

4

**La Comisión Trilateral y la Política Económica de los Países
de América Latina**

(Lima, marzo de 1980)

La Comisión Trilateral y la Política Económica de los Países de América Latina (*)

(Lima, marzo de 1980)

1. Las relaciones económicas internacionales en la posguerra

El término de la Segunda Guerra Mundial, en 1945, marcó el inicio de un nuevo ordenamiento en las relaciones económicas internacionales. Los años de guerra habían producido devastadores efectos y sus consecuencias se manifestaban claramente.

Sunkel y Paz señalan al respecto: **“...se completaban tres décadas catastróficas en la historia moderna: la Primera Guerra Mundial, entre 1914 y 1918; la década de 1920, caracterizada por el desempleo, la inflación y desajustes económicos muy graves en la economía internacional, principalmente en Europa, por el auge excepcional de la economía norteamericana; la década de 1930, signada por la Gran Depresión; y, la de 1940, por la Segunda Guerra Mundial”**¹.

Pero la guerra no solo había afectado a los países directamente involucrados en el conflicto, o a los países industrializados únicamente, sino que también se vieron afectados los países productores de materias primas y, en general, todos los países pobres al contraerse el comercio internacional como producto de la crisis.

Era necesario, pues, un nuevo orden económico internacional que permita superar los problemas derivados de la guerra y que, además, asegure el mantenimiento futuro de la paz.

Tamames afirma: **“A pesar de las nacientes diferencias intersistema, que después se convertirían en serias fricciones, el proyecto -básicamente norteamericano- de una organización internacional para el período de paz que se avecinaba -las Naciones Unidas- siguió avanzando”**².

En tal sentido, y luego de una serie de reuniones preparatorias³, 51 naciones suscribieron en la ciudad de San Francisco, la Carta de las Naciones Unidas, el 26 de junio

¹ SUNKEL, Osvaldo / PAZ, Pedro...; **“El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del Desarrollo”**; Siglo XXI Editores S.A.; México, 1970; Primera edición; Primera Parte; Página 17.

² TAMAMES; Ramón...; **“Estructura Económica Internacional”**; Alianza Editorial S.A.; Madrid, 1978; Quinta edición; Capítulo I; página 40.

³ En agosto de 1944, las potencias aliadas se reunieron en la Mansión “Dumbarton Oaks” en Washington D.C., elaborando las bases de la nueva organización mundial. En febrero de 1945, Stalin y Churchill -reunidos en Yalta- convocaron a la Conferencia de San Francisco.

de 1945. Precisamente, el documento se inicia con la siguiente frase: **“NOSOTROS LOS PUEBLOS DE LAS NACIONES UNIDAS RESUELTOS, a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la humanidad indecibles...”**⁴.

La preocupación inicial de los países miembros de las Naciones Unidas consistía en reconstruir las zonas afectadas por la guerra, reorganizar el comercio y las finanzas internacionales y adoptar una política de pleno empleo en los países industrializados.

Para tal efecto, se crearon en esos años una serie de organizaciones especializadas. En mayo de 1943 se creó la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO); en julio de 1944 se celebraron los Acuerdos de Bretton Woods en base a los cuales se crearon el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)⁵.

Estos organismos, sin embargo, no propiciaban el proceso de industrialización y de redistribución del ingreso que requerían los países no industrializados. A fin de ayudar a resolver esta problemática, se crearon en 1946 las Comisiones Económicas para Europa, Asia y el Lejano Oriente, y en 1948, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que ha tenido significativa incidencia en la política económica de los países latinoamericanos.

Ahora bien, dentro de este contexto, la principal característica de la política exterior norteamericana consistía en propiciar la reconstrucción de Europa Occidental y el Japón, a fin de que ambos se conviertan en importantes socios comerciales en el futuro y para prevenir la extensión de la influencia socialista en Europa y Asia⁶.

El costo de tener una Europa Occidental fuerte y capitalista fue el de desestimular las exportaciones norteamericanas (debido al creciente proteccionismo de Europa Occidental). Así, las exportaciones de Estados Unidos disminuyeron su participación relativa en el comercio internacional de 18.3 por ciento en 1950 a 16.0 por ciento en 1965.

En la década de los años setenta, las exportaciones norteamericanas de productos manufacturados crecieron en un 8.5 por ciento anual, mientras que los correspondientes

⁴ NACIONES UNIDAS, Servicios de Información...; **“Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia”**; ONU, Nueva York, 1973; Página 01.

⁵ También se crearon la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

⁶ Una de las características más saltantes de la posguerra, fue la división de la correlación de fuerzas a nivel mundial en dos centros hegemónicos: la URSS y los EE.UU. La política norteamericana permitió la formación de organismos regionales, hasta cierto punto autónomos, tales como la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951, la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957 y, la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), también en 1957.

de Alemania Federal, lo hicieron en 11.7 por ciento anual. Pero, mientras las industrias norteamericanas domésticas (esto es, localizadas en los Estados Unidos) encontraban dificultades para colocar sus productos en el mercado europeo occidental, las empresas multinacionales norteamericanas crecían vertiginosamente, tanto en número como en poderío.

Existían restricciones a la entrada de productos norteamericanos, pero no había trabas para la entrada de capitales de dicho país. Así, la inversión privada directa norteamericana en Europa Occidental creció de US\$ 1,700 millones en 1950 a US\$ 16,200 en 1966. También se incrementaron las inversiones de portafolio (a largo plazo) en bonos y acciones y las inversiones de corto plazo.⁷

Ya en el año 1967 Servan-Schreiber en su obra “El Desarrollo Americano” mostraba su preocupación al afirmar: **“La tercera potencia industrial del mundo, después de Estados Unidos y de la URSS, podría ser muy bien, dentro de quince años, ya no Europa, sino la industria americana en Europa”**.⁸

En el Cuadro No. 1 se pueden apreciar las dos características básicas de la inversión directa norteamericana de la posguerra; la primera, su orientación fundamentalmente hacia la manufactura; y, la segunda, su ubicación geográfica principalmente en Europa.

⁷ Las inversiones europeas en los EE.UU. eran fundamentalmente “de portafolio”, mientras que las inversiones norteamericanas en Europa Occidental eran básicamente directas, lo que supone un control de las operaciones.

