurarse y conformarse como naciones-estados. Tal base política común, fué condición necesaria y suficiente para la demanda-aspiración de nuevas cuotas de poder y de plusvalía. Acrecentada y profundizada aquella tendencia de diferenciación económico-política, hoy día, emergen con todas sus contradicciones las condiciones para un nuevo reparto.

La otra vertiente, aquella enraizada a las crisis de acumulación y reproducción del capital en los países altamente industrializados, crisis que vinieron a hacerse extensivas y apremiantes en los años setenta. Trátase del NOI, como proyecto respuesta ante la crisis y, ante las demandas de los sectores burgueses-representativos del Tercer Mundo; nuevo orden que se expresa en nuevas gestiones políticas, y nuevos espacios geográficos-técnicos para la reproducción ampliada del capital y en nuevas correlaciones de fuerzas políticas a nivel mundial.

Desde entonces hasta acá, la teoría burguesa se asienta y oscila alrededor del problema del papel y porvenir de la nación-estado, señalando como negativas y/o dañinas las afirmaciones decisiones nacionales o los intereses arbitrarios-egoístas nacionales, como elementos lesionadores y obstaculizadores en el avance y marcha del capitalismo. En una palabra, se argumenta sobre la conveniencia de la desaparición de la nación-estado como unidad base en el análisis y conformación de un NOI. El paso siguiente ha sido asumir y manejar todas las categorías - y/o propuestas que giran en torno a la supranacionalidad y la globalidad: metas para la humanidad..., un banco mundial, más mundial (léase, gestor) que el FMI, un centro de informa-

ción y otro de planificación mundial, etc. De otra manera, pretendidamente todos aquellos mecanismos y estructuras que globalicen-homogeenicen a nivel unitario mundial el proceso contradictorio del desarrollo capitalista.

No obstante, si hoy el imperialismo necesita por encima de todo la concertación o cooperación interdependiente, al margen (esta es la paradójica insistencia) del desarrollo desigual o en detrimento de las condiciones de las economías nacionales, (como agentes y resultantes de la dinámica del sistema internacional), si se pretende aunar en un 'liderazgo colectivo' las tendencias y leyes del funcionamiento económico internacional, para formalizar coherencias y racionalidades (dado precisamente el desarrollo desigual en lo político), todo ello termina por reforzar las prácticas, decisiones y posturas nacionales y exacerbar las luchas sociales al interior de cada nación-estado.

A su vez, con las limitantes en el ejercicio de la política del poder, y la consiguiente politización de la relación entre naciones, la interdependencia, como urdimbre en las relaciones internacionales, no puede soportar ni interconexionar ni gestionar el inevitable funcionamiento fraccionado del capitalismo. Tampoco puede tefir o envolver en un igualitarismo global, el desarrollo desigual. La nación-estado no desaparece por vía de argumentación, insistencia ideológica o pertinaz previsión... puesto que el proceso histórico entre el capitalismo y la nación-estado, no cristaliza o avanza por la obsolescencia la estrechez o rigidez de uno de los elementos de la relación, según se proclama o sostiene desde la ideología burguesa.

De manera más velada e ideologizada, los Documentos de la Comisión Trilateral argumentan sobre los peligros, arbitrariedades y riesgos virtuales que emergen desde la unidad-estructura del sistema internacional. No llegan a exponer abiertamente el argumento de la desaparición de la nación-estado, pero de la misma manera evitan toda alusión sustancial y/o consideración sobre los quehaceres y alcances de las empresas multinacionales. Ello no es casual ni responde a una simple desatención del problema. Lo contrario, volcaría, hacia otros callejones y argumentaciones los planteamientos y presupuestos desparramados

en los Documentos y quedaría en evidencia el trasfondo de sus proposiciones.

No es posible tampoco conceder preeminencia a los elementos políticos, diplomáticos e ideológicos (caso palpable es la idea de los derechos humanos) en el plano internacional, mientras se relega a un simple proceso administrativo los elementos y contradicciones político-económicas que dinamizan el desarrollo social al interior de cada nación-estado. Esta presunción de homogeneización y concertación en el plano internacional, - está preñada en la realidad de su contrario en los años actuales y los venideros. Como todo sistema, el sistema internacional está sometido a las contradicciones, al cambio.

En los Documentos de la Comisión Trilateral hay un énfasis y un lugar preponderante concedido a la idea de la alternabilidad entre la política del poder (realismo) y la política de un nuevo orden mundial (idealismo). Ello remite a una solicitud de 'tregua', pero no una tregua hacia el funcionamiento más racional del capitalismo o que implique un reconocimiento al problema subyacente de la explotación y sus consecuencias sociales, sino como resultado de las condiciones político económicas de creciente desgaste y deterioro del corazón del sistema. Trátase de una tregua para los Estados Unidos, ante la competencia y expansión de las otras economías nacionales altamente industrializadas (caso del Japón, Alemania, Francia, fundamentalmente), ante los apremios energéticos, ante las decisiones vinculadas con los países propietarios de recursos y, en general ante las demandas de los sectores burgueses del llamado Tercer Mundo.

Los Documentos como expresión o fuente teórica e ideológica de los más representativos sectores de la burguesía del mundo occidental industrializado, reflejan en mucho aquella idea de que 'el capital no tiene patria... no conoce estancos...no tiene barreras....' Este es el mensaje, esta es la propuesta. Su concreción en el ejercicio de la política exterior de las naciones designadas como trilaterales, adquiere características y alcances sumamente particulares y complejos. Si bien a este nivel del análisis no nos hemos detenido, porque no cons

tituyó el núcleo de interés de este trabajo, sí es evidente y explícito, que los Documentos bien pueden resumir y expresar de suyo, por sí solos y en esencia, los intereses de los Estados Unidos en particular.

