

La estrategia trilateral y los países en desarrollo

CLAUDIO F. URENCIO C.*

PRESENTACION

La llamada Comisión Trilateral, organismo privado, internacional y de carácter informal, se integró en 1973 con el propósito de analizar los principales problemas a los que se enfrentaban Japón y los países altamente industrializados de economía de mercado de América del Norte y Europa Occidental. Como una respuesta a la crisis económica de la presente década, los dirigentes de esos países vieron la necesidad de promover una mayor cooperación entre políticos, académicos, empresarios y banqueros para encontrar opciones de política económica tendientes a reestructurar el orden internacional de acuerdo con sus intereses hegemónicos.

La Trilateral se estableció como consecuencia de la rivalidad entre los sistemas productivos de Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea (CEE) y Japón, principalmente, y de la concepción ideológica de que los gobiernos democráticos de los países industrializados de economía de mercado deben mantener intereses comunes y coordinar estrategias para conservar el control sobre la reestructuración del sistema económico internacional.

La Comisión Trilateral ha reforzado y promovido el concepto "trilateral" como reflejo del proceso de interdependencia creciente de las economías de los principales países industrializados y de la necesidad de coordinar sus políticas económicas y definir su posición frente al resto de los países: socialistas, exportadores de petróleo y en desarrollo.

Es por ello que sus trabajos reflejan en particular interés

* Economista (Instituto Tecnológico Autónomo de México y Universidad de Essex, Inglaterra). Subdirector de Políticas de Cooperación Económica Internacional de la Secretaría de Comercio, México. Las opiniones expresadas en este artículo son de la exclusiva responsabilidad del autor.

por los temas relativos a lo que ellos denominan la "interdependencia" con los países del Tercer Mundo.¹

La Comisión funciona con base en informes elaborados por grupos de trabajo especializados (*task force reports*), integrados generalmente por tres autores miembros: un estadounidense, un japonés y un europeo. Al elaborar estos estudios los autores consultan a un sinnúmero de expertos en la materia de cada una de las tres regiones. Cada informe se presenta al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral y se discute en reuniones plenarias. Los documentos se publican bajo la responsabilidad única de los autores.

Los informes tienen el propósito fundamental de concientizar sobre los problemas actuales de la economía internacional y de presentar recomendaciones concretas de política para la toma de decisiones en cada una de las tres áreas: Japón, Europa Occidental y América del Norte.² Con el fin

1. Informes de los grupos de trabajo al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral:

Número 3: *Un punto de inflexión en las relaciones económicas Norte-Sur*; núm. 4: *Lineamientos para el comercio mundial en los años setenta*; núm. 7: *La OPEP, el mundo trilateral y los países en desarrollo: nuevos acuerdos para la cooperación, 1976-1980*; núm. 9: *Un nuevo régimen para los océanos*; núm. 10: *La búsqueda de un nuevo ordenamiento de los mercados mundiales de productos básicos*; núm. 11: *La reforma de las instituciones internacionales*; núm. 12: *El problema de las consultas internacionales*; núm. 13: *Hacia un renovado sistema internacional*.

2. Los principales miembros del gobierno de Estados Unidos (en julio de 1979) han sido integrantes de la Comisión Trilateral, incluso el presidente James E. Carter; Walter F. Mondale, vicepresidente; Cyrus Vance, secretario de Estado; Warren Christopher, secretario adjunto de Estado; Richard N. Cooper, subsecretario de Estado para Asuntos Económicos; Anthony Lake, subsecretario de Estado para Planeación de Políticas; Lucy Benson Wilson, subsecretaria de Estado para Asuntos de Seguridad; Richard Holbrook, subsecretario de Estado para Asuntos del Lejano Oriente; Harold Brown, secretario de Defensa; Paul C. Warnke, secretario de Defensa adjunto; Michael Blumenthal (removido recientemente de su puesto), secretario del Tesoro; Fred Bergsten, secretario adjunto del Tesoro para Asuntos Internacionales; Anthony Solomon, subsecretario del Tesoro para Asuntos Monetarios; Zbigniew Brzezinski, asesor presidencial para Asuntos de Seguridad Nacional, y Andrew Young, embajador ante las Naciones Unidas.

