

Cuarto, este Informe está dirigido, en primer término, a los países de las regiones Trilaterales. La Comisión descansa en la convicción de que estas democracias industriales deben trabajar juntas, estrechamente, para solucionar sus múltiples problemas comunes y para contribuir a la solución de los problemas globales.

Ellas tienen las mayores participaciones en el mundo del comercio y las finanzas, y originan los dos tercios de la producción mundial. Son las más avanzadas en términos de ingreso, industria y tecnología. Tienen experiencia en trabajar entre sí y un alto grado de confianza mutua y buena voluntad, nacidas de esa experiencia. Tienen, también, gobiernos democráticos y comparten valores comunes: economías de mercado industriales, una prensa libre, el compromiso con las libertades civiles, una vida política activa y una preocupación por el bienestar económico de sus ciudadanos más pobres. Sus lazos cooperativos existen a varios niveles, incluyendo dirigentes políticos y funcionarios, instituciones privadas, corporaciones e individuos, así como agencias tales como la OCDE y la OTAN.

Por consiguiente, la premisa de este Informe es que fomentar un efectivo consenso de trabajo entre los países Trilaterales avanzados, será una contribución positiva para renovar el orden internacional en el interés de todos. Pero la aproximación Trilateral no puede ser exclusiva o localista. Estos países no tienen mandato para determinar lo que es correcto o errado para el resto del mundo. Deben ser sensibles a los intereses y a las preocupaciones de otros y tomarlos en cuenta. Por lo demás, las naciones Trilaterales a menudo resguardarán los intereses de una cooperación más amplia, si pueden lograr acuerdos entre ellas sobre los objetivos que deban considerar y negociar con otras naciones o grupos.

II. LA NATURALEZA DEL PROBLEMA

A) *La dificultad actual*

1. Un mundo interdependiente

El manejo de la interdependencia se ha vuelto indispensable para el orden mundial de los próximos años. Sus orígenes están en la expansión extraordinaria de la interacción entre las sociedades y los Estados modernos. Aunque tal interacción existió en épocas anteriores, el desarrollo de la tecnología y la evolución del sistema político internacional han aparejado un cambio cuantitativo y cualitativo.

La interdependencia ha crecido en varios aspectos, psicológico, social, económico y político. En el psicológico y social, el crecimiento de la comunicación, el flujo de las ideas y el movimiento de las personas como resultado del transporte moderno y del turismo en masa, han resultado en un mayor conocimiento acerca de otras sociedades, en un impacto más amplio en las ideas y en la formación de enlaces internacionales de

interés y aún de acción. De esta interacción han surgido expectativas en los países pobres, acompañadas, en alguna medida, por un creciente sentimiento de compasión y, a veces, de culpabilidad entre un número de personas, especialmente entre la juventud, en los países ricos con respecto a los países pobres. A pesar de eso, los recelos sobre los limitados resultados de muchos programas de ayuda al exterior —frustrados parcialmente por un crecimiento rápido de la población— y la falla de algunos países en desarrollo para emprender las necesarias reformas políticas internas, desalientan mayores transferencias de recursos desde los países industriales.

En los aspectos económico y político, la interdependencia ha crecido hasta una escala sin precedentes. El crecimiento rápido del comercio internacional y las finanzas ha conducido a un grado intenso de dependencia mutua. La gran cantidad de producción cuya propiedad y administración está compartida internacionalmente, produce un enlace transnacional particularmente importante, de la misma manera que lo hace la dependencia mutua respecto de importaciones vitales tales como combustibles, alimentos y otras materias primas. Los sucesos económicos —y el impacto de éstos— en un país, son transmitidos rápidamente a otros países. En los modernos Estados de bienestar, las acciones nacionales destinadas a satisfacer las necesidades de sus ciudadanos, a menudo afectan vitalmente la vida económica y la actividad política en otros países.

Este estado de cosas muestra el carácter dual de la interdependencia, por un lado la interacción intensiva entre sociedades a varios niveles es esencial para la eficiencia económica y el mejoramiento del nivel de vida de los individuos. Por otro lado, produce una interferencia mutua a través de las fronteras nacionales que amenaza alguna de sus ventajas. Por esta causa requiere de mecanismos de conducción.

Entre los aspectos negativos de la interdependencia están las amenazas de proliferación nuclear y de un cambio ecológico perjudicial. La tarea de evitar una guerra nuclear es rara vez discutida como parte del problema de la interdependencia. No obstante, es una condición para la solución de todos los otros problemas del orden mundial, en la medida en que la guerra nuclear amenaza la supervivencia de la humanidad. A lo largo de la era de postguerra, el balance nuclear estable, que afecta a los muchos Estados del sistema global, ha dependido de unas pocas potencias nucleares y, fundamentalmente de Estados Unidos y de la Unión Soviética.

Ahora, sin embargo, el uso generalizado de la energía nuclear como fuerza motriz crea riesgos mucho mayores respecto de la expansión de las armas nucleares. Las medidas efectivas contra la proliferación, por consiguiente, ya no pueden ser manejadas por unos pocos; requieren una acción conjunta de un gran número de Estados con perspectivas e intereses divergentes y *status* económicos diferentes. El problema de la proliferación no se centra ya en países como Alemania y el Japón —puesto que han dejado de ser un problema al respecto, si es que alguna vez lo fueron— sino en países inestables o aventureros del mundo en desarrollo.

especialmente en áreas de conflictos y violencia, que podrían adquirir la capacidad de construir armas nucleares. De hecho, a menos que los Estados del mundo puedan cooperar en este campo, podría abrirse un período de inestabilidad y violencia en relación con el cual el pasado cuarto de siglo puede parecer una *belle époque*.

Los cambios ecológicos indeseables presentan un problema diferente. Pueden no ser previstos y ya serios cuando aparecen sus primeros síntomas. El problema ambiental tiene sus orígenes en la industrialización, en las modernas técnicas agrícolas y en la expansión de la población —aunque es reciente la percepción de su importancia a gran escala. El problema es a menudo internacional, en el sentido de que la contaminación en un país con frecuencia afecta, igualmente, al ambiente de otros. Además, éstos ni siquiera tienen la limitada opción de reducir el daño mediante el corte de los enlaces transnacionales y de la interacción, como pueden hacerlo en muchos otros tipos de interdependencia— aunque sea a un costo considerable.

La presión del hombre sobre el ambiente ha causado ya muchos cambios indeseables y puede amenazar con un colapso parcial. Un trastorno de la biosfera del globo es improbable durante este siglo pero no puede haber certeza de que sea evitable. Más adelante, a medida que los países subdesarrollados se industrialicen, el peligro aumentará. La prevención del daño ecológico y de sus trastornos (y la reparación del daño existente) son problemas importantes para el mundo en su totalidad.

La pobreza extrema, especialmente en Sudasia y parte de Africa, plantea aún otro problema de interdependencia. La pobreza se ha extendido a lo largo de la historia del hombre, pero, ha pasado al primer plano de la política mundial con la revolución en las expectativas y preocupaciones. A pesar de dos décadas de esfuerzos internacionales para el desarrollo, la pobreza subsiste en escala masiva, y hay un sentimiento general de fracaso. Aunque en el Tercer Mundo los ingresos nacionales han crecido considerablemente, una gran parte del avance ha sido absorbido por el crecimiento de la población y el resto ha pasado sólo parcialmente a los pobres, como resultado de fallas en las reformas internas. En términos de poder de compra, el ingreso promedio en Estados Unidos en 1972, era casi trece veces mayor que en la India. La deuda total de los países en desarrollo es ahora de cerca de 200 mil millones de dólares. Debe ser contado en millones el número de los que anualmente se mueren a causa del hambre o de enfermedades relacionadas con la mala nutrición.

Mitigar la pobreza es una imposición de los principios éticos básicos de Occidente, así como del simple auto-interés. En el largo plazo es improbable un mundo ordenado si el alto ingreso de una de sus partes coexiste con una pobreza extrema de la otra, mientras cobra vida el "mundo único" de la comunicación, de los problemas mutuos y de la interdependencia.

La interdependencia varía considerablemente en clase e intensidad en diferentes regiones, entre Estados particulares y a través de diversas regiones-problema. Es máxima entre los países del área Trilateral debido

a un comercio intensivo, a inversiones e interacción monetaria, a seguridad y a otros lazos. La dependencia general, aunque variada, de los Estados industrializados respecto de importaciones de materias primas desde el Tercer Mundo, corresponde a dependencias mixtas de los países en desarrollo en lo que toca a bienes de capital y a comestibles respecto de los países industrializados. Entre los países en desarrollo la interdependencia es relativamente baja, con excepción de una dependencia general en lo que se refiere al combustible producido por algunos de ellos. De hecho, las existentes asimetrías de interdependencia se han convertido en un problema sobre el cual volveremos. Las naciones comunistas han resistido en gran medida tener enlaces estrechos con el mundo no comunista hasta que tuvieron lugar los esfuerzos recientes para expandir el comercio y las transferencias de tecnología desde Occidente.

2. La interdependencia y el Estado de bienestar

Un mundo interdependiente está constituido por Estados de Bienestar de diversos tipos. La tensión entre ellos es inherente al sistema.

El moderno Estado de bienestar se ha desarrollado en respuesta a las crecientes expectativas y demandas de los ciudadanos individuales, que aspiran no sólo a un mínimo nivel de vida sino a una seguridad social en un sentido amplio que cubra el pleno empleo, los servicios de salud, la seguridad ante la vejez, etc. Para responder a estas demandas todos los Estados realizan una amplia gama de políticas de bienestar para la sociedad y sus grupos, a través de un manejo económico general, de políticas de empleo, de políticas industriales y sociales, etc. Aún en Occidente, la "mano invisible" del mercado es cada vez más y más dirigida o circunscrita por los gobiernos, y los temas relacionados con la economía están en el corazón mismo de la política. Y en el resto del mundo, los gobiernos intervienen en la sociedad y en la vida económica mucho más extensivamente, de acuerdo con criterios y a través de instrumentos que varían ampliamente de un país a otro.

La interdependencia, a pesar de sus muchos beneficios, complica el manejo del moderno Estado de bienestar —crea perturbaciones, interfiere con las prioridades y políticas nacionales y transmite problemas desde otros sistemas. Recíprocamente, las prioridades nacionales en conflicto complican, inevitablemente, el problema de manejar un sistema de interdependencia.

Los aranceles, los subsidios a las exportaciones, la política industrial, el tratamiento privilegiado, etc., son instrumentos usados para implementar nacionalmente una política social que amenaza inherentemente los sistemas de la interacción y la interdependencia, los cuales son una fuente de prosperidad en el mundo industrial y una precondition para satisfacer y sobrepasar las necesidades humanas mínimas en los países en desarrollo.

De esta manera, la politización de la economía internacional se basa en la lógica de los modernos Estados de bienestar. La intervención nacional

en nombre de una sociedad más justa, es inevitable, pero debería ser guiada a través de un acuerdo internacional y de una acción conjunta, de tal manera de que preservara las ventajas de la interdependencia.

3. La interdependencia y los papeles nacionales

Un sistema internacional debe ser capaz de adecuar los cambios de poder entre las naciones y sus deseos de nuevos papeles. En el periodo de postguerra, las naciones industrializadas fueron capaces de adaptar sus estructuras de formulación de decisiones para que reflejeran el surgimiento de la República Federal de Alemania y, más tarde, del Japón. Ahora el problema aparece en dos formas.

Ciertos países en desarrollo han ascendido rápidamente a posiciones de peso económico y de influencia política, sobre la base de la importancia crítica de ciertas materias primas (en especial el petróleo) o de un desarrollo exitoso. Comprensiblemente, reclaman una mayor ingerencia en la toma de las decisiones del sistema internacional, que sea proporcional a su posición recientemente adquirida.

Pero el problema surge, también, a un segundo y más difícil nivel, como resultado de los cambios en las percepciones. Para muchas naciones en desarrollo, la jerarquía de poder característica del mundo de postguerra ya no es aceptable. Rechazan el concepto central legitimador de la economía mundial liberal, o sea, la maximización del bienestar global a través del sistema de mercado, y afirman que, en la economía mundial de nuestros días, la igualdad formal de todos los participantes no ha sido acompañada por un reparto justo de los beneficios de la división del trabajo.

Para los países en desarrollo más débiles la interdependencia aparece como un sistema de dependencia. De ahí la atracción de las teorías que subrayan los elementos de *dependencia* en la economía mundial—incluyendo corporaciones multinacionales—en las cuales se apoya mucho la retórica, si no la estrategia política, de numerosos países en desarrollo. Desde este punto de vista, sus economías enteras y su comercio externo han sido moldeados de acuerdo a prioridades definidas por los Estados industrializados más fuertes y no por sus propias necesidades.

Algunos intelectuales, grupos y gobiernos del Tercer Mundo propugnan crecientemente una estrategia de disociación ante el Norte y el Sur. Varias sugerencias planteadas en la Conferencia de Colombo (1976) de Estados no alineados, y en la Conferencia sobre relaciones económicas entre países en desarrollo en México (1976), expresan claramente tales objetivos; por ejemplo, las proposiciones para la unión de pagos de los países en desarrollo, el establecimiento de un banco conjunto de desarrollo, el tratamiento preferencial, las corporaciones multinacionales de su propiedad, etc.

Tales tendencias a "disociar" no deben ser vistas necesariamente con alarma. Al contrario, una saludable política de depender de sí mismos,

puede requerir algún corte de viejos lazos o dependencias, aunque tendría que vencer muchos obstáculos antes de que pudiera convertirse en una estrategia viable. El problema debe ser considerado seriamente, sin embargo, ya que, a menos que la interdependencia sirva efectivamente a los intereses de los Estados más débiles, es probable que crezca la tendencia hacia una disociación extrema que cree perturbaciones perjudiciales para el mundo industrializado y, probablemente, aún más dañinas para el mundo en desarrollo.

B) *La necesidad de cooperación para el orden mundial*

El análisis precedente ha puesto de relieve las tareas más importantes en el esfuerzo por un orden mundial, o sea, el mantenimiento de la paz, el manejo de la economía global, el control del daño ecológico y la satisfacción de las necesidades humanas básicas. Los requerimientos específicos para poder cumplir estas tareas serán examinados más adelante. Aquí el punto central reside en sus características comunes.

Para un manejo adecuado de estas tareas se requiere una amplia cooperación entre algunas o la mayoría de las naciones. Los Estados por separado no pueden encararlas.

Además, requiere una acción conjunta a dos escalas de tiempo diferente. Las condiciones del mundo contemporáneo hacen obvio que serán necesarios esfuerzos concertados para enfrentarse a las crisis actuales de manera de contener la violencia y de evitar trastornos en la economía o en la ecología global. Esa es la cooperación mínima que se necesita manejar día a día.