A tal conclusión acuden no sólo las diferencias objetivas y las resistencias de Alemania, Francia y Japón, fundamentalmente, al logro de un proyecto unitario-colectivo, sino (y esta es nuestra argumentación) el claro e insistente interés con que, desde los Estados Unidos, se van articulando e impulsando las propuestas, alcances y objetivos expuestos por la Trilateral. De otra manera, tratase de un proyecto que de autoreconocerse o denominarse, como original o desprendido sólo desde los sectores políticos-intelectuales de USA, permanecería inalterable. Además, USA, sigue originando, encauzando y aglutinando, las reelaboraciones y reformulaciones teórico-políticas y sobre todo las ideológicas, en las teorías de las relaciones internacionales.

El problema energético sella y a la vez cierra en un todo gran parte de este unilateral tratamiento e interés. No es nada fortuito que a raíz del enfrentamiento con la OPEP en 1974, salte a la palestra, ciertamente mundial, con renovada urgencia y alcances, toda una ideología sobre la categoría de la 'interdependencia'.<sup>1</sup>

Este es el mensaje y el meollo de los Documentos. Al paecer estamos asistiendo a los inicios o acercándonos a los umbrales hacia una larga práctica política-ideológica como también diplomática, en la que el insistente y ubicuo mensaje, va tificando y acompasando las negociaciones y relaciones entre naciones. No es nada casual, que en los momentos críticos y declinantes de un imperio, se intente, con la idea de la interde

<sup>1</sup> Esta idea va tomando cuerpo y sitio en las reflexiones y prácticas ideológicas y en un medio político bastante abierto. Se argumentan tesis sobre la llamada 'dependencia estratégica' de los países altamente industrializados, tesis con las que se reabsorben los desvíos o vacíos de las teorías en boga aún en nuestros medios políticos-académicos. Entroncada a esta misma categoría (la de la interdependencia) están otros sesgos políticos-ideológicos: diplomacia cooperativa, diplomacia de proyección-responsable, pluralismo cooperativo, etc.

pendencia adelantarse, (aminorar e impedir) al desquite histórico pendiente, desde aquellos países plenos de recursos pero desigualmente articulados al sistema capitalista. Aquella dominación, ahora en declive, se trata hoy día de recuperar (antes de seguir con las retribuciones materializadas en las facturas por el precio del petróleo) con la 'equidad'..... La equidad que subyace o vendrá con la interdependencia....

Pero cuál es el objetivo de la interdependencia? Qué hay detrás de la retórica y la carga ideológica?

Se trata de crear las condiciones favorables para las negociaciones. De un lado, los intereses agrupados en torno al planteamiento de la Trilateral, evidencian su imperiosa necesidad de ampliar los mercados, de obtener recursos energéticos, de transferir tecnologías y cadenas productivas, de evadir-sacando hacia los países del llamado Tercer Mundo las empresas controladas por las leyes de protección al ambiente, etc.; como contrapartida, a esas necesidades se insinúan, se esgrime la deuda externa que los países del Tercer Mundo tienen contraída con los grandes centros financieros del imperialismo. Todas estas circunstancias e intereses en juego, se mueven tras la idea de la interdependencia. Tal objetivo político, no remite bajo ninguna perspectiva a una concesión o desprendimiento por parte de los sectores burgueses de las naciones altamente industrializados. Antes por el contrario, trátase de las condiciones objetivas e imperantes en estos años e inherentes al desarrollo anárquico y fraccionado del capitalismo.

Llámase así, 'condiciones favorables' aquellas en las que el orden y la seguridad conforman la base para entablar las negociaciones. Hay condiciones favorables, en tanto y en cuanto se aunan y desarrollan 'intereses comunes': en la aproximación a una función homogeneizadora de la interdependencia, subyace la idea de seguridad y orden, tan ínsita con los valores y los quehaceres de la libre empresa. A la dificultad y lentitud de estos logros se oponen los conflictos y luchas sociales en los límites nacionales, puesto que es detrás de éstos donde se mueven los palnes de desarrollo, los proyectos nacionales y el poder político, encontrando la acción gubernamental, sus gra-

dos y magnitudes de expresión, de apremios, de acomodos y en definitiva sus posturas o decisiones autoafirmativas.

De allí que la esencia de la interdependencia está inextricablemente articulada a los intereses económicos de los países altamente industrializados y, a la necesidad política de mantener en sus propios cauces los conflictos sociales, en el seno de los países propietarios de recursos y en general en los del Tercer Mundo, por parte de los sectores burgueses y dirigentes en éstos.

Desde otra perspectiva la idea de 'globalidad' difícilmente puede permeabilizar o enterrar el hecho de la 'desigualdad'. Al contrario, el desarrollo desigual entre naciones tiende a mover, a hacer más nítidas y abiertas las contradicciones del sistema capitalista. En teoría, la idea de globalidad e interdependencia puede reabsorber y amalgamar las grietas y crisis pero, sólo como 'proyecto-respuesta'. Pues en la realidad social y nacional, lo que cuentan son los conflictos, la dinámica, y el cambio... y, pueden resurgir, resultando desenlaces e imponderables tales, ante los que el desconocimiento y detrimento de las variables y fuerzas políticas sociales no puedan generar respuestas ni decisiones del calibre exigido por las circunstancias.