⁸ Citado por: RICO F., Carlos...; **“Interdependencia y Trilateralismo: Orígenes de la Estrategia”**; artículo publicado en: **“Estados Unidos: Perspectiva Latinoamericana”**; Cuaderno Semestra del CIDE; No. 2-3; México, mayo de 1978; Página 47.

Cuadro No. 1

Tasas anuales de crecimiento de la inversión extranjera directa (IDE) de EE.UU. en Europa y de Europa en EE.UU.: 1950-1972

(En porcentajes)

	1950/59	1959/66	1966/72
<u>Total IDE</u>			
EE.UU. en Europa	13.0	17.0	12.0
Europa en EE.UU.	8.0	5.0	14.0
<u>IDE en Manufacturas</u>			
EE.UU. en Europa	13.0	13.0	13.0
Europa en EE.UU.	6.0	7.0	18.0

Fuente: SAMETZ, Arnold W...; "The Foreign Multinational Company in the United States"; New York, 1974; tomado de: RICO, Carlos...; "Interdependencia y Trilateralismo: Orígenes de una Estrategia"; México, 1978.

Dentro de este proceso de internacionalización del capital, la participación de la banca norteamericana tuvo un papel fundamental. En el Cuadro No. 2 puede observarse que el número de bancos norteamericanos creció de 8 en 1960 a 108 en 1972, mientras que el número de filiales extranjeras era de 627 en 1972. El total de activos en el exterior de la banca comercial norteamericana se incrementó de US\$ 7,700 millones en 1960 a US\$ 103,600 en 1972.

De lo anteriormente señalado, puede decirse que la recuperación europea después de la guerra reflejaba un aumento de la dominación norteamericana (en base al capital transnacional) de esas economías.

Pero, con respecto al Japón no sucedió lo mismo. En dicho país se implantó una política mucho más restrictiva para la entrada de inversión extranjera. En el período 1949-1967 este tipo de inversión solo representaba el 6 por ciento del total acumulado de flujos de entrada de capital.

El Consejo de Inversión Extranjera imponía una serie de condiciones a la entrada de inversión directa tales como la de contribuir al logro de la autosuficiencia y sólido desarrollo de la economía japonesa y al mejoramiento de su balanza de pagos.

Paralelamente, se propició una agresiva captación de la más avanzada tecnología extranjera. Sin embargo, a medida que aumentaba la capacidad competitiva de la economía japonesa a nivel internacional, se hacían también más frecuentes las presiones de los EE.UU. de la OCDE y de las propias transnacionales norteamericanas y europeas, para tratar de modificar esta rígida política japonesa. Internamente, los sectores más dinámicos de la economía japonesa, por su propio desarrollo, se veían impulsados en el mismo sentido.

A partir de 1971, fue comprendiéndose cada vez más la necesidad de que el Japón se incorporase más activamente a la economía internacional abierta, la cual se ha ido configurando en los siguientes años. De esta manera, los sectores económicos más importantes y de mayor movilidad se tornaban cada vez más internacionales. Se trataba de la consolidación del **“...proceso de transnacionalización del modo de producción capitalista”**.⁹

Ello incidió para que se modificaran los patrones de comportamiento de la inversión directa extranjera que habían caracterizado a los primeros años de la posguerra. Se incrementó notablemente en la década de los años setenta la inversión directa europea y japonesa en los Estados Unidos¹⁰.

Así, el total de inversión extranjera directa en los Estados Unidos se incrementó, de casi US\$ 8,000 millones en 1962 a US\$ 26,700 millones en 1975 y los activos de los bancos extranjeros en los Estados Unidos también aumentaron significativamente de US\$ 5,000 millones en 1965 a US\$ 42,000 millones en 1974.

Esta tendencia originó serias preocupaciones en los gobiernos de los países europeos con relación a los posibles efectos que la acción de las empresas transnacionales (al tener acceso al control de sectores claves de sus economías) tendría sobre su “soberanía económica”.

Sin embargo, los principales defensores de la nueva tendencia fueron los hombres de negocios y banqueros norteamericanos y europeo-occidentales más influyentes, entre los que destacaba David Rockefeller del Chase Manhattan Bank. Las empresas transnacionales pedían la eliminación de toda restricción al libre comercio y a la inversión pues consideraban que todavía estaba inconclusa la tarea de desarrollar la economía mundial.

⁹ RICO F. Carlos...; **Op. Cit.**; Página 46.

¹⁰ Véase al respecto, en el Cuadrom No. 1, los cambios que se producen en el período 1966-1972, con relación a los años anteriores.

Cuadro No. 2

Actividades internacionales de los bancos comerciales norteamericanos 1960-1972

(En miles de millones de US dólares)

Actividades	1960	1965	1968	1970	1972
A) <u>Red de Subsidiarias</u>					
Número Bancos de EE.UU.	8	13	26	79	108
Número Filiales Extranjeras	131	211	375	536	627
B) <u>Operaciones en el exterior</u>					
Crédito EE.UU. a extranjeros	4.2	9.7	9.2	9.7	13.4
Activos Subsidiarias Ultramar	3.5	9.1	23.0	52.6	90.2
Total Activos en el exterior	7.7	18.8	37.2	62.3	103.6
C) <u>Balance</u>					
Activos de todos los bancos					
de EE.UU. asegurados	255.7	374.1	498.1	572.7	732.5
Ratio de activos en el					
exterior/total activos (%)	3.0	5.0	6.5	10.9	14.1

Fuente: BACKMAN, Jules/ BLOCH, Ernest...; "International Economic Problems"; New York, 1974;
Tomado de: RICO, Carlos...; Op. Cit.; Página 44.

En 1967, George W. Ball, subsecretario de Estado de Asuntos Económicos durante el gobierno de Kennedy (y futuro miembro de la Comisión Trilateral) afirmaba:

“En estos veinte años de la posguerra hemos llegado a reconocer en la acción, aunque no siempre en las palabras, que las fronteras políticas de las naciones- Estado son demasiado estrechas...para definir el alcance y las actividades de la empresa moderna...Con el objetivo de sobrevivir, el hombre debe usar los recursos del mundo de la manera más eficiente... y, a su vez, esto solamente es posible cuando las fronteras nacionales no tienen ya un papel crítico en la definición de los horizontes económicos”.¹¹

De un lado, las compañías relacionadas al campo internacional buscaban que no solo los productos, sino todos los factores de producción pudieran desplazarse con la máxima libertad; y, de otro lado, las industrias norteamericanas que habían concentrado su atención en el mercado doméstico (tales como las dedicadas a la producción de acero y las textiles) demandaban desesperadamente medidas proteccionistas debido a la gran influencia de productos importados en el mercado norteamericano.