El esfuerzo para llegar a las raíces de muchos de estos problemas tomará, en verdad, mucho tiempo. Así, aunque la distensión y la disuasión deberían ser capaces de evitar una guerra importante entre el Este y el Oeste, de todos modos tomará un lapso muy largo eliminar las fuentes de conflicto y de rivalidad. Parecido es el objetivo de satisfacer las necesidades humanas básicas del millar de millones o más de personas más pobres. Aun con esfuerzos inmediatos y enérgicos, tomará décadas alcanzar un progreso sustancial a gran escala.

La cooperación requerida para el corto y el largo plazo debe basarse en la convicción compartida de que maximiza el beneficio general y de que aumenta el bienestar de todos los que están implicados. Las raíces filosóficas de tal convicción se remontan a la noción de progreso del siglo XVIII, según la cual la condición humana en su totalidad podía ser mejorada a través de los esfuerzos del hombre para dominar la mezquina naturaleza. Tal pensamiento representó una desviación revolucionaria de la noción secular de que la ganancia de un hombre debía ser la pérdida de otro hombre, o que un grupo podía mejorar su posición sólo mediante el robo o la explotación de otros grupos. Puesto en los términos modernos de la "teoría de los juegos", el concepto de que los beneficios pueden ser aumentados para todos mediante la cooperación se conoce como la noción

de suma positiva, en contraste con el concepto de suma cero. Aunque la cooperación internacional continúa experimentando fracasos y reveses, la convicción de que la conducta de suma positiva es la aproximación más racional a los asuntos internacionales se ha convertido en el concepto prevaleciente entre las élites intelectuales y políticas occidentales.

Un enfoque de suma positiva es una precondition para mantener la seguridad económica en una situación de interdependencia. Una mayor vulnerabilidad económica puede acarrear el riesgo de un trastorno social y económico nacional, que sea consecuencia de las acciones de otros. En el peor de los casos tales acciones pueden amenazar la seguridad económica de todos los implicados, aunque algunos países puedan ser más vulnerables que otros debido a una debilidad económica o a la dependencia de productos específicos, tales como el petróleo o los granos.

Dentro de los países industrializados ha existido un sentido de comunidad en la base de las políticas destinadas a promover oportunidades y una más equitativa distribución del ingreso y, en un sentido más amplio, este mismo subyace en el surgimiento del moderno Estado de bienestar. Tal actitud tiene sus raíces en los valores éticos y filosóficos de Occidente así como en un clarísimo autointerés, ya que será necesario un mínimo de justicia social y de reformas para lograr una estabilidad a largo plazo. Lo mismo se aplica a nivel mundial. Algún sentido de comunidad entre los seres humanos es importante para un orden mundial que funcione. En particular, es necesario para generar la energía y la motivación para los sacrificios, para la transferencia de recursos, para el apoyo a los cambios socio-económicos domésticos y para facilitar el progreso económico de las regiones más pobres del mundo.

Ni la aplicación generalizada de una conducta cooperativa ni la existencia de un sentido global de comunidad implica que desaparecerá el conflicto y la competencia entre Estados, grupos y diferentes credos políticos. En realidad, un sistema mundial pluralista es un capital creativo que debe ser preservado. Pero la presencia y la fuerza de una predisposición cooperativa y de un sentido global de comunidad influirán decisivamente para que el cambio en marcha en la política mundial pueda tener lugar sin problemas o trastornos importantes.

Finalmente, tal cambio dependerá, también, de una efectiva formulación internacional de las decisiones. Los siguientes criterios, que examinaremos con mayor detalle más adelante, son cruciales: primero, la formulación de decisiones debería implicar de manera adecuada a aquellos que necesitan de las soluciones y tomar en consideración las opiniones de los otros afectados. Segundo, debería tratar de reconciliar las políticas nacionales con las relaciones interdependientes, a través de un sistema de procedimientos de consulta y de compromisos mutuos. Tercero, los acuerdos de formulación de decisiones deberían permitir una acción flexible en épocas de crisis y de emergencia. Cuarto, estos ordenamientos deberían asegurar una distribución adecuada de los beneficios de la interdependencia.

C) *Obstáculos a la cooperación*

Una estrategia realista de acción debe tomar en cuenta los principales obstáculos a un manejo cooperativo de la interdependencia. Obstáculos de importancia especial son, el deseo de autonomía nacional, el impacto de las políticas domésticas, las disparidades en las condiciones entre los países, las barreras políticas y el gran número de países.

1. Deseo de autonomía

El deseo de autonomía nacional y el concepto tradicional de soberanía agravan la tensión entre las políticas nacionales y la interacción transnacional. Tienden a sustentar actitudes y acciones que desatienden los efectos de medidas nacionales sobre Estados o grupos exteriores, y obstruyen la observancia de las reglas de la cooperación internacional. Dificultan, además, los compromisos y la rutina de las consultas diarias necesarias para el manejo de un mundo interdependiente. Estas posturas existen, en algún grado, en todos los países, a menudo con fluctuaciones de intensidad en el tiempo.

El público y los dirigentes de la mayoría de los países continúan viviendo mentalmente en un universo que ya no existe —un mundo de naciones separadas— y tienen grandes dificultades para pensar en términos de perspectivas globales y de interdependencia. Consecuentemente, en el campo ambiental, por ejemplo, hay aún una creencia extendida que los países pueden permitirse, en la práctica, contaminar la biosfera más allá de sus límites, a pesar de los compromisos en contrario. En las democracias prósperas es muy difícil convencer al público de la necesidad de una ayuda sustancial a las naciones en desarrollo. El cabildeo para aprobar la ayuda para el desarrollo es débil, aunque la política de ayuda es, parcialmente, una política de empleo para los países ricos, y descansa tanto en un claro autointerés, como en la ética.

En los países en desarrollo, muchos de los cuales se han independizado recientemente, el deseo de la autonomía plantea dificultades especiales. Celosos de su independencia tienden, con frecuencia, a considerar los tipos de ajustes y consultas necesarios en las relaciones interdependientes como una interferencia en sus asuntos domésticos y una usurpación de su soberanía.

2. El impacto de las políticas domésticas

Aunque la vida social, económica y política de muchos Estados modernos depende del funcionamiento de la interacción con el mundo exterior, la estructura y los temas de las políticas domésticas continúan siendo modelados principalmente por preocupaciones internas. Los asuntos externos permanecen con carácter secundario excepto en épocas de crisis.

Los dirigentes políticos surgen o caen básicamente según su actuación en los asuntos domésticos. Los valores, tradiciones, instituciones y hábitos están aún altamente dominados por el concepto del Estado soberano tradicional.

El impacto negativo de las políticas en el manejo de la interdependencia es doble. Primero, como la política doméstica está, inevitablemente, más modelada por las prioridades internas que por las externas, el proceso político produce grados variados de localismo que descuidan el impacto de la acción nacional en el mundo exterior y muestran un escaso entendimiento de los requerimientos de la interdependencia. Las presiones en favor de medidas proteccionistas o de controles de exportación proporcionan interminables ejemplos.

Segundo, las presiones de las políticas domésticas alientan una visión de los problemas de corto plazo. El hecho de que los políticos deban someterse a los votantes cada cierto número de años tiene el efecto desafortunado de concentrar su atención sobre problemas inmediatos que asegurarán su reelección, y no sobre problemas de plazo mayor. Rara vez compensa la promoción interna de soluciones a problemas de largo plazo, en especial si esto significa confrontar a los votantes con dificultades futuras y con la necesidad de sacrificios para vencerlas. Por lo tanto, los problemas de largo plazo y las estrategias para solucionarlos no son discutidos como asuntos políticos concretos. El fracaso de la política americana y europea para responder adecuadamente a la necesidad de reducir el consumo de petróleo, es un ejemplo notable.

Los sistemas no democráticos muestran tendencias similares hacia un localismo y una visión de corto plazo. La ventaja que tiene en teoría un líder que no tiene que enfrentarse a un electorado con sus prioridades locales, regionales o nacionales, en la práctica general no mejora la política. Al contrario, las políticas de los países desarrollados no democráticos han sido, comúnmente, menos globalistas y menos preocupadas por los países más pobres que las de las democracias Trilaterales. El pluralismo de la democracia acarrea un correctivo importante para la miopía y el localismo, del cual carecen los sistemas no democráticos, es decir, la crítica y la discusión abierta tienen, en última instancia, un impacto sobre el debate público y la decisión de los políticos.

3. La disparidad de condiciones

Las disparidades de condiciones entre las entidades políticas son naturales; los Estados difieren, inevitablemente, en tamaño, en recursos, en población, en ventajas geográficas, etc. Tales disparidades pueden, sin embargo, crear obstáculos para los intentos de alcanzar un orden mundial más efectivo. En especial, la gran disparidad entre los países ricos y los pobres continúa siendo un impedimento serio a la organización de relaciones de interdependencia, las cuales maximizan el bienestar para todos.

La disparidad en el ingreso está asociada con muchas otras disparidades. Una, es la vulnerabilidad frente a las fuerzas exteriores, que hace a los Estados más pobres víctimas indefensas de las fluctuaciones de la economía mundial, con mayor frecuencia que a los Estados más ricos, capaces de amortiguar los efectos. Las asimetrías en recursos y en riqueza económica pueden afectar el poder en las transacciones y en las disputas. La disparidad en perspectivas económicas es igualmente sorprendente, así, aun con un crecimiento económico muy rápido, muchos países pueden estar seguros que más de la mitad del beneficio será neutralizado por el aumento en la población —un problema que ya no enfrentan los Estados industrializados.

La cooperación en un orden mundial en acción presupone estructuras de elaboración de las decisiones nacionales capaces de reunir información y de implementar las decisiones acordadas. Muchos Estados carecen de esta imprescindible infraestructura política y administrativa para la cooperación. Muchos son débiles debido, tanto a que carecen de instrumentos efectivos de gobierno, como a una inestabilidad doméstica que puede, en sí misma, estar asociada estrechamente a un gobierno inefectivo o a problemas sociales y económicos no resueltos. Tal debilidad hace difícil para tales Estados proteger sus intereses y fomenta el sentimiento de que continúan explotados por naciones más avanzadas.

Las élites de algunos países en desarrollo consideran tan extremas las actuales disparidades entre países ricos y pobres, y con tan poca protección para el débil, que tienden a rechazar la interdependencia como si fuera una forma de dependencia y de explotación. De ahí que podrían rechazar o resistir la colaboración con las naciones avanzadas, aunque eso pueda obstruir el alivio de sus problemas.

4. Las barreras políticas

El antagonismo entre Estados difícilmente conduce a una colaboración para el beneficio mutuo. Tiende a socavar la conducta de suma positiva y la acción cooperativa y destruye, por consiguiente, un prerequisite esencial para el manejo efectivo de la interdependencia. De hecho, la interdependencia puede incluso aportar un instrumento de presión, por ejemplo, mediante la aplicación de un boicot en el aprovisionamiento de alimentos o de petróleo, para propósitos políticos específicos.

El antagonismo profundamente arraigado en las relaciones Este-Oeste ilustra el problema. Mientras que un interés común en la supervivencia obliga a ambos a cooperar en áreas limitadas, existen barreras fundamentales entre ellos, en forma notable en ideología, en la estructura política y en política exterior. Los Estados comunistas aún persisten en la noción de que están comprometidos en una lucha revolucionaria con el mundo capitalista al que se esfuerzan por derrotar por todos los medios, sin ir a la guerra. Sus sistemas autocráticos son dirigidos centralmente y con un control relativamente completo de toda interacción con el mundo exte-

rior; en contraste, en el Occidente pluralista, una multitud de individuos, grupos, instituciones y actores colectivos interactúan con el mundo exterior, de manera que los gobiernos occidentales pueden controlarlos sólo parcialmente. Esta diferencia aumenta el peligro de que los gobiernos comunistas saquen partido de las relaciones de interdependencia entre el Este y el Oeste, sometiéndolas a las prioridades de una política exterior que considera a sus propios sistemas como trabados en una lucha fundamental con los Estados occidentales.

Diferencias ideológicas de una naturaleza menos militante pueden, también, interponer obstáculos a un enfoque constructivo de los problemas globales. Por ejemplo, las diferencias ideológicas entre las propuestas de libre mercado y de economía planificada han agregado dificultades a la búsqueda de soluciones en relación con los acuerdos sobre artículos de consumo de primera necesidad y con un nuevo régimen sobre los fondos marinos.

5. El número de países

En este mundo interdependiente la mayoría de los países tiene interés en controlar muchos de sus problemas, aun cuando ese interés esté fuertemente atenuado. ¿Significa esto que casi 150 naciones participarían en todos, o virtualmente todos, los asuntos en discusión, negociación y colaboración internacionales?

Si fuera así, se impediría seriamente la necesaria cooperación. La sola presencia de un gran número inhibe la discusión minuciosa que, frecuentemente, es esencial para la negociación y el acuerdo. Además, el poco interés de muchas naciones en temas específicos de importancia para otros, conduce a que su representación se confíe a diplomáticos no expertos, frecuentemente a aquéllos que están localizados en el lugar en donde se desarrollan las discusiones. Como estos representantes no conocen los temas dudan, comprensiblemente, en llegar a un acuerdo sobre puntos técnicos. Lo poco que se arriesga materialmente en el punto en cuestión en relación a los beneficios esperados en otras áreas bastante desconectadas, o, incluso, en aras del efecto retórico —tal como en los comentarios de los países comunistas sobre las corporaciones multinacionales—, es también causa para conducir a una politización del tema.

¿Es posible solucionar este problema mediante un sistema de representación como el usado en el Fondo Monetario Internacional durante años, y que está siendo probado actualmente en la Conferencia tripartita, de 27 naciones, sobre la Cooperación Económica Internacional, inaugurada en París en diciembre de 1975, para discutir energía, materias primas, desarrollo y problemas financieros?

En la práctica, la representación modelada en el FMI no ha solucionado efectivamente el problema. Por ejemplo, durante las discusiones de 1972 a 1974 del Comité de los Veinte sobre la reforma del sistema monetario internacional, el número de participantes fue mucho mayor de

veinte; de hecho, rara vez menor de 200, debido a la presencia en la mesa de uno y a veces dos suplentes nacionales de cada "representante", para no mencionar a los funcionarios de los bancos centrales y ministerios de finanzas de cada país, así como a personal internacional. En parte como consecuencia de la imposibilidad de manejar el grupo, el Comité se mantuvo obstinadamente en la senda equivocada, hasta que importantes sucesos financieros mundiales lo trajeron a la realidad durante los últimos meses antes de que tuviera que presentar el informe y disolverse. Es muy prematuro decir si el plan de representación adoptado por el CIEC sufrirá un destino similar. Pocos países están dispuestos a confiar en otros para que negocien en su nombre, aun dentro de un grupo con tanta cohesión como la Comunidad Europea.

