

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte: factores estratégicos

María Cristina Rosas*

"[...] Los tres países adyacentes de la América del Norte del hemisferio occidental deberían formar un mercado común con libertad de movimiento para todos los bienes, especialmente para petróleo y gas, pero también de la población. Sin este esfuerzo cooperativo de la América del Norte, los Estados Unidos se enfrentarían a un desgaste constante de la seguridad nacional, junto con una lenta estrangulación económica [...]. Los Estados Unidos extenderían su sombrilla de seguridad hacia Canadá y México para lograr que las tres naciones obtengan una seguridad equitativa contra cualquier amenaza militar a la América del Norte."**

Visto desde la óptica de la estrategia, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) entre México, EEUU y Canadá que se encuentra en vigor desde el 1º de enero del presente año, es una negociación realizada a partir de las capacidades y las vulnerabilidades de las partes contratantes. Es un procedimiento en el que los tres países buscan el máximo beneficio al menor costo. Es un proceso disuasorio en que las consideraciones en torno a las ganancias y las pérdidas potenciales está presente, hecho que presiona en torno a la formulación y toma de decisiones de cada una de las naciones involucradas.

El TLC no es un acuerdo entre socios simétricos. Más allá del espectro económico, las asimetrías se extienden a ámbitos tan diversos como la cultura, la política, la religión, las tradiciones, la herencia colonial, lo militar, etcétera.

* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM (México).

** Blyth Eastman Dillon & Co., citado por John Saxe-Fernández en su libro *Petróleo y estrategia*, México, Siglo XXI, 1980. p. 176.

En principio, el TLC define una coalición de tres países que, por diversas razones, han convenido en unir sus esfuerzos con miras a crear una extensa zona de libre comercio en América del Norte. En otras palabras: México, Estados Unidos y Canadá son socios, mas no aliados. Los elementos integradores parecen prevalecer en estos momentos sobre los antagonismos y rencillas de antaño, si bien subsisten fuerzas desintegradoras que, de vez en cuando manifiestan su objeción al proceso de acercamiento entre las tres naciones norteamericanas.

El TLC, sin embargo, no es un modelo tripolar. La historia demuestra que los sistemas de este tipo son inherentemente inestables. Bismarck acotaba en alguna ocasión que, en un juego de cinco participantes, el objetivo consistiría siempre en ser uno de tres. De manera análoga, en un juego de tres, el objetivo consiste en ser uno de dos —o por lo menor evitar el aislamiento mientras los otros dos experimentan un acercamiento.¹ Así, en el TLC, Estados Unidos posee una enorme ventaja con respecto a Canadá y México, ya que mantiene una estrecha relación con cada uno de estos países, mientras que los puntos de coincidencia entre México y Canadá son muy débiles. Por ende, es del interés de Estados Unidos asegurar que esta ventaja no se diluya al momento en que, como resultado del libre comercio, Canadá y México busquen el establecimiento de vínculos más directos entre ellos a costa de los estadounidenses. Este acercamiento México-Canadá ha sido motivo de una amplia discusión en los meses anteriores, dado que en febrero de este año se conmemoró el 50º aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambas naciones.

Piénsese, por ejemplo, en el terreno económico, que gran parte de los intercambios comerciales, turísticos, culturales y otros entre México y Canadá, se realizan a través de Estados Unidos. El intermediarismo estadounidense, consciente de la importancia de ser el “país centro” o “eje” del TLC, estará poco interesado en el fortalecimiento de las relaciones entre México y Canadá.

Pero ya existe desde hace tiempo un distanciamiento histórico de los mexicanos hacia los canadienses y estadounidenses, y una integración estratégica entre Canadá y Estados Unidos, lo que deja a México como un socio menor, con influencias disminuidas en las negociaciones para suscribir acuerdos tan relevantes como el TLC. Porque lo que une a los canadienses con los estadounidenses es mucho más sólido que lo que podría acercar a México con sus vecinos del norte de América.

El arte de la estrategia plantea el conocimiento del socio/rival de manera profunda. Esto tiene una finalidad. En la medida en que se conozca al socio/adversario, más fácilmente podrán aplicarse los medios pertinentes con miras a adecuarlo a los intereses de la otra parte. Aquí surgiría la pregunta inevitable sobre cuánto conoce México a Estados Unidos y/o Canadá y viceversa.

1. Owen Harries, “Fourteen Points for Realists”, en *The National Interest*, Number 30, Winter 1992/93, p. 111.

Atendiendo a la experiencia, la definición misma de América del Norte ha sido objeto de numerosas controversias. Institutos tan prestigiados como el SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*), ubican a México como una entidad perteneciente de América del Sur. Por su parte, diversos estudios sobre geopolítica y geoestrategia en Canadá, sugieren que Norteamérica es una Norteamérica de dos (EEUU y los propios canadienses).² Y para los mexicanos, a veces es difícil recordar que América del Norte se extiende más allá de la zona de los Grandes Lagos. Claro está que, a diferencia de México y Canadá, Estados Unidos sí tiene un conocimiento amplio sobre sus vecinos, lo cual le permite aplicar tácticas favorables a su gran estrategia hegemónica. Y, por ejemplo, pese a que el TLC formalmente es una negociación trilateral, las gestiones hubieron de ser divididas entre el comercio Canadá-México y México-EEUU, dada la realidad incuestionable del alejamiento que existe entre canadienses y mexicanos. Inclusive, al momento de discutir los Acuerdos Paralelos (AP) al TLC, algunos analistas los percibían como un asunto bilateral propio de la agenda México-EEUU, razón que explica, en parte, que el gobierno del entonces primer ministro canadiense Brian Mulroney, presentara el 25 de mayo de 1993 el texto del TLC al Parlamento para su ratificación, pero ¡sin acuerdos paralelos!³

Todas estas irregularidades que, a primera vista denotarían una falta de voluntad política, tienen raíces más complejas que, en diversos ámbitos han profundizado el bilateralismo, y lo que es más grave, el unilateralismo comercial de EEUU.

La integración militar Canadá-EEUU

Canadá posee la segunda extensión territorial del planeta, sólo superado por Rusia. Con alrededor de 10 millones de kilómetros cuadrados, Canadá quintuplica, sobradamente, a la República Mexicana. Sin embargo, Canadá se enfrenta a una distribución muy desigual de su población. La mayor parte de ésta se concentra al sur, en la frontera que comparte con Estados Unidos. Esta distribución norte-sur, con todo, no es tan asimétrica como la brecha este-oeste y los regionalismos en Canadá, lo que posibilita que el país presente características diversas de provincia en provincia, de región en región y del gobierno federal hacia los gobiernos provinciales, a pesar de que se trata formalmente del mismo estado.

Canadá cuenta con 25 millones de habitantes, población que, al igual que en una buena parte de las naciones industrializadas, tiende a envejecer, alertando así con respecto a los grandes retos en los terrenos del bienestar

2. María Cristina Rosas, "Norteamérica: vecinos, ¿amigos?", en *Etcétera*, nº 1, 4 de febrero de 1993, pp. 24-25.

3. María Teresa Gutiérrez-Haces *et al.*, "TLC, tormenta de opiniones", en *Etcétera*, nº 10, 8 de abril de 1993, pp. 7-11.

social, la industria y otras esferas de la sociedad que habrán de ser enfrentados en los años por venir.

Por otro lado, la geografía de Canadá le permite acceso al polo norte, y por ende, lo coloca en una situación geopolítica y geoestratégica, a la vez envidiable y trágica. Esto es porque, siendo vecino de una gran potencia, Canadá ha debido acceder en repetidas ocasiones, a los requerimientos de seguridad nacional de Estados Unidos, inclusive a costa de la definición de sus propias prioridades internacionales. Al respecto pueden citarse la OTAN, por un lado, y el NORAD por el otro.