La concertación-interdependencia como instrumento y necesidad de los países altamente industrializados, aún por encima o en detrimento de las condiciones político-económicas de los países del Tercer Mundo, para el logro de privilegios y de la recuperación de los aparatos productivos de aquéllos, a expensas de los recursos de éstos, sólo puede tender a vigorizar y azuzar los conflictos de clase y las tensiones políticas en los límites nacionales. Estas tendencias se acompañan inexorablemente con la actual crisis de los aparatos productivos capitalistas.

De allí que el problema del Nuevo Orden Internacional no es un problema para concertar, proyectar, pactar o administrar. Como proceso de transformación del capitalismo (eje funcional del sistema) y de la nación-estado (la estructura básica), tiende a ser un avance o camino largo, tortuoso y doloroso en la

marcha hacia la maduración más extensiva y profunda de tales - relaciones sociales de producción y hacia formas políticas más nítidas, puras y complejas en todas las estructuras del sistema internacional.

Ya Karl Marx, lo señalaba: la humanidad no se propone - nunca más que los problemas que puede resolver. Pero, no es menos cierto que la transformación de la voluntad en historia sólo es producto de un acto revolucionario, que creemos imposible de concretarse en un ámbito como el internacional. En este nivel, es el proceso de maduración de las diversas individualidades (léase, naciones-estados) el único garante de una gestión hacia la verdadera equidad e igualdad en el escenario mundial y en el tiempo venidero.

## A N E X O I

### ALGUNOS PORMENORES DE LA COMISION TRILATERAL <sup>1</sup>

Grupos o círculos pensantes semejantes al conformado por la Comisión Trilateral, aunque con otras características y alcances habían venido funcionando y enriqueciendo la reflexión ideológica en materia de la política exterior de USA. A ritmo de la envergadura y urgencias por la complejidad en el funcionamiento del sistema capitalista, dichos círculos intelectuales aunaron su producción a los fines de homogeneización y articulación, con los sectores empresariales, ejecutivos, sindicales y de medios de comunicación y, más precisamente con los líderes políticos destacados y preeminentes que de por sí engloban los niveles y relaciones de dominación de esa nación.

Es así como David Rockefeller toma la iniciativa para la conformación de la Comisión, tanto en términos financieros como de organización; en esta labor última, el peso recayó en su amigo muy cercano, Zbigniew Brzezinski.

Con sede en New York, fué formalmente puesta en labor y producción, en 1973, con una directiva por períodos de tres años prorrogables.

La Comisión reúne y agrupa los sectores y niveles sociales mencionados con respecto a las tres áreas fundamentales de la producción capitalista (de allí su nombre): Norteamérica, (USA y Canadá), la CEE, y Japón.

---

1 Para la elaboración de este anexo, se revisaron los siguientes materiales: Carlos Rico F., "Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia", en Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2-3, México, 1977-1978; Richard Ullman, "Trilateralism: 'partnership' for what?", Foreign Affairs, - Vol. 55, No. 1, New York, oct., 1976; Diane Johnstone, "Les puissances économiques qui soutiennent J. Carter", Le Monde Diplomatique, No. 272, 1976; Alberto Micheo, "Carter y la Comisión Trilateral", Cuadernos de Formación Socio-política, No. 19, Centro Gumilla, Caracas, 1977; Enrique Ruiz García, La era de Carter, Alianza Editorial, Madrid, 1978.

Importantes ejecutivos de las más poderosas empresas transnacionales y de los bancos mas prominentes a nivel mundial, son o han sido miembros de la Comisión. Entre otros se tienen: Bank of America, Chase Manhattan, Coca-Cola, Exxon, IBM, Pan American, Lloyd de London, Hitachi, Sony, Toyota, Hewlett Packard, Royal Duth Shell, Unilever, Japan Air Lines; entre los medios de comunicación, están, Time, Washington Post, Economist, Die Zeit, La Stampa.

La organización burocrática de la Comisión comporta una presidencia tricéfala (un norteamericano, un japonés y un europeo); tres vicepresidencias, tres secretarías y un director general, además de los presidentes y vicepresidentes regionales que conforman un comité ejecutivo. Sus reuniones en pleno son cada nueve meses, pero su comité ejecutivo se reúne a intervalos menores; son también mucho más frecuentes las reuniones y seminarios de trabajo a nivel regional. La Revista 'Dialogue' recoge y publica los informes, resúmenes o extractos de los documentos producidos a puertas cerradas. Es decir, tanto de las reuniones-sesiones como con los informes, sólo se hacen extractos que se hacen públicos una vez discutidos los borradores y sometidos al rigor y consideración de Brzezinski, Z., director de la Comisión en el período de 1976. Este mecanismo permite imprimir una unidad y articulación tal en la producción de la Comisión, que han de ser evidentes y reconocidos sus atributos, y que en mucho se asentaron en el pensamiento y concepciones de Brzezinski.

Ocupando el rango de principal asesor de Asuntos de Seguridad dentro de la administración Carter, Brzezinski, es sólo uno de los tantos miembros de la Comisión que tienen (o tenían) puestos claves y decisivos en dicha administración. Encabezando con el propio Carter, y siguiendo con Brzezinski, provienen de la Comisión: el vicepresidente, W. Mondale; el ex secretario de Estado, C. Vance; el secretario del Tesoro, M. Blumenthal; el secretario de Defensa, H. Brown; el ex embajador ante la ONU, A. Young; el secretario de Estado Adjunto, W. Christopher; el subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, R. Cooper; el

subsecretario de Estado para Asuntos de Asia Oriental y el Pacífico, R. Holbrooke; la subsecretaria de Estado para Asuntos de Seguridad, L. Benson Wilson; el director de la Agencia para el Control de Armamentos y el Desarme, P. Warnke; el co jefe del Equipo Negociador de los Nuevos Tratados del Canal de Panamá, S. Linowitz; el secretario del Tesoro Adjunto para Asuntos Internacionales, C.F. Bergsten; el embajador en Italia, R. Gardner; el embajador plenipotenciario para las negociaciones sobre Energía Nuclear, G. Smith.