Frente a estas dos tendencias, los “internacionalistas” llevaron las de ganar. Sus centros de operaciones eran The Brookings Institution y The Council of Foreign Relations para los aspectos teóricos y de investigación, la Casa Blanca¹² para los aspectos políticos y, obviamente, los mercados financieros internacionales para sus actividades económicas. Así, se disminuyeron fuertemente las tarifas impuestas por el GATT¹³ a los productos importados de los Estados Unidos.

Mientras tanto, las industrias norteamericanas domésticas (tecnológicamente atrasadas frente a las plantas similares de Alemania Occidental y el Japón) se veían continuamente perjudicadas con las políticas “internacionalistas”, situación que se torna más grave cuando el mercado interno americano se contrae, esto es, en épocas de crisis. Durante la década de los años setenta, sin embargo, el problema no se manifestó en toda su magnitud, pues el mercado norteamericano estaba todavía en expansión.

2. La crisis del “Sistema Económico Internacional”

Los lineamientos del sistema internacional de la posguerra estaban dados por los Acuerdos de Bretton Woods (1944), bajo la regulación del FMI. En los años posteriores a la

¹¹ BALL, George W...; **“Cosmocorp: The importance of being Stateless”**, Nueva York, 1970; tomado de: RICO F. Carlos...; Op. Cit.; Página 50.

¹² En los últimos años del gobierno de Gerald Ford, algunos de los planteamientos “internacionalistas” fueron adoptados como componentes centrales de la política exterior norteamericana.

¹³ El 03 de octubre de 1947, se firmó el Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio, más conocido por sus siglas inglesas, GATT (General Agreement on Tariffs and Trade).

firma de los acuerdos, el centro del sistema lo constituía el dólar norteamericano alrededor del cual fluctuaban las diversas monedas nacionales. Las transacciones internacionales se realizaban casi exclusivamente en dólares.

Pero, a medida que las economías europeo-occidentales (especialmente la de la República Federal Alemana) y la del Japón, crecieron más rápidamente que la economía norteamericana, la situación y estabilidad del sistema se alteró, toda vez que el dólar ya no tenía el respaldo productivo de antes.

En el Cuadro No. 3 se aprecia el crecimiento espectacular ocurrido en la producción industrial en Alemania Occidental y en el Japón frente al ocurrido en Estados Unidos.

Cuadro No. 3

Tasas Anuales Acumulativas de Crecimiento de la Producción Industrial

(En porcentajes)

Países	1951-60	1961-70	1971-72
EE.UU.	3.4	4.5	5.7
Inglaterra	3.5	2.7	3.4
Francia	6.1	5.8	7.2
Alemania Occidental	11.3	5.7	4.6
Italia	9.2	6.8	3.5
Japón	15.2	13.9	9.6

Fuente: INOZEMTEV, N...; "Le Capitalisme Contemporain"; URSS, 1974; tomado de: RICO F, Carlos...; Op. Cit.; Pagina 32.

La persistente expansión del déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos agravó la crisis. Este déficit se explicaba por la cuantiosa inversión de capitales por parte de las grandes empresas multinacionales de Estados Unidos y, por los gastos militares ocasionados por la Guerra de Vietnam, todo lo cual motivaba significativas salidas netas de dólares. La correlación existente entre los gastos militares exteriores de Estados Unidos y el déficit total de su balanza de pagos se muestra en el Cuadro No. 4.

Como resultado de esa evolución negativa de la balanza de pagos de Estados Unidos, en 1971 había unos US\$ 62,100 millones fuera del país, la mayor parte circulando en forma de eurodólares y eurobonos, frente a unas reservas de apenas US\$ 10,500 millones en oro en el Fuerte Knox de EE. UU. En este contexto, el Marco Alemán (DM) y el Yen se fortalecieron a tal punto de plantear un reto a la hegemonía del dólar cuyas funciones de medio internacional de pagos y de sustituto del oro ya no podían ser cumplidas.

Cuadro No. 4

Estados Unidos.: Gastos Militares Exteriores y Déficit de su Balanza de Pagos: 1961-1970

(En millones de US dólares)

Años	Gastos Militares Exteriores	Déficit de Bza. de Pagos
1961	2,998	-2,371
1962	3.105	-2,204
1963	2,961	-2,670
1964	2,880	-2,800
1965	2,952	-1,335
1966	3,764	-1,357
1967	4,378	-3,554
1968	4,530	+1,680
1969	4,813	-7,012
1970	4,837	-3,848
Acumulado 1961/1970	37,218	-26,973

Fuente: TAMAMES, Ramón...; Op. Cit.; Página 83

La presión especulativa sobre el dólar se había hecho irresistible y, durante los siete primeros meses en 1971, los bancos centrales de Japón y de Europa Occidental -excepto Francia- habían realizado grandes compras de moneda norteamericana para sostener su credibilidad.

Pero, el mantenimiento de esta política resultaba inútil frente a la gran cantidad de dólares que las empresas multinacionales y los países árabes presentaban para su cambio en marcos o en yenes, a lo que se aunaba la persistencia de rumores acerca de una inevitable devaluación del dólar y de revaluaciones en el marco y en el yen. El sistema requería una reestructuración, pero los primeros esfuerzos de reforma se vieron frustrados por la magnitud de la crisis.

El sistema se terminó de desarticular cuando, el 15 de agosto de 1971, dentro de lo que se denominó la Nueva Política Económica (NEP), el presidente Nixon decidió suspender formalmente la convertibilidad del dólar en oro, a lo que se aunó un paquete de medidas económicas en defensa del dólar.¹⁴

Así, se fijó una sobretasa del 10 por ciento de derechos arancelarios para la mayoría de las importaciones de Estados Unidos,¹⁵ se congelaron por un período de tres meses los precios y salarios y se solicitó al FMI el aceleramiento de los trabajos para la reforma del sistema monetario internacional.