de destacar la importancia e influencia de estos grupos de trabajo, basta señalar algunos de los autores de los informes publicados, para hacer notar sus más variados antecedentes económicos y políticos:

Philip H. Trezise, ex-embajador de Estados Unidos en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de 1960 a 1966 y ex-secretario de Estado adjunto para Asuntos Económicos de 1969 a 1971; Carl E. Beigie, ex-director de Investigaciones del Comité Americano-Canadiense (1971-1975) y ahora director del C.D. Howe Research Institute, de Montreal; B.J. Udink, ex-ministro para la Asistencia a los Países en Desarrollo de Holanda (1967-1971); Andrew Shonfield, director del Royal Institute of International Affairs de Londres; Claudio Segré, ex-funcionario de la Comisión de las Comunidades Europeas, actualmente banquero, París; Nobuhiko Ushiba, ex-embajador de Japón en Estados Unidos (1970-1973) y actual ministro de Asuntos Económicos Exteriores.

Si bien pueden existir diversas opiniones entre los representantes de cada una de las tres regiones al elaborar los estudios, persisten ciertos elementos unificadores que han permitido alcanzar un consenso al presentarlos a la Comisión. Entre estas ideas unificadoras se encuentran: 1) la convicción de que es necesaria la cooperación entre los países más industrializados de Norteamérica, Europa Occidental y Japón para asegurar un manejo armónico de la "interdependencia" mundial, y 2) la creencia de que los gobiernos democráticos de los países altamente industrializados deben proteger y expandir los principios de la economía de libre mercado.

De hecho se ha pretendido sustituir con el concepto de "trilateralismo" el dominio hegemónico de Estados Unidos después de la segunda guerra mundial sobre el resto de las economías de mercado. Se quiere coordinar políticas y corresponsabilizar a las tres áreas para encontrar y aplicar soluciones conjuntas a los problemas globales de la economía internacional.

REUBICACION INTERNACIONAL DE LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS

La Comisión Trilateral, como núcleo de análisis y proposición de medidas de política económica de los países altamente industrializados, fue el resultado evidente de la necesidad de coordinar a escala internacional el proceso de reubicación de los sistemas productivos industriales y agrícolas de esos países.

Como consecuencia de los cambios reales en la estructura económica mundial y en las relaciones comerciales internacionales durante las décadas de los cincuenta y los sesenta, debidos al fortalecimiento de la posición interna e internacional de los países miembros de la CEE y Japón, se suscitó un fuerte cuestionamiento de las reglas del juego del sistema monetario internacional, habiéndose criticado la aceptación de crecientes tenencias de dólares sobrevaluados para financiar el desequilibrio externo de Estados Unidos, así como la expansión de sus empresas transnacionales.

Este cuestionamiento de la situación jerárquica entre países industrializados a principios de la década de los setenta, denotaba la declinación relativa de la posición hegemónica de Estados Unidos, como resultado de la expansión más dinámica de sus principales socios económicos y militares, la CEE y Japón, y de los graves problemas de su economía: pérdida de competitividad de los productos manufacturados estadounidenses en los mercados mundiales, reflejo a su vez de la pérdida de productividad frente a sus socios comerciales; elevados incrementos en su índice de inflación; profundo déficit fiscal, producto del aumento del gasto gubernamental para ampliar la demanda efectiva; y sobrevaluación del dólar, hasta agosto de 1971, cuando el presidente Nixon decretó la nueva política económica de Estados Unidos.

Esta rivalidad de los países más industrializados por modificar la jerarquía internacional de sus sistemas productivos nacionales deriva también de la necesidad de países como Japón y Alemania Federal de alcanzar un mayor desarrollo en ciertas ramas estratégicas que les permita aumentar el proceso de acumulación de capital necesario para apoyar a sus industrias menos dinámicas y promover sus actividades transnacionales, dentro del proceso de reproducción global de sus economías. Fue así como se inició la pugna por desarrollar ciertas industrias clave que garantizaran un liderazgo industrial y tecnológico y en ocasiones también bélico. Entre esas industrias se pueden mencionar los sectores estratégicos de la electrónica, las computadoras, la energía nuclear, la aeronáutica, los equipos científicos y médicos, las comunicaciones y el equipo bélico.