Desde la Comunidad Económica Europea (CEE), vinculados a la Comisión, se tienen representantes como: primer ministro de Finanzas de Francia, R. Barre; el ministro de Relaciones Exteriores de Irlanda, M. O' Kennedy; el ministro de Asuntos Exteriores de Noruega, T. Stoltengerq; el senador para Asuntos Sociales y Laborales del gobierno de Berlín, O. Sund. Ni que decir, de la ya tradicional y articulada red que en el gobierno japonés se ha establecido con las principales empresas-unidades productivas desde los años de la postguerra.

A lo largo de la presente investigación fueron estudiados catorce documentos o los catorce materiales hechos públicos a principios de 1977; desde el CIDE (Centro de Investigación y Docencia Económica), México, fueron traducidos y presentados al lector hispano parlante, en los Cuadernos Semestrales de dicho centro de investigación. Esta traducción es la que hemos manejado y utilizado en esta oportunidad. De entre estos papeles de la Comisión, a criterio de los investigadores del CIDE, unos documentos son más reveladores y globales que otros. Ciertamente cubren y articulan las áreas de mayor preocupación de la Comisión, criterio que compartimos, en tanto hay un papel de mucha actualidad y que podría englobar y reflejar la 'ideología trilateral'. Trátase del Documento titulado "Hacia un nuevo orden internacional renovado", preparado por R. Cooper, K. Kaiser y M. Kosaka. El primero de estos colaboradores, economista de Yale y subsecretario de Estado para Asuntos Económicos, ha sido el encargado de tramitar ciertos asuntos muy importantes con el ministro venezolano H. Calderón Berti.

El listado de los Documentos de la Comisión Trilateral que fueron publicados por el CIDE y que constituyeron el núcleo de esta investigación, son los que a continuación se enumeran; además según se sigue del análisis, se trabajan o analizan otros materiales (discursos, entrevistas, intervenciones, etc.) de miembros o ex miembros de la Comisión, (sobre estos últimos véase apartado bibliográfico).

- Hacia un sistema internacional renovado.
- Hacia un sistema internacional monetario renovado.
- La crisis de la cooperación internacional.
- Un punto de inflexión en las relaciones Norte-Sur.
- Lineamientos para el comercio mundial en los años setenta.
- Energía: el imperativo de un enfoque trilateral.
- La energía: una estrategia para la acción internacional.
- La OPEP, el mundo trilateral y los países en desarrollo: nuevos acuerdos para la cooperación, 1976- 1980.
- La gobernabilidad de la democracia.
- Un nuevo régimen para los océanos.
- En la búsqueda de un nuevo acuerdo en los mercados mundiales de productos básicos.
- La reforma de las instituciones internacionales.
- La colaboración de los países comunistas en el manejo de los problemas globales: un examen de las opciones.
- El problema de las consultas internacionales.

De estos Documentos, hay algunos que a nuestro juicio, comportan una mayor globalidad y claridad para un examen del pensamiento de la Comisión Trilateral y sobre los cuales recayó nuestra mayor atención. Ellos son:

- Hacia un sistema internacional renovado.
- Un punto de inflexión en las relaciones Norte- Sur.
- Energía: el imperativo de un enfoque trilateral.
- La energía: una estrategia para la acción internacional.
- La OPEP, el mundo trilateral y los países en desarrollo: nuevos acuerdos para la cooperación, 1976- 1980.
- La gobernabilidad de la democracia.
- La reforma de las instituciones internacionales.

Por último, las dos directivas 1973- 1976, 1976- 1979, que presidían la Comisión, han sido las siguientes: <sup>1</sup>

1973- 1976: I Directiva.

Takeshi Watanabe, presidente japonés.  
Nobuiko Ushiba, presidente adjunto japonés.  
Tadashi Yamamoto, secretario japonés.  
Gerard C. Smith, presidente norteamericano.  
George S. Franklin, secretario norteamericano.  
Goerges Berthoin, presidente europeo.  
Francois Duchene, presidente adjunto europeo.  
Egidio Ortona, presidente adjunto europeo.  
Zbigniew Brzezinski, director.  
Christopher Makins, director.

1976- 1979: II Directiva.

Georges Berthoin, presidente europeo.  
Egidio Ortona, presidente auxiliar europeo.  
Hans W. Maull, secretario europeo.  
David Rockefeller, presidente norteamericano.  
Mitchell Sharp, presidente auxiliar norteamericano.  
George Franklin, coordinador.  
Charles B. Heck, secretario estadounidense.  
Takeshi Watanabe, presidente japonés.  
Nobuhiko Ushida, presidente auxiliar japonés.  
Tadashi Yamamoto, secretario japonés.

---

1 Datos tomados del Cuaderno Semestral, No. 2-3, CIDE.

## HACIA UN SISTEMA INTERNACIONAL RENOVADO

Informe del Grupo de Trabajo Trilateral  
sobre un Sistema Internacional Renovado\*

Este informe ha sido preparado para la Comisión Trilateral y entregado a la circulación bajo sus auspicios. Los autores, que son expertos de Estados Unidos, Europa Occidental y el Japón han tenido libertad para exponer sus propias opiniones. En la preparación del Informe, los autores fueron ayudados, a través de consultas regulares, por Robert R. Bowie, de la Universidad de Harvard.

