

LIBRE COMERCIO TRILATERAL: UN PROYECTO PARA AMÉRICA DEL NORTE

María Teresa Gutiérrez Haces*

La posibilidad de una negociación en torno a la formalización de un Tratado de Libre Comercio (TLC) entre México y Estados Unidos, con una posible inclusión de Canadá en las futuras discusiones, obliga necesariamente a reflexionar sobre algunos aspectos ligados a un proceso que desde 1985 fue desencadenado por las declaraciones del entonces presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan y el primer ministro de Canadá Brian Mulroney.¹ En efecto, desde el mes de marzo de este año empezó a formularse, cada vez en forma más precisa y por demás reiterada lo que sería la futura estrategia económica de ambos países frente a los cambios producidos por un entorno internacional que de más en más tendía hacia la globalización. El diseño de un proyecto económico común: contractualizado posteriormente bajo el concepto de TLC obedecía básicamente a las necesidades de recuperación económica y competitividad que ambos países percibían cada vez más debilitada frente a la aparición de nuevos competidores económicos en un contexto internacional que apuntaba ya no sólo hacia la crisis económica sino a una posible recesión.

Las propuestas de consolidar acuerdos de Libre Comercio con otros países ha sido una de las constantes en la política económica internacional de Estados Unidos. Esta tendencia a instaurar el libre-cambismo como base en sus relaciones económicas internacionales adquiere una fuerza inusitada a partir de la primera administración de Ronald Reagan, quien desde un principio consideró prioritario exportar un ideario político de inspiración librecambista apoyado en el convencimiento de que el Estado debería ofrecer absoluta libertad a las fuerzas del mercado, abatimiento de las barreras arancelarias y

* Coordinadora del Área México-Estados Unidos del Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América, UNAM.

¹ Declaration by the Prime Minister of Canada and the President of the United States of America Regarding Trade in Goods and Services, Department of External Affairs, 1986.

ceder a los imperativos del sector privado, aun en detrimento de la propia fortaleza económica del Estado.²

Dentro de este proceso sobresalen dos aspectos de importancia, por una parte, ésta es la primera ocasión en que Estados Unidos decide no únicamente alentar sino también articular un proyecto de integración económica, que bajo Reagan se fundamenta en el **Libre Comercio** y que durante la actual presidencia de George Bush se anuncia como **Integración Continental**. En este sentido es un proceso que se plantea por primera ocasión durante la concretización del TLC con Israel (1985), continúa con Canadá en 1988 y plantea concomitantemente la posibilidad de extender la égida del librecambismo, del "Yukón hasta la Patagonia", como lo expresó Reagan, en ocasión de la firma del acuerdo canadiense, en que por primera vez se anunció la posibilidad de asociar a México; por último, como corolario de esta tendencia se hace público el conocido "Plan Económico para las Américas" por iniciativa del presidente Bush durante junio de 1990, en que se propone un nuevo *contrato económico* entre América Latina y Estados Unidos.

Un segundo aspecto a observar, se fundamenta en la constatación de que en ocasiones se ha descuidado, sobre todo por los analistas avocados al estudio de Estados Unidos, lo que podría formularse como el papel que este país ha jugado en el diseño e implementación de las estrategias de desarrollo económico de terceros países. Es un hecho que Estados Unidos ha planteado en reiteradas ocasiones su interés por participar de manera más activa en el crecimiento y desarrollo económico de ciertos países, casi siempre influidos por la clara percepción de que si no existe un ámbito económico positivo entre sus principales socios esto necesariamente significará un obstáculo para su política económica internacional. Éste es el espíritu que ha fundamentado iniciativas como las anteriormente enunciadas así como las formuladas antes de la década de los años noventa; tal sería el caso de la Alianza para el Progreso (ALPRO), el proyecto económico y político contenido en el Informe Kissinger para Centroamérica (1983) y la iniciativa para la Cuenca del Caribe planteada hace algunos años a la región (1982).

Junto con estas iniciativas provenientes específicamente de Estados Unidos han existido otros proyectos que se han planteado como alternativas independientes, en muchos casos regionales o continentales como sería el caso del Mercado Común Centroamericano (1960) o el proyecto que inicialmente animó la discusión interna y los estudios formulados por la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), desde 1949, en estos casos hoy sabemos existió una animadversión inicial por parte de Estados Unidos en cuanto que estas iniciativas se vislumbraban como alternativas independientes del proyecto económico estadounidense.