El proceso de negociación de una nueva jerarquía internacional de los sistemas productivos de los países industrializados para desarrollar sus industrias tecnológicamente más avanzadas, derivará a su vez en un reordenamiento de la división internacional del trabajo. La paulatina pérdida de competitividad de ciertas ramas productivas en los países industrializados intensificará el proceso internacional de reubicación industrial. Como resultado de la dinámica misma del ciclo productivo en la economía, en la medida en que se pasa de la etapa de innovación y producción a escala reducida a las etapas subsiguientes de estandarización de un producto y su fabricación en masa, surge un traslado de los procesos intensivos en capital y mano de obra muy calificada a procesos de ensamblado intensivos en mano de obra menos calificada. Un ejemplo ilustrativo de cómo se lleva a cabo este proceso de reubicación industrial hacia países en desarrollo con abundante mano de obra son las maquiladoras de artículos eléctricos, semiconductores, máquinas para oficina, ropa, juguetes e instrumentos científicos.

Si bien los gobiernos de los países industrializados han sido presionados por intereses político-sindicales para proteger ciertas industrias poco competitivas y tecnológicamente atrasadas a través de innumerables medidas (asistencia financiera, barreras a la importaciones, subsidios, investigación tecnológica), el proceso de reasignación de los factores de la producción hacia los países en desarrollo se da en forma paulatina e irreversible por los altos costos económicos y sociales que en el largo plazo estas medidas tienen para los países industrializados.

Como consecuencia, se insiste agresivamente y se recomienda a los países en desarrollo más avanzados³ no exportadores de petróleo (Brasil, Argentina, México —hasta antes de los recientes descubrimientos petroleros—, Corea del Sur), que lleven a cabo una estrategia de apertura externa de su economía 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.

Para los países en desarrollo esta reorganización industrial constituye una nueva forma de inserción en la división internacional del trabajo y en el comercio mundial.

Por una parte, se trasladarán las industrias más tradicionales y competitivas, se incrementará la subcontratación industrial (maquiladoras), se intensificarán los encadenamientos de los procesos industriales entre países al dividirse las etapas de producción y, por último, se estimulará el crecimiento y penetración de las empresas transnacionales en los países en desarrollo, pues es la única forma de poder utilizar sus canales mundiales de comercialización y sus capacidades tecnológicas y de organización.

Por otra parte, esta reconversión industrial para los países en desarrollo significará, posiblemente, nuevas capacidades productivas industriales, mayores exportaciones de manufacturas y generación de empleos para mano de obra semicalificada. Sin embargo, será un proceso industrial dependiente, orientado a integrarse con la producción industrial de otros países desarrollados, tecnológicamente atrasado, estructurado de acuerdo con los patrones de consumo de los países industriales y sujeto a las fluctuaciones cíclicas de la demanda en una determinada rama industrial.

En contrapartida este proceso generará desempleo en los países industrializados por una doble vía: por la traslación de la industria tradicional y por que se considera que el progreso técnico elimina de 2 a 5 por ciento anual de plazas de trabajo. En algunos sectores específicos (textil y siderúrgico) los problemas laborales se agravarán, lo que significa mayores obstáculos político-sindicales a esta reubicación en el corto plazo.

Por ello, a pesar de los compromisos internacionales establecidos en las negociaciones comerciales multilaterales para continuar el proceso de liberalización, las tendencias al proteccionismo persisten. Tal es el caso del Acuerdo Internacional de Textiles, los precios de referencia (*trigger prices*) de Estados Unidos en el sector siderúrgico y las cuotas "voluntarias" para exportación de calzado y aparatos de televisión, también en Estados Unidos.