En su discurso, pronunciado por televisión, el presidente Nixon señalaba los tres objetivos de la Nueva Política: **“...debemos crear mayor cantidad y mejor calidad de empleos; debemos detener el alza del costo de vida; debemos proteger el dólar frente a los ataques de los especuladores internacionales de divisas”**.¹⁶ Las medidas más importantes eran -indudablemente- las relacionadas a los aspectos monetarios y comerciales.

La política de Nixon no tardó en originar la reacción mundial y, en especial, la de los principales representantes del capitalismo transnacional, que la calificaban de “proteccionista”¹⁷. La preocupación principal consistía en la incertidumbre acerca de la futura política exterior norteamericana.

¹⁴ La declaración de la inconvertibilidad del oro significaba una violación de los acuerdos del FMI y, con ello, el desmoronamiento del sistema monetario internacional creado en Bretton Woods en 1944.

¹⁵ Con lo cual se violaban también obligaciones norteamericanas contraídas con el GATT.

¹⁶ NIXON, Richard M...; **“Medidas para defender la economía de los Estados Unidos”**; traducción del discurso pronunciado el 15 de agosto de 1971 por televisión. Publicado en: “Boletín Mensual CEMLA”; México, agosto de 1971; Volumen XVII, No. 8; Página 23.

¹⁷ Nixon intensificó su ataque a las importaciones al ordenar (virtualmente) al Japón, Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong que redujeron sus exportaciones de textiles a los Estados Unidos. También le pidió al Japón y a la Comunidad Económica Europea (CEE) que permitieron la venta de más productos norteamericanos a precios competitivos en sus respectivos mercados.

El optimismo de Nixon, en cuanto al logro de la estabilidad del dólar en base a las medidas implementadas, no se corroboró en la realidad, pues la intensa presión sobre el dólar continuó e hizo insuficientes las medidas antes citadas.¹⁸

Como bien señala C. Rico: **“El significado de la crisis del dólar era, en última instancia, que había concluido la época de la posguerra -al menos en lo que respecta a sus aspectos económicos- y, con ello la dominación absoluta de Estados Unidos en el plano de las relaciones comerciales y financieras internacionales. Los desafíos potenciales de Europa y Japón se habían hecho realidades”**.¹⁹

Las medidas de Nixon fueron, en realidad, un intento unilateral para tratar de reafirmar el dominio económico de los Estados Unidos sobre Japón y Europa Occidental.

3. La creación de la “Comisión Trilateral”: Sus objetivos y organización

La apertura de los Estados Unidos a la República Popular de China²⁰, la implementación de la Nueva Política Económica de Nixon, la creciente complejidad del manejo de la “distención”, la crisis de energéticos de 1973-74 y los incrementos de precios decretados por la OPEP²¹, la profunda depresión que sufre el sistema capitalista en 1974 y sus consecuencias sociales y políticas, la derrota norteamericana en el sudeste asiático, las limitaciones que encontró el Ejecutivo norteamericano en el caso de Angola y la creciente participación de los países periféricos en la UNCTAD a partir de la Reunión de Santiago de Chile en 1972, son factores que alteraron profundamente la estructura económica internacional.

Pero, los intereses financieros y corporativos internacionales se habían propuesto enfrentar estos problemas que afectaban sus intereses. En este contexto, surgió la denominada Comisión Trilateral.

En julio de 1973, D. Rockefeller y Z. Brzezinski gestaron la creación de esta Comisión que esperaban pudiera servir para salvaguardar los intereses transnacionales, seriamente comprometidos por el deterioro ocurrido en las relaciones entre Estados Unidos, Europa

¹⁸ El 18 de diciembre de 1971 se devaluó en un 8 por ciento el dólar. Al continuar durante 1972 la especulación del dólar y el déficit de la balanza de pagos de los Estados Unidos, en febrero de 1973, se volvió a devaluar, esta vez en un 11 por ciento. Pero, la incidencia de la nueva política de Nixon fue tal que tuvieron que pasar varios años para el logro de una solución algo definitiva.

¹⁹ RICO F. Carlos...; **Op. Cit.**; Página 39.

²⁰ La República Popular de China se ha convertido en la última década en otro de los centros hegemónicos a nivel mundial.

²¹ La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) fue creada en 1960, siendo sus miembros fundadores: Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela.

Occidental y Japón²². Posteriormente, su acción se amplió bajo la idea de que: **“...las dificultades y cambios en el sistema internacional son tanto globales como trilaterales en su alcance...”**.²³

En este contexto, la renovación del sistema internacional debía entenderse como una tarea de dimensiones globales tanto como trilaterales por lo que la Comisión reorientó su trabajo en este sentido.

La Comisión fue creada inicialmente por un período de tres años (1973 a 1976) y posteriormente se prorrogó por otros tres años (hasta 1979), sin que todavía se haya decidido una nueva prórroga. La Comisión no constituye en si misma un organismo ejecutivo, sino más bien una instancia de definición de opciones de política que se deja a consideración de los gobiernos de los países de origen de sus miembros.

En los últimos años, sin embargo, connotados miembros de la Comisión han ocupado y ocupan puestos claves en sus respectivos gobiernos²⁴, lo que evidencia la importancia de analizar su estrategia y decisiones, especialmente en lo que respecta a América Latina.

La Comisión está integrada por cerca de 300 miembros. En el Cuadro No. 5 se aprecia el país de origen y el tipo de actividad al que están relacionados sus integrantes. Así, el 38 por ciento del total de miembros proviene de los Estados Unidos, el 35 por ciento de Europa Occidental y el 27 por ciento restante del Japón.

En términos de actividades, el 33 por ciento corresponde a presidentes y directores de las principales corporaciones multinacionales del mundo, el 28 por ciento corresponde a diplomáticos y políticos y el 15 por ciento a investigadores y profesores universitarios de conocida experiencia académica.