El borrador del Informe fue discutido en la Reunión de la Comisión Trilateral en Tokio, Japón, del 9 al 11 de enero de 1977. Posteriormente, fue revisado por el Sr. Bowie, para tomar en cuenta los comentarios de la Reunión y de otras fuentes. La Comisión posibilita la disponibilidad de este Informe para una distribución más amplia, como un aporte para una discusión informada y para el manejo de los temas tratados.

## LOS INFORMANTES

*Richard N. Cooper* trabaja actualmente en Yale como *Frank Altschul Professor* de Economía Internacional. Obtuvo su *M. Sc.* en Economía en la *London School of Economics* y su *Ph. D.* en la Universidad de Harvard (1962). El Sr. Cooper actuó como miembro del Consejo de Asesores Económicos, desde 1961 a 1963, y como Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Monetarios Internacionales, desde 1965 a 1966. Desde 1972 a 1974, fue Director en la Universidad de Yale. Es autor de *Economics of Interdependence* (1968), y *Sterling, European Monetary Unification and the International Monetary System* (1972), y editor de *A Reordered World: Emerging International Economic Problems* (1973).

*Karl Kaiser* es Director del Instituto de Investigación de la Sociedad Alemana para la Política Exterior, Bonn. Estudió en las Universidades de Grenoble y Oxford y tiene un *Ph. D.* en Ciencia Política de la Universidad de Colonia; el Sr. Kaiser enseñó en la Universidad Johns Hopkins, Centro de Bolonia (Italia); dio conferencias en la Universidad de Harvard, donde fue Investigador Asociado en el Centro para Asuntos Internacionales de la Universidad (1963-1968). En 1969, fue profesor en la Universidad de Saarbrücken. En 1970, fue Presidente del Comité para la Investigación del Conflicto y la Paz, y Encargado de la Sociedad Alemana para la Investigación del Conflicto y la Paz. Entre sus libros están *Europe and the United States* (1973), *Peace Research in the*

*Informantes:* Richard N. Cooper, Karl Kaiser y Masataka Kosaka; *Consultor especial:* Robert R. Bowie, de la Universidad de Harvard.

*Federal Republic of Germany* (1970), y *German Foreign Policy in Transition* (1969).

*Masataka Kosaka* es Profesor de Derecho en la Universidad de Kyoto. De 1960 a 1962 fue Profesor Visitante en la Universidad de Harvard, y en 1973 Investigador Asociado en el Instituto Internacional para Estudios Estratégicos de Londres. Sus publicaciones incluyen *Options for Japan's Foreign Policy* (*Adelphi paper* N° 97, IISS, London, 1973); *Kaiyo Kokka Nippon he Koso* (Un plan para el Japón); *Sekai Chizu ho Naka de Kan-gaeru* (Pensando en el mapa mundial), y *100 Million Japanese: the Post-war Experience* (*Kodansha International*, Tokyo y Palo Alto, California.)

#### EL PROCESO TRILATERAL

El informe que sigue es responsabilidad conjunta de los tres informantes del Grupo de Trabajo Trilateral sobre un Sistema Internacional Renovado, con Richard Cooper y Karl Kaiser como principales redactores. Los informantes han sido especialmente ayudados en su trabajo mediante consultas regulares, por Robert Bowie de la Universidad de Harvard. Consultaron también, a Zbigniew Brzezinski (Universidad de Columbia), George S. Franklin (Comisión Trilateral) y Wolfgang Hager (Instituto de Investigación de la Sociedad Alemana para la Política Exterior.)

#### DESCRIPCION DE LAS ACTIVIDADES DEL GRUPO DE TRABAJO

- 7 de diciembre de 1974. Discusión preliminar del proyecto en una sesión Trilateral de sugerencia de ideas en Washington, D. C., incluyendo a Cooper, Kaiser, Bowie, Brzezinski y otros veintidos miembros.
- 29 de mayo de 1975. Reunión de los informantes Bowie y Brzezinski en Kyoto, para discutir asuntos del Grupo de Trabajo.
- Julio de 1975. Cooper y Kaiser se encuentran con Bowie y Brzezinski en Aspen, Colorado.
- 30 de noviembre de 1975. Reunión de los informantes en París para bosquejar el Informe.
- 6 al 8 de septiembre de 1976. Los informantes se reúnen en Bonn con Bowie, Franklin y Hager, para discutir elementos del primer borrador.
- 23 de septiembre de 1976. Kaiser dirige la discusión de la labor del Grupo de Trabajo en la reunión de los miembros europeos de la Comisión Trilateral, en Roma.
- Comienzos de noviembre de 1976. Primer borrador completo concluido.
- 21 de noviembre de 1976. Los informantes se reúnen con Bowie y Franklin en Nueva York, para revisar el primer borrador completo del Informe.
- Fines de noviembre de 1976. Se concluye el segundo borrador y se pone en circulación entre los miembros de la Comisión.

9 al 11 de enero de 1977. Discusión del borrador del Informe en la Reunión de la Comisión Trilateral, en Tokio.  
Marzo de 1977. Bowie completa las revisiones del borrador, luego de la Reunión de Tokio.  
Agosto de 1977. Concluyen las revisiones finales.