En consecuencia, el resurgimiento del liberalismo comercial y las políticas de apertura externa, orientadas a abrir los mercados nacionales y exponerlos a una directa competencia del exterior, deben ser evaluados minuciosamente dentro de esta tendencia de reestructuración internacional, porque ello

3. La categoría de países en desarrollo más avanzados (*advanced developing countries*, ADC's) o países de desarrollo intermedio, es una diferenciación entre los países en desarrollo que los clasifica en función de su ingreso per cápita, que pretende ser un indicador de su grado de desarrollo económico. Diversos organismos internacionales, como el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y la OCDE, han querido imponer esa categoría.

significa, como se señaló, una nueva forma de inserción de los países en desarrollo más avanzados en el sistema mundial de economía de mercado.

LOS OBJETIVOS DE LA COMISION TRILATERAL

Como se mencionó, los objetivos de la Trilateral se derivaron de la rivalidad económica entre los sistemas productivos de los países industrializados y el proceso de reubicación industrial. Los objetivos en el área de coordinación de políticas económicas nacionales entre países industrializados son los siguientes:

1) Evitar las fricciones originadas por sus interrelaciones económicas, buscando definir estrategias comunes para superar problemas tales como la "estanflación",⁴ la crisis de energéticos, las fluctuaciones monetarias y la transnacionalización de la producción.

2) Asegurar un "liderazgo colectivo" que evite el enfrentamiento entre los países industrializados y que permita una visión conjunta de los problemas. Esto es particularmente importante debido a la carencia de un "liderazgo" efectivo en el manejo del sistema económico internacional —como consecuencia del desmoronamiento de los acuerdos de Bretton Woods que regían el funcionamiento de la economía internacional— y frente a la pérdida de confianza en la política económica de Estados Unidos.

Para ello se propone fortalecer la OCDE, a fin de realizar consultas sistemáticas sobre el panorama económico mundial y los planes de crecimiento de cada uno de los principales países miembros. Es decir, se señala la necesidad de adquirir un mayor conocimiento y un más amplio acuerdo acerca de los factores que pueden definir la selección de opciones de política económica en cada uno de los países industrializados.

Como muestra de estas consultas, cabe destacar las reuniones cumbre efectuadas con la participación de los presidentes de Estados Unidos y Francia, del Canciller de la República Federal de Alemania y de los primeros ministros de Canadá, el Reino Unido, Italia y Japón. Los representantes de las siete economías de mercado más avanzadas.

La primera reunión, efectuada en Rambouillet (Francia) en noviembre de 1975, se celebró con el propósito de establecer las pautas para el establecimiento de un nuevo orden monetario internacional sobre la base del sistema de tipos de cambio flotantes; sin embargo, por la oposición de Estados Unidos, no se llegaron a establecer límites a los márgenes de variación en el valor de las monedas. La segunda reunión de los "Siete", realizada en Puerto Rico en mayo de 1976, se llevó a cabo con objeto de alcanzar un compromiso sobre las políticas económicas que permitieran una recuperación económica prolongada de estos países sin estimular las presiones inflacionarias. En la reunión cumbre celebrada un año después en Londres, Estados Unidos pretendió que la

4. Término con el que se pretende describir una situación inflacionaria con estancamiento de la actividad económica.

República Federal de Alemania y Japón contribuyeran a reactivar la economía mundial, de acuerdo con la "teoría de las locomotoras", consistente en que las tres economías más poderosas estimularían su demanda interna y generarían importaciones procedentes de las economías más débiles; sin embargo, estos países presentaron fuerte oposición a dicha estrategia y a la vez plantearon la necesidad de que Estados Unidos saneara su balanza de pagos. En la cuarta reunión (Bonn, julio de 1978), mereció especial atención el hecho que algunos países europeos presentaran su propia estrategia monetaria, consistente en la creación de una moneda de reserva europea. Con ello se daba un paso más en la agudización de las rivalidades entre Estados Unidos y los principales países de Europa Occidental por mejorar su posición competitiva mundial y proseguir el proceso de cambio de posiciones en la jerarquía internacional de los sistemas productivos.