Sin embargo, cuando se analiza con mayor detenimiento el contenido de todos estos proyectos, tanto los propuestos por Estados Unidos como los alternativos, sobresale considerablemente la reiteración con que se presenta la propuesta de generar zonas de libre comercio como una opción económica que siempre asegura crecimiento económico, mayor competitividad internacional y el incremento de nuevas fuentes de empleo. Uno de los rasgos distintivos del actual proyecto de libre comercio, es específicamente que éste se plantea como una salida a nivel nacional e internacional para enfrentar los problemas económicos y políticos que se considera fueron generados por una estrategia de desarrollo económico muy identificada con los principios del keynesianismo y más precisamente con el Estado del Bienestar Social.

La crisis económica que desde los años ochenta afectó a los países integrantes de América del Norte, favoreció paulatinamente la modificación de una relación que hasta ese momento había seguido una estrategia de avance y retroceso en la que se aceptaba indefectiblemente que Estados Unidos hegemonizara y marcara el carácter de dicha relación. Durante esa década, tanto Canadá como México, enfrentaron nuevas realidades que en gran parte se desprendían de la propia crisis económica, el primero percibía que pese a ser uno de los siete países capitalistas más ricos del mundo, día con día, era superior el costo económico de esta situación, básicamente la restructuración económica internacional que se perfilaba, acentuaba su pérdida de competitividad. Aunado a esto, Estados Unidos desde la administración Reagan recrudecía aceleradamente sus tendencias proteccionistas y el panorama presentado por la aplicación de la Ley Omnibus 1988 y las medidas que se aplicarían como resultado del final de la Ronda Uruguay en diciembre de 1990 no ofrecían espacio para proyectos económicos

² Gutiérrez Haces, María Teresa. "La política Económica Internacional de los Estados Unidos bajo el Libre-Cambio" en el libro *El Primer Año de la Administración Bush*, CISEUA, UNAM, 1990.

autónomos y nacionalistas como los que antaño habían existido en Canadá o en México.³

El Tratado firmado por Estados Unidos y Canadá en 1988, es la respuesta que la economía canadiense bajo un proceso de repliegue, ofrece frente a *dos grandes fenómenos*: el primero surge con la reconfiguración de nuevos bloques económicos regionales, de los cuales podría ser excluido, pese a que su comercio exterior denote la existencia de importantes nexos económicos con estos países: Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña y Alemania Federal. De este conjunto de países se perfilaban tres importantes bloques económicos; América del Norte; si México acepta una relación librecambista con Estados Unidos y posiblemente con Canadá, la Comunidad Económica Europea y el grupo de países Asiáticos hegemónizados por Japón. Es evidente que aunque Canadá gracias a su relación con Inglaterra, tiene un acceso de importancia a Europa, por razones de peso económico y político, prefiere contractualizar el uso de un espacio económico, sólido y de clara proximidad geográfica que pueda ofrecerle recuperación económica y seguridad frente al surgimiento de nuevas economías. El *segundo fenómeno*, que explica la modificación de la relación económica entre los dos países, surge de factores internos, tanto políticos como económicos que desde 1984 abrieron la posibilidad de que Canadá vislumbrara la firma de un convenio de Libre Comercio como algo factible.

La administración de los Torys, bajo el liderazgo de Brian Mulroney, contó con algunas ventajas de índole política que paradójicamente provenían de la crisis interna que a nivel provincial y federal había enfrentado el gobierno conformado por el saliente Partido Liberal. Esta situación, en un país excesivamente mimado por la bonanza económica, provocó un sentimiento de desaprobación generalizada que se resumía en la creencia de que el Estado debido a una estrategia económica ineficiente, populista y nacionalista, había sumido a Canadá en una crisis generalizada. Bajo esta situación, las medidas neoliberales emprendidas por los conservadores recibieron inicialmente un cierto respaldo, pese a que estas significaban el fin del nacionalismo canadiense que había sido liderado por la administración Trudeau;

de esta manera en un breve lapso de tiempo se aplicaron importantes cambios en lo tocante a la política económica, régimen de inversión extranjera, energía y recursos naturales. Estas medidas como muchas otras que se aplicaron desde 1985 perseguían como principal objetivo *el habilitar a Canadá* como un país presto a entrar al proceso de globalización mundial vía la firma de un TLC con Estados Unidos.