Comenzando con la Organización del Tratado del Atlántico Norte, esta alianza militar y política surgida en 1949 en el contexto de la Guerra Fría, contemplaba un sistema de monitoreo estratégico de EEUU en Europa y América del Norte, a través de la cooperación de sus aliados. Al igual que los estadounidenses, los canadienses no experimentaron la Segunda Guerra Mundial en su propio territorio, lo que les dio grandes ventajas al momento de la culminación de ésta, en virtud de existir la posibilidad de una preponderancia económica y política en el sistema capitalista frente a los vacíos de poder generados por la destrucción europea y japonesa. Pese a ello, Canadá sólo podía aliarse con EEUU para complementar estos objetivos dado el hecho de que en términos de capacidades y vulnerabilidades, los estadounidenses, de hecho, se erigían en el máximo poder existente para ese tiempo, en el sistema capitalista.

Canadá es uno de los tres únicos países trioceánicos del planeta. Nuevamente aquí, las ventajas o desventajas que esta situación podría reportar a Canadá están determinadas a partir de su vinculación con Estados Unidos. Este aspecto es muy importante, porque el enfoque tradicional de la OTAN ha sido el *noratlantismo*, si bien, al paso del tiempo, los regionalismos han tendido a prevalecer, de manera que el *norteamericanismo* parece predominar sobre la visión *noratlántica* de las relaciones de Estados Unidos y Canadá con los europeos. Esto es relevante, sobre todo, en la era de la posguerra fría. En los años más ásperos de la confrontación Este-Oeste, el *noratlantismo* era vital porque constituía una muralla de contención al expansionismo soviético. Tanto los europeos como los norteamericanos, daban la bienvenida a la OTAN, ya que existía la percepción mutua tanto de Canadá como de Europa Occidental de que la membresía de su contraparte ayudaba a "equilibrar" la abrumadora presencia estadounidense en el ejercicio del "monopolio legítimo de la violencia" en la seguridad de canadienses y europeos. Sin embargo, el declive del *noratlantismo*, atribuible a múltiples factores (como la pérdida de hegemonía de EEUU en el mundo; el auge de Japón; la disminución de los vínculos entre Canadá-EEUU con los europeos; el colapso de la URSS; la consolidación de la Unión Europea, etcétera), ha fortalecido aún más la relación Canadá-EEUU como nunca en la historia de los dos países.⁴

4. Wallerstein, Immanuel, "North Atlanticism in decline", en *Geopolitics and Geoculture. Essays on the changing world-systems*, Cambridge, (Cambridge University Press/Éditions de la Maison des Sciences de l'homme), 1991, pp. 19-25.

Ahora bien, las responsabilidades de Canadá en la OTAN han dependido, fundamentalmente, del binomio compromisos-recursos disponibles. Canadá mantiene una presencia militar en Europa Central. Si bien los canadienses podrían eliminar por completo sus compromisos con la OTAN, hay, por lo menos, cinco aspectos a considerar antes de tomar una decisión sobre el particular. Pensando en la posibilidad de que se llevara a cabo una guerra devastadora que podría requerir enormes recursos humanos y materiales, evidentemente Canadá se vería muy limitado en sus contribuciones, y sería necesario aclarar el grado de compromiso que la alianza militar requeriría de los canadienses. En segundo lugar figura la modernización del equipo. En tercer lugar se encuentra el aspecto económico. Las tres principales ramas de la industria de la defensa son la aeronáutica, la electrónica y la construcción de naves. Pero en los tres rubros, Canadá se enfrenta a la competencia europea, de manera que al momento en que los europeos realizan un inventario sobre sus arsenales, las armas canadienses no son consideradas. El cuarto aspecto es de lógica elemental. Los componentes militares de cualquier sistema racional de defensa abarcan tierra, mar y aire. Si se llevan a cabo disminuciones a ultranza, posiblemente ello llevaría a una eliminación total de una o todas las partes. Por último está el aspecto político, según el cual sería poco probable que cualquier administración futura al frente del gobierno canadiense plantee un reordenamiento de las fuerzas canadienses en el interior de la OTAN.⁵

En segundo lugar se encuentra el *North American Aerospace Defense* (NORAD). Como es sabido, esta iniciativa tiene su origen en el hecho de que en el contexto de la confrontación Este-Oeste, Canadá constituía un corredor directo de comunicaciones entre Rusia y Estados Unidos. Todos los misiles balísticos intercontinentales (ex) soviéticos lanzados desde submarinos ubicados en el Mar de Ojotsk o en el Mar de Noruega, transitarían sobre el espacio aéreo canadiense. La única excepción a esta situación sería, posiblemente, el *Fractional Orbit Bombardment System* (FOBS), que al momento de un ataque ruso contra EEUU utilizaría el Polo Sur como vía principal.

Existen, en opinión de Albert Legault, tres consideraciones estratégicas que Canadá debe tomar en cuenta con respecto a su vinculación hacia Estados Unidos. En primer lugar, Canadá continuará siendo percibido como una línea de defensa primordial en América del Norte. Segundo, con o sin la anuencia canadiense, Estados Unidos deberá proteger sus centros estratégicos de comunicaciones, comando y controles. Por último, si Canadá decidiera súbitamente que ya no desea participar en los diseños de seguridad de América del Norte, posiblemente Estados Unidos se apresuraría a edificar un sistema de defensa aérea, que junto con el que existe en Alaska, se extendería hasta

5. Albert Legault, "Canada and the United States: The Defense Dimension", de Doran, Charles F., y Sieggler, John H. (eds.), *Canada and the United States. Enduring Friendship. Persistent Stress*, N.J., (Prentice Hall), 1985, pp. 191-196.

Groenlandia, cubriendo a Canadá. Así, en vez de verse rodeado por un vecino amigable y cooperativo, Canadá se encontraría controlado por Estados Unidos en las dimensiones vertical y horizontal. Además, frente a una situación de este tipo, EEUU no sentiría ninguna inclinación a hacer concesiones a los canadienses.⁶ Por eso es que muchos analistas canadienses se refieren a la relación bilateral con Estados Unidos en el terreno de la seguridad como una "garantía involuntaria estadounidense". Claro, los canadienses serían protegidos de cualquier enemigo, pero no podrían, a cambio, darse el lujo de ser "autónomos".

Ahora bien, pensando en el desenvolvimiento experimentado tanto por la OTAN como por el NORAD, convendría hacer algunas acotaciones con respecto a su eficacia. En primer lugar, ambos diseños se han debilitado al paso de los años, porque tanto EEUU como la URSS lograron desarrollar capacidades para un "segundo golpe". Es decir que, la opción de "segundo golpe", referida a la capacidad para sostener una guerra nuclear y retener suficientes recursos para dañar de manera inaceptable en términos de vidas humanas e industriales al adversario, modificaron la noción inicial de "primer golpe".⁷

Otro hecho que ha transformado la utilidad inicial de la OTAN y del NORAD son las innovaciones tecnológicas, las que, como demostró la reciente crisis del Golfo Pérsico, poseen sistemas de comando y control capaces de fotografiar y apuntar virtualmente contra cada metro cuadrado de un territorio determinado. Existen, actualmente, una serie de sistemas de armamento no nuclear con una capacidad destructiva equivalente o cercana a la de los sistemas de armamento nuclear, de más fácil monitoreo y ubicación. Sin duda, la dinámica asumida por el complejo militar-industrial de países como EEUU u otras naciones industrializadas, modifican significativamente las estrategias imperantes.

Sin embargo, el análisis anterior revela que pese al debate en torno al futuro de la OTAN y la utilidad del NORAD en la posguerra fría —en que no existe un enemigo o amenaza externa común—, los vínculos entre Canadá y Estados Unidos tenderán a ser cada vez más sólidos e integradores a la par del declive del *noratlantismo*, de la amenaza soviética y con el auge de los regionalismos.