Por último, la reciente cumbre de Tokio tuvo como tema básico la cuestión de los energéticos, con el propósito de alcanzar el compromiso de fijar límites a la importación y consumo de petróleo, e iniciar la integración de un bloque de compradores que haga frente a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

Por lo que se refiere a la posición de los países altamente industrializados frente a los en desarrollo, los objetivos principales de la estrategia trilateral son, entre otros, los siguientes:

1) Asegurar a los países industrializados el suministro, a precios estables, de las materias primas procedentes de los países en desarrollo, por medio de acuerdos y el establecimiento de medidas reglamentarias dentro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Las negociaciones comerciales multilaterales en el seno de este organismo han permitido a los países industrializados asegurar el acceso de sus productos manufacturados a los mercados externos, a través de reducciones arancelarias y la reglamentación de algunas medidas no arancelarias. Con base en ello los países industrializados consideran que deberán llevarse a cabo reformas institucionales en el GATT que permitan negociar y definir reglas que les garanticen el abastecimiento oportuno y a precios estables de materias primas para mantener el crecimiento de su planta industrial. Es decir, acuerdos que regulen las restricciones que los países en desarrollo imponen a sus exportaciones de materias primas, semejantes a las reglas sobre el manejo de los controles a las importaciones. De esta manera se evitaría que los requisitos para incorporar valor agregado a sus exportaciones de petróleo, minerales y otros recursos naturales, se constituyan en prioridades nacionales en los países en desarrollo, por encima de sus "responsabilidades internacionales".

2) La cuestión de la seguridad en el acceso a los suministros de los países consumidores de materias primas se ha vinculado con los temas de repatriación de utilidades obtenidas por los inversionistas extranjeros y el de garantías, tanto para riesgos comerciales como políticos, para dichas inversiones, especialmente en los sectores de minerales y energéticos. Es decir, se busca una mayor libertad para realizar inversiones y remitir utilidades entre países, como una estrategia de penetración administrativa, financiera y tecno-

lógica que les asegure el abasto de los recursos naturales ubicados en los países en desarrollo.

3) Integrar a ciertos países en desarrollo a los "procesos de decisión" de los principales organismos económicos internacionales. Esto, en realidad, significa que se llevará a cabo un proceso de selección de países en desarrollo con recursos naturales o con potencial económico para industrializarse, con el propósito de acordar con ellos compromisos sobre la definición y puesta en práctica de sus políticas económicas nacionales, a fin de que éstas no tengan un efecto negativo en la estrategia económica internacional de los países industrializados. Entre los países mencionados como nuevas potencias o países en desarrollo más avanzados que es importante integrar al proceso internacional de "toma de decisiones", se ha señalado a Irán (antes de la reciente revolución islámica), Brasil, México y Arabia Saudita. A los tres primeros países se les incluiría en la OCDE para coordinar sus políticas de industrialización y, en el caso de México, para que participara además en la estrategia petrolera de los países industrializados, y a Arabia Saudita (que es el país con la segunda reserva monetaria en el mundo occidental) en el "Grupo de los Diez" del Fondo Monetario Internacional (FMI).

También dentro de este contexto destacan los programas de estabilización y contracción económica impuestos por el FMI, *mutatis mutandis*, a distintos países en desarrollo con crisis de balanza de pagos, como México en 1976, Perú un año después y Turquía en 1978. La aplicación de esos programas es una condición de los países trilaterales para mantener el flujo de recursos financieros hacia dichas economías.

4) Mantener libres los mecanismos de la oferta y la demanda para que éstos sean los determinantes de los niveles de producción, precios y distribución internacional del ingreso. Los países industrializados convienen en integrar un frente de defensa ante las críticas de los países en desarrollo exportadores sobre la forma en que los gobiernos y las empresas transnacionales de los países desarrollados manipulan los mercados internacionales de materias primas, así como para defenderse de las críticas por el derroche en el consumo de materias primas no renovables y el constante deterioro de la relación de intercambio de los precios de las materias primas, incluso del petróleo.

5) Mantener el concepto de multilateralidad en las negociaciones comerciales, el cual se ha visto erosionado por las presiones, políticas y económicas, de los países en desarrollo exportadores de materias primas para lograr acuerdos bilaterales sobre preferencias comerciales y financieras.