III. LA NECESIDAD DE UNA ESTRATEGIA

Con una interdependencia en crecimiento, la comunidad mundial enfrenta dos tareas desafiantes: debe manejar los problemas urgentes de sobrevivencia y prosperidad económica sobre una base continua y, al mismo tiempo, debe esforzarse en desarrollar un sistema más adecuado de orden mundial, que sea más seguro, más efectivo en solucionar los problemas sociales y económicos, más ajustado a las necesidades humanas básicas y más respetuoso de los derechos humanos.

A) *Los límites de una acción conjunta*

Las bases para la cooperación entre las naciones del mundo requerida para alcanzar esas metas, no existen actualmente. Enfrentan los obstáculos ya bosquejados. La confianza y la buena voluntad son muy bajas a nivel global; la desconfianza mutua es alta. Esto es realmente lamentable, pero es un hecho que no puede ser eliminado simplemente por el deseo. Los países comunistas son, confesadamente, hostiles al sistema económico y político de las democracias industriales, las cuales son hostiles al comunismo. De manera que, en muchos asuntos, simplemente no existe la base para una conducta maximizadora conjunta. Esto no evita, por supuesto, una colaboración en algunos asuntos específicos.

La desconfianza en los países desarrollados de parte de los países menos desarrollados es, también, profunda. Como ya se analizará, ésta se origina, en parte, a raíz de la visión de los países menos desarrollados de que el sistema económico mundial ha sido manejado por los países desarrollados para su propia ventaja y, en parte también, nace de la desconfianza, extendida entre las élites de los países menos desarrollados, sobre el comercio internacional.

En un marco universal, estos obstáculos, más la diversidad de interés y experiencia, pueden conducir a un progreso muy lento en temas importantes y a resultados inadecuados basados en los mínimos denominadores

comunes de acuerdo. Por ejemplo, el intento al final de los años 40 de redactar un acuerdo amplio que cubriera el comercio internacional, la inversión y el manejo de las economías nacionales, que produjo una Organización de Comercio Internacional (OCI), terminó con una resolución final tan complicada, con tales excepciones y provisiones especiales que nunca pudo entrar en vigor.

Se pueden lograr mayores progresos cuando grupos más pequeños de países con intereses o situación similar, colaboran juntos, como lo hicieron veintitantos países al adherir, también a fines de los años 40, al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con un objetivo menos ambicioso que el propuesto por la carta de la OCI. Otros ejemplos pueden ser tomados de la historia de la Comunidad Europea en una amplia gama de asuntos económicos, de los países andinos en los campos de la inversión extranjera y el comercio, y de los países africanos en temas políticos de la Organización de la Unidad Africana.

Un objetivo importante podría ser el de mitigar la desconfianza y cimentar la confianza mutua a una escala universal. Pero ese proceso será inevitablemente prolongado; debe proceder paralelamente, más que como un sustituto de la colaboración internacional en asuntos apremiantes que demanden urgente acción inmediata. Tal cooperación puede comenzar, a menudo, con la participación de aquéllos que tienen el mayor riesgo en el asunto, especialmente allí donde tienen la experiencia indispensable de cooperar con otros y un alto grado de confianza mutua y buena voluntad originado, frecuentemente, en la experiencia previa.

B) *El papel Trilateral*

Estas condiciones se cumplen con más frecuencia en las naciones Trilaterales, que están en mejor situación para tomar la iniciativa en muchos asuntos. Su cooperación es necesaria para oponerse a las tendencias hacia la disociación en el mundo en desarrollo, así como en los países industrializados y en los países comunistas. En los países menos desarrollados la idea de mayor autosuficiencia, la cual es, de hecho, un objetivo indispensable de la política de desarrollo, podría degenerar en el rechazo de una economía mundial integrada, si es que continúan las tendencias actuales. De manera similar, en los países avanzados la atmósfera de confrontación en las relaciones Norte-Sur tiende a fortalecer las tendencias hacia la creación de un bastión cerrado y exclusivo de países avanzados, dejando a los países menos desarrollados entregados a su propia suerte. Y los lazos de cooperación entre el mundo comunista y occidente son claramente precarios. Creemos que la mejor manera de resistir estas tendencias es a través de acciones efectivas y constructivas por parte de las naciones avanzadas.

Los países Trilaterales deben emprender cooperativamente el tratamiento de un número de asuntos que difícilmente pueden afectar a terceros países. Otros, en contraste, afectan a otros países profundamente.

Su acción conjunta es necesaria para una estabilización efectiva de la economía mundial, para una mayor apertura de los mercados a los productos manufacturados de las naciones en desarrollo, o para el establecimiento de acuerdos sobre artículos de primera necesidad, para dar sólo unos pocos ejemplos. En tales casos incumbe a los países Trilaterales escuchar a los otros de manera de comprender y, hasta donde sea posible, de tomar en consideración, estos intereses ajenos. Por ejemplo, la responsabilidad por la estabilización de la economía mundial recae abrumadoramente sobre los países Trilaterales y, especialmente, sobre Estados Unidos, Alemania y el Japón, como las tres mayores economías nacionales; sin embargo, existen terceros países que tienen un profundo interés en las acciones que adopten estos países, y la coordinación entre el grupo Trilateral debería tenerlo en cuenta.

Algunos asuntos, lógicamente, no requieren o exigen la cooperación Trilateral. Los países Trilaterales individuales pueden estimar necesario o útil comprometerse en cooperación bilateral con otros países, a veces del grupo Trilateral, a veces no. En otras áreas (por ejemplo, evitar la guerra nuclear) los países Trilaterales no constituyen todos los participantes clave. Y en otras hasta será esencial una aproximación universal. En particular, los países Trilaterales continúan teniendo un alto interés en la preservación y el fortalecimiento del sistema de agencias de las Naciones Unidas, como instrumentos internacionales para la elaboración de normas y la resolución de conflictos. Sin embargo, incluso en tales marcos universales, la acción constructiva puede ser, a menudo, más efectiva si grupos de naciones del mismo parecer, tal como los países Trilaterales, forman una junta, no necesariamente para lograr posiciones comunes, pero, al menos, para entender mejor las posiciones tomadas por cada país.

Un sinnúmero de beneficios para el resto del mundo fluirá a partir de una cooperación más estrecha entre los países Trilaterales. Primero, puede producir una aproximación más coherente por parte de países cuya cooperación es esencial al carácter evolutivo del orden mundial. Segundo, puede producir un mejor tratamiento de problemas globales importantes en algunas áreas, especialmente en el manejo macroeconómico general. Tercero, es más apta para obtener una asistencia más adecuada para mitigar la pobreza mundial y para promover el desarrollo económico en las regiones más pobres del mundo.

C) Los elementos de una estrategia global

Dada la naturaleza de nuestras circunstancias actuales, ¿qué principios deberían guiar a los países Trilaterales en su aproximación a la cooperación en nuestro mundo crecientemente interdependiente? Con sus numerosas complejidades e incertidumbres, habrá una fuerte tentación a adoptar un enfoque completamente pragmático, es decir, a tomar cada problema como aparece y a tratar de enfrentarlo tan expeditiva y eficiente-

temente como sea posible, lo que se llama, en pocas palabras, "tocar de oído". Las relaciones internacionales futuras contendrán, sin duda, una gran medida de tal aproximación pragmática, quizá aún más que en el pasado. Pero creemos que los países Trilaterales deberían superar esta visión limitada; sus aspiraciones deberían ir más allá de sólo enfrentarse con los sucesos futuros a tratar de modelar esos eventos. Deberían tener en mente una amplia estrategia global para el manejo de la interdependencia.

Una estrategia amplia es deseable por tres razones. Primero, como ya hemos señalado, la maximización de los beneficios recíprocos en la cooperación internacional requiere, a menudo, de un alto grado de confianza mutua. Donde esta confianza ya está presente debería ser cultivada; donde es débil debería desarrollarse con el tiempo. Segundo, a veces se puede evitar perturbaciones importantes en las relaciones internacionales y en las sociedades domésticas, anticipándose ahora a las dificultades potenciales y tomando medidas para superarlas. Evitar un conflicto es normalmente preferible a resolver un conflicto. Tercero, pueden ser practicables varias soluciones para los problemas inmediatos. La selección necesita ser guiada por una visión de largo plazo de lo que es deseable. En nuestra opinión, eso lleva a la construcción de un sistema internacional que sea lo suficientemente pluralista como para permitir el desarrollo de los valores de los países Trilaterales en todos aquellos países que deseen hacerlo.

Una estrategia realista de acción no puede ser un plan detallado del futuro o estar basada en evaluaciones ilusorias del estado de la política mundial. Debe reconocer los obstáculos prácticos que limitan la cooperación y el ritmo del progreso hacia las soluciones. De esa manera, una estrategia tal debe tener un enfoque de largo plazo. Debe proveer: 1) tanta acción conjunta ahora como sea factible, y 2) medidas para expandir el alcance de la cooperación mediante el cambio de las condiciones en el tiempo.

Por consiguiente, una estrategia tal debería proporcionar un marco político compuesto por dos elementos: 1) una definición de los objetivos esenciales de largo plazo para acordar prioridades, y un sentido de dirección para la próxima década o dos, y 2) un conjunto de pautas para acciones y decisiones específicas, tomando en cuenta los actuales obstáculos y limitaciones para la cooperación.

Los dos capítulos siguientes analizan estos componentes de una estrategia de los países Trilaterales.

IV. TAREAS DE UNA ESTRATEGIA

Las principales tareas de una estrategia global suponen el mantenimiento de la paz, el manejo de la economía mundial, la satisfacción de las necesidades humanas básicas y la protección de los derechos humanos.

A) El mantenimiento de la paz

Un *desideratum* primordial para cualquier sistema de orden mundial es mantener la paz. La característica distintiva de las circunstancias actuales es que las "superpotencias" más importantes, Estados Unidos y la Unión Soviética, están separadas por fuertes diferencias ideológicas y por un bajo nivel de confianza mutua, pero comparten una necesidad, mutuamente reconocida, de evitar, en el interés de todos, el estallido de hostilidades abiertas. El uso de las armas nucleares podría ocasionar una destrucción generalizada; en tal conflicto no habría vencedores. La disuasión de la guerra nuclear y el mantenimiento de un equilibrio de fuerzas básico debe tener máxima prioridad.

Además, debe hacerse máximos esfuerzos para: 1) lograr limitaciones y, con el tiempo, reducciones en el arsenal de armas nucleares estratégicas; 2) disminuir las fuerzas y "desescalar" la confrontación en áreas conflictivas, tales como Europa y Corea, en donde podría ser una amenaza el uso de armas nucleares, y 3) evitar que otras partes del mundo, tales como Africa o el Medio Oriente, se conviertan en campos de batalla entre las grandes potencias, aun cuando surjan conflictos locales que podrían ocurrir con mayor frecuencia en el próximo cuarto de siglo.

Limitar la difusión de las armas nucleares a otras naciones o grupos no gubernamentales es un aspecto central de la prevención de la guerra nuclear. La prevención de la proliferación nuclear se ha tornado sumamente complicada por la creciente dependencia mundial que existe hacia los reactores nucleares, como fuentes importantes de energía y, consiguientemente, por la posible desviación del combustible nuclear hacia las armas. Las actuales potencias nucleares deberían cooperar para evitar la difusión de las armas nucleares y los países Trilaterales deberían buscar controles rigurosos en el uso del combustible nuclear y del reprocesamiento del material nuclear de deshecho, no sólo dentro de sus fronteras sino, también, en todos los países a los cuales proveen de reactores y combustible. Este asunto es analizado en el Apéndice.

Limitar cuantitativa y cualitativamente la carrera armamentista en armas convencionales es, también, un elemento esencial de un orden mundial más racional. Esto es válido no solamente para las superpotencias, sino también en relación con la rápida expansión de los sectores militares dentro del mundo en desarrollo, en donde actualmente se dedica un mayor porcentaje del producto nacional bruto a gastos militares en comparación con los países occidentales industrializados. Las carreras armamentistas locales amenazan no sólo la paz regional sino, también, la paz mundial, debido a los compromisos potenciales de las superpotencias. Estados Unidos es, abrumadoramente, el mayor proveedor de armas convencionales; pero Francia, Gran Bretaña y, a una escala mucho menor, algunos otros países Trilaterales, son también fuentes importantes de aprovisionamiento. Los actuales presupuestos militares en el mundo representan una desviación extraordinaria de recursos escasos desde finalidades más productivas.

La tensión Este-Oeste seguirá siendo alta por un largo tiempo. La naturaleza autocrática, concentrada en un solo objetivo, de los regímenes comunistas dificultará un relajamiento genuino de las tensiones con las sociedades democráticas pluralistas de los países modernos industrializados de Occidente. La política de distensión intenta cambiar gradualmente la naturaleza de las relaciones Este-Oeste, a la vez que trata sobre todo de mantener una paz segura. A la larga, una variedad de lazos entre los países comunistas y los no comunistas puede construir, gradualmente, una red de interdependencia que crearía, esperamos, incentivos adicionales para resolver pacíficamente los conflictos y para encontrar soluciones cooperativas a los problemas comunes. Pero es probable que el proceso sea incierto y prolongado, y que se complique aún más por la rivalidad generalizada entre los dos países comunistas dominantes, la Unión Soviética y China. A pesar del progreso lento y los reveses, no hay una alternativa constructiva que reemplace a la búsqueda de la estabilización y de la reducción gradual de las tensiones Este-Oeste, las cuales, más que cualquier otro conjunto de tensiones en el mundo moderno, hacen peligrar, en caso de guerra, la supervivencia de la humanidad en su conjunto.

B) *El manejo de la economía mundial*

Más que mantener la paz, el objetivo debería ser el de conseguir un orden mundial que permita una diversidad de valores y de circunstancias pero que logre, también, los beneficios sustanciales que pueden derivarse de una estrecha cooperación internacional en una multitud de asuntos.

A partir de la segunda Guerra Mundial las naciones avanzadas y muchos de los países en desarrollo han crecido rápidamente. Las economías abiertas han permitido una producción especializada, han fomentado la eficiencia y la competencia y han generado mayor producción, ingreso y niveles de vida.

Tal crecimiento crea muchos problemas complejos que incluyen los referentes tanto a la calidad como a la distribución de sus beneficios. Sin embargo, también plantea las condiciones propicias para el cambio social sin tensiones indebidas y para el progreso en el mundo en desarrollo. En la práctica, tal crecimiento no estará necesariamente limitado por la escasez de recursos naturales. Como en el pasado, la tecnología debería permitir que la humanidad prevea el siempre inminente "agotamiento" de artículos específicos de primera necesidad, aunque a menudo esto acarrearía costos de adaptación.