Entre las instituciones representadas en la Comisión se encuentran, entre otras, el Bank of America, Chase Manhattan Bank, Wellsfargo Bank, Banque de Paris et des Pays Bas, Banque Lambert (Bruselas), Bank of Tokyo Ltd., Banco d'Italia (en lo que respecta a la banca internacional); la Ford Motor Co., Coca Cola Co. IBM Ltd., General Electric, Xerox Corp., Caterpillar Tractor Co., STELL OIL Co., FIAT Ltd., Chrysler Ltd., NISSAN MOTOR COMPANY Ltd., Matsushita Electric Co. Ltd., SONY Corp. (entre las empresas transnacionales); el Council on Foreign Relations y The Brookings Institution (entre los más importantes centros

²² A ello obedece precisamente la denominación de “trilateral”

²³ The Trilateral Commission...; “A Private North-American-European-Japanese Initiative on Matters of Common Concern”; New York, 1972; tomado de: RICO F. Carlos...; Op. Cit.; Página 42.

²⁴ Para citar solo algunos ejemplos, basta señalar que en la actual Administración demócrata de los EE.UU. son “trilateralistas”, James Carter (presidente), Walter Mondale (vicepresidente), Cyrus Vance (Secretario de Estado), Michael Blumenthal (secretario del Tesoro), Zbigniew Brzezinski (asesor en materia de Seguridad Nacional) y destacados líderes europeos tales como Raymond Barre (Primer Ministro francés).

de investigación); la AFL-CIO's American Institute for Free labor Development (entre los organismos sindicales); y, Times Inc., Columbia Broadcasting System Inc. (CBS), New York Times Co., Financial Times, Die Zit (entre los principales órganos de información).

La Comisión tiene una presidencia tricéfala (un norteamericano, un japonés y un europeo), tres vicepresidencias, un director general y un comité ejecutivo (formado por un poco más de 30 miembros). Tiene su sede en la ciudad de Nueva York y se reúne en pleno cada nueve meses. El Comité Ejecutivo se reúne, sin embargo, cada seis meses.²⁵

²⁵ Las sesiones son cerradas y de ellas solo se publica el contenido de los informes y resúmenes de las discusiones en la revista oficial de la Comisión: "Triologue".

Cuadro No. 5

Integrantes de la Comisión Trilateral, según tipo de actividad y país de origen: 1973-1978

(En número de personas)

Actividad/País	EE.UU.	Europa Occ.	Japón	Total	
				Absoluto	Relativo
Banca Internacional	9	10	12	31	10.8
Corp. Internacional	30	27	38	95	33.0
Diplomáticos y Políticos	34	39	8	81	28.1
Centros de Inv. y universidades	22	10	12	44	15.3
Organizaciones Sindicales y Organiz.	9	8	7	24	8.3
Organismos de Inf. y de prensa	6	6	1	13	4.5
TOTAL					
Absoluto	110	100	78	288	---
Relativo	38.2	34.7	27.1	---	100.0

Fuente: CIDE...; "La Comisión Trilateral y la coordinación de políticas del mundo capitalista"; Op. Cit.; Sección "Documentos"; Páginas 444-469.

Elaboración: El autor.

En la redacción de cada uno de los "Informes Trilaterales" siempre intervienen especialistas de las tres áreas que integran la Comisión. Para la elaboración de estos informes se hacen eventualmente consultas a personas que no son miembros oficiales de la Comisión, pero cuyos puntos de vista se consideran importantes.

El análisis de los temas tratados en los “Informes Trilaterales” permite inferir las características de lo que sería la “estrategia trilateral”. Hasta mediados de 1978, la Comisión había publicado catorce informes cuyos títulos se muestran en el Cuadro No. 6.

Se puede señalar que los principales puntos de preocupación de la Comisión están relacionadas a la esfera internacional y específicamente a la coordinación de políticas económicas domésticas de los países capitalistas desarrollados y superación de las fricciones que se han presentado en sus interrelaciones con el fin de establecer una estrategia común ante diversos problemas, las relaciones del conjunto de los países desarrollados con la periferia del sistema y con los países de la OPEP, las relaciones con los países socialistas y la administración conjunta de los problemas globales.

El tratamiento de estos temas está, obviamente, de acuerdo a los intereses de los países capitalistas desarrollados y, específicamente, de los requerimientos del capital transnacional.

Tal como señala Jeff Frieden: **“...la Comisión Trilateral es el Comité Ejecutivo del capital financiero transnacional”**.²⁶

Los planteamientos de la Comisión están, por lo tanto, situados dentro de las iniciativas dirigidas a estructurar un “nuevo orden internacional” (con acuerdo a los particulares intereses de los grupos financieros que representa), en el marco del proceso de transición que se ha operado en el mundo capitalista en los últimos años, el cual ha alterado la correlación de fuerzas que se tenía en los primeros años de la posguerra.

4. La estrategia de la Comisión Trilateral y la política económica de América Latina

Luego de haber analizado brevemente el contexto dentro del cual surge en el escenario internacional la Comisión Trilateral, sus objetivos y los aspectos más relevantes de su organización, presentamos, en este último acápite, algunas consideraciones en torno a la estrategia trilateral y a su incidencia en el mundo subdesarrollado, especialmente en los países latinoamericanos, así como a las acciones de política económica que estos países han venido implementando últimamente.

²⁶ FRIEDEN, Jeff...; **“The Trilateral Commission and Politics in the 1970’s”**; diciembre de 1977. Citado por: RICO F. Carlos...; Op. Cit.; Página 22.

Cuadro No. 6

Títulos de informes publicados por la Comisión Trilateral: 1973- 1978

No.	Título
1	“Hacia un sistema monetario internacional renovado”
2	“La crisis de la cooperación internacional”
3	“Un punto de inflexión en las relaciones económicas Norte-Sur”
4	“Directivas para el comercio mundial en los setenta”
5	“Energía: el imperativo para un enfoque trilateral”
6	“Energía: una estrategia para la acción internacional”
7	“OPEP, el mundo trilateral y los países en desarrollo: nuevos acuerdos para la cooperación: 1976-1980”
8	“La crisis de la democracia”
9	“Un nuevo régimen para los océanos”
10	“En la búsqueda de un nuevo acuerdo en los mercados mundiales de productos primarios”
11	“La reforma de las instituciones internacionales”
12	“El problema de las consultas internacionales”
13	“La colaboración con los países comunistas para enfrentar los problemas globales: un examen de las opciones”
14	“Hacia un sistema internacional renovado”

Fuente: CIDE...; “La Comisión Trilateral y la coordinación de políticas del mundo capitalista”; Op. Cit.; Editorial; Página 09.