6) Impulsar la estrategia de liberalización del comercio de los países en desarrollo con un amplio mercado interno para incrementar sus exportaciones y el encadenamiento de los procesos industriales con dichos países.

7) Fortalecer ciertas instituciones internacionales, particularmente las de reciente creación, como la Agencia Internacional de Energía, así como establecer nuevos organismos, como el Banco Internacional de Recursos, propuesto en la Cuarta Conferencia de la Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en mayo de 1976, donde no se pueda ejercer "la dictadura de las mayorías" para

coordinar políticas y proponer medidas económicas de carácter mundial.

ESTRATEGIA DE LA COMISION
TRILATERAL FRENTE A LOS PAISES EN DESARROLLO

Además del interés por atenuar y encauzar la rivalidad entre los sistemas productivos y la división de los mercados externos, Estados Unidos, la CEE y Japón buscan coordinar un posición de negociación frente a los países en desarrollo, particularmente ante los exportadores de petróleo y de otras materias primas y aquéllos que han registrado un rápido incremento en sus exportaciones de manufacturas.

La estrategia trilateral para conducir las negociaciones con los países del Tercer Mundo puede expresarse en forma resumida en los siguientes conceptos: 1) jerarquización de los países en desarrollo, 2) abastecimiento seguro de materias primas, 3) diferenciación en el trato preferencial, y 4) apertura de las economías de los países de ingreso medio. Lo anterior, expresado en términos nemotécnicos, sería: jerarquización, abastecimiento, diferenciación y apertura.

La jerarquización de los países en desarrollo es parte fundamental de la estrategia trilateral. Se propone separar a los países en desarrollo más avanzados o de ingreso medio de aquéllos con economías de enclave exportadores de materias primas agrícolas o minerales y mercado insuficiente, sin mayores posibilidades de influencia efectiva en los organismos internacionales. Este concepto de jerarquización está estrechamente ligado al proceso de restructuración industrial y de división internacional del trabajo.

Este concepto lo manejan ampliamente los miembros de la Trilateral; en particular, en el Informe Trilateral No. 35 donde se afirma: "Desde el punto de vista económico, el llamado Tercer Mundo se ha dividido al menos en tres mundos: los países productores de petróleo ganando enormes cantidades de divisas, los países en desarrollo "relativamente bien" con otros valiosos recursos o una base industrial en expansión, y los países en desarrollo "desprovistos", como aquéllos del subcontinente hindú y de la zona del Sahara en Africa. El enfatizar estas diferencias no está motivado por el deseo de dividir la unidad del mundo en desarrollo. . . [La división] está motivada más bien por el deseo de adaptar las políticas a las nuevas realidades, para poder servir a los intereses legítimos de todos".

La estrategia trilateral tendiente a lograr el abastecimiento seguro de materias primas forma parte de la concepción neocolonialista de mantener un acceso garantizado a los suministros y precios estables de las materias primas. Con ello se pretende tanto proseguir el proceso de industrialización como mantener los patrones de consumo de los países altamente industrializados. Esta concepción además involucra una política intervencionista en las decisiones

5. *Un punto de inflexión en las relaciones económicas Norte-Sur*, Informe del grupo trilateral sobre relaciones con los países en desarrollo al Comité Ejecutivo de la Comisión Trilateral, autores: R.N. Gardher, ex-profesor de derecho y organización internacional, Universidad de Columbia, Nueva York, y actual embajador de Estados Unidos en Italia; Sabu Okita, presidente del Fondo de Cooperación Económica de Ultramar, Tokio, y B.J. Udink, ex-ministro para la Asistencia a los Países en Desarrollo, Holanda.

soberanas de los países respecto a sus recursos naturales y su aprovechamiento para alcanzar sus metas de desarrollo económico.

En este sentido, Henry A. Kissinger —nuevo miembro de la Comisión Trilateral— propuso, cuando era secretario de Estado de Estados Unidos, ante la IV UNCTAD en Nairobi, Kenia, la creación de un Banco de Recursos Internacionales (BRI) que "ayudaría a asegurar los suministros de materias para mantener la expansión de la economía global. . . la proposición [del sistema del BRI] contiene arreglos sobre participación en la producción, mediante los cuales se garantiza al inversionista extranjero un porcentaje fijo de la producción total, en tanto que el resto de la producción sería controlada por el país anfitrión".