Sin embargo, los beneficios de la interdependencia no serán automáticos. Requieren varias formas de coordinación y de administración.

1. La coordinación de la política macroeconómica

Un requisito para un crecimiento estable es mantener un nivel adecuado de demanda global, evitando tanto una contracción indebida que

conduzca a una recesión, como una expansión indebida que conduzca a la inflación. Este equilibrio requiere una estrecha coordinación de las políticas domésticas entre cinco o seis de los Estados industriales más importantes —todos dentro de la región Trilateral. El carácter abierto de sus economías los hace mucho más sensibles a las fuerzas exteriores y priva a la política macroeconómica, esto es a las medidas monetarias y fiscales, de gran parte de su eficacia para estimular o restringir la economía doméstica. Así, cada uno de ellos necesita colocar sus políticas dentro de un marco global más que meramente sobre bases nacionales.

Este esfuerzo no es fácil. Estas naciones difieren en sus prioridades en los costos que asignan, por ejemplo, a las contradicciones entre inflación y nivel de empleo. Aunque las tasas de cambio flexible en algunas medidas han aislado a estas economías del impacto de las influencias externas, ellas han tenido un efecto mucho más limitado de lo que muchos esperaban. El aumento en la integración a nivel de mercado debe ser todavía igualado con un aumento de la coordinación a nivel político.

2. El mantenimiento de un régimen abierto y competitivo de comercio

A pesar de que la eliminación constante de las barreras al comercio, a partir de la segunda Guerra Mundial ha mejorado la eficiencia y los niveles de vida, existen aún muchas formas de restricciones al comercio. Las más obvias están en la agricultura, en donde la mayoría de las naciones controlan las importaciones de varios modos. Aunque los aranceles son todavía significativos en algunos campos, otras barreras (no arancelarias), a menudo resultado de distintas regulaciones legales, son más importantes en la actualidad para bloquear el acceso a los mercados. El mantenimiento del régimen existente para un comercio libre y la eliminación de las barreras adicionales requerirá un esfuerzo continuado y de la cooperación, principalmente entre las naciones industriales avanzadas. Como se indica más adelante, sin embargo, es también vitalmente importante para las naciones en desarrollo.

1. **La competencia.** Los mercados mundiales se han vuelto ahora suficientemente interdependientes en una amplia gama de productos, de manera que todos los países deberían observar cuidadosamente el grado de competencia que prevalece de industria a industria. La reducción de las barreras locales de idioma, aduanas y protección arancelaria, en muchos casos ha aumentado la competencia. Pero las naciones deberían estar alertas ante la posibilidad de que apropiaciones e incluso un rápido crecimiento diferencial de algunas grandes firmas, puedan resultar en una gran reducción de la competencia. Así, todos los gobiernos de economías orientadas hacia el mercado tienen interés en mejorar sustancialmente la corriente de información sobre las grandes empresas que operan en mercados mundiales, especialmente las corporaciones multinacionales. Tales corporaciones tienen una participación muy grande en el comercio y en la producción mundiales. Por lo tanto, su eficiencia influye mate-

rialmente en la operación de la economía global. Y tales firmas han creado problemas en sus propios Estados y en los Estados huéspedes en relación con los precios de transferencia, beneficios, impuestos y competencia. Serían necesarias más revelaciones sobre precios de transferencia y sobre el ingreso de operaciones en cada país, con especial atención a la posibilidad de pagos ilegales.

2. **El ajuste.** Un sistema de comercio abierto determina, inevitablemente, constantes cambios de industrias de una región a otra. Aunque tales cambios benefician a la sociedad en su conjunto pueden, no obstante, ocasionar serias privaciones a los obreros, empresas y comunidades, así como generar fuertes presiones para su protección. Es de interés común que tales cambios ocurran a un ritmo ordenado, más bien que repentina o precipitadamente. Cuando el crecimiento de las importaciones es tan grande y rápido como para ser destructor, algunas salvaguardias pueden necesitarse a fin de regular la tasa de cambio de forma de no imponer privaciones innecesarias. Pero cualesquiera de tales provisiones debería estar bajo alguna forma de supervisión internacional, y no debería bloquear las modificaciones que se requieran en interés de la eficiencia.

De manera similar, debería haber medidas adecuadas, tales como recapitación, compensación y otros dispositivos, pensados para reducir los inconvenientes para los trabajadores o empresas que puedan ser dañados por las modificaciones en los patrones del comercio. Tal ajuste sería lógicamente más fácil si la economía estuviera operando de una manera vigorosa y próspera, de modo que la demanda de mano de obra y de capital los llevara a otros rubros de actividad.

3. **El sistema monetario.** Durante la década pasada, el sistema monetario ha sido modificado de manera sustancial, especialmente por la creación de los DEG como una nueva moneda de reserva, y por la adopción de tasas de cambio flexibles para las monedas más importantes.

Las tareas centrales para la próxima década surgen de estos cambios. Una, es desarrollar un sistema cooperativo entre, por lo menos, los países "núcleo" para operar el sistema de tasas flexibles, con pautas para controlar los cambios erráticos y la manipulación competitiva. La segunda, es el manejo de las reservas mundiales y de la liquidez internacional apoyándose más en los DEG. En ambas tareas el Fondo Monetario Internacional debería desempeñar un papel fundamental, evolucionando gradualmente hacia su transformación en un banco central para bancos centrales nacionales.

4. **Los problemas globales.** La interdependencia ha sido caracterizada, también, por la emergencia de una serie de problemas globales, los cuales no pueden ser manejados solamente a través de una acción nacional. En parte han resultado de la nueva tecnología y del crecimiento de la demanda. Por ejemplo, los océanos, que antes eran "libres", requieren ahora de una regulación. Los mejores sistemas de pesca y la demanda de pescado por las crecientes poblaciones, hacen esencial crear sistemas para controlar esta actividad. De manera similar, las nuevas tecnologías que

permitirían la explotación minera de la plataforma submarina profunda requirieren alguna forma de regulación. Y el crecimiento de la industria lleva a la necesidad de algún control común de la contaminación de ríos, mares y atmósfera, en el interés del ambiente mundial. Estas nuevas áreas deben ser manejadas en interés común.

Otros campos, tales como el de la alimentación y el de la energía, también plantean problemas. Aquí, la dificultad surge de una demanda generalizada que puede ser satisfecha sólo mediante un número limitado de fuentes. En el caso de los alimentos, el problema es eliminar las grandes variaciones en el aprovisionamiento de un año a otro. En el caso de la energía, existe actualmente una fuerte necesidad de explorar y descubrir formas alternativas de energía para reemplazar al petróleo.

C) *La contribución al desarrollo económico*

Una estrategia global para los países Trilaterales debe esforzarse, también, en fomentar el desarrollo económico y en mitigar la pobreza en los países más pobres del mundo. Inevitablemente, el esfuerzo principal para el desarrollo económico debe ser hecho por estos mismos países; el desarrollo no puede ser importado. Pero los países Trilaterales pueden facilitar el desarrollo económico en otras partes del mundo. Pueden ayudar, también, a reducir los riesgos de la interdependencia y a distribuir más equitativamente sus riesgos y beneficios entre el débil y el fuerte.

1. *La estabilización*

Si los países industriales más importantes manejan sus propias economías de manera tal de asegurar una demanda vigorosa y estable de importaciones, que son la fuente principal de ganancias de los países en desarrollo en su intercambio con el exterior, harán una sustancial contribución. Las alzas y bajas agudas en la actividad económica de los países Trilaterales causan un daño incalculable al progreso económico de los países en desarrollo. La experiencia de los años 60 muestra que, bajo condiciones de un crecimiento firme en la demanda, puede darse un desarrollo económico a un ritmo rápido, en aquellos países en desarrollo capaces y con disposición para aprovechar las oportunidades que provee un buen mercado de exportación.

Un manejo económico racional puede ser suplementado con esquemas explícitos para estabilizar las ganancias de exportación y los precios de ciertos productos primarios de interés nacional para los países en desarrollo, ya sea como importadores o como exportadores. Tenemos ya el acuerdo de financiamiento compensatorio del Fondo Monetario Internacional para facilitar préstamos especiales a aquellos países cuyas ganancias derivadas de la exportación han caído por debajo de ciertos niveles históricos, y esto es complementado para algunos países subdesarrollados

por el Acuerdo de Lomé de la Comunidad Europea, aunque las cantidades potencialmente disponibles bajo este último esquema son bastante pequeñas. Si a la luz del manejo futuro de la demanda pareciera necesario, estos dos expedientes deberían ser mejorados.

Los acuerdos para estabilizar las ganancias de exportación ayudan a los beneficiarios a nivelar el flujo de divisas extranjeras, y de esa manera facilitan una inversión sostenida, especialmente cuando las importaciones representan un porcentaje alto de la inversión, como es generalmente el caso. Pero tales arreglos de préstamos no producen, generalmente, una corriente sostenida de ganancias a los exportadores individuales de los países en desarrollo.

La producción y el comercio en productos primarios conllevan, inevitablemente, ciertos riesgos. Las condiciones del clima son bastante importantes en la producción de muchos de ellos, y otros están sujetos a fuertes ciclos de inventario en los países industriales. Sin acuerdos de sustentación estos riesgos podrían inhibir la inversión en sectores importantes de productos primarios, o alentar iniciativas nacionales costosas a efectos de evitarlos. Algunos —de ninguna manera todos— de los riesgos asociados con la producción de mercancías básicas, podrían ser reducidos mediante un manejo apropiado de reservas reguladoras de los artículos en cuestión. Donde en el pasado los mercados privados parecen haber sido incapaces de ofrecer un grado adecuado de estabilidad de precios, los gobiernos deberían considerar la organización de reservas reguladoras, a fin de aminorar las fluctuaciones de precios.

No subestimamos los costos de mantenimiento o las dificultades prácticas del manejo adecuado de grandes reservas reguladoras. Para muchos productos serían impracticables, aun cuando se mantuviera el objetivo de estabilización de precios completamente separado de la finalidad, bastante diferente y más controvertida, de la elevación de los precios. Pero la estabilización de los precios debería ser posible y deseable para algunas mercancías. Los cereales más importantes como alimento (cuando los países en desarrollo son primariamente importadores) y algunos de los metales no ferrosos (cuando ciertos países en desarrollo son importantes exportadores), ofrecen las mejores oportunidades de éxito.

2. La estructura de la producción

Las estructuras arancelarias de muchos países industriales aún otorgan alicientes artificiales a la ubicación en dichos países de industrias de procesamiento de materias primas. Estas son gravadas por aranceles bajos o nulos, a la par que los materiales que han pasado por una o dos etapas de procesamiento sufren recargos mayores. Este procesamiento podría ser efectuado, frecuentemente, de manera más económica en los países donde se extraen las materias primas, en donde serviría, también, para aumentar el empleo, ayudar a desarrollar una moderna fuerza de trabajo industrial y generar beneficios importantes. Los países industriales debe-

rían eliminar estos efectos distorsionantes de sus estructuras arancelarias por medio de las negociaciones de comercio multilaterales que están en marcha.

Un cometido más importante para los países industriales en el área de la política comercial sería el de ofrecer mercados abiertos para el creciente volumen de productos manufacturados que muchos países en desarrollo son capaces de producir. Las exportaciones de estas manufacturas a Norteamérica, Europa y el Japón han crecido muy rápidamente. Lo que se requiere es asegurar que el éxito en exportar a estos mercados no someterá a un país en desarrollo a la imposición de barreras a la importación o a la introducción de restricciones "voluntarias" a las exportaciones.

Los mercados de los países industriales son grandes en relación a las exportaciones de los países en desarrollo, y sólo rara vez las importaciones resultan en un daño sustancial a las industrias de los países desarrollados. En los países industriales las presiones sobre el mercado debidas a importaciones son típicamente mucho menores que otras fuentes de cambio económico, tales como el desarrollo de nuevos productos, las variaciones en la demanda del gobierno o la recesión económica. Debe dejarse de lado la presunción de que el proveedor extranjero puede ser penado cuando tiene éxito. Sólo en las circunstancias más extremas deberían imponerse restricciones a la importación, tal como cuando las exportaciones de un producto particular han aumentado tan rápidamente y llegan a volúmenes tales, que los procesos normales del ajuste económico requerido, desembocan en grandes complicaciones. Y aún entonces, las restricciones a la importación deberían ser temporales y bajo una estrecha supervisión internacional.

En su mejor forma, las empresas de propiedad extranjera pueden ser un estímulo poderoso al desarrollo económico mediante la introducción de técnicas de administración y de mercadeo más eficientes, de tecnologías de producción y de capital. Las empresas de propiedad extranjera han sido culpadas, frecuentemente, por la introducción de tecnologías inapropiadas en los países en desarrollo y, sin duda, se puede citar muchos ejemplos. Pero ésa ha sido en gran parte una respuesta a las políticas nacionales del país huésped, que distorsionaba la elección de las técnicas de producción, por ejemplo, hacia medios de producción capital-intensivos.

Los países que desean el desarrollo económico deberían ser convenientemente aconsejados para que recibieran a las empresas extranjeras en condiciones adecuadas. Cuando fuera necesario podrían obtener asistencia exterior, por ejemplo, del Banco Mundial. Pero los países industriales deberían evitar aparecer como impulsores de la inversión extranjera directa en aquellos países en desarrollo que no están dispuestos a recibirla. Hay muchas vías para el desarrollo económico, y si se opta por una que implique la mínima participación de la propiedad extranjera en las empresas locales, los otros países no deberían objetarla.

3. Mitigar la pobreza

La pobreza ha sido endémica a lo largo de la historia del hombre. En los últimos dos siglos ha ocurrido una cosa notable: aproximadamente un tercio de la humanidad ha sido sacada de la extrema pobreza y puede disfrutar de muchas de las ventajas de la vida que, a lo largo del tiempo, habían estado limitadas a sólo una pequeña fracción de la población mundial. Las mismas mejoras en el transporte y en la comunicación, que han hecho al mundo económicamente más interdependiente y más productivo, han aumentado, también, el flujo de información sobre otras sociedades y, por lo tanto, han creado una interdependencia psicológica, aumentando las aspiraciones de las partes más pobres y engendrando sentimientos de culpa en las partes más ricas del mundo.

No es posible eliminar de golpe la pobreza mundial. La relación actual de ingreso real per cápita (en términos de poder de compra local) entre el diez por ciento más rico y el diez por ciento más pobre, de la población mundial, ha sido estimada de trece a uno.¹ Se ha sugerido, recientemente, que esta relación debería ser reducida a tres a uno en el año 2010. Este objetivo parece, sin embargo, estar más allá del dominio de lo posible, y requeriría que el diez por ciento más pobre —básicamente la India— lograra, en los próximos 35 años, un ritmo de crecimiento per cápita de alrededor de un 50 por ciento mayor que el extraordinario ritmo de crecimiento del Japón (7 1/2 por ciento del PNB per cápita) durante los años 50 y 60. Pero es posible para los países más ricos contribuir al necesario mejoramiento en la nutrición, en la salud y en la educación que son prerequisites para que los individuos puedan comenzar a adquirir una visión más estable de automejoramiento.