Nuestra intención se limita, sin embargo, a presentar algunas ideas preliminares en torno a este importante tema, con el ánimo de discutirlos más ampliamente en un trabajo futuro. De otro lado, los siete años de existencia de la Comisión constituyen todavía un período muy corto como para evaluar con precisión la magnitud de la incidencia que las acciones trilaterales tienen en América Latina.

Lo evidente es que asistimos a un proceso en el cual las decisiones más importantes trascienden los linderos nacionales. Con la desintegración de la rígida estructura feudal se hizo necesaria la búsqueda de la unidad nacional. La consolidación del Estado-Nación en los inicios del capitalismo constituye entonces uno de los pilares fundamentales del nuevo sistema. Pero, a medida que este se desarrollaba y muy especialmente en las últimas décadas, el sistema capitalista adquiere una característica básicamente supranacional.

En un mundo en que las corporaciones transnacionales son más poderosas que los propios gobiernos nacionales, los países subdesarrollados ven con mayor claridad que sus acciones de política deben hacerse coordinadamente, de manera de salvaguardar sus intereses frente a la política empleada por los países subdesarrollados, la cual en los últimos años se ha inspirado en la estrategia planteada por la Comisión Trilateral con acuerdo a los requerimientos del capital financiero internacional.

Los planteamientos trilaterales reflejan un debilitamiento interno de los países desarrollados, lo que los lleva a buscar una “recuperación del terreno perdido”, en el marco de un nuevo ordenamiento de las relaciones económicas internacionales.

Ya hemos señalado que el interés principal de la Comisión se centra en recomendaciones de política en lo referente a las relaciones del conjunto de países desarrollados con la periferia del sistema, con los países miembros de la OPEP y con los países socialistas.

No hay, en consecuencia, un interés específico de la Comisión por el análisis de las relaciones del mundo desarrollado y los países de América Latina, aunque obviamente, nuestros países -como parte de la periferia del sistema- son también motivo de preocupación de los países desarrollados, en tanto son sus proveedores de Materias primas y constituyen mercados efectivos donde se colocan sus productos.

En el informe de la Comisión titulado: “Un Punto de Inflexión en las Relaciones Económicas Norte-Sur”²⁷, se encuentra la premisa básica del pensamiento trilateral en torno a las relaciones con los países subdesarrollados.

“Pensamos que ha llegado la era de nuevas políticas y de nuevas acciones por parte de los gobiernos de la región trilateral en sus relaciones con los países en desarrollo. La interdependencia es ahora un hecho persuasivo, además de ser un eslogan conveniente. Los países en desarrollo necesitan la ayuda, la tecnología, el conocimiento y los mercados del mundo trilateral. Los países trilaterales necesitan cada vez más a los países en desarrollo como mercados para sus exportaciones y, sobre todo, como socios constructivos en la creación de un orden mundial factible...”²⁸

²⁷ Informe publicado en 1974 y preparado por Richard N. Gardner (EE.UU.), Sabu Okita (Japón) y B.J. Udink (Holanda).

²⁸ GARDNER, Richard N...; “Un Punto de Inflexión en las Relaciones Económicas Norte-Sur”; Nueva York, 1974; tomado de: CIDE...; Op. Cit.; Página 337.

Lo destacable de la estrategia trilateral es su carácter global basado en la interdependencia, lo que se evidencia en las recomendaciones señaladas en los informes trilaterales: se plantea un programa único para el conjunto del mundo trilateral.

Se fomenta una estrategia global que busque el mantenimiento de la paz, el manejo de la economía mundial, la satisfacción de las necesidades básicas y la protección de los derechos humanos. Se trata de una estrategia global porque se identifican problemas globales, los cuales no pueden ser manejados a través de una acción nacional.

En este contexto, las corporaciones multinacionales se convierten en los “vehículos” que llevan a los menos favorecidos hacia el “despegue” y a los ya desarrollados hacia nuevos campos. Dentro de esta racionalidad trilateral, un mayor desarrollo de las corporaciones multinacionales supone mayores posibilidades de éstas para servir a la humanidad, siendo la principal dificultad para ello el mantenimiento de “sentimientos nacionalistas”.

Otra característica básica de la estrategia trilateral es el tratamiento diferenciado de los países subdesarrollados. Se distinguen países tales como México, Brasil, Turquía y Malasia, que tienen grandes reservas de divisas, disfrutan de altos precios para sus exportaciones o tienen un fácil acceso a los mercados de capital, de países subdesarrollados con pocos recursos y bajos ingresos que no tienen grandes reservas de divisas ni buenas perspectivas para recibir créditos en condiciones comerciales.

Este tratamiento diferenciado busca dividir a los países subdesarrollados en su lucha por obtener mayores medidas preferenciales de parte de los países industrializados. Inclusive, se promueve la incorporación de algunos países de la OPEP y del Tercer Mundo (los más avanzados, que ejercen alguna influencia en la economía mundial) a la toma de decisiones en organismos internacionales donde tradicionalmente sólo han tenido acceso los países capitalistas desarrollados.

Así, se ha señalado a Irán, Brasil, México y Arabia Saudita. A los tres primeros se les incluiría en la OCDE para coordinar sus políticas de industrialización y, en el caso de México, para que participe además en la estrategia petrolera de los países industrializados, y a Arabia Saudita en el “Grupo de los Diez” del FMI. En el caso concreto de las relaciones con los países productores de petróleo, la estrategia trilateral propone una política de acercamiento tratando de demostrarles a los gobiernos de dichos países que existe una comunidad de intereses entre ellos y los países capitalistas desarrollados.²⁹

²⁹ Esta política de diferenciación también es aplicada en las relaciones con los países socialistas buscando la división y el pluralismo al interior del campo socialista.

El abastecimiento seguro de materias primas es otro de los principios fundamentales de la estrategia trilateral. Se reconoce el interés de los países exportadores en lograr la estabilización de sus ingresos y el acceso a los mercados, pero se exige el acceso de los países importadores a los suministros y “ambiente predecible” para sus inversiones.