El concepto "trilateral" de diferenciación está estrechamente ligado al de jerarquización; se refiere a la necesidad de otorgar un tratamiento distinto a los países en desarrollo en las negociaciones multilaterales en los diversos foros internacionales, principalmente en materia de preferencias arancelarias, aplicación de derechos compensatorios y concesiones financieras. Esta estrategia busca, además, dividir a los países en desarrollo en su lucha por obtener mejores y mayores medidas preferenciales de parte de los países industrializados.

Como consecuencia de la diferenciación y jerarquización de los países en desarrollo se ha propuesto en el Banco Mundial y en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que se dé un tratamiento diferente en las condiciones de los financiamientos a los países de desarrollo avanzado, consistente en cerrarles las ventanillas de préstamos preferenciales.

La apertura de la economía al comercio exterior —aumento del coeficiente de exportaciones e importaciones dentro del producto nacional bruto— y a las inversiones extranjeras —mayor penetración de empresas transnacionales—, propuesta por la Comisión, se relaciona con el proceso paulatino, pero irreversible, de reubicación industrial que se opera en los países desarrollados al reducirse, e incluso desaparecer, procesos productivos en los cuales van perdiendo competitividad frente a los países en desarrollo.

En este sentido, se intensifican las presiones a fin de que los países en desarrollo más avanzados establezcan políticas comerciales e industriales tendientes a abrir sus economías. La estrategia trilateral para expandir sus exportaciones a los países en desarrollo más industrializados, con abundantes recursos naturales o más amplio mercado interno implica que estos países se embarquen en una estrategia de liberalización de sus regímenes de importación, otorguen facilidades a la inversión extranjera, programen una especialización industrial y agrícola y busquen exportaciones de aquellas producciones derivadas de la nueva restructuración industrial.

Es precisamente en esta perspectiva en la que debe evaluarse la participación en el GATT o la adhesión a este organismo, de un país en desarrollo más avanzado. Para los países trilaterales el GATT es un instrumento para negociar la orientación del proceso de industrialización y la capacidad de exportación de los países en desarrollo más avanzados, al otorgar márgenes de seguridad de acceso a los mercados

internacionales o limitar las medidas de ayuda económica y de protección a sus industrias ineficientes. Es un medio para modelar la estructura de producción exportable en los países en desarrollo, el grado de transformación de sus materias primas de exportación, la incorporación de tecnología y el encadenamiento de su industria a los procesos productivos internacionales dentro de las estrategias globales de las empresas transnacionales.

Por ejemplo, recientemente el secretario adjunto del Tesoro de Estados Unidos y miembro de la Comisión Trilateral, C. Fred Bergsten, afirmó que "para asegurar en los próximos años una máxima cooperación en el área comercial entre Estados Unidos y México, sería una contribución importante la adhesión mexicana al GATT y la completa participación de México en los importantes acuerdos de las negociaciones comerciales multilaterales, como por ejemplo el Código sobre Subsidios y Derechos Compensatorios".⁶

Es decir, la participación actual o futura de un país en desarrollo más avanzado con mayor grado de industrialización y crecientes exportaciones de manufacturas dentro del GATT y otros organismos internacionales como la OCDE dependerá de su estrategia para insertarse en el sistema económico internacional y participar de la reconversión de los procesos productivos. De ello dependerá su mayor encadenamiento con los sistemas de producción internacional o su desarrollo más autónomo dirigido a cubrir las necesidades y prioridades básicas nacionales.

CONCLUSIONES

La iniciativa de crear la Comisión Trilateral como un mecanismo de cooptación de dirigentes empresariales, líderes políticos y especialistas en asuntos internacionales, tiene como propósito la "administración colectiva" del orden internacional capitalista por los principales países industrializados bajo la hegemonía de Estados Unidos.