Creemos que los países Trilaterales deberían aumentar sustancialmente el flujo de recursos destinados a mitigar la pobreza mundial, con énfasis en el mejoramiento de la producción de alimentos, proporcionando la capacidad mínima de cuidado a la salud (incluyendo el suministro de agua potable, el saneamiento y la ayuda a la planificación familiar) y extendiendo la alfabetización. Estos programas deberían brindarse con los mínimos condicionamientos políticos, en cualquier lugar del mundo en que haya pobreza.

El otorgamiento de asistencia puede estar adecuadamente sujeto a ciertas condiciones para que alcance sus objetivos fijados y ser observado estrechamente en su efectividad en la tarea de mitigar la pobreza. Los países receptores cuyo sentido de soberanía nacional sea ofendido por tales condiciones, pueden declinar la asistencia externa.

¹ Las comparaciones internacionales están basadas comúnmente en el producto nacional bruto de cada nación, convertido en unidades comunes (por ejemplo, dólares) a tipos de cambio oficiales. Sobre esta base, la relación del ingreso per cápita entre el diez por ciento más rico del mundo y el diez por ciento más pobre, excede el trece a uno. Sin embargo, los tipos de cambio no reflejan exactamente el poder adquisitivo real disponible para la familia típica, y la inexactitud tiende a ser mayor a medida que es mayor la disparidad de ingresos entre los dos países que se están comparando. Cuando se hace la corrección, la diferencia real se reduce a trece a uno.

Satisfacer las necesidades humanas básicas no es, necesariamente, lo mismo que fomentar el desarrollo económico, aunque es difícil para una población mal alimentada, en rápido crecimiento y enferma, hacer grandes progresos económicos. Mitigar la pobreza es un objetivo que vale la pena en sí mismo. Además, hay evidencias de que puede contribuir al desarrollo económico al elevar la productividad de la fuerza de trabajo y, al mismo tiempo, contribuir al objetivo vitalmente importante de reducir las tasas de natalidad. Alentamos la profundización de las tendencias que ya existen en los programas de ayuda exterior para trasladar el énfasis relativo a los grandes proyectos de capital en el sector industrial, hacia aquellas actividades antes mencionadas que mitigan la pobreza más directamente y que tienden a procurar trabajo para más gente, especialmente en las áreas rurales. Aumentaríamos, también, sustancialmente, las cantidades totales de asistencia externa que actualmente se ofrecen.

Para ayudar más ampliamente al desarrollo económico, las políticas de estabilización y de estructuras del mercado analizadas anteriormente producirían un ambiente en el cual aquellos países realmente interesados en el desarrollo económico podrían tener éxito, especialmente si estas acciones son complementadas por políticas que eliminen algunos de los impedimentos que aún confrontan los países en desarrollo en sus esfuerzos por mejorar. Mediante la provisión de diversos tipos de intermediación financiera, algunos privados y otros públicos (tales como el Banco Mundial y sus afiliados), los países Trilaterales pueden facilitar el flujo de capital a los países en desarrollo.

En resumen, nuestro programa para enfrentar el problema del desarrollo económico implica un componente (que incluye varias partes) que se dirige a mejorar las condiciones de la gente más pobre en el mundo actual, y un componente (también con varias partes) que crea las condiciones bajo las cuales las naciones deseadas de un desarrollo económico pueden lograrlo con su propia dirección y esfuerzo.

El primero, puede ser justificado en gran medida sobre bases éticas, tales como la reducción de la desigualdad de oportunidades en el mundo actual, pero también sobre la base de contribuir al desarrollo económico. No tenemos los recursos humanos para eliminar la pobreza en el futuro inmediato previsible, pero podemos contribuir a ese fin en un periodo de tiempo mayor. El último componente puede ser justificado sobre la base de un beneficio mutuo tanto para los países desarrollados como para los subdesarrollados. Las medidas propuestas servirían a los intereses de los países Trilaterales así como ayudarían a crear las condiciones en las cuales puede tener lugar el desarrollo económico. Minimizan, por consiguiente, la humillación potencial intrínseca a una relación donante-receptor. En tanto que el progreso económico dependerá principalmente de los mismos países subdesarrollados, como deberá ser inevitablemente, podrán buscar ese desarrollo en un ambiente que facilite sustancialmente sus propios esfuerzos.

D) *Los derechos humanos*

La aceptación de una variedad de tradiciones, culturas y credos políticos en el mundo no es sólo parte de un enfoque realista del futuro de la política mundial, sino una creencia esencial que comparten los países Trilaterales. Estos consideran la aceptación del pluralismo como una característica esencial de la organización humana. Con pleno conocimiento de las diferencias existentes entre ellos y el resto, no intentan rehacer el mundo a su propia imagen, sino que aceptan la variedad existente.

Pero la aceptación de la naturaleza pluralista de la política mundial no puede y no debe implicar una aceptación pasiva de disparidades groseras y arbitrarias en la distribución de los beneficios, en la violación de los derechos humanos y en la represión. Con las modernas comunicaciones que conectan a todas las partes del globo, la solidaridad fundamental entre los hombres y la compasión por el sufrimiento humano, se extienden más allá del aspecto material de la existencia para incluir, también, los elementos de la dignidad, en particular la libertad del individuo y su oportunidad de lograr sus aspiraciones.

Los países Trilaterales enfrentan el dilema de dónde establecer la línea entre la aceptación del pluralismo político y la promoción de los derechos humanos. Una política que promueva la democracia y los derechos humanos entrará inevitablemente en conflicto con las concepciones prevalentes en otros países, incluyendo algunos países en desarrollo, extremadamente celosos de su recién conquistada soberanía y particularmente sensibles a cualquier interferencia por parte de extranjeros. Sin embargo, una política totalmente "indiferente" no es aceptable por varias razones: Primero, por la solidaridad humana básica con el oprimido. Segundo, porque en un mundo en el cual la democracia y la libertad del individuo fueran confinados a los países de la región Trilateral, probablemente se afectaría en forma negativa el futuro de la democracia dentro de la misma región Trilateral. Finalmente, porque un orden mundial que no llene los mínimos requisitos de la dignidad humana y de la libertad para el individuo no corresponde a los objetivos por los cuales la humanidad debería esforzarse. En muchos casos, abogar por los derechos humanos tendrá que ser balanceado con otros objetivos importantes del orden mundial. Pero las democracias liberales no pueden renunciar a ningún esfuerzo que promueva los derechos humanos en otras partes del mundo.

V. COOPERACION DENTRO DE LA DIVERSIDAD: ALGUNAS PAUTAS MODESTAS

El manejo de las principales tareas bosquejadas en el capítulo precedente, requerirá claramente de una cooperación extensiva entre una amplia gama de países, en una gran cantidad de asuntos.

Dados los obstáculos, ya analizados, a tal cooperación, será escasamente

factible, bajo las condiciones actuales, lograr la forma o el grado ideales de cooperación. En algunos casos, los medios más eficaces para enfrentar el problema no se habrán desarrollado y sólo podrán ser aprendidos con el tiempo y la experiencia. En muchos casos, las profundas escisiones y la desconfianza entre los Estados bloquearán los acuerdos que incluyan a todos aquellos interesados. O las presiones de la política doméstica impedirán la colaboración en la escala más deseable.

Aún así, en general, los esfuerzos para una acción conjunta no pueden esperar la solución perfecta, con la participación de todos aquellos que puedan estar interesados. Será necesario, a menudo, comenzar con medidas menos adecuadas entre un número menor de participantes. Este capítulo se concentra en el proceso y en el procedimiento para facilitar la cooperación necesaria bajo estas condiciones. El objetivo es hacer las tareas más manejables y la cooperación más probable, por varios medios. Con este propósito sugiere algunas pautas generales para buscar la cooperación dentro de la diversidad: 1) tratar los asuntos separadamente, cuando sea factible (funcionalismo por partes); 2) elaborar normas con una administración descentralizada; 3) participación flexible, y 4) un margen para el cambio evolutivo.

Ninguna de estas pautas se presenta como un principio de validez universal en el manejo de los problemas internacionales. Habrá siempre excepciones. Lejos de ser un modelo, las pautas indican más bien un cierto enfoque general de los problemas, de manera de superar o evitar los obstáculos que se oponen al avance. Son "primeras aproximaciones", "reglas empíricas" en bruto que deben ser adaptadas (o a veces rechazadas) al enfrentarse a cualquier situación particular. El Apéndice ofrece ilustraciones más concretas del enfoque general en cuatro áreas específicas, y al hacerlo así, señala algunas limitaciones, así como refuerza las pautas básicas.

A) *Funcionalismo por partes*

En general, las perspectivas para lograr una cooperación internacional eficaz pueden ser mejoradas si los temas pueden mantenerse separados, esto es, lo que nosotros llamamos funcionalismo por partes. El progreso hacia las soluciones será probablemente más rápido y las soluciones probablemente más durables.

Cuando la cooperación en un tema funcional ofrece a todos los países participantes beneficios específicos potenciales, estos beneficios probablemente se alcanzarán mejor si se enfocan dentro del asunto en cuestión antes que combinándolos con negociaciones que se relacionan con otras áreas. Limitando la negociación, ésta se puede mantener en términos concretos, acordándose arreglos y procedimientos específicos. En tales casos, los especialistas (quienes dominan las discusiones más limitadas) serán más capaces que los políticos para llegar a un acuerdo, pues, para estos últimos los asuntos se convertirán, con mayor probabilidad, en sim-

bolos de victoria o de derrota para los puntos de vista políticos particulares, nacionales o regionales. La especialización crea cuerpos de conocimiento y marcos intelectuales comunes entre los expertos de muchas naciones. Se puede construir coaliciones de especialistas a través de las fronteras nacionales en áreas funcionales específicas, mitigando el nacionalismo que, de otra manera, podría obstaculizar el acuerdo internacional. Estos factores no significan que los asuntos no puedan ser "políticos" o implicar elecciones políticas. En realidad, la elección de negociaciones de especialistas es en sí una decisión política. Es un aspecto de cómo se ejerce el liderazgo político.

Esta pauta puede ser ilustrada en varias áreas críticas de importancia actual o reciente. Los acuerdos monetarios internacionales son objeto de una extensa ejemplificación en el Apéndice. Después de la desintegración del sistema de *Bretton Woods*, la falla en los intentos de redactar un acuerdo global comprensivo y detallado, aplicable a todos los países participantes, sugiere la conveniencia de enfoques parciales, concentrados en las mejoras a los ordenamientos que ya tenemos. No está claro que las actuales negociaciones sobre la legislación del mar, las cuales combinan todos los asuntos, representen el mejor camino hacia un mejor manejo de los océanos. El esfuerzo por llegar a un acuerdo en un conjunto comprensivo en estas extendidas negociaciones mantiene en suspenso el acuerdo en áreas particulares y, frecuentemente, ha elevado estos asuntos por sobre el nivel de la consideración de un especialista. Un progreso sólido podría haber sido mayor con un enfoque parcial, un enfoque al cual algunos países pudieran volver si fracasa la elaboración de un acuerdo general.

En el área de los acuerdos sobre productos básicos, los enfoques integrados que unen a una diversidad de mercancías en una estrategia de negociación única, probablemente acarrearán atrasos prolongados antes de alcanzar algún progreso significativo.

La eficacia de los acuerdos de estabilización de precios de los productos básicos depende de una gran variedad de factores que difieren significativamente entre las distintas mercancías.² En el área de los usos pacíficos de la energía nuclear, sin embargo, el extenso análisis del Apéndice indica que no parece factible una completa separación de los asuntos. Sin embargo, al buscar caminos para la cooperación, parece útil distinguir entre el aprovisionamiento de reactores, la tecnología de enriquecimiento y la tecnología de reprocesamiento, teniendo en mente los múltiples lazos que entre ellos existen.

No subestimamos la dificultad de separar los asuntos con propósitos de discusión o negociación. Tampoco queremos decir que los asuntos siempre deberán ser divididos tan detalladamente como lo permita el concepto. Existen muchos lazos entre asuntos aparentemente diversos. Pue-

² Véase el informe sobre productos básicos. Apartado C (Estabilización de los precios de los productos básicos) del informe. En la búsqueda de un nuevo acuerdo en los mercados mundiales de productos básicos, cuyo extracto se incluye en la sección de Documentos. N. del E.

den distinguirse tres tipos de lazos. Primero, están los lazos técnicos inherentes que, obviamente, no pueden ser evitados. Segundo, se crean lazos, a veces con propósitos de negociación, especialmente cuando un bando que tiene poco poder de maniobra en un tema específico tiene más poder en otro. En las maniobras del Grupo de los 27 que condujeron a las negociaciones de París entre los países avanzados y los en desarrollo, los países de la OPEP usaron su poder para insistir en una gran agenda más amplia de temas económicos. Tercero, tenemos los enfoques comprensivos que unen un gran número de asuntos sobre un campo muy amplio, tal como el de las negociaciones sobre la legislación del mar.

Las ventajas de la especificidad funcional son confirmadas por la experiencia que se ha tenido con las instituciones internacionales. Como se argumentó en un informe anterior, "las organizaciones internacionales funcionalmente específicas tienen mucho más éxito en la ejecución de tareas concretas que las organizaciones de propósitos múltiples. Esto se ve mucho más claro en los asuntos esencialmente no políticos, tales como los manejados por la Unión Postal Universal y la Organización Mundial de la Salud. Pero también es válido para las instituciones económicas funcionalmente específicas, tales como el FMI y el GATT... Los mismos países que a menudo dan rienda suelta a una fantasiosa retórica en una organización amplia de propósitos múltiples (tal como varias agencias de las Naciones Unidas) estarán, a menudo, negociando seria y cooperativamente en otra organización (tal como el GATT) sobre el mismo tema y al mismo tiempo. El enfoque más técnico y el menor conocimiento público de tales organizaciones promueve tal resultado... Los grupos más amplios (tal como las Naciones Unidas) tienen también un papel importante —aunque muy diferente— que desempeñar. Son mejores que los agrupamientos funcionalmente específicos para legitimar nuevos conceptos generales. Pueden coordinar las actividades de muchas organizaciones funcionalmente específicas... Permiten a los gobiernos transmitir sus preocupaciones políticas y expresar sus presiones políticas domésticas, sin temor de hacer peligrar el progreso hacia metas concretas. Sus debates de amplia cobertura pueden ayudar a establecer agendas futuras para una organización funcionalmente específica".³

La separación de los problemas hace surgir la cuestión de cómo se distribuirán los beneficios de la cooperación entre los participantes, es decir de cómo lograr lo que en las negociaciones arancelarias es llamado reciprocidad. Tales negociaciones encontrarán probablemente dificultades a menos que a los principales participantes la distribución les parezca justa o apropiada. Sin embargo, si cada paso adelante debe ser completamente equilibrado entre todos los países participantes, eso retarda también los acuerdos. Estos se alcanzarán más rápidamente, con beneficios para todos, si las partes están de acuerdo en proceder sobre la base de que el equilibrio de beneficios (y de costos) se alcanzará a lo largo de un

³ *Institutions Report*, pp. 5-6. El extracto de este informe está incluido en la sección de Documentos. Los comentarios se encuentran en el punto II (Las lecciones del pasado). N. del E.

proceso en marcha, de manera que los pequeños beneficios para un participante particular en un área, serán compensados por beneficios relativamente mayores en otra área, en un foro diferente y en un momento diferente. Obviamente, esto presupone entre los participantes un grado considerable de confianza y una agenda de asuntos negociables rica y variada, de manera que las soluciones apropiadas en una variedad de asuntos favorezcan primero a un país y luego a otro.