En este sentido, Henry Kissinger propuso en la UNCTAD IV, celebrada en Nairobi en 1976, la creación de un Banco de Recursos Internacionales (BRI) a fin de asegurar los suministros de materias primas para “mantener la expansión de la economía global”.

La estrategia trilateral postula también la apertura de las economías de los países del Tercer Mundo que tienen ingresos medios, lo que se relaciona con el proceso gradual de reubicación industrial que se opera en los países desarrollados al reducirse o desaparecer procesos productivos que van perdiendo competitividad frente a los países industrializados.

Se propicia una política de liberalización con el propósito de reorganizar las actividades productivas, particularmente las de aquellas ramas en crisis en el mundo, como la industria de automotores, la siderúrgica, la textil y algunos productos químicos. Ello supone una nueva forma de inserción de los países subdesarrollados en la división internacional del trabajo, pero con un carácter netamente dependiente por el crecimiento y penetración de las empresas transnacionales en dichos países.

De otro lado, la aplicación de los programas de estabilización económica impuestos por el FMI a los países subdesarrollados con crisis de balanza de pagos es una condición de los países trilaterales para mantener el flujo de recursos financieros hacia dichas economías.

30

Por su parte, los países subdesarrollados han tomado también ciertas acciones conjuntas en la búsqueda de mejores posiciones en sus relaciones con los países desarrollados.

La idea de establecer un nuevo orden económico internacional (NOEI) tomó fuerza entre los años 1974 y 1975 y su filosofía básica se estableció en una “Declaración” y en un “Programa de Acción”, adoptados por la Asamblea General de la ONU el 01 de mayo de 1974. Se buscaba “reparar las injusticias existentes” y disminuir la brecha existente entre países desarrollados y subdesarrollados.

Las dos resoluciones de la ONU fueron seguidas poco después por la “Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados”.

³⁰ Se han aplicado programas de estabilización en México en 1976, Perú en 1977 y Turquía en 1978.

El programa del NOEI es compleja y global y postula -entre otros objetivos- que las exportaciones de los países subdesarrollados tengan un mayor acceso a los mercados de las naciones desarrolladas, estabilizar los precios de los productos de consumo así como los ingresos por la exportación de los mismos, lograr un movimiento cada vez mayor del capital, tanto concesional como comercial, hacia los países subdesarrollados, establecer controles nacionales e internacionales sobre las corporaciones transnacionales, lograr un mayor acceso a la tecnología avanzada a costo reducido y propiciar un estilo de tecnología adecuada a las características de los países subdesarrollados.

Los principios básicos del NOEI son la soberanía nacional sobre los recursos naturales, independencia real, no discriminación, justicia y equidad, siendo la base del programa el postular la igualdad.

La viabilidad del NOEI es algo remoto en el mediano plazo debido a que los gobiernos de los países desarrollados y las corporaciones multinacionales no tienen interés en que el programa se cumpla a lo que se suma la limitada capacidad de presión de los países subdesarrollados, la falta de unidad de criterios para enfrentar a estos problemas y la dependencia y debilidad estructural de sus economías.³¹

En el Cuadro No. 7 se hace un análisis comparativo entre los principios básicos de la estrategia trilateral y los del NOEI inspirados por los países subdesarrollados.

La situación internacional global parecería mostrar un futuro nada alentador para los países subdesarrollados: las fluctuaciones de los precios de las materias primas, la poca efectividad de los códigos de conducta de las corporaciones multinacionales y los problemas suscitados por los controles a la inversión extranjera, la creciente dependencia tecnológica, lo oneroso que ha resultado para los países subdesarrollados el financiamiento internacional en términos de amortizaciones, intereses y ataduras, el fracaso de la ayuda representada por el 1% del PNB de los países desarrollados, el resurgimiento del proteccionismo de EE.UU. y la CEE para los productos latinoamericanos, los escasos logros del diálogo Norte-Sur³² y el lento avance de las conversaciones sobre Derechos del Mar, son problemas fundamentales que requieren solución.

Los esfuerzos realizados en las reuniones del Grupo de los 77 y en el Grupo de los Países No Alineados tampoco han brindado resultados muy positivos para los países subdesarrollados.

³¹ Quizás el único caso significativo es el del petróleo, la única materia prima a la que los países exportadores pudieron imponer un precio a través de la OPEP.

³² En el Diálogo Norte-Sur, los países subdesarrollados son los del Sur y los países desarrollados son los del Norte.

Pero, así como es un hecho que se han logrado escasos logros en la adopción de un nuevo orden económico internacional más justo y más igualitario, también es un hecho que los países desarrollados ven con bastante preocupación el que los países subdesarrollados se agrupen y tomen decisiones conjuntas en los foros internacionales denunciando las maniobras de los primeros y logrando ciertas reivindicaciones.

En este sentido, son destacables los logros obtenidos en el Grupo Subregional Andino, tanto en lo referente al tratamiento de la inversión extranjera y la empresa multinacional, como en lo que respecta a su participación -como grupo- en las principales reuniones internacionales con decisivo papel.

Cuadro No. 7

Principios Básicos de la Estrategia Trilateral y la del NOEI

Estrategia Trilateral

- **Interdependencia basada en intereses del eje trilateral**
- **Abastecimiento seguro de materias primas y acceso a mercados**
- **Trato preferencial a los países subdesarrollados (PSD) más avanzados**
- **Apertura de las economías de los PSD al comercio exterior y “ambiente predecible” para inversiones.**
- **Traslado de tecnología obsoleta a PSD y fomento de la “industrialización selectiva”**
- **Rechazo a las agrupaciones de países productores de materias primas.**

Estrategia NOEI

- **Interdependencia real entre PD y PSD**
 - **Soberanía nacional sobre los recursos naturales**
 - **No discriminación en la ayuda**
 - **Controles nacionales e internacionales sobre las corporaciones multinacionales**
 - **Mayor acceso a tecnología avanzada a costo reducido y creación de tecnología propia**
 - **Estabilización de los precios de las materias primas.**
-

PD: Países desarrollados PSD: Países subdesarrollados

Elaboración: El autor

Hace pocos meses, los cancilleres del Grupo Andino tuvieron una importante actuación en el conflicto nicaragüense y-en diciembre de 1979- el gobierno de los EE.UU. se vio en la necesidad de reconocer que las negociaciones en materia comercial debía hacerlas

con el conjunto de los países andinos, no pudiendo aplicar su ya comentada política de diferenciación.³³

La forma en que los países latinoamericanos se han insertado en la economía internacional y los efectos que ha tenido la recesión e inflación de los países desarrollados, se ha manifestado en un efecto negativo sobre la distribución de los ingresos y en la evidencia, una vez más, de la vulnerabilidad de sus economías.