La integración cultural Canadá-EEUU

En una hermosa semblanza acerca de lo que puede perder Canadá al estrechar sus vínculos con EEUU en el terreno económico, el escritor cana-

6. Legault, "Canada and...".

7. Charles Doran, "The origins and limits of NATO cohesion", en McKinsey, Lauren y Nossal, Kim Richard, *America's Alliances and Canadian-American Relations. North American Security in a Changing World*, Toronto, (Summerhill Press), 1988, p. 131.

diense Robertson Davies señalaba: "Los estadounidenses son precisamente lo que nosotros no somos, y lo que tampoco queremos ser [...]. Creo sinceramente que nuestra tierra nos ha dado cualidades que nos hacen más afines a los países escandinavos que a cualquier parte de los Estados Unidos, exceptuando a Nueva Inglaterra. He hablado de nuestra introversión nacional y veo en ella un sentimiento que nos vincula más fuertemente a las tierras de Ibsen y Strindberg que cualquier otra al sur de nosotros [...]. La unidad política con un país más agresivo y poderoso no puede significar la muerte de la esencia de nuestro propio país. Pero dicha vinculación podría ser peligrosa y, en algunos aspectos, empobrecedora, por lo que deseo que la mayoría de los canadienses, para ese momento, hayan tenido el sentido común para declararse contra eso. Ya existe una estrecha vinculación y es suficiente, ya que hay que evitar que esa relación se convierta en un grillete".⁸

Desde luego que el nacionalismo cultural soberano a que se refiere Davies, no necesariamente es compartido por otros ilustres canadienses que, como Conrad Black, sugieren que para Canadá sería más conveniente ser un estado más de la Unión Americana que mantenerse como país independiente. Black dice: "[...] la riqueza humana y cultural de Canadá, sumada a su posición geográfica, la hacen ser un área estratégica, y el mundo vería con curiosidad si la preocupación por servicios médicos del sector público, aunados a políticas públicas y distinciones folklóricas [...] bastarán para evitar que un proceso político continental sea la consecuencia lógica de los fundamentos económicos trazados a partir del libre comercio. Deberá, sin duda, haber una cierta fusión, en tanto los anglocanadienses no aceptarían una anexión tan humillante. Por lo menos, Canadá tendría que retener un control de la inmigración, a fin de prevenir un flujo indeseable de indigentes estadounidenses que buscaría aprovecharse de los extravagantes programas sociales de Canadá [...].

"Una unión de este tipo sería un buen negocio y de mayor importancia estratégica, que la reunificación de las Alemanias, en tanto los anglocanadienses son más numerosos y sofisticados y poseen una masa de tierra más grande, rica y estratégica que los este-alemanes. Irónicamente, Canadá tendría la posibilidad de ejercer una mayor influencia política en el mundo, al operar al interior del sistema político estadounidense. Más allá de los logros que ha obtenido como miembro de la *Commonwealth*, de las Naciones Unidas, de la OTAN y del Grupo de los Siete".⁹

El debate anterior lleva al no menos polémico análisis acerca de la soberanía cultural. Una interesante observación de parte de Florian Sauvagenau, vicepresidente de *Task Force on Broadcasting* de Canadá, enfatizaba

8. Robertson Davies, "Signing away Canada's Soul. Culture, identity and the free trade agreement", en *Harper's*, vol. 278, n° 1664, January 1989, p. 47.

9. Conrad Black, "Los traviesos canadienses", en Suplemento Político, *El Nacional*, n° 178, 1/10/92, p. 7.

lo siguiente: "Cuando este país (Canadá) no posee su propio punto de vista acerca de los problemas del mundo, ¿cómo podemos conformar nuestra visión nacional sobre la política exterior cuando la mayor parte de las noticias sobre los problemas foráneos provienen de lo que perciben los estadounidenses? ¿Cómo puede definir Canadá su propia política internacional? La televisión es la principal fuente de noticias para el 70 por ciento de la población de Canadá, pero no tenemos corresponsales extranjeros en Africa, ni en Latinoamérica, ni en Asia, con la excepción de China. En todas estas estratégicas áreas del mundo, somos informados, al menos en lo que se refiere a la televisión, por periodistas estadounidenses [...]. Es necesario equilibrar los derechos colectivos y los derechos individuales. Por un lado, los derechos de la sociedad en su conjunto, la soberanía cultural, la soberanía política, y por otra parte, el derecho de los individuos a elegir los programas que deseen".¹⁰

Claro que, visto desde la evolución histórica de EEUU y Canadá, los estadounidenses nacieron a la independencia en virtud de un proceso revolucionario. Más tarde, cuando la Gran Bretaña pretendía reconquistar ese territorio, se dio el despertar nacional estadounidense. Pero a diferencia de esa dinámica, Canadá nació a la independencia de una manera muy pasiva, otorgada de manera paulatina por la corona británica hasta que, recientemente, esto es, en 1982, se conformó una constitución que modificó esa relación de subordinación de los canadienses hacia la (ex) metrópoli. Esa costumbre a la dominación, explica, en buena medida, la vinculación cultural que mantienen los canadienses con su vecino del sur. Y a este hecho se suman las raíces europeas comunes, las tradiciones religiosas, lingüísticas (con la excepción de los francocanadienses que, sin embargo, al momento de opinar en torno al Acuerdo de Libre Comercio con EEUU (ALC) de 1989, en Québec dieron un apoyo mayoritario). Además de la globalización y homogeneización de las industrias culturales en el mundo, es indudable que las afinidades existentes entre Canadá y Estados Unidos alientan una vinculación estratégica más amplia de la que podría tener EEUU con cualquier otro país del orbe.

10. Florian Sauvagenau, "Panel Discussion on Broadcasting", en Chacko, James (ed.), *Cultural Sovereignty: Myth or Reality*, Windsor, Ontario, Centre for Canadian-American Studies, 1986, pp.137-138.

CUADRO 1
Actitudes con respecto al uso y riesgos del crédito (%)

Opiniones	Nivel de acuerdo	
	Canadá	EEUU
Me gusta probar cosas distintas	71	74
Siempre pruebo nuevas marcas antes de que mis amigos o vecinos lo hagan	39	48
Cuando veo un nuevo producto en venta, a menudo lo compro sólo para saber cómo es	43	52
Prefiero esperar que otras personas prueben las nuevas marcas antes de que yo lo haga	31	29
Nunca compro productos de marcas de las que no tenía noticia	48	51
Compro muchas cosas con la tarjeta de crédito	29	43
En el pasado solicitamos dinero al banco o a una compañía de finanzas	36	46
Me gusta pagar en efectivo todo lo que compro	80	72
Comprar algo como una casa, a crédito, no es adecuado	61	50
Posiblemente necesito más ingresos	35	57
Me gusta comprar cosas cuando estoy en casa	83	89

Fuente: S. J. Arnold y D. J. Tigert, "Canadian and Americans: A Comparative Analysis", *International Journal of Comparative Sociology*, 15 (March-June 1974), pp. 75-76.

La integración comercial Canadá-EEUU

a) El espectro multilateral

El declive de la influencia británica en América del Norte dejó un vacío de poder rápidamente ocupado por la influencia estadounidense. Esto, aunado a la cercanía geográfica, determinaría que Canadá se involucrara en la dinámica económica de Estados Unidos.

Lo anterior fue particularmente notorio tras la Segunda Guerra Mundial, momento en que al debilitarse Europa y Japón como resultado de la conflagración, dejaron el escenario abierto para que EEUU lo llenara con su dinamismo económico. De hecho, como apunta Gabriel Kolko, Estados Unidos tendrá, en lo económico, la mejor arma para proyectar sus intereses hegemónicos en la posguerra.¹¹

Por lo anterior, el multilateralismo se convirtió en la política adecuada para permitir que el país poseedor de las mayores capacidades y menores vulnerabilidades orquestara el curso de los acontecimientos económicos, por lo menos, en las zonas capitalistas de influencia. Así, EEUU lideró y articuló

11. Gabriel Kolko, *Políticas de guerra*, México, Grijalbo, 1974, p. 683.

una serie de instituciones económicas, comerciales y financieras internacionales, encaminadas a reglamentar su predominio en las relaciones internacionales de la posguerra. Para comprender su contribución a la integración económica existente entre Canadá y EEUU, considérese la importancia de las siguientes instituciones multilaterales:

1. *El Fondo Monetario Internacional*. El FMI es un organismo especializado de las Naciones Unidas que desempeña tres tipos de funciones, todas ellas interrelacionadas: a) establece las normas del sistema monetario internacional; b) presta asistencia financiera en determinados casos a los países miembros; y c) actúa como órgano consultivo de los gobiernos. Por su capacidad de adaptación, el FMI se ha convertido en el centro institucionalizado del sistema monetario internacional del mundo capitalista.¹² Al FMI ingresó, como miembro fundador, Canadá.
2. *El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento*. Nacido en 1944, tiene la finalidad de “ayudar a la reconstrucción y fomento de los territorios de los países miembros, facilitando la inversión de capital”.¹³ A partir de 1948, el Banco se centró en operaciones de préstamo a los países en desarrollo, ya que la reconstrucción europea fue asumida por EEUU vía el Plan Marshall. El banco opera a partir del otorgamiento de préstamos a proyectos específicos que por sus características especiales no podrían obtener financiamiento convencional.¹⁴ Canadá es socio fundador de este organismo.
3. *El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio*. El GATT nace en 1947 bajo la consigna de promover la liberalización del comercio internacional. Canadá, desde luego, participó desde sus orígenes en el acuerdo.
4. *La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico*. La OCDE es establecida como tal en 1960, si bien tiene el antecedente de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada en 1948 con la finalidad explícita de administrar el Programa de Reconstrucción Europea o Plan Marshall otorgado por EEUU para promover la recuperación de los europeos tras la terminación de la Segunda Guerra Mundial. Una vez logrado esto, la OECE demostró su eficiencia como foro de negociación entre todas las naciones industrializadas del planeta, de tal manera que en 1960 se decidió a cambiar de nombre e incorporar a países como Canadá, Japón, Australia, Nueva Zelandia, etcétera. Hoy participan 25 estados en la OCDE.
5. *El Grupo de los Siete*. Frente a las convulsiones que impactaron negativamente el desarrollo del sistema capitalista en la década de los 70, como la devaluación del dólar, el primer *shock* petrolero, y la Guerra

12. Ramón Tamames, *Estructura económica internacional*, México, CONACULTA/Alianza, 1991, p. 77.

13. Tamames, *Estructura económica...*, p. 120.

14. Tamames, *Estructura económica...*, p. 121.

de Vietnam, Estados Unidos demostró un agotamiento significativo como líder del sistema. De tal manera que los estadounidenses hubieron de recurrir por primera vez desde la culminación de la Segunda Guerra Mundial, a la búsqueda de acuerdos mínimos con otras seis naciones capitalistas industrializadas, pilares del sistema mismo, a fin de garantizar su supervivencia. Es decir, la creación del Grupo de los Siete supone una aceptación tácita de EEUU de que es incapaz, por sí mismo, de continuar liderando aisladamente al sistema capitalista. Desde luego que uno de estos siete pilares del sistema es Canadá.

b) El espectro bilateral

El proceso de integración económica bilateral entre Canadá y Estados Unidos se remonta al siglo pasado, cuando la influencia británica en la región tiende a disminuir, en tanto la vitalidad económica de los estadounidenses prevalece sobre los huecos y vacíos que deja el retiro de la Gran Bretaña.

De hecho, ya en 1846 se dieron las primeras fricciones entre Gran Bretaña y la entonces colonia Canadá con respecto a los precios del maíz. La disposición británica fue mal recibida en Canadá y alentó la búsqueda de nuevos vínculos económicos, optándose por Estados Unidos. Así, en 1854 los canadienses y estadounidenses signaron el Acta de Reciprocidad.¹⁵ Claro está que, en una época donde el mercado estadounidense todavía no contaba con un proyecto único de desarrollo (recuérdese el sur esclavista y el norte industrial capitalista), era muy difícil arrancar concesiones comerciales que no despertaran reticencias de los grupos económicos que eventualmente se verían afectados en el interior de la Unión Americana. Las negociaciones del Acta de Reciprocidad, entonces, tomaron 8 años, y más que un acuerdo de libre comercio en sentido amplio, se trata de un acuerdo sectorial que convino en la abolición de barreras a los intercambios en productos naturales, carne, lácteos, minería, silvicultura y agricultura. Las manufacturas (con la excepción de los colorantes y cierta clase de telas), quedaron fuera del acta, dada la importancia de las tarifas como fuente de ingresos para el gobierno.¹⁶ Algunas estimaciones establecen que alrededor del 55 por ciento de las exportaciones estadounidenses a Canadá (incluyendo a Ontario y Québec), estaban libres de restricciones tarifarias, contra un 90 por ciento de las ventas canadienses a Estados Unidos, sobre todo porque se buscó el beneficio de diversos sectores económicos de cada socio. Así, los granos, minerales y carne eran de interés para la zona de Los Grandes Lagos, en tanto que se ganaron

15. Los canadienses han preferido utilizar la palabra "reciprocidad" a "libre comercio" ya que, en esta última instancia, de lo que se trata es de lograr un tratamiento equitativo en los intercambios comerciales con Estados Unidos, con el mínimo posible de represalias o de discriminación.

16. Gilbert R. Winham, *Trading with Canada. The Canada-US Free Trade Agreement*, New York, Priority Press Publications, 1988, p. 4.

mercados para el pescado, maderas y carbón a cambio del derecho de pesca para los estadounidenses.¹⁷

El período comprendido entre 1854 y 1866 fue de un notable auge económico para los canadienses, a pesar de que ese éxito no puede atribuirse por completo al Acta de Reciprocidad. A lo largo de su vigencia —y como suele suceder en estos casos— el acta fue objeto de duras críticas, sobre todo por las presuntas violaciones en que incurrían las partes contratantes. En 1866, entonces, Estados Unidos abrogó unilateralmente el acta, y esto sentó precedente en el unilateralismo comercial que, a lo largo de su historia, ha enfatizado Estados Unidos especialmente en ciertos momentos. El unilateralismo comercial de EEUU en esos años se debe, especialmente, a la Guerra de Secesión en la que, más allá de la abolición de la esclavitud, estaba por definirse un diseño capitalista único para el conjunto del territorio, de tal manera que era difícil hacer concesiones comerciales a sus socios sin afectar significativamente sus intereses económicos internos.

Pero hay también otra explicación. No ha sido sino desde la segunda mitad del siglo XX que Estados Unidos se ha tornado sumamente sensible y vulnerable hacia la economía internacional, de tal manera que sus variables económicas internas se ven significativamente impactadas por los acontecimientos internacionales. Esto no ocurría en la segunda mitad del siglo pasado, cuando, para su prosperidad, Estados Unidos dependía, fundamentalmente, de la consolidación de su mercado interno, en tanto que el comercio internacional era un “jugador menor” en el desenvolvimiento de los diversos grupos económicos domésticos de Estados Unidos.

Así, la consolidación del mercado interno, y la menor dependencia hacia el comercio exterior, tornó a EEUU en un país sumamente proteccionista en las últimas décadas del siglo pasado, y las primeras del presente, y a Canadá le costó mucho trabajo interesar a su vecino sureño en acuerdos de reciprocidad comercial. Cabe aclarar, sin embargo, que esto no se tradujo en una disminución del comercio entre ambos países. Antes bien, los vínculos económicos fueron consolidándose a la par del interés de la Gran Bretaña dirigido a otras partes del mundo, como Africa o Asia. El monroísmo era enfático al anteponer los intereses estadounidenses a los europeos en el hemisferio occidental, y Canadá no escapó a esa realidad.