Por supuesto que estas dos condiciones se cumplen más a menudo en las relaciones entre los países avanzados, que entre ellos y el mundo en desarrollo. La confianza es más alta y la agenda mucho más nutrida entre las naciones avanzadas.

B) *La elaboración de normas con administración descentralizada*

Al buscar acuerdos internacionales para tratar un problema particular o para manejar algún aspecto continuo de la interdependencia, el objetivo debe ser minimizar el grado y la complejidad de la cooperación requerida. En general, deberá hacerse un esfuerzo deliberado para elaborar el régimen internacional como un marco de reglas, normas y procedimientos, y para descentralizar la toma de las decisiones y la administración, en tanto sea consistente con el logro de soluciones eficaces y equitativas para los problemas globales o regionales.

Los pueblos y los gobiernos nacionales se mantienen celosos de su autonomía nacional. Además, ha habido una creciente insatisfacción en todas partes por la progresiva centralización del mundo moderno. Esta ha contribuido, entre otras desventajas, a la enajenación del público e incluso, más generalmente, del gobierno, frente al proceso de elaboración de políticas. En verdad, en el mundo actual hay dos presiones en agudo conflicto. Por un lado, la naturaleza de los problemas que deben resolverse parece, a menudo, requerir una elaboración de decisiones centralizadas para aumentar la eficiencia. Por otro lado, la mayor lejanía de la elaboración de las decisiones gubernamentales de aquellos directamente afectados ha intensificado las demandas de una mayor participación en la toma de decisiones. El Estado-Nación, actualmente la unidad más importante en la toma de decisiones, encuentra que algunas de sus funciones son llevadas al nivel internacional para ayudar a manejar la creciente interdependencia, en tanto que otras están siendo desplazadas como resultado de una mayor presión por la participación. Esta segunda pauta está dirigida a minimizar la tensión entre estas presiones de participación y de centralización en conflicto.

A nivel internacional el énfasis debería ser puesto en la elaboración de reglas más que en su administración. Por la elaboración de reglas queremos decir establecer marcos de reglas, normas y procedimientos (por ejemplo, para tomar o no tomar acciones específicas o para conciliar disputas) que dejen las decisiones operativas —dentro de las reglas— a las naciones participantes o incluso a firmas privadas o a individuos. Tal

elaboración de reglas constriñe las decisiones operativas de tal manera que las opciones nacionales se agregan en un todo consistente y benéfico, en lugar de alentar propósitos contradictorios.

Por consiguiente, cuando sea posible alcanzar los resultados deseados a través de un marco de normas acordado, las funciones de **administración operacional** y de **toma de decisiones** deberían ser dejadas a unidades de gobierno nacionales o, aún, más pequeñas. Tal descentralización crea un sentimiento de mayor participación local y admite variaciones según las circunstancias locales. A menudo mejorará la calidad de la administración, que para sistemas complejos es difícil de realizar eficientemente en una forma altamente centralizada. Es mucho más difícil que las decisiones operacionales se adopten debidamente a niveles globales, en donde las unidades participantes son extremadamente diversas y numerosas.

Ciertos asuntos pueden, de todas maneras, requerir una fuerte centralización a nivel internacional. El control del ciclo del combustible nuclear —un ejemplo que se analiza extensamente en el Apéndice puede ser tal excepción. A los efectos de dar un seguro adecuado contra la proliferación y satisfacer, al mismo tiempo, las necesidades de utilización del combustible nuclear con fines pacíficos, puede ser necesario el manejo directo internacional (o regional) de las partes más sensibles del ciclo del combustible.

Tal centralización debería evitarse, sin embargo, cuando esto puede hacerse sin comprometer el objetivo sustantivo. A veces, dentro de un marco acordado de normas o criterios, aun la elaboración de reglas puede ser dejada a gobiernos nacionales o a grupos pequeños de gobiernos naturales que actúen de acuerdo en relación a un problema particular. Es posible y deseable una variedad de mecanismos; no se requiere un modelo organizativo uniforme. Con buena voluntad, será posible una flexibilidad considerable en el ajuste de la operación de las reglas para que se adapten a circunstancias particulares.

Como se analiza en el Apéndice, el sistema monetario internacional es un área en la cual el manejo descentralizado es generalmente factible dentro de un sistema de reglas acordado. Con un acuerdo general sobre las acciones que deberán evitarse, u ocasionalmente sobre aquellas que deberán realizarse, la ejecución efectiva de las acciones puede ser dejada, en gran parte, a países individuales (con las excepciones de los préstamos internacionales y de la creación de nuevas reservas internacionales). En realidad, un marco monetario negociado debe aplicarse solamente a los cinco o diez países principales en el comercio internacional y en las transacciones financieras. Con un marco acordado entre estos países "núcleo", el resto de los países individuales puede adoptar diferentes procedimientos que, siendo más apropiados a sus circunstancias individuales no afecten el marco central.

El análisis de las políticas nacionales industriales y sociales que se hace en el Apéndice llega a la conclusión de que, bajo las condiciones apropiadas, un alto grado de descentralización en la determinación nacional de tales

políticas es a la vez posible y deseable. Si algunas áreas de acción nacional y de cooperación internacional funcionan bien —especialmente la estabilización de la demanda total y el manejo de las tasas de cambio flexibles— otras áreas, tales como las políticas estructurales, pueden ser manejadas más fácilmente porque la diversidad puede hacerse más tolerable. Las reglas de procedimiento para tomar en consideración los conflictos en los objetivos y en la distribución de los costos del ajuste harán aparecer con frecuencia áreas sustantivas de política en la agenda internacional, pero sólo cuando sea necesario.

En el área de las reservas de alimentos, la modificación en las discusiones internacionales en años recientes, que va de las visiones de una reserva administrada internacionalmente hasta una noción más limitada de reservas administradas nacionalmente y coordinadas internacionalmente, indica una toma de conciencia de que la escala de la cooperación internacional proyectada necesitaba ser reducida a un nivel más factible.

El análisis del control de la contaminación en el Apéndice, pone el énfasis en que los orígenes de la contaminación ambiental están, casi exclusivamente, dentro de los Estados nacionales, y que sólo se puede adoptar soluciones a través de una acción nacional. La elaboración de reglas a nivel internacional o regional puede tomar la forma de patrones paralelos de contaminación. Con algunas excepciones, la administración, la reglamentación y la supervisión podrían ser dejadas a nivel nacional. La contaminación, como las guerras arancelarias y las depreciaciones competitivas de monedas, es un área donde las reglas internacionales pueden restringir la política de "dañar al vecino" y sumar las políticas nacionales en beneficio global.

El énfasis en la administración y en la toma de decisiones descentralizadas, arroja una nueva luz sobre el papel de las instituciones internacionales. La correlación inmediata entre una mayor interdependencia y una mayor administración internacional es demasiado simple. La creciente interdependencia, en que se hizo hincapié antes, ha sido acompañada por énfasis renovados en la autonomía nacional. La tarea compleja de reconciliar los "imperativos" de la interdependencia y el intento por conservar grados adecuados de autonomía nacional, prevalecerá en la evolución de los arreglos internacionales durante cierto tiempo. En algunos casos será necesario expandir las tareas operacionales de las instituciones internacionales. Pero, a menudo, ese curso puede ser menos apropiado que establecer un marco acordado para fomentar políticas constructivas dentro de los países individuales.

C) *La participación flexible*

La concentración en el funcionalismo y en la elaboración de reglas nos parece la mejor manera de alcanzar un progreso tangible en un manejo mutuamente ventajoso de la interdependencia internacional. Pero, como ya hemos notado, estos enfoques requieren también considerable con-

fianza y buena voluntad entre las naciones para que funcionen eficazmente; confianza, porque la distribución de beneficios no puede ser siempre equilibrada uniformemente en cada área crítica; buena voluntad, porque el espíritu con el cual las naciones actúen dentro de los marcos acordados será a menudo tan importante como los mismos marcos. Y, por razones ya analizadas, hay poca confianza y poca buena voluntad a un nivel global, y mucha desconfianza y hostilidad mutuas. Por lo tanto, una participación amplia puede impedir la acción en asuntos importantes y producir soluciones demasiado complejas o comprometidas para que sean eficaces. Se puede lograr un mayor progreso cuando colaboran juntos grupos más pequeños de países, de opiniones similares o de situación similar.

Por lo tanto, los países Trilaterales necesitan seguir dos caminos simultáneamente, uno, para enfrentar los problemas urgentes del corto plazo, a menudo con una participación limitada; el otro, para ayudar a cimentar la confianza y la buena voluntad entre un grupo más amplio de naciones, para apoyar soluciones más adecuadas en el futuro. Existe una tensión inevitable entre estos dos caminos ya que los países excluidos de cualquier foro particular de discusión o de toma de decisiones pueden sentir que tal exclusión compromete sus intereses y se vuelven desconfiados. De esta manera, la conveniencia—de hecho, la necesidad práctica—de proceder en cooperación estrecha entre los países Trilaterales deberá complementarse mediante la continuación de las discusiones en foros más amplios, incluyendo los de carácter universal.

Un enfoque Trilateral no trata de determinar lo que es correcto o incorrecto para el resto del mundo, ni de crear un club cerrado de un número fijo de socios.

Es esencial que los países Trilaterales no sólo permanezcan sensibles e interesados en las necesidades y en los problemas de cualquier región del mundo, sino que sean también flexibles en su manera de abordar cada asunto particular, consultando frecuentemente con otros y participando con ellos en la medida en que el tema particular lo permita o lo requiera. El mundo cambia rápidamente. A medida que otros países se desarrollen económicamente y evolucionen políticamente, enfrentarán problemas similares y tendrán experiencias similares. Esto aumentará tanto la apreciación de la necesidad de colaboración como de su potencial contribución, y finalmente los países tendrán que cooperar.

Como se sostenía en un informe anterior, "la creación de nuevas instituciones limitadas a los países industrializados sería, en general, un error, ya que por lo menos algunos países en desarrollo deben ser integrados en, virtualmente, cada área crítica. Las potencias actuales deberían estar alertas a la oportunidad de ampliar sus agrupamientos para incluir terceros países cuya importancia en un tema de un área particular sugiera que el progreso internacional será alcanzado más rápidamente si son participantes activos, a todos los niveles del proceso de toma de decisiones".⁴

⁴ *Institutions Report*, pp. 8, 25.

Así, la participación deberá estar guiada por la naturaleza del problema, el grado de interés en la solución y la perspectiva de éxito en llegar a un acuerdo. Muchos asuntos pueden ser manejados a través de una serie de círculos de participación, implicando en los anillos más exteriores consultas y discusiones generales, y moviéndose hacia dentro hacia una colaboración más estrecha, hasta que, en los anillos más internos, tenga lugar una colaboración y coordinación estrechas de las políticas dentro del grupo clave. Con el tiempo y de acuerdo a los asuntos, cambiará la participación en los diferentes anillos. Esta noción de círculos concéntricos en la toma de decisiones ha sido desarrollada más extensamente en un informe anterior.⁵

Tal enfoque no es antiinstitucional, sino que más bien busca un modo más eficaz de llegar a acuerdos dentro de los propios marcos institucionales. Una colaboración informal en los primeros pasos de la discusión sustentaría un eventual acuerdo en ambientes institucionales más formales.

Además, no puede existir certeza que las reglas y las experiencias desarrolladas dentro de las relaciones singularmente intensivas de interdependencia entre los países industrializados, serán siempre las adecuadas para ser aplicadas en otros países del globo. Por consiguiente, las naciones Trilaterales deberían estar dispuestas a revisar sus acuerdos y a adaptarlos, en caso de necesidad, a medida que se expande la participación.

Como lo muestran los temas analizados en el Apéndice, el grupo Trilateral no es siempre el más apropiado como grupo "núcleo". En el dominio de los usos pacíficos de la energía nuclear, el Club de Proveedores de Londres incluye actualmente a la Unión Soviética y a Alemania Oriental, y puede ser extendido aún más. No todos los países Trilaterales están incluidos. Además, este análisis sostiene lo inadecuado de una discusión que se limite a los proveedores. Ha llegado el tiempo de abrir las discusiones también a los consumidores clave. Con respecto a los acuerdos monetarios internacionales, los cinco o diez países "núcleo" esenciales para un marco monetario negociado no incluyen a todos los países Trilaterales. El tema del control de la contaminación muestra que un enfoque al nivel Trilateral aparece, a menudo, particularmente apropiado; pero esto no puede aplicarse en forma generalizada. Enfoques más locales tendrán sentido en muchas situaciones peligrosas particulares de contaminación. Otros necesitarán agrupaciones mayores para un progreso significativo.

D) *El cambio evolutivo*

Cualquiera que sea la forma que tome la cooperación internacional en un área particular, debería contener mecanismos que permitiera su revisión y adaptación a los cambios en las circunstancias subyacentes. No tendría sentido, en el mundo actual, congelar cualquier arreglo institucional

⁵¹ *Institutions Report*, pp. 26-28.

en un modelo o en una asociación particular. La colaboración entre las naciones debe permitir, y aun alentar, los cambios en las relaciones institucionales (incluyendo la participación), en la medida en que cambien las circunstancias objetivas, de manera que pueda continuarse una elaboración de decisiones y una administración afectivas.