#### RESUMEN DEL INFORME

Este Informe, escrito luego de los primeros tres años de funcionamiento de la Comisión Trilateral, es un amplio vistazo del proceso de renovación del orden internacional, que creado después de la segunda Guerra Mundial, no ha probado ser adecuado para enfrentarse a los nuevos problemas globales y procesos de cambio. En realidad, la economía mundial no se ha derrumbado bajo las tensiones de los años recientes, como lo predijeran algunos pesimistas. Pero los trastornos a menudo se han evitado sólo posponiendo su impacto o trasladando la carga a Estados más débiles. Y el legado de este periodo es una controversia más aguda sobre los rasgos del sistema existente y sobre cómo éste funciona.

Aunque los problemas iniciales de interés internacional no han desaparecido, la característica más penetrante de la situación actual es la expansión constante y el ajuste de la trama de la interdependencia. El manejo de la interdependencia se ha tornado indispensable para el orden mundial, particularmente dado su carácter dual: la interacción intensiva entre las sociedades a varios niveles es esencial para un buen funcionamiento económico, pero ella produce o esboza una mutua interferencia que puede comprometer sus muchas ventajas. La interdependencia complica el manejo del moderno estado de bienestar, al transmitir problemas desde otros países y al interferir con las prioridades y políticas nacionales. Recíprocamente, el manejo de la interdependencia inevitablemente se complica al oponer prioridades nacionales. Los arreglos corrientes son severamente criticados por muchos países en desarrollo, que demandan un papel más importante en la elaboración internacional de las decisiones y un reparto más equitativo de los beneficios de la economía mundial. Un sistema internacional debe ser capaz de adecuar los cambios de poder entre las naciones y de servir, efectivamente, los intereses de los Estados más débiles.

La cooperación indispensable, tanto a corto como a largo plazo, debe estar basada en la convicción compartida de que maximiza los beneficios generales y aumenta el bienestar de todos los participantes. Tal cooperación enfrenta, sin embargo, obstáculos importantes, los cuales deben ser tomados en cuenta por una estrategia realista como son, el deseo de autonomía nacional, el impacto de las políticas domésticas, las disparidades en las condiciones entre los países, y el gran número de éstos.

¿Qué principios deberían guiar a los países Trilaterales en su enfoque del manejo de nuestro mundo crecientemente interdependiente? Con sus numerosas complejidades e incertidumbres será fuerte la tentación de

adoptar una aproximación completamente pragmática, o sea, abreviando, "tocar de oído". Los países Trilaterales deberían superar esta visión limitada y tener en mente una estrategia amplia para el manejo de la interdependencia. Al mismo tiempo, sin embargo, los planes detallados para la acción en gran escala también resultan ambiciosos actualmente y aptos para conducir a la inacción. Muchos países no están aún preparados o dispuestos a actuar en estrecha colaboración con otros; proyectar una gran escala de cooperación internacional puede sobrecargar las capacidades existentes. Lo que se requiere es una estrategia para la acción que provea: 1) una definición de los objetivos esenciales para el largo plazo, que proporcione un sentido de dirección para la próxima década o dos, y 2) un conjunto de pautas para acciones y decisiones específicas, tomando en cuenta las limitaciones normales y los obstáculos para la cooperación.

Los objetivos esenciales para una estrategia global (Capítulo IV) incluyen, mantener la paz, administrar la economía mundial, contribuir al desarrollo económico y satisfacer las necesidades humanas básicas, y proteger los derechos humanos. Dentro de estos amplios objetivos, los países deberían elaborar vías para la cooperación internacional que sean practicable y efectivas, para cada uno de los problemas particulares que enfrentan. Hay varias pautas importantes para hacer más manejables los problemas, para facilitar la cooperación dentro de la diversidad en el manejo de la interdependencia (Capítulo V):

*Funcionalismo por partes.* En general, las perspectivas para lograr una cooperación internacional efectiva pueden ser mejoradas si los temas pueden mantenerse separados, lo que llamamos funcionalismo por partes. Es probable que el progreso hacia soluciones sea más rápido y que éstas sean más durables.

*Formulación de normas descentralizadas.* Al proyectar ordenaciones internacionales que traten con un problema particular o manejen algún aspecto persistente de interdependencia, el objetivo debería ser minimizar el alcance y complejidad de la cooperación requerida. En general, debería hacerse un esfuerzo deliberado para concebir el régimen internacional como un marco de reglas, patrones y procedimientos, y descentralizar el manejo de la toma de decisiones y el operacional.

*Participación flexible.* La confianza y la buena voluntad son bajas a un nivel global; la sospecha y la hostilidad mutua son altas. Por lo tanto, una participación amplia puede dificultar la acción en temas importantes y producir soluciones demasiado complejas o comprometidas para que sean efectivas. Un mayor progreso puede lograrse cuando colaboran juntos grupos más pequeños de países. La participación debería ser decidida por la naturaleza del problema, el grado de interés en la solución y la perspectiva de éxito en llegar a un acuerdo sobre una solución.

*Cambio evolutivo.* No tendría sentido, en el mundo actual, congelar cualquier ordenación institucional en un patrón o lista particular. La colaboración entre las naciones debe permitir, y aún alentar, cambios en las relaciones institucionales (incluyendo participación), a medida que varían

las circunstancias objetivas, de manera que pueda mantenerse una toma de decisiones y manejo efectivos.

Habr , por supuesto, excepciones a estos principios, donde ciertos temas, aparentemente diversos, no pueden ser separados efectivamente, donde el manejo efectivo requiere un manejo internacional y no meramente la formulaci3n de normas, y donde las soluciones efectivas requieren una participaci3n universal. La adhesi3n general a los principios hará más tolerables estas excepciones ocasionales. El manejo internacional será aceptado más fácilmente en unas pocas áreas características, por ejemplo, si está inserto dentro de un enfoque general que mantenga y refuerce la autonomía nacional, dentro de un marco de normas acordadas.