En octubre de 1985 se acordó iniciar formalmente la negociación a fin de lograr un *acuerdo global*. Esto aceleró la creación, no únicamente de un grupo negociador oficial sino la conformación de grupos de consulta sectoriales en que participaron tanto el sector gubernamental a nivel federal y provincial como representantes del sector empresarial, industrial y comercial. Paralelamente se conformaron importantes grupos y corrientes de opinión opuestas al Tratado; los sindicatos, esencialmente se declararon contrarios a la iniciativa y junto con ellos, sectores muy críticos al interior del Nuevo Partido Demócrata (NPD), así como diversos grupos de presión que con el tiempo organizaron verdaderas coaliciones: iglesias cristianas, feministas, sectores de organismos no gubernamentales y grupos de conocida solidaridad con América Latina como GATT-FLY y *Latin American Working Group*, sin olvidar el más reciente *Pro-Canada Network*. Dentro de este panorama no podría dejarse de mencionar el intenso debate regional que sostuvieron provincias opuestas resueltamente, como Ontario y Manitoba, frente al apoyo irrestricto al proyecto expresado por Quebec, Columbia Británica y Saskatchewan principalmente. Por último se creó la Real Comisión para la Unión Económica y las Perspectivas del Desarrollo de Canadá –Comisión Mc. Donald en 1985– que en base a una numerosa cantidad de estudios permitió al gobierno conservador el legitimar su posición librecambista.

La Comisión Mc. Donald, no sólo enjuició la política económica de inspiración keynesiana aplicada en Canadá desde los años cuarenta, sino todos los programas federales, regionales y sociales que sustentaban el Estado del Bienestar en Canadá. Aunado a esto, la sociedad civil fue bombardeada con una publicidad que acentuaba la vulnerabilidad de la economía canadiense y la urgencia de contrarrestar el proteccionismo de su vecino por medio de un Tratado que introdujera a Canadá por el camino de la *modernización económica interna* y la *globalización a nivel internacional*.

Las concesiones canadienses tuvieron más implicaciones para Canadá que las correspondientes a Estados Unidos; sobre todo en lo

³ Gutiérrez Haces, María Teresa. "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos", en el libro: *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-Siglo XXI Editores, 1990.

tocante a inversión extranjera, recursos naturales y energía. Canadá tiene actualmente que competir con las firmas estadounidenses en su propio territorio en pie de igualdad y cada uno de los dos países debe garantizar el *Tratamiento Nacional* a las empresas de ambas naciones. Respecto a la *Energía*, Estados Unidos tiene el derecho a ésta y a los recursos naturales de Canadá en la misma proporción que lo compró en los últimos tres años.⁴

El Tratado no es únicamente una transacción comercial, en él existen medidas que limitan la soberanía nacional, en especial lo tocante a energía, desarrollo regional, seguridad social y control de transferencia de capital extranjero.

A escasos dos años de haber sido firmado, es difícil prever resultados cuando éstos se calculan con un margen de 10 años para la primera etapa. Sin embargo, ya existen las primeras pruebas de que no es un "seguro de vida económico" para Canadá, que a fines de 1990, enfrenta serios problemas de desempleo debido al cierre o traslado de empresas que prefieren las "ventajas" de la frontera mexicana. El Tratado no sólo trajo mayor desempleo, también es importante señalar el impacto regional provocado en un país en el cual su economía se dirige acrecentadamente hacia el sur de su frontera, mientras que cobijadas en el librecambio se rompen cadenas productivas locales y provinciales en el Este y el Oeste, que en la actualidad, se fragmentan ante la participación igualitaria de Estados Unidos en sectores antes reservados a productores nacionales, tal es el caso de la pesca en Columbia Británica.

Por ahora, el Libre Comercio como un proyecto alternativo para México y América Latina parece tomar fuerza y acrecentar su consenso a nivel social; la tendencia oficial, en forma por demás generalizada, pretende minimizar los efectos negativos que el Tratado empieza a manifestar en algunos de sus rubros, al mismo tiempo que sobredimensiona los aspectos positivos negándose a aceptar que la recesión económica no logró ser conjurada ni con la aplicación del Tratado.

La experiencia de Canadá, tanto en el proceso de negociaciones como en la etapa posterior imprescindiblemente tiene que ser estudiada y analizada por la sociedad civil en México, no únicamente con la finalidad de evitar caer en ciertos errores sino sobre todo para

⁴ Estos aspectos pueden encontrarse analizados con más detalle en Gutiérrez Haces, María Teresa. *La integración comercial...*, op. cit.

entender cabalmente que si Canadá participa en la negociación trilateral buscará básicamente dos objetivos: *proteger los términos que logró en su propia negociación* evitando posiblemente que México obtenga mejores resultados o concesiones que los afecten directa y posiblemente *rectificar algunos aspectos de su Tratado* que hoy resultan negativos y hasta impopulares sobre todo si el Partido Conservador desea continuar en el poder.

Desde esta perspectiva, México enfrenta a dos negociadores no sólo difíciles sino también duros; más que un tercer aliado solícito y complaciente, que algunos piensan garantizará los términos de la negociación mexicana.