Un problema que requiere una atención especial es la resistencia aparente de las instituciones internacionales al cambio evolutivo, característica no diferente de la encontrada en instituciones gubernamentales domésticas. Parece que rara vez se puede confiar en que las instituciones internacionales originarán cambios formales en los sistemas relevantes. En el área monetaria internacional, como se hace notar en el Apéndice, en esta década, fue prolongado el proceso de adaptación a las nuevas circunstancias. Las nuevas ordenaciones, notablemente la transición a tipos de cambio flexibles, fueron forzadas por los sucesos más que negociadas por los gobiernos en el FMI. Las propuestas para una variación han surgido, en general, de la iniciativa nacional o de grupos fuera del FMI, y esta experiencia debería ser considerada al construir mecanismos para la revisión y adaptación. En el área de la energía nuclear, como se analiza en el Apéndice, enfrentamos un importante problema de adaptación. El régimen de salvaguardias desarrollado a través del NPT y la AIEA, aparece cada vez más inadecuado para enfrentar el peligro de la proliferación nuclear que surge de la presente expansión del sector nuclear a nivel mundial.

El énfasis en la tolerancia a los cambios está implícito en las tres pautas iniciales presentadas en este capítulo. El funcionalismo por partes está basado, hasta cierto punto, en la inflexibilidad de las aproximaciones comprensivas en contextos en cambio permanente. La descentralización del manejo operacional intenta reconocer las variaciones en las circunstancias locales, tanto en el tiempo como en el espacio. La participación flexible reconoce explícitamente que las relaciones cambian, que los países centrales, en cualquier área particular, probablemente cambiarán con los años. A medida que tiene lugar la cooperación aprenderemos más acerca de cómo hacerla, acerca de cómo cambian las condiciones y los roles relativos de los países. Por todas estas razones, la organización para encarar la mayor interdependencia, será necesariamente de un carácter exploratorio. Las revisiones periódicas a la adecuación de los procedimientos y de las reglas deberían ser incorporadas a cualquier esfuerzo particular.

E) *Las instituciones*

En la mayoría de los casos la cooperación puede ser realizada con la máxima efectividad a través de instituciones internacionales o regionales. En nuestra opinión el acceso de estructuras y funciones debería estar orientado por las cuatro pautas antes analizadas. Cuando sea factible, deberían tratar sobre tareas específicas, dar cuerpo a normas para regular operaciones descentralizadas, ser flexibles en el número de miembros y estar pensadas para adaptarse y evolucionar en el tiempo tanto en funcio-

nes como en participación. Como se reconoció, hay excepciones en las cuales los asuntos no pueden ser desacoplados y donde es necesario un manejo internacional o donde es esencial una participación amplia. Algunas excepciones han sido analizadas antes o en el Apéndice. Aún así, la adhesión general a las pautas debería hacer más aceptables y manejables las excepciones necesarias.

Este enfoque es compatible con las conclusiones del anterior informe Trilateral sobre *The Reform of International Institutions*,⁶ que analiza más completamente su rol vital en el manejo de la interdependencia y hace propuestas específicas para reformas y nuevos llamamientos. Son útiles tanto para ayudar a contener a los participantes frente a las políticas unilaterales, dañinas para ellos mismos y para otros, como para fomentar una colaboración constructiva. Como se argumentaba en ese informe, su influencia va a menudo más allá de sus normas y restricciones específicas. "La misma existencia de tales estructuras cooperativas, más que las normas específicas en sí mismas, inspira confianza tanto en sectores privados como en círculos gubernamentales de todo el mundo, en el sentido que el progreso no será interrumpido por el conflicto entre las naciones. Los acuerdos internacionales fortalecen la posición de las fuerzas que miran hacia el exterior dentro de cada gobierno. Promueven coaliciones internacionales entre estas fuerzas, cuyo entrelazamiento de intereses similares proporciona a menudo un refuerzo importante a la prosecución de iniciativas internacionales."⁷

Además, los secretariados de tales instituciones pueden ser en extremo valiosos. "Tales dirigentes pueden proponer soluciones cuando ningún país tiene la capacidad o la intención de hacerlo, ayudan a materializar el apoyo de países individuales y a implementar decisiones cuando todos los demás están ansiosos por dejar el asunto."⁸ La experiencia en el GATT y en el FMI, y en algunas otras agencias, indica cuanto puede contribuir un fuerte secretariado general. No necesita de una autoridad formal fuerte. Su influencia se origina en la imparcialidad, en la integridad y en el buen sentido político, así como en el dominio intelectual del tema. En tales condiciones, estará en posición de hacer sugerencias que los gobiernos estarán abiertos a considerar, y de zanjar diferencias e iniciar compromisos que no habrían sido posibles de otra manera.

Si bien pueden necesitarse de nuevas instituciones en algunas áreas, el énfasis general debería centrarse en la adaptación y en la reforma de las existentes, tales como el FMI, el GATT, la OCDE, el Banco Mundial y sus afiliados, y otras. Pueden necesitarse nuevas agencias, sin embargo, para los océanos, para la supervisión de las corporaciones multinacionales o la estabilización de los precios de los artículos de primera necesidad. Como se argumentó en un informe anterior, estos esfuerzos de reforma merecen una alta prioridad en la tarea general de "hacer más seguro al mundo para la interdependencia".

⁶ Bergsten et al.

⁷ *Ibid.*, p. 5.

⁸ *Ibid.*, p. 7.

El énfasis respecto de acuerdos y agencias funcionales específicas plantea el problema de la coordinación entre campos relacionados. Las agencias responsables de asuntos específicos no tienen ni la autoridad ni el deber de relacionar sus acciones con otras con las cuales se pueden superponer. Esto podría crear problemas en el campo monetario, en el del comercio, en el del desarrollo o en otros campos. Hasta cierto punto, una agencia como el Banco Mundial podría aportar alguna forma de liderazgo en la coordinación de las actividades en el campo de la transferencia de recursos a los países en desarrollo. La Conferencia sobre Cooperación Económica Internacional, podría evolucionar hacia alguna forma de institución coordinadora. Aún así, la tarea principal de asegurar la consistencia en los diversos campos recaerá sobre las naciones Trilaterales, las que deben asumir el liderazgo del sistema. Si sus propias políticas son coherentes serán capaces, a través de su participación en las distintas agencias, de asegurar que sus actividades no se contrapongan o se anulen entre sí. Esta necesidad resalta la importancia de una elaboración de políticas coherentes de cada uno de estos Estados clave, especialmente, Estados Unidos, el Japón, Alemania y uno o dos más. Pero requiere, también, algunos métodos para coordinar sus *propias políticas* al menos informalmente. Formalizar esta función bien puede ser ofensivo para algunos de los países Trilaterales y otros países que no participen; pero este rol puede ser llevado a cabo informalmente y, aún así, ayudar a coordinar las actividades de varias agencias internacionales referidas a asuntos y temas específicos.

VI. CONCLUSION

La premisa de este informe es que las naciones del mundo están atrapadas en un serio dilema. Por un lado, la interdependencia requiere que, en interés común, muchos asuntos sean manejados conjuntamente. Por el otro, muchos países no están aún preparados o dispuestos a actuar en estrecha colaboración con otros, y la escala de la cooperación requerida puede sobrepasar las capacidades existentes. Para que se conviertan más manejables, éstas tareas necesitan ser abordadas en dos planos: 1) el manejo de los asuntos urgentes sobre bases que tomen en consideración realista en todos los obstáculos y las limitaciones, 2) los esfuerzos para reducir, con el tiempo, tales obstáculos y extender las áreas y el alcance de la cooperación.

Ambas tareas requieren un liderazgo. Algún grupo de naciones tendrá que tomar la responsabilidad de asegurar que el sistema internacional funcione efectivamente. Ninguna nación aislada parece apta para asumir este rol en el plazo inmediato. Estados Unidos no parece dispuesto a desempeñarlo por más tiempo en forma completa. El Japón y la Comunidad Europea no están aún preparados para asumirlo. Por lo tanto, sólo puede ser tomado en forma colectiva, durante algún tiempo, por los miembros clave de la región Trilateral. Ellos deben actuar proporcionando iniciativas y propuestas para una aceptación más amplia. Deben

estar alerta en el sentido que el sistema no se derrumbe como resultado de las distintas tensiones y presiones.

Tanto para enfrentar los problemas urgentes como para modelar las condiciones emergentes, las naciones Trilaterales necesitan una estrategia común para acordar sus políticas y sus acciones. Un enfoque completamente pragmático disminuiría su influencia y carecería de la coherencia necesaria para su efectividad y su impacto acumulativo. Sin embargo, un modelo en gran escala para un nuevo orden sería muy ambicioso e impracticable.

Bajo estas condiciones una estrategia práctica necesita dos componentes: 1) consenso sobre las tareas u objetivos para la próxima década, o para un lapso similar, 2) guías para aproximaciones a una acción conjunta que sean lo suficientemente flexibles como para adaptarse a las condiciones cambiantes y que limiten al mínimo esencial el alcance y la complejidad de la cooperación. A medida que se efectúen progresos en reducir los obstáculos los mecanismos pueden ser adaptados y mejorados para hacerlos más adecuados y efectivos.

Una estrecha cooperación Trilateral mejorará las probabilidades de una evolución ordenada y pacífica del sistema global. Los países Trilaterales deberían "mirar hacia afuera" en su perspectiva sobre el resto del mundo, con un espíritu generoso y constructivo, intentando internalizar los intereses de otros, en particular de los países menos privilegiados. Si el mundo se dividiera en tres regiones encapsuladas de países avanzados, países en desarrollo y países comunistas podrían minarse las perspectivas básicas de un orden global. Creemos que la cooperación efectiva, constructora de confianza, es la mejor manera de resistir esas tendencias. Dentro de la complejidad y de la incertidumbre, el liderazgo Trilateral puede crear un "polo de cooperación" que atraiga y capte a otros.

B I B L I O G R A F I A

1. TEXTOS, ARTICULOS Y MATERIALES CITADOS.

- Adelman Spero Joan, The politics of international economic relations, Free Press, New York, 1977.
- Baptista Asdrúbal, Productividad, salarios reales y renta de la tierra, (en proceso de publicación).
- _____, Gasto público, ingreso petrolero y distribución del ingreso, Instituto de Estadística Aplicada, ULA, Mérida, 1978.
- Barnet Richard, Guerra permanente, FCE, México, 1974.
- Brucan Silviu, La disolución del poder, Siglo Veintiuno Editores, México, 1974.
- _____, "Conflicto y poder", Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. XXIX, No. 1, Unesco, París, 1977.^a
- _____, "La nación-estado ¿se mantendrá o desaparecerá?", Revista Internacional de Ciencias Sociales, Vol. XXX, No. 1, Unesco, París, 1978.
- Brzezinski Zbigniew, Between Two Ages: America's role in the technetronic era, Viking, New York, 1970.
- Boersner Demetrio, "Carter y los derechos humanos", Revista Nueva Sociedad, No. 31- 32, julio- octubre, 1977, San José Costa Rica.
- Castells Manuel, La teoría marxista de las crisis económicas y las transformaciones del capitalismo, Siglo Veintiuno Editores, México, 1978.
- Fioravanti Eduardo, El capital monopolista internacional, Ed.- Península, Barcelona, 1975.
- Gramsci Antonio, Obras, Juan Pablos Editor, México, 1975.
- Habermas Jürgen, Problemas de legitimación en el capitalismo tardío, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1975.
- Haq Mahbub ul, "El diálogo Norte- Sur: la segunda fase", Estudios Internacionales, Año XI, No. 41, enero- marzo, 1978, Santiago Chile.

- Johnstone Diane, "Les puissances économiques qui soutiennent J. Carter", Le Monde Diplomatique, No. 272, nov., 1976.
- Julien Claude, "Nuevos riesgos en un mundo en crisis", Le Monde Diplomatique, No. 2, Año 1, Febrero, 1979.
- Lazlo Ewin, (Et. al), Goals for Mankind, E.P. Dutton & Co. Inc., New York, 1977.
- Lenin Vladimir Ilich, La lucha de los pueblos de las colonias y países dependientes contra el imperialismo, Ed. Progreso, Moscú, 1961.
- _____, Sobre el derecho de las naciones a la autoteterminación, Ed. Progreso, Moscú, 1961.
- _____, Obras Escogidas, Ed. Progreso, Moscú, 1961.
- Magdoff Harry, La era del imperialismo, Ed. Nuestro Tiempo, México, 1969.
- _____, Ensayos sobre el imperialismo, Ed. Nueva Era, México, 1974.
- Mandel Ernest, Introducción a la teoría económica marxista, Ed. Nueva Era, México, 1973.
- _____, Late Capitalism, New Left Books, London, 1976.
- _____, "1979- 1980: ¿Recesión en los Estados Unidos solamente o nueva recesión internacional generalizada?" Revista Coyoacán, No. 6, enero- marzo, 1979, México.
- Marx Karl y Federico Engels, Correspondencia, Ed. Cartago, Buenos Aires, 1973.
- Marx Karl, El Capital, FCE, México, 1973.
- Méndez P. María, Geopolítica en el Maghreb y la lucha saharauí, Mérida, ULA, 1979, (mimeo).
- Micheo Alberto, "Carter y la Comisión Trilateral", Cuadernos de formación socio política, No. 19, Centro Gumilla, - Caracas, 1977.
- Mische Gerald and Patricia, Toward a human world order: beyond the national security straitjacket, Praeger, New - York, 1977.
- Mommer Dorothea, El Estado venezolano y la industria petrolera, Ed. UCV, Caracas, 1974.
- Mommer Bernard, La nueva situación energética enfocada desde la teoría ricardiana y marxista de la renta de la tierra, Instituto Estadística Aplicada, ULA, Mérida, 1976.

- Morgenthau Hans, "La política entre naciones", en Stanley Hoffmann, Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales, Ed. Tecnos, Madrid, 1963.
- Orozco José Luis, La pequeña ciencia: una crítica de la ciencia política norteamericana, FCE, México, 1978.
- Palloix Christian, La internacionalización del capital, H. Blume Ediciones, Madrid, 1978.
- Parsons Talcott, El sistema social, Ed. Revista de Occidente, - Madrid, 1966.
- _____, La estructura de la acción social, Ed. Guadarrama, Madrid, 1968.
- _____, "El comunismo y Occidente: sociología del conflicto", en Amitai y Eva Etzioni, (Compiladores), Los cambios sociales, FCE, México, 1969.
- _____, "General theory in sociology", en Merton, Th., (Editor), Sociology today problems and prospects, H. Holt and Co. Inc., New York, 1972.
- Prebisch Raúl, "El Nuevo Orden Económico Internacional: contradicciones del sistema centro-periferia", Estudios Internacionales, Año XI, No. 43, julio- setiembre, 1978, Santiago Chile.
- Poulantzas Nicos, (Editor) La crisis del estado, Ed. Fontanella, Barcelona, 1977.
- _____, Las clases sociales en el capitalismo actual, Siglo Veintiuno Editores, México, 1979.
- Rico Carlos, "Interdependencia y trilateralismo: orígenes de una estrategia", Cuadernos Semestrales, No. 2-3, CI-DE, México, 1977- 1978.
- Rivero Ramón, La OPEP y las nacionalizaciones: la renta absoluta, Fondo Editorial Salvador de la Plaza, Caracas, 1979.
- Rojas Andrés, "El imperialismo: críticas generales a los enfoques clásicos. Las actuales manifestaciones de su crisis en América Latina", Cuadernos de la Escuela de Geografía, No. 59, ULA, Mérida, 1980.
- Rostow Walt W., The world economy - History & Prospect, University of Texas Press, Austin &, London, 1978.