En la situaci3n actual de complejidad e incertidumbre, hay una necesidad de "polos de cooperaci3n" fuertes, los cuales captarán y atraerán a otros. Nosotros creemos que la regi3n Trilateral puede servir como un polo de esa naturaleza. Una estrecha cooperaci3n Trilateral mejorar  las posibilidades de una evoluci3n pareja y pacífica del sistema global.

El Apéndice del Informe ilustra su enfoque general en cuatro áreas particulares:

*Disposiciones monetarias internacionales.* Hay un extenso campo para adoptar diferentes posiciones sobre tipos de cambio por los países individuales, dentro de un amplio marco internacional. La cooperaci3n esencial para mantener este marco implica a relativamente pocos países, aunque todos tienen interés en él. La falla en los intentos de confeccionar un modelo detallado, aplicable a todos los países participantes, sugiere el buen criterio de una aproximaci3n más pragmática, concentrándose en mejoras de las disposiciones que actualmente tenemos.

*Contaminaci3n ambiental.* Esta es un área en la cual la acci3n por parte de los países Trilaterales puede hacer una contribuci3n importante a una tarea global, aunque se requieren aproximaciones globales en algunos temas particulares. La mayoría de la contaminaci3n mundial es generada en áreas industrializadas, y varios factores generales en las relaciones Trilaterales sugieren buenas perspectivas para una cooperaci3n bien intencionada. La formulaci3n de normas al nivel Trilateral debería, en general, tomar la forma de reglas deliberadamente paralelas respecto de los patrones nacionales. El manejo y la confecci3n de las políticas puede, en su mayor parte, ser dejado a un nivel nacional.

*Políticas nacionales sociales e industriales.* Bajo condiciones normales, un alto grado de descentralizaci3n en la determinaci3n nacional de tales políticas es, a la vez, posible y deseable. Con algunas áreas de acci3n nacional y cooperaci3n internacional trabajando bien —principalmente en la estabilizaci3n de la demanda total y el manejo de los tipos de cambio flexibles— las políticas estructurales pueden ser manejadas más fácilmente porque una amplia diversidad puede hacerse tolerable.

*Uso pacífico de la energía nuclear.* Una estrategia basada en una separaci3n de temas parece dificultosa en esta área; pero es útil en la búsqueda de aproximaciones cooperativas para distinguir entre el aporte de: a) reactores, b) tecnología de enriquecimiento y c) tecnología de reprocesa-

miento. Hay un consenso general de que todos los países deberían tener acceso a la tecnología de reactores, siempre que estén dispuestos a aceptar las salvaguardias y controles de AIEA. Son las partes sensibles del ciclo de aprovisionamiento las cuales están en el centro de la preocupación internacional. Los países Trilaterales no pueden manejar solos esta área. La cooperación de la Unión Soviética es vital, en su calidad de importante proveedor. Y los proveedores no pueden imponer por sí solos una solución.

#### I. EL PROPOSITO DEL INFORME

El orden internacional creado después de la segunda Guerra Mundial ya no es adecuado frente a las nuevas condiciones y necesidades. En un mundo cada vez más complejo, los problemas se multiplican a una velocidad para la cual la perspectiva del hombre, los hábitos y los procesos de elaboración de decisiones no están preparados. En un mundo acosado por rivalidades, desconfianza y aun hostilidad, las instituciones y los procedimientos existentes no tienen capacidad de enfrentamiento con los problemas globales y los procesos de cambio.

Los sucesos inmediatamente posteriores a la guerra del *Yom Kippur* dramatizaron esa realidad y agregaron graves tensiones. Realmente, la economía mundial no se ha derrumbado como lo predijeron algunos pesimistas. De hecho ha demostrado una notable elasticidad. Pero los trastornos han sido a menudo evitados sólo posponiendo para el futuro su impacto, o trasladando la carga desde los Estados más fuertes a los más débiles. Y la herencia de este periodo es una controversia mucho más aguda de las características del sistema existente y de cómo éste funciona.

Ninguno de los problemas iniciales de preocupación internacional ha desaparecido. Las relaciones Este-Oeste están aún marcadas por la rivalidad y la fricción, a pesar de la distensión. En realidad, el ambiguo progreso de la distensión ha dado origen a un nuevo debate sobre sus objetivos y su sustancia. La relación Norte-Sur, que se movió cada vez más en estos años hacia una confrontación, ha agregado nuevos temas a los problemas persistentes. Pero el hecho más penetrante es la expansión constante y el ajuste de la trama de la interdependencia.

El mundo se enfrenta a la doble tarea de sobrevivir y prosperar de año en año y, al mismo tiempo, de avanzar hacia un orden más equitativo y efectivo en un mundo interdependiente. La necesidad urgente de renovar el sistema internacional para enfrentar nuevas condiciones, constituye un desafío para la innovación creadora comparable al que se enfrentó con posterioridad a la segunda Guerra Mundial.

El propósito de este Informe es considerar la estrategia adecuada para esta tarea. Inevitablemente, su alcance es extremadamente amplio, pero tiene límites definidos, los cuales deben tenerse presentes al leerlo.