Restaurar el sistema económico internacional y evitar las rivalidades intercapitalistas por establecer una nueva jerarquía eran acciones prioritarias para los empresarios y financieros estadounidenses ante: la pérdida de competitividad relativa frente a Europa Occidental y Japón, la perspectiva de la ampliación de una zona de libre comercio de la CEE con un número creciente de otros países europeos de la cuenca del Mediterráneo y las ex-colonias de África, el Caribe y del Pacífico; y el temor de una expansión económica autónoma de Japón y su dominio de los mercados de Asia Oriental.

Por otra parte, el concepto del "trilateralismo" refleja la decisión de los países altamente industrializados de ordenar sus relaciones internas y coordinar sus políticas de expansión para hacer frente tanto a los países socialistas como a los del Tercer Mundo. Después del embargo petrolero y del aumento de los precios de los energéticos se hizo evidente la necesidad de negociar de manera más eficaz con los países en desarrollo exportadores de petróleo y el resto de los países exportadores de materias primas, lo que implicaba la for-

mación de un frente unido de países industrializados para contrarrestar las demandas y acciones de los países en desarrollo.

La Comisión Trilateral constituye un gran esfuerzo de planificación global y por aglutinar los intereses de los países altamente industrializados que no ha recibido una adecuada atención y difusión. Ello es especialmente cierto si se considera que las acciones de estos países en distintos foros de negociación multilateral (por ejemplo el GATT y la UNCTAD), y en las diversas instituciones internacionales (BIRF, FMI, BID)⁷ se encuentran cada vez más integradas dentro de una estrategia coherente, planeada e impulsada por miembros de la Comisión Trilateral.

Esta estrategia tiene como prioridades: a) *jerarquizar* a los países en desarrollo de acuerdo a su nivel de industrialización o disponibilidad de recursos naturales, b) otorgarles un tratamiento *diferenciado* en materia comercial, financiera y tecnológica en las negociaciones internacionales multilaterales; c) retomar el control sobre el *abastecimiento* y los precios de las materias primas procedentes de los países en desarrollo, y d) presionar a los países en desarrollo avanzado a fin de que ponga en práctica una *apertura* de sus economías especialmente al comercio exterior, liberalizando sus políticas de importación y de recepción de inversiones extranjeras y mediante ello llevar a cabo la reubicación industrial internacional de acuerdo a los intereses y prioridades de los países industrializados.

El conocimiento y análisis de las prioridades y estrategia de los países industrializados tienen una especial relevancia en el momento actual en que diversos países de desarrollo avanzado, particularmente de América Latina, se encuentran en un proceso de redefinición de sus estrategias de desarrollo económico después de la crisis económica internacional de 1974-1975 y de los desequilibrios generados por el modelo de industrialización vía sustitución de importaciones.

Consecuentemente, es conveniente promover un sistema de consultas dentro del "Grupo de los 77", entre aquellos países en desarrollo que han sido señalados por los países industrializados y algunos organismos internacionales como países de ingreso medio o países de desarrollo avanzado. Entre los países que podrían participar en la definición de una estrategia que evite su disociación del Tercer Mundo y un tratamiento discriminatorio se encuentran Singapur, Corea del Sur, Argentina, Brasil y México.

Es dentro de este marco de referencia denominado "estrategia trilateral", que deberán ser analizadas críticamente las políticas de apertura externa de las economías en desarrollo, los resultados de la última ronda de negociaciones comerciales multilaterales y la suscripción de códigos de conducta auspiciados por el GATT, y de manera particular, las negociaciones internacionales sobre racionalización de la producción, distribución y consumo de los energéticos. □

7. Véase el informe del Presidente del BID, presentado en la Vigésima Asamblea Anual de Gobernadores del Banco, en mayo de 1979, donde se propone a los países de América Latina: "el fortalecimiento de la empresa privada, la adhesión al GATT, la participación privada nacional y extranjera en la producción de energía y minerales, el control de la deuda externa y, sobre esas bases, la ampliación de la integración económica regional." *Excelsior*, México, 30 de mayo de 1979.

6. *Washington Letter*, vol. V, núm. 3, abril de 1979, publicación de la Cámara de Comercio México-Estados Unidos.