Los fracasados intentos de 1869, 1871, 1874 y 1911 por negociar un nuevo acuerdo de reciprocidad con Estados Unidos, desalentaron a los canadienses a tal punto que, molesto por este hecho, el primer ministro John A. MacDonalld decía “[Los Estados Unidos] no mostrarán interés en un comercio recíproco con nosotros, a menos que les mostremos que ello los beneficiará ampliamente... Sólo cerrando nuestras puertas y restringiendo nuestros mercados, ellos se abrirán a nosotros”.¹⁸ Sorpresivamente, la década de la depresión capitalista, y el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial alertó

17. Winham, *Trading with...*

18. Winham, *Trading with...*, p. 5.

a los estadounidenses con respecto a la importancia de afianzar los vínculos con Canadá, básicamente a partir de las consideraciones estratégicas y tácticas inherentes a los tiempos de guerra. En 1934, el Acta de Acuerdos Comerciales, y los acuerdos de 1935 y 1938 llevaron a arreglos entre EEUU y Canadá, tal vez limitados, pero importantes. De hecho, estos documentos eran los primeros compromisos comerciales suscritos por Estados Unidos con Canadá desde el Acta de Reciprocidad de 1854.¹⁹

Al término de la conflagración el primer ministro canadiense Mackenzie King inició una negociación secreta para propiciar el libre comercio con Estados Unidos, pero el contexto internacional, nuevamente fue desfavorable para esta empresa. EEUU, primera potencia capitalista a nivel internacional, poco interés tenía en liberalizar el comercio a nivel bilateral, existiendo, para ello, un organismo multilateral como el GATT, entidad dominada por los mismos estadounidenses, donde la imposición de sus criterios comerciales era relativamente fácil ante la falta de competidores, interlocutores y contrapesos.

Pero ya en 1965, la economía internacional presagiaba algunas limitantes a las prioridades comerciales estadounidenses. La expansión del país de las barras y las estrellas terminaba donde se iniciaba la de Europa Occidental y Japón. El GATT y sus rondas de negociaciones comerciales multilaterales ya no se adecuaban a esta nueva disputa por el poder económico a nivel internacional, de tal manera que EEUU decidió afianzar sus relaciones bilaterales con los canadienses, signándose el acuerdo para la liberalización del comercio en el sector automotriz conocido como *Auto Pact*. Este es un acuerdo que entre sus disposiciones prevé la remoción de tarifas en partes automotrices y vehículos, respetando la disposición sobre las reglas de origen, aunque fijaba ciertas salvaguardas en torno a las inversiones. Por ejemplo, requería que los empresarios mantuvieran las inversiones en Canadá y que se aseguraran de que los vehículos ensamblados en ese país cumplieran con el requisito de contenido canadiense en las partes. El *Auto Pact* limitaba el acceso al mercado canadiense de fabricantes calificados, esto es, firmas que llegaran a producir tantos coches cuantos eran vendidos en Canadá. Según el acuerdo, las firmas involucradas estaban obligadas a incluir 60 por ciento de contenido canadiense en los automóviles que serían vendidos en Canadá. El *Auto Pact* mejoró la eficiencia industrial, y las salvaguardas estimularon un significativo flujo de inversiones al país del maple a finales de los 60. Claro, los estadounidenses no estaban muy conformes con las salvaguardas, pero el *Auto Pact*, como modelo para acuerdos futuros, era atractivo en virtud de su efecto liberalizador sobre el comercio.²⁰ En la práctica, más allá de la importancia del sector automotriz en la relación comercial que mantienen Canadá y EEUU, es posible considerarlo como un paso fundamental de integración sectorial (ampliación de mercados), a la usanza de la Comunidad

19. Winham, *Trading with...*, p. 6.

20. Winham, *Trading with...*, p. 4.

Europea del Carbón y del Acero (CECA) de 1953. El sector automotriz representa un tercio del total del comercio entre Estados Unidos y Canadá.

En décadas subsecuentes, la pérdida de hegemonía estadounidense en las instituciones económicas, comerciales y financieras multilaterales, favoreció el proteccionismo, el bilateralismo y hasta el unilateralismo de EEUU hacia sus socios comerciales. Canadá, principal socio comercial, ya se encontraba integrado, como país industrializado y vecino, al aparato económico estadounidense. De tal manera que, en la década de los 70, en el marco de la Ronda Tokyo de negociaciones comerciales multilaterales bajo los auspicios del GATT, los canadienses y estadounidenses llegaron a acuerdos sustanciales en la abolición de barreras al comercio bilateral, lo que denota, ahora sí, la prioridad que EEUU otorgó a sus vínculos con Canadá en la nueva dinámica de las relaciones económicas internacionales de esa década, donde predominaba la interdependencia, la fragmentación y regionalización y, desde luego, la crisis del multilateralismo.

La continuación lógica de la Ronda Tokyo sería la Ronda Uruguay. Sin embargo, para el tiempo en que se inició esta última (septiembre de 1986), la mayor parte de los países principalmente responsables del comercio internacional estaban interesados en proteger sus economías internas de la competencia externa en el contexto de la regionalización. Para Estados Unidos resultaba verdaderamente frustrante observar la manera en que los europeos occidentales y los japoneses se negaban a reducir sus barreras al comercio, tanto las cuantitativas (aranceles) como las cualitativas (no-arancelarias).

Por lo anterior, resultó prácticamente imposible negociar sobre bases multilaterales la liberalización comercial bilateral, y entonces, EEUU que ya había implementado con cierto éxito en abril de 1985 el Acuerdo para el Establecimiento de un Area de Libre Comercio con Israel, decidió dirigir sus esfuerzos diplomáticos y políticos a la firma de un convenio de libre comercio (total) con Canadá.

La celeridad de la negociación del Acuerdo de Libre Comercio (ALC) Canadá-Estados Unidos llama la atención. En contraste con la Ronda Uruguay del GATT, que tomó 7 años antes de ser concluida, el ALC requirió solamente 18 meses, y entró en vigor el 1º de enero de 1989 con la consigna de abolir las barreras al comercio mutuo en 10 años.

Esta negociación, al igual que los acuerdos comerciales de épocas precedentes, no estuvo exenta de fricciones, especialmente provenientes de la parte canadiense. Mucho se dijo que el ALC era la culminación de un proceso de integración concertada a lo largo de la historia de Canadá, y que, la suscripción de un acuerdo de este tipo no era sino la institucionalización de esa realidad. Incluso las opiniones de Conrad Black, arriba citadas, corroboran, con mucho, este sentir al comparar la relación Canadá-EEUU, con la reunificación de las Alemanias. De manera que, sin negar la lógica a partir de la cual el capitalismo internacional está operando, es evidente que Canadá y EEUU experimentan una fusión irreversible, donde la parte más dinámica marca las pautas de esta integración.

CUADRO 2
 Tarifas por sector industrial entre EEUU y Canadá tras la Ronda Tokyo
 (porcentajes)

Rubro	Canadá	Estados Unidos
Textiles	16.9	7.2
Vestidos	23.7	18.4
Productos de piel	4.0	2.5
Calzado	21.5	9.0
Productos de madera	2.5	0.2
Muebles y accesorios	14.3	4.6
Papel	6.6	0.0
Impresos	1.1	0.3
Productos químicos	7.9	0.6
Petróleo	0.4	0.0
Caucho	7.3	3.2
Productos minerales no-metálicos	4.4	0.3
Productos de vidrio	6.9	5.7
Hierro y acero	5.1	2.7
Metales no ferrosos	3.3	0.5
Productos metálicos	8.6	4.0
Maquinaria no eléctrica	4.6	2.2
Maquinaria eléctrica	7.5	4.5
Equipo de transporte	0.0	0.0
Manufacturas diversas	5.0	0.9

Nota: Las tarifas canadienses han sido calculadas con base en las importaciones que provienen de EEUU y viceversa.

Fuente: Wonnacot, Paul, *The United States and Canada: The Quest for Free Trade* (Washington, D.C., Institute for International Economics, 1987), p. 4.