Primero, el foco está, principalmente, en los imperativos de la interdependencia. La política mundial es una mezcla de conflicto y cooperación;

de esta manera, el sistema internacional puede ser visualizado desde dos perspectivas. Un enfoque es en términos de las decisiones que dividen a las naciones del mundo. El más serio es el abismo entre el Este y el Oeste, que continúa separándolos profundamente a pesar de la distensión y la disuasión. Aunque comparten el interés en evitar la guerra nuclear y en desarrollar algunos vínculos de comercio y en otros aspectos, la relación es básicamente la rivalidad y de balance de poder. La escisión Norte-Sur es diferente. Surge del pasado colonial y de la debilidad e inestabilidad de muchos de los países en desarrollo. Éstos se sienten agraviados por las disparidades en las condiciones e influencias existentes entre ellos y los países avanzados. Desde su punto de vista, el sistema actual es injusto y está basado en la dependencia más que en la igualdad. El éxito de la OPEP ha estimulado el deseo de cambio.

El segundo enfoque es observar al mundo en términos de los lazos en expansión de la interdependencia. El alcance de estos lazos varía ampliamente, por supuesto, entre los diversos grupos de países. Son muy íntimos y densos entre los Estados industriales de Norteamérica, Europa Occidental, el Japón y algunos otros, como Australia y Nueva Zelanda. Son relativamente fuertes con algunos de los países en desarrollo, que han experimentado un progreso económico y han expandido sus mercados de exportaciones, tales como los miembros de la OPEP, Corea, Taiwán, Singapur, quizás el Brasil y algunos otros. Los restantes países subdesarrollados están también ligados a las naciones avanzadas por las exportaciones y sus necesidades de recursos, tecnología, mercados, etc. Los lazos de los Estados comunistas con el resto del mundo han estado limitados al máximo, pero se están expandiendo con el crecimiento del comercio y, por supuesto, el deseo de evitar una guerra nuclear es, en sí mismo, una forma de interdependencia entre Estados Unidos y la Unión Soviética.

Ambas perspectivas son válidas y necesarias para un cuadro completo. Este informe tiene una relación principal, sin embargo, con las implicaciones de la interdependencia y, por consiguiente, trata principalmente las escisiones o divisiones como obstáculos para la cooperación. Las divisiones no son ignoradas. Son reconocidas como una parte del problema. Pero las políticas específicas necesarias para encarar los problemas Este-Oeste no constituyen el tema de este Informe. Por consiguiente, los requisitos para mantener una paz estable y una disuasión efectiva no se consideran.

Segundo, este Informe es un vistazo al proceso de renovación del orden internacional.

La Comisión Trilateral ha editado ya una docena de estudios, concebidos para contribuir con soluciones para problemas específicos tanto entre países Trilaterales como globalmente. Además, la comunicación fomentada por la Comisión entre ciudadanos de las tres regiones ha producido una amplia gama de estudios, ideas y sugerencias de políticas, de la cual ni aún los distintos informes editados bajo sus auspicios dan una representación completa. Este Informe no intenta resumir los primeros infor-

mes o el trabajo de la Comisión hasta la fecha. Toma elementos, sin embargo, de partes de ese trabajo.

Como otros informes de la Comisión, éste supone que, comprendiendo las fuerzas en acción y mediante la acción cooperativa, la humanidad puede influir en la transición en marcha en el orden internacional, para dirigirlo hacia sus objetivos sociales y políticos. El periodo de postguerra provee numerosos ejemplos de hombres de estado dedicados a políticas creativas. Los problemas contemporáneos parecen mayores en magnitud que aquellos de los años 1950 y 1960, pero no hay una alternativa práctica para la aproximación a ellos en forma conjunta, con voluntad de influir en la marcha de los sucesos.

Tercero, este Informe no es un plan para un nuevo orden internacional, ni un catálogo de soluciones para todos los problemas. Su premisa es que la tarea de crear un sistema internacional más efectivo y equitativo es un esfuerzo de largo plazo. Los cambios necesarios en relaciones, perspectivas y prioridades serán alcanzados sólo mediante un patrón coherente de acciones concertadas, en un largo periodo de tiempo.

De este modo, una estrategia efectiva debe evitar cualesquiera de estos dos errores: 1) el pragmatismo exagerado, que busca resolver los problemas exclusivamente sobre una base día-a-día, o 2) el enfoque visionario, de largo plazo, que no se preocupa suficientemente de los pasos prácticos para alcanzar el objetivo final.

Ambas aproximaciones a la política tienen la misma consecuencia, es decir, ambas tienden a mantener el *statu quo*; la aproximación de corto plazo, a hacer chapucerías con los síntomas del problema; la de largo plazo, a la utopía de huir del dominio de lo practicable. En último término, ambas dejan sin resolver los problemas reales, hasta que ocurran trastornos o cambios explosivos.

Este Informe desarrolla una estrategia de acción en dos etapas. Primero, esboza un marco de referencia para identificar los problemas principales de nuestro tiempo y para definir los objetivos esenciales para la dirección general de la política. Segundo, para el corto plazo sugiere algunas pautas para idear medidas dirigidas a alcanzar aquellos objetivos y a vencer los obstáculos que se enfrentan, a la cooperación.

En esta aproximación los objetivos de largo plazo ayudan a fijar las tareas, a definir las prioridades y a dar un sentido de dirección. Las pautas sugieren algunos de los criterios para seleccionar medidas hacia estos objetivos, las cuales, a menudo, no son las ideales, pero que, sin embargo, pueden facilitar ahora la cooperación necesaria y mejorar las oportunidades para relaciones de trabajo superiores en el futuro. Una analogía puede extraerse de la filosofía subyacente en Jean Monnet y su Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa. Al apuntar esencialmente a alguna forma de Europa políticamente unida, Monnet y su Comité dejaron deliberadamente los detalles de tal estructura a desarrollos futuros; pero, a través de proposiciones concretas para acciones en el futuro inmediato, buscaron preparar el terreno de una manera realista para, eventualmente, alcanzar el objetivo de una Europa política.