- Ruiz García Enrique, La era de Carter, Alianza Editorial, Madrid, 1978.
- Tinbergen Jan, (Compilador), Reestructuración del orden internacional, Informe del Club de Roma, FCE, México, 1977.
- Trías Vivian, Historia del imperialismo norteamericano, A. Peña Lillo Editor, Buenos Aires, 1977.
- Ullman Richard, "Trilateralism: 'partnership' for what?", Foreign Affairs, Vol. 55, No. 1, octubre, 1976, N.Y.
- Wesson Robert, Política para una nueva era, Ed. Troquel, Buenos Aires, 1979.
- Wolin Sheldon, Política y perspectiva, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1973.
- Análisis, Sumario Quincenal, Instituto Asuntos Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, No. 148, enero, 1980, Caracas.
- Anuario Estadístico de Venezuela, Tomo I, Oficina Central de Estadística e Informática, Presidencia de la República, Caracas, 1978.
- Cuadernos Semestrales, CIDE, Números: 1- 1977; 2-3 - 1977-1978; 4- 1978; 5- 1979; 6- 1979, México.
- Revista Resúmen, "La era de Jimmy Carter", No. 168, enero, 1977.
- Revista Time, "Carter's Brain Trust", dec., 20, 1976.
- El Nacional, noviembre- diciembre, 1976; enero- marzo, 1977; - marzo- abril, 1978; mayo- junio, 1979.
- Le Monde Diplomatique, No. 272, nov., 1976; No. 2, Año 1, febrero, 1979.

2. DOCUMENTOS, DISCURSOS, INTERVENCIONES, ENTREVISTAS A/DE MIEMBROS O EX MIEMBROS DE LA COMISION TRILATERAL.

- Beigie Carl E., Hawer Wolfgang, Sekiguchi Suelo, "En la búsqueda de un nuevo acuerdo en los mercados mundiales de productos básicos", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Bergsten C. Fred, Berthoin Georges, Mushakoji Kinhide, "La reforma de las instituciones internacionales", Cuader

- nos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Bergsten C. Fred, "Las relaciones económicas entre Estados Unidos y América", Observaciones ante la Asociación de Cámaras de Comercio Norteamericanas en América Latina en Río de Janeiro, nov., 1978, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 6, México, 1979.
- Brzezinski Zbigniew, Entrevista de prensa para Editores Latinoamericanos, sept., 1978, Cuadernos Semestrales, -- CIDE, No. 5, México, 1979.
- Carter James, Intervención ante el Consejo de Relaciones Exteriores, Chicago, marzo, 1976, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 1, México, 1977.
- _____, Discurso ante el Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos, abril, 1977, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 1, México, 1977.
- _____, "Una política exterior basada en el carácter esencial de los Estados Unidos", Discurso en la Universidad de Notre Dame, mayo, 1977, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 5, México, 1979.
- _____, "Un orden internacional justo", Discurso ante el Congreso de Venezuela, El Nacional, 30-3-1978.
- _____, Entrevista de prensa para Editores Latinoamericanos, sept., 1978, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 5, México, 1979.
- _____, Discurso ante el Congreso de los Estados Unidos, 3 enero, 1980, en Análisis, Sumario Quincenal, Instituto de Asuntos Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores, No. 148, Caracas, 1980.
- Campbell John C., Carmoy Guy de, Kondo Shinichi, "Energía: el imperativo de un enfoque trilateral", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- _____, "La energía: una estrategia para la acción internacional", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Christopher Warren, "Derechos Humanos: principios y realidad", Exposición ante el Colegio de Abogados de Estados Unidos, agosto, 1977, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 6, México, 1979.

- Colonna di Paliano Guido, Trezise Philip H., Ushida Nobuhiko, "Lineamientos para el comercio mundial en los años setenta", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, 1977-1978.
- Cooper Richard, Kaiser Karl, Kosaka Masataka, "Hacia un sistema internacional renovado", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Duchene Francois, Mushakoji Kinhide, Owen Henry D., "La crisis de la cooperación internacional", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Gardner Richard, Okita Sabu, Udink B.J., "Un punto de inflexión en las relaciones económicas Norte-Sur, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
-
- _____ , "La OPEP, el mundo tri-lateral y los países en desarrollo"; Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Huntington Samuel, "Un imperio de libertad: los derechos humanos y la política exterior de Estados Unidos", Discurso ante el Consejo de Seguridad Nacional, Washington, junio, 1978, Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Huntington Samuel, Crozier Michel, Watanki Joji, "La gobernabilidad de la democracia", Cuadernos Semestrales, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Hosoya Chihiro, Owen Henry, Shonfield Anderew, "La colaboración con los países comunistas en el manejo de los problemas globales: un examen de las opciones". Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.
- Kaji Motoo, Cooper Richard, Segré Claudio, "Hacia un sistema monetario internacional renovado", Cuadernos Semestrales, CIDE, No. 2/3, México, 1977- 1978.

.... /

3. OTROS TEXTOS Y MATERIALES CONSULTADOS

- Aguilar Alonso, La crisis del capitalismo, Nueva Ediciones, México, 1979.
- Amin Samir, El desarrollo desigual, Ed. Fontanella, Barcelona, 1978.
- Amin Samir, Bettelheim Charles, Emmanuel Arghiri, Palloix Christian, Imperialismo y comercio internacional, Cuadernos Pasado y Presente, México, 1978.
- Aron Raymond, La república imperial, Alianza Editorial, Madrid, 1973.
- Barnte Richard y Müller Ronald, Los dirigentes del mundo- El poder de las multinacionales, Ed. Grijalbo, Mexico, 1976.
- Castañeda Jorge, Kaplan Marcos, (Et. al)., Derecho Económico Internacional, FCE, México, 1976.
- Colliard Calude Albert, Instituciones de las relaciones internacionales, FEC, Madrid, 1978.
- Connell Smith Gordon, Los Estados Unidos y América Latina, FCE, México, 1977.
- Cotler Julio Fagen Richard, (Compiladores), Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1974.
- Duroselle Jean Baptiste, Europa: de 1815 a nuestros días- Vida política y relaciones internacionales, Ed. Península, Barcelona, 1978.
- Fitt Yann, Farhi André, Vigier Jean Pierre, La guerra económica mundial, Ed. Fontanella, Barcelona, 1978.
- Helleiner Gerald H., (Compilador), ¿Hacia un nuevo orden económico mundial? Siglo Veintiuno Editores, México, 1979.
- Joxe Alain, "Relaciones internacionales y crisis del Estado", en Nicos Poulantzas (Editor), La crisis del Estado, Ed. Fontanella, Barcelona, 1977.
- Kolko Joyce, America and the crisis of world capitalism, Beacon Press, Boston, 1974.

- Marx Karl y Federico Engels, Manifiesto del Partido Comunista, Ed. Lenguas Extranjeras, Pekín, 1973.
- Medina Manuel, Las organizaciones internacionales, Alianza Editorial, Madrid, 1976.
- Nerfic Marc (Compilador), Hacia otro desarrollo: enfoques y estrategias, Siglo Veintiuno, México, 1977.
- Pean Pierre, Petróleo: tercera guerra mundial, Monte Avila Editores, Caracas, 1974.
- Pirenne Jacques, Historia Universal, Tomos VIII, IX, X, Editorial Exito, Barcelona, 1973.
- Quijano Aníbal, La crisis imperialista en América Latina, Ediciones de la UCV, Caracas, 1975.
- Renouvin Pierre, Historia de las relaciones internacionales, Edit. Aguilar, Madrid, 1964.

4. ARTICULOS Y PUBLICACIONES CONSULTADOS Y/O REVISADOS SOBRE EL PROBLEMA DEL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL.

- Amin Samir, "Desarrollo autodependiente", Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.
- Boersner Demetrio, "América Latina en la controversia Norte -Sur. Una visión global", Revista de Economía Latinoamericana, No. 59, enero-marzo, 1980, Caracas.
- Bergsten C. Fred, "Relaciones económicas entre los Estados Unidos y América Latina", Estudios Internacionales, Año XII, No. 47, julio-setiembre, 1979, Santiago Chile.
- Bundy Williams, "Elements of power", Foreign Affairs, Vol. 56, No. 1, oct., 1977, New York.
- Campbell John C., "Oil power in the Middle East", Foreign Affairs, Vol. 56, No. 1, oct., 1977, New York.
- Casanova Manuel, "La participación de América Latina en el sistema económico internacional de la postguerra", Estudios Internacionales, Año XII, No. 46, abril-junio 1979, Santiago de Chile.

- Castañeda Jorge, La zona económica exclusiva y el Nuevo Orden Económico Internacional", Foro Internacional, Julio-sept., 1978, México.
- Cooper Richard, "A new international economic order for mutual gain, Foreign Policy, No. 26, spring, 1977, New York.
- Cuadra Héctor, Aspectos jurídicos del nuevo orden económico internacional", Estudios del Tercer Mundo, Vol. 1, No. 4, dic., 1978.
- Dahrendorf Rolf, "International power: a european perspective", Foreign Affairs, Vol. 56, No. 1, oct., 1977, N.Y.
- Ferrer Aldo, "La crisis del sistema trilateral y América Latina" Estudios Internacionales, Año XI, No. 42, abril-junio, 1978, Santiago Chile.
- Flores Díaz Max, "El nuevo orden económico internacional", Revista Nueva Sociedad, No. 31- 32, julio- oct., 1977, San José Costa Rica.
- Fishlow Albert, Días Alejandro Carlos, Fagen Richard y Hansen Roger, Rich and poor nations in the world economy 1980's project, Council on Foreign Relations, New York, 1978.
- Furtado Celso, "El reordenamiento de la economía mundial", Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.
- Hoffman Stanley, "The uses of American Power", Foreign Affairs, Vol. 56, No. 1, oct., 1977, New York.
- Jaguaribe Helio, "Norteamérica: sistema democrático y relaciones con el Tercer Mundo", Revista Nueva Sociedad, No. 34, enero- feb., 1978, San José Costa Rica.
- Lietaer Bernard, "El próximo conflicto Norte- Sur, Comercio Exterior, Vol. 28, No. 3, marzo, 1978, México.
- Lowenthal Abraham y Fishlow Albert, "Los nuevos intereses de los Estados Unidos en el hemisferio occidental", Estudios Internacionales, Año XIII, No. 49, enero-marzo, 1980, Santiago Chile.

- Navarrete Jorge, "El diálogo Norte- Sur", Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.
- Pareja Enrique, "El nuevo orden económico internacional. Una apreciación histórica", Revista de Economía Latinoamericana, No. 59, enero- marzo, 1980, Caracas.
- O' Brien Peter, "La autodeterminación como estrategia de desarrollo", Comercio Exterior, Vol. 26, No. 7, julio, 1976, México.
- Paz Pedro, "El Informe RIO, el financiamiento internacional del desarrollo y el pensamiento económico latinoamericano", Estudios del Tercer Mundo, Vol. 1, No.4, dic., 1978, México.
- Pérez Llana Carlos, "Perspectivas de América Latina en el Diálogo Norte- Sur", Estudios Internacionales, Año XII, No. 46, abril -junio, 1979, Santiago Chile.
- Pérez Guerrero Manuel, "Un nuevo orden económico", Resvista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.
- Pronk Jan, "Redefinición de intereses comunes: relaciones Norte- Sur", Revista Nueva Sociedad, No. 36, mayo-junio, 1978, San José Costa Rica.
- Rostow Walt W., "Como romper el impasse en las negociaciones económicas multilaterales. Norte-Sur", Estudios Internacionales, Año XII, No. 45, enero- marzo, 1979, Santiago Chile.
- Santa Cruz Hernán, "La larga y áspera lucha del Tercer Mundo" Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.
- Sepúlveda César, "Fundamentos reales y formales del nuevo orden internacional", Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.
- Serfaty Simón, "Conciliation and confrontation: a strategy for northsouth negotiations", ORBIS, Foreign Policy Research Institute, Vol. 22, No. 1, spring, 1978, -- Pennsylvania.

- Sewell John, "El crecimiento del Norte ¿es posible sin el progreso del Sur?", Estudios Internacionales, Año XI, No. 42, abril-junio, 1978, Santiago Chile.
- Silva Michelena José, "El nuevo orden político mundial", Revista Nueva Sociedad, No. 31-32, julio-octubre, 1977, San José Costa Rica.
- Sunkel Oswaldo y Tomassini Luciano, "La crisis del sistema transnacional y la transformación de las relaciones internacionales de los países en desarrollo", Estudios Internacionales, Año XIII, No. 50, abril-junio, 1980, Santiago Chile.
- Tomassini Luciano, "El nuevo orden económico internacional: varios enfoques", Estudios Internacionales, Año XII, No. 46, abril-junio, 1979, Santiago Chile.
- _____, "Falencias y falacias: notas sobre el estudio de las relaciones Norte-Sur", Comercio Exterior, Vol. 27, No. 9, sept., 1977, México.
- Volgelsong Sandra, "What price principle? US policy on human rights", Foreign Affairs, Vol. 56, No. 4, july, 1978, New York.
- Vuskovic Pedro, "América Latina ante los nuevos términos de la división internacional del trabajo", Economía de América Latina, CIDE, Semestre No. 2, marzo, 1979, México.
- _____, "La reestructuración del capitalismo mundial y el nuevo orden económico internacional", Comercio Exterior, Vol. 28, No. 3, marzo, 1979, México.
- Ward Bárbara, "Perspectivas históricas del nuevo orden económico internacional", Estudios Internacionales, Año XI, - No. 44, marzo, 1978, Santiago Chile.
- Wilhelmy Manfred, "La política exterior de Estados Unidos: dinámica interna y nuevos problemas", Estudios Internacionales, Año XI, No. 42, abril-junio, 1978, Santiago Chile.

Wioncsek Miguel, "Es implementable el nuevo orden?", Revista Nueva Política, Vol. 1, No. 4, marzo, 1977, México.

_____, "Diagnóstico de los fracasos y las perspectivas de un nuevo orden económico internacional", Revista de Economía Latinoamericana, No. 59, enero-marzo, 1980, Caracas.