La política exterior canadiense frente a Estados Unidos

En 1763, cuando la rivalidad entre Francia y Gran Bretaña por el dominio de América del Norte se decidió a favor de la segunda, Norteamérica quedó unificada, al menos temporalmente, al lograr la exclusión de una potencia hostil en los asentamientos anglófonos ubicados al sur de la zona de Los Grandes Lagos.²¹

Entre 1763 y 1783, cuando Canadá fue creado, la protección que le otorgó

21. Robert Bothwell, "Has Canada Made a Difference? The case of Canada and the United States", en English, John & Norman Hillmer, *Making a Difference? Canada's Foreign Policy in a Changing World Order*, Toronto, Lester Publishing Limited, 1992, p. 2.

el Imperio Británico influyó de manera determinante en el desarrollo subsecuente de Estados Unidos, y al final de este período quedó claro que la mayor influencia canadiense sobre los estadounidenses sería el posibilitar al país de las barras y las estrellas el que no fueran influenciados por nadie. Si Estados Unidos se sentía seguro, Canadá también experimentaría esa seguridad.²²

Tras la guerra de 1812 entre Estados Unidos y Gran Bretaña, la rivalidad tradicional entre las ex-colonias estadounidenses y su ex-metrópoli británica, fue dirimida pasando a un segundo plano de importancia, y su lugar fue ocupado por la complementariedad, donde Estados Unidos comenzó a visualizar a Canadá como una entidad con la que convenía afianzar la relación, hecho que, sin duda, incidiría en la relación estadounidense con el Imperio Británico. De manera análoga, los canadienses usaron sus relaciones con Estados Unidos para negociar condiciones más favorables a partir de su *status* como dominio británico. Como apuntan los especialistas, Canadá fue convirtiéndose en el transcurso del siglo XX, en socio de EEUU, cuya importancia radicaba en estar ausente de la lista de preocupaciones estratégicas de los estadounidenses.²³

Pese a lo anterior, Canadá perdió terreno como miembro del Imperio Británico, y más tarde no logró destacar como un estado importante que igualara o rivalizara con el imperio del que alguna vez formó parte. Al alejarse de la hegemonía británica, Canadá aprendió a convivir con EEUU, la potencia en ascenso, pero como un jugador menor, desprotegido por su ex-metrópoli.²⁴

El *noratlantismo* de la política exterior canadiense hubo de estar en pugna permanente con el *norteamericanismo*. Quizá el momento más sobresaliente de esta lucha entre ambas percepciones aconteció en la Segunda Guerra Mundial, momento en que, considerando las raíces europeas de los canadienses, el gobierno del país del maple llegó a la conclusión, en 1940, de que sus intereses vitales se encontraban unidos a una especie de triángulo transatlántico que vinculada, pese a todo, a Canadá, con EEUU y Gran Bretaña.²⁵

A partir de 1957, año en que se institucionalizó la hoy Unión Europea (UE), el *noratlantismo* en la política exterior de Canadá empezó a morir irreversiblemente, debiendo asumir la realidad incontrovertible de ser una nación americana.²⁶ Una muestra significativa de la finalización del *noratlantismo* canadiense fue la declaración que emitió el gobierno de Brian Mulroney el 27 de febrero de 1992 para reducir las tropas canadienses estacionadas en Europa central de 6 mil a 1.100 soldados.²⁷

22. Bothwell, "Has Canada Made...", p. 2.

23. Bothwell, "Has Canada Made...", p. 5.

24. Bothwell, "Has Canada Made...".

25. Nossal, Kim Richard, "A European Nation? The Life and Times of Atlanticism in Canada", en English, John & Norman Hillmen, *Making a ...*, p. 5.

26. Nossal, Kim Richard, "A European ...".

27. Nossal, Kim Richard, "A European ...".

Conviene enfatizar, sin embargo, que frente a la evidente absorción canadiense por parte de EEUU en prácticamente todos los rubros de la vida del país, Canadá ha visto en su política exterior la posibilidad de reafirmar la identidad nacional, tan severamente minada por los compromisos que mantiene con EEUU. Parte de este esfuerzo de reafirmación nacional quedó patentizado en la participación canadiense en la *Commonwealth* y en la *Francophonie*. Estas dos instituciones reflejan, en esencia, el deseo por diversificar las relaciones exteriores de Canadá con países y territorios con los que existen ciertas afinidades culturales y lingüísticas. Ambas instancias quedan circunscritas en los remanentes del multilateralismo de un Canadá cada vez más asediado por la crisis del multilateralismo y el auge del bilateralismo y de los regionalismos.²⁸

Hay que recordar, sin embargo, que al igual que la mayor parte de las "potencias medias", Canadá parece tener más éxito en la promoción de sus intereses de política exterior cuando lo hace en foros multilaterales que cuando negocia a nivel bilateral. Como siempre, las alianzas posibilitan una mayor capacidad negociadora, como se explicaba al principio del presente ensayo, y en ese sentido, los estadounidenses han sido especialmente hábiles en fechas recientes para desarticular el multilateralismo que pudiera operar contra su seguridad e interés nacionales.

El "factor militar" en la relación México-EEUU

En contraste con la integración militar que acontece entre Canadá y Estados Unidos, los contactos entre los estadounidenses y México han sido escasos en este ámbito. En virtud de la tradición mexicana de que los militares deben mantenerse al margen de la influencia estadounidense, pocos vínculos se han forjado entre las fuerzas armadas mexicanas y sus contrapartes en EEUU, a diferencia de otras naciones del Caribe o del resto de América Latina que mantienen estrechos lazos con EEUU en ese ámbito.²⁹ De hecho, hubo un breve período tras la terminación de la Segunda Guerra Mundial en que se produjo la cooperación entre las fuerzas de defensa de los dos países, cuando el *Joint United States-Mexico Defense Committee* fue creado para ayudar a coordinar el *Comando Mexicano del Pacífico* en el *United States Fourth Army* y se manejó un programa de arrendamiento bajo el cual Estados Unidos otorgó a México \$ 40 millones de dólares en material de guerra para mejorar la calidad de su ejército. Pero en el transcurso de la Guerra Fría, el acuerdo de defensa se disolvió y las políticas exterior y de

28. Margaret Doxey, "Canada and the Commonwealth", en English, John & Norman Hillmen, *Making a ...*, p. 39; y Thérien, Jean-Philippe, "Canada and the Francophone Multilateral Cooperation", en English, John & Norman Hillmen, *Making a ...*, pp. 54-55.

29. Véase Kate Doyle, "La estratégica guerra de las drogas", en *Etcétera*, n° 17, 27 de mayo de 1993, p. 21.

defensa de México se desarrollaron distantes de las de EEUU. Se recuerda como en 1951 México se negó a firmar el *Tratado de Río* que era un pacto de defensa mutua patrocinado por Estados Unidos para crear vínculos formales entre los militares estadounidenses y los de América Latina.³⁰

Este alejamiento de México frente a EEUU en el ámbito de la defensa se mantuvo más o menos constante en las décadas que siguieron. Cierto es que en algunos períodos se realizaron maniobras conjuntas para hacer frente a problemas como los derivados del narcotráfico, pero lo cierto es que esa relación nunca fue institucionalizada ni formalizada, de manera que México y EEUU carecen de instancias tan acabadas y especializadas como la OTAN o el NORAD en el terreno estratégico. Incluso, la definición del concepto mismo de seguridad, mantuvo acepciones distintas para México que para EEUU.

Para EEUU, la primera y fundamental amenaza a su seguridad en la Guerra Fría era el comunismo. Para México, en cambio, la seguridad se equiparó al concepto de soberanía, por considerar que era la mejor manera de diferenciarse de los intereses de EEUU en el mundo. Las prioridades internacionales de México, esbozadas en los principios de la autodeterminación de los pueblos, la no-intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, la igualdad jurídica de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales, denotaban un reproche al “síndrome de superpotencia” de EEUU, que, irremediablemente afectaba el desenvolvimiento mexicano en sus relaciones internacionales. Pero la seguridad tenía también otra connotación en lo interno para México. A menudo se utilizaba, como explica Sergio Aguayo, para el control interno y la represión, hecho sumamente distintivo de México, con respecto a EEUU y Canadá.

