

LIBRE COMERCIO Y CONTINENTALIZACIÓN: LA POSICIÓN DE CANADÁ

DORVAL BRUNELLE y CHRISTIAN DEBLOCK *

En un artículo publicado poco antes de que se iniciaran oficialmente las negociaciones comerciales bilaterales entre Canadá y Estados Unidos, Simon Reisman llegó a la conclusión de que “no existía para Canadá ninguna alternativa viable de libre comercio con Estados Unidos si lo que se pretendía era asistir al desarrollo de una industria capaz de competir con las más importantes en la escena internacional”.¹ Sería, pues, una actitud realista lo que permitiría a Canadá encontrar su razón de ser en la búsqueda de la eficiencia económica, lo mismo que en la necesidad de mantener buenas relaciones de vecindad con la primera potencia del mundo. Fue precisamente a este realismo al que recurrió el gobierno del primer ministro Brian Mulroney para hacer del libre comercio con Estados Unidos una de las grandes prioridades en el aspecto económico (la segunda era la reducción del déficit presupuestario) como preparativo para la realización, en 1985, de las negociaciones comerciales que habrían de culminar con la firma oficial, el 2 de junio de 1988, de un acuerdo global de libre comercio.

El Acuerdo de Libre Comercio (ALC) se encuentra ahora en su tercer año de aplicación. Sin duda, sería prematuro intentar una evalua-

* Grupo de investigaciones sobre la continentalización de las economías canadiense y mexicana. Universidad de Québec en Montréal, enero de 1991. Los autores agradecen a François Plaurde por sus señalamientos críticos. La versión final del texto, es, sin embargo, responsabilidad de ellos.

¹ Simon Reisman, “Canada-United States trade at the crossroads: options for growth”. *The Canadian Business Review*, vol. 12, núm. 3, abril, 1985, p. 18.

ción justa de los efectos que ha