Latinoamérica enfrenta el reto que supone satisfacer las necesidades básicas de sus grandes masas de población deprimida, marginada de los avances del proceso de crecimiento ocurrido en las últimas décadas, y lograr formas más favorables de inserción en la economía mundial.

La crisis por la que atraviesa actualmente el sistema capitalista es una oportunidad para fortalecer los procesos de integración a nivel latinoamericano y de las demás regiones subdesarrolladas y acercarse así al cumplimiento de los objetivos planteados por el NOEI.

¿Qué perspectivas futuras se pueden señalar en torno a las relaciones entre el eje trilateral y los países latinoamericanos?

En primer lugar, queda claro que la importancia de la estrategia trilateral rebasa la simple presencia de la Administración Carter en el gobierno de los EE.UU. pues supone una respuesta de los intereses transnacionales al nuevo ordenamiento económico internacional de la posguerra. En consecuencia, la posible derrota del presidente Carter en las próximas elecciones no alteraría esencialmente la política trilateral empleada actualmente.

Los países latinoamericanos deben plantear una efectiva estrategia de respuesta frente a los intentos trilaterales por establecer políticas diferenciales con cada uno de ellos y debe entenderse la actitud relativamente más abierta de los países desarrollados ante las demandas de Tercer Mundo, como un reconocimiento de que la correlación de fuerzas ya no es la misma que en los primeros años de la posguerra.

Esta preocupación de los países trilaterales se ve reflejada también en su deseo de reestructurar el funcionamiento de los organismos internacionales, cediendo inclusive cierta participación a los países más avanzados de la periferia.

El presidente del BID decía a este respecto en su informe ante la Vigésima Asamblea Anual del Gobernadores del banco: **“El BID...es un banco creado para servir al desarrollo**

³³ Los resultados de los acuerdos con el gobierno de los EE.UU. fueron aprobados por la Comisión del Acuerdo de Cartagena en su 28º Período de Sesiones Ordinarias. Acta Final del 03 al 15 de diciembre de 1979. Decisión No. 150.

de América Latina y es también en función de ese objetivo que se han congregado en nuestro seno numerosos países desarrollados, tanto de este hemisferio como de otras regiones del mundo. No sería responsable pensar...que los intereses de esos últimos pudieran entrar en conflicto con los objetivos del desarrollo latinoamericano”³⁴.

La presencia de los países del Tercer Mundo en grupos de productores de materias primas debe propiciarse, aunque no se espera un éxito generalizado, pues no todas las materias primas tienen en mismo grado de incidencia que el petróleo.

Los países trilaterales han rechazado los planteamientos de la UNCTAD y del Grupo de los 77 para llevar a cabo un esfuerzo integral sobre la base de la creación de un “fondo común” para el establecimiento de reservas y la indexación de los precios a los niveles de inflación y han propuesto la elaboración de códigos internacionales de conducta para limitar el poder de negociación de los grupos de países productores.

La crisis que actualmente experimenta el sistema capitalista y que se agudizará en los próximos años, producirá alteraciones en la correlación de fuerzas, situación que debe ser aprovechada por los países del Tercer Mundo.

En el Cuadro No. 8 se muestran algunos indicadores de la magnitud de la crisis en el eje trilateral, la cual se ve acentuada por una serie de acontecimientos políticos tales como los de Irán, Afganistán y Nicaragua que han demostrado que el centro hegemónico de los EE.UU. no tiene ya la misma fuerza de hace algunos años.

De lo anteriormente señalado, se desprende que la estrategia trilateral en el corto y mediano plazo es -sin duda- conservadora. Se trata de mantener la hegemonía del occidente capitalista e industrializado del mundo, pero se actúa con cierta flexibilidad cuidando de mantener posiciones en lo esencial y cediendo en lo secundario.

De hecho, se ha ampliado la libertad de maniobra internacional para los países subdesarrollados y ello se nota también en el caso latinoamericano. El comportamiento futuro del sistema mundial está decididamente condicionado por la lucidez y eficacia con que los países desarrollados se enfrenten a sus principales problemas, por el grado de conflicto que se produzca entre los deseos del logro de una “interdependencia real” y el mantenimiento de niveles adecuados de “autonomía nacional” y por el grado de cohesión que alcancen los países subdesarrollados en el enfoque de sus problemas.

³⁴ ORTÍZ MENA, Antonio...; **“Informe del presidente del BID en la Vigésima Asamblea Anual de Gobernadores del Banco”**; Jamaica, mayo de 1979. Publicada en “Noticias del BID”; junio de 1979; Volumen 6, No. 4; Página 02.

El rumbo de las relaciones entre América Latina y el Sistema Trilateral dependerá - fundamentalmente- de las iniciativas latinoamericanas incluyendo las relacionadas a la integración.

Cuadro No. 8

Algunos Indicadores de la Crisis del Sistema Trilateral: 1979-1980

(Tasas de crecimiento)

Países	<u>1979</u>			<u>1980</u>		
	PBI	IPCO	Desempleo	PBI	IPCO	Desempleo
EE.UU.	2.0	11.0	5.9	0.1	9.2	7.0
CEE	3.1	8.9	5.6	2.0	9.0	6.2
Japón	1.8	1.0	2.1	nd	nd	nd
América Latina	6.5	51.1	nd	nd	nd	nd

nd: Información no disponible

IPCO: Índice de Precios al Consumidor

Fuente: Boletín: "Business Report" del Manufactures Hanover Trust Company; Boletín "Comunidad Europea" de la CEE; "Tokyo Financial Review" del Bank of Tokyo y "Notas de la CEPAL".

Elaboración: El autor

(*) Artículo de Enrique Cornejo publicado en la Revista "Ciencias Económicas"; Universidad de Lima; Año II, No. 3; Lima, enero-marzo de 1980; Páginas 27-66.