Pese a lo anterior, México ha debido ajustar el “factor militar” a la nueva dinámica de las relaciones internacionales contemporáneas, teniendo que enfatizar la cooperación con EEUU por razones no necesariamente definidas a partir de sus propias prioridades. El desvanecimiento del comunismo como principal amenaza a la seguridad internacional, ha impulsado la “nueva creación de amenazas” o enemigos, donde el combate al narcotráfico se destaca significativamente.³¹

El narcotráfico, considerado como amenaza a la seguridad internacional, y, en particular, a la seguridad nacional estadounidense, ha forzado una colaboración inédita entre las fuerzas armadas mexicanas y las estadounidenses. Ello, en parte, se debe a las crecientes vulnerabilidades mexicanas y a sus escasas capacidades frente al poder que posee su vecino del norte. Kate Doyle detalla toda esta colaboración inédita en el combate al narcotráfico, que tiene, como explicación fundamental, la necesidad real de México

30. Doyle, “La estratégica guerra...”

31. Doyle, “La estratégica guerra...”

de tener relaciones más cordiales con EEUU, su principal socio comercial y acreedor.³² En una actitud convenientemente "cooperativa", México encuentra que, en el llamado "nuevo orden mundial", es preferible y más redituable el mantenimiento de vínculos estrechos con Estados Unidos porque, de otra manera, ante la falta de contrapesos a la influencia estadounidense en territorio mexicano, el país no podría siquiera negociar condiciones mínimamente satisfactorias para sobrevivir en esta nueva dinámica.

México es el producto de un mestizaje en el que subsisten, como acota correctamente William S. Lind, elementos "anti-occidentales". El afirma "Latinoamérica es occidental, pero tiene dosis de un radicalismo cultural anti-occidental, y algunos países en la región también poseen un fuerte elemento de 'indigenismo', eco romántico de las sociedades y culturas precolombinas. Sendero Luminoso en Perú, combina el marxismo maoísta con el resurgimiento inca, y también ha hecho una alianza con los traficantes de drogas peruanos en el Valle de Huallaga".³³

La lucha histórica entre latinoamericanismo (bolivarianismo) y el panamericanismo (monroísmo), se ha decidido en favor del segundo diseño de proyección hemisférica. La esencia del panamericanismo es la unión —voluntaria, forzada o por necesidad— de América Latina con Estados Unidos en condiciones desventajosas, en que subsiste una herencia colonial de atraso, desarticulación económica y pobreza transmitida por las ex-metrópolis a la región. El panamericanismo mantiene un sustento ideológico-político que le permitiría materializarse, más tarde, en iniciativas como la *Alianza para el Progreso* (durante la década de los 60, cuando el gobierno de Kennedy temía que la pobreza y el malestar social latinoamericano pudiesen conducir a experiencias similares a la revolución cubana), y más recientemente, con la *Iniciativa para las Américas* donde el ex presidente George Bush pretendía hacer del hemisferio occidental una extensa zona de libre comercio, pretendiendo convertir a EEUU en una entidad más competitiva en las relaciones económicas internacionales contemporáneas frente a Europa Occidental y Japón.³⁴

Caben aquí una serie de acotaciones importantes con respecto a la

32. Doyle, "La estratégica guerra..."

En fechas recientes, el Pentágono ha sugerido que "el potencial de inestabilidad interna en México [con motivo de los acontecimientos en Chiapas y el proceso electoral a nivel federal] demanda la conversión de las fuerzas armadas mexicanas en unidades de movilización y reacción rápida". El coronel Stephen J. Wager sostiene que "en virtud de la aminoración de la amenaza de interferencia en los asuntos internos mexicanos, fuerzas ágiles, móviles y de reacción rápida son las más indicadas para confrontar los mayores desafíos del gobierno que provendrán de disturbios sociales derivados de problemas económicos y de los temerarios barones de la droga". Véase "Convertir al ejército mexicano en unidades de reacción rápida, propone el Pentágono", en *El Financiero*, 19 de mayo de 1994, p. 58.

33. William S. Lind, "En defensa de la cultura occidental", en *Etcétera*, nº 5, 4 de marzo de 1993, p. 31.

34. María Cristina Rosas, "500 años: encuentro con la realidad", en Suplemento Política, *El Nacional*, nº 179, jueves 8 de octubre de 1992, pp. 11-12.

importancia del factor cultural en la relación entre México y EEUU. En este caso, el TLC será la primera organización de integración económica regional en que participan sociedades tan disímiles. No es el caso de la Unión Europea, en que sus doce socios tienen importantes raíces culturales afines. No es el caso tampoco de los "cuatro tigres" asiáticos, que en su vinculación con Japón poseen afinidades por todos conocidas, en cuanto a su cultura, actitud hacia el trabajo, organización social, etcétera. México, país de hispanoparlantes y católicos es diametralmente distinto a Canadá y EEUU. Ello, sin embargo, no impide que el *American way of life* esté presente, a través de los medios de comunicación, en los hogares mexicanos. Con todo, más allá de la globalización cultural, subsiste el dilema de cómo conjuntar, como resultado del afianzamiento de la relación comercial, las visiones, aspiraciones, intereses, herencias coloniales y actitudes hacia la vida, de los mexicanos con sus dos vecinos norteamericanos.

El "factor económico" en la relación México-EEUU

Este es el rubro en que, en principio, parecerían no existir mayores diferencias en la vinculación que mantienen México y Estados Unidos. Es por todos conocida la estrecha dependencia comercial de los mexicanos hacia el mercado estadounidense, que ha oscilado entre el 90 y el 60 por ciento del total del comercio exterior de México, dependiendo de la época y las circunstancias.

Desde este punto de vista, la regionalización del comercio es plausible, si bien es pertinente acotar algunos rasgos a menudo omitidos en el análisis de las relaciones económicas de México con el mundo.

México es un país de 85 millones de habitantes, de los cuales, 40 millones, esto es, casi la mitad de su población, son pobres. A diferencia de Estados Unidos que tuvo una Guerra de Secesión para definir un proyecto económico común a todo su territorio y constituir así un mercado interno sólido, el desarrollo del capitalismo en México fue impuesto y nunca concretó un mercado interno correctamente estructurado. En México, como en la mayor parte de los dominios coloniales de España y Portugal en el hemisferio, lo importante fue el establecimiento de "economías de enclave" o "polos de desarrollo" encaminados a satisfacer las necesidades de la metrópoli. Por si esto fuera poco, España, temerosa de que al edificar industrias en la Nueva España pudieran quebrar sus propias industrias en la península Ibérica, decidió no fomentar la industrialización de la colonia, ensanchando la brecha con respecto a la metrópoli y desde luego, con relación a otros enclaves coloniales propiedad, por ejemplo, de los ingleses. Esa es la herencia colonial de México en el ámbito económico, lo que, sin embargo, no ha impedido que se fortalezcan las relaciones con Estados Unidos.

Particularmente después de la Revolución Mexicana, con la expulsión de la mayor parte de los intereses europeos de México, EEUU se convirtió, de manera definitiva, en el socio principal de los mexicanos. Esa relación

comercial ha impedido la diversificación comercial de México, poseedor de una visión "continental" de las relaciones internacionales en detrimento de sus vínculos con el resto del mundo. Así, los acuerdos comerciales con EEUU son múltiples, si bien la idea de tener un acuerdo de liberalización (total) del comercio sólo se hizo plausible al inicio de la presente década. Pero las asimetrías existentes, más la pobreza y las deficiencias estructurales de México hicieron que diversos grupos económicos en EEUU se opusieron a institucionalizar las relaciones económicas con los mexicanos.

En 1987, México y EEUU suscribieron un acuerdo marco para iniciar el proceso de liberalización comercial a nivel bilateral. Este proceso produjo tres acuerdos para facilitar el acceso a los mercados para textiles, cerveza, vinos y bebidas destiladas, además del acero.³⁵

Pese a lo anterior, en el terreno multilateral México carece de la experiencia compartida por Canadá y Estados Unidos por espacio de más de cuatro décadas. México, es verdad, pertenece al FMI y al BIRF más no como país acreedor, sino como deudor. México no pertenece al Grupo de los Siete, aunque acaba de ingresar a la OCDE —en un esfuerzo desesperado por crear un clima de confianza hacia el país luego del asesinato del candidato del partido en el gobierno a la presidencia, Luis Donaldo Colosio—. Por último, México ingresó al GATT en 1986, año de inicio de la Ronda Uruguay, y lo hizo, posiblemente, en el momento menos oportuno, en virtud del proteccionismo a ultranza de la mayor parte de los países industrializados, de la crisis del multilateralismo y, en todo caso, su membresía se debió más a los requisitos establecidos por EEUU —su principal socio comercial— para continuar una relación bilateral, y no para la diversificación del comercio exterior mexicano.³⁶ En suma, el "factor económico" en la relación bilateral México-Estados Unidos destaca las asimetrías existentes entre los socios, si bien sugiere la nueva dinámica que tendrán las relaciones "Norte-Sur" en los años por venir.

La política exterior mexicana frente a Estados Unidos

La política exterior de México ha sufrido un giro vertiginoso en el último decenio, paralelamente a la dinámica económica que el país mantiene con Estados Unidos. Tras haber sostenido una posición diplomática diferenciada de los intereses y prioridades internacionales de Estados Unidos, México decidió que era preferible tener una política exterior más flexible y menos "opositora" a las percepciones que sobre el mundo tiene EEUU. México modificó su política exterior activa en favor de una política exterior pragmática. Varios hechos corroboran esta afirmación.

35. Jeffrey J. Schott, *More Free Trade Areas?*, Washington, Institute of International Economics, 1987, p. 47.

36. Schott, *More Free Trade...*

Como se recordará, a fines de 1990, tras la invasión iraquí a Kuwait, EEUU encabezó una condena internacional a este hecho, forzando la conformación de una coalición multinacional para, eventualmente, hacer uso de la fuerza militar contra Irak. Sorpresivamente, México anunció que estaba en posibilidad de enviar tropas para este fin. El presidente Salinas, sin embargo, se retractó de esta declaración unos cuantos días después, si bien su mero planteamiento sugiere un cambio de mentalidad con respecto a las prioridades internacionales de México. Y aunque México participa en una enorme variedad de foros multilaterales, latinoamericanos, hispanoamericanos, etcétera, el grado de contrapeso que éstos podrían hacer a la influencia de Estados Unidos en la República Mexicana es mínimo. Ya en la crisis panameña, con motivo de la invasión de las tropas estadounidenses al pequeño país centroamericano, México denotó una pasividad significativa.

Algunos analistas sugieren que la dependencia económica y comercial de México hacia Estados Unidos provoca "confusión" en las prioridades y compromisos internacionales de los mexicanos. Es posible. Pero en tanto que el TLC no lleve a la conformación de un mercado común, y menos aun a una integración política (como sí es el caso en Europa occidental), es menester que cada uno de los tres socios norteamericanos esté consciente de sus vulnerabilidades y capacidades, además del lugar que ocupan en las relaciones internacionales de fines de siglo.

Consideraciones finales

Se ha visto, a lo largo del presente ensayo, que existen una serie de vínculos integracionistas que predominan en la relación Canadá-Estados Unidos de mayor envergadura e importancia que en la relación México-Estados Unidos. De hecho, el proyecto del TLC hace muy poco por modificar esta inercia de lazos Norte-Norte versus Norte-Sur.

Para Estados Unidos es importante que esa inercia se mantenga, ya que le permite negociar posiciones ventajosas ante la ausencia de contrapesos a sus capacidades. Sin embargo, Estados Unidos parece estar absorbiendo una parte de la seguridad económica, política, cultural y militar de sus dos vecinos, despojándolos de capacidad de acción en las relaciones internacionales contemporáneas. Es posible que en América del Norte se esté produciendo un proceso de absorción de Canadá y México por parte de Estados Unidos. Algunos estudios acotan que, incluso la soberanía mexicana y la de los canadienses se verían fortalecidas por este proceso al sumarse a la soberanía de Estados Unidos. Pero eso es saludable en economías menos simétricas que las norteamericanas. Ni siquiera en Europa occidental la Unión Europea ha logrado trascender las soberanías nacionales de cada uno de sus socios, ya que todavía no existen mecanismos de defensa frente a las dislocaciones que conllevan los procesos de integración económica y de ampliación de mercados.

En este sentido, conviene reflexionar en el futuro mapa de América del

Norte. El TLC *per se* no borrará las brechas abismales entre los profundos vínculos Norte-Norte de Canadá-Estados Unidos, y los Norte-Sur de México con Estados Unidos (y Canadá).

Una posibilidad sería el redescubrimiento mutuo Canadá-México desde la perspectiva del pragmatismo, reconociendo los alcances y límites de dos socios que comparten una dificultad común llamada Estados Unidos. Además, la pérdida de hegemonía de los estadounidenses es un aspecto delicado. De ahí que sea necesario crear contrapesos a esta situación a través de la diversificación de su comercio exterior, además de la consolidación de las relaciones económicas con los países latinoamericanos. Depender de manera abrumadora del bienestar o malestar económico de los estadounidenses coloca a México y Canadá a merced de los vaivenes del sistema capitalista internacional. Ya México ha sufrido por ello. En 1992, la tasa de crecimiento anual disminuyó a 1.7 por ciento y el año pasado apenas pudo contabilizar un 0.4 por ciento. El gobierno mexicano explicaba que este declive (del 1 por ciento en 1992, comparado con años precedentes) se debió, en buena medida, a la recesión económica de sus socios comerciales. En 1993, el advenimiento de la discusión en el Congreso estadounidense en torno a la aprobación del TLC, tuvo efectos devastadores para las inversiones extranjeras en México. Al día de hoy, pese a que EEUU se ha recuperado de la recesión, y aunque el TLC fue aprobado y se encuentra en vigor, México presenta un panorama altamente desfavorable en términos de crecimiento y captación de inversiones en un año que, como el actual, denota incertidumbre política, malestar social, y revueltas armadas como la acontecida en Chiapas.

Por último, el TLC por más que pretenda ser definido a partir de consideraciones estrictamente comerciales, no puede ser sustraído de la compleja dinámica social a la que determina y por la que es influenciado en una relación complejamente dialéctica. De manera que conviene revisar cotidianamente si, en aras de una estrecha relación comercial, vale la pena modificar todo un esquema de comportamiento social, cultural, militar y político, y si esos cambios son verdaderamente necesarios, o pueden ajustarse, de manera menos dolorosa, a las prioridades e intereses de cada una de las partes involucradas, sin sacrificio de su proyecto nacional.

RESUMEN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) entre México, Estados Unidos y Canadá es analizado en este trabajo a partir de la óptica estratégica de cada una de las naciones involucradas. Visualizado como un proceso, en que se hallan presentes las consideraciones en torno a las ganancias y a las pérdidas potenciales, la negociación se realiza a partir de las capacidades y vulnerabilidades de las partes contratantes, hecho que presiona en torno a la formulación y toma de decisiones de cada una de ellas.

La autora puntualiza las asimetrías que —más allá del espectro económico— se

extienden a los ámbitos de la cultura, la política, la religión y las tradiciones.

Una integración estratégica entre Estados Unidos y Canadá deja a México como socio menor. El proyecto del TLC hace muy poco para modificar esa inercia de lazos Norte-Norte versus Norte-Sur que a Estados Unidos le conviene mantener a fin de negociar posiciones ventajosas, sin contrapesos a sus capacidades.

Una posibilidad sería el redescubrimiento mutuo Canadá-México desde la perspectiva del pragmatismo, reconociendo los alcances y límites de dos socios que comparten una dificultad común llamada Estados Unidos.

ABSTRACT

The North American Free Trade Association (NAFTA) between Mexico, the United States and Canada is discussed in this study from the strategic standpoint of each of the nations involved. Seen as a process involving considerations of potential gains and losses, the negotiation develops on the basis of the strengths and weaknesses of the contracting parties, which affect each one's decision-making process.

The author focusses on the assymetries —beyond the economic aspects— that extend to the spheres of culture, politics, religion and traditions.

Strategic integration between the United States and Canada leaves Mexico as a minor partner. The NAFTA project does little to modify the inertia of the North-North versus the North-South bonds which it suits the United States to maintain in order to negotiate positions of advantage, without counterweights to its strengths.

One possibility would be mutual rediscovery on the part of Canada and Mexico from a pragmatic point of view, recognizing the scope and constraints of two partners who share a common difficulty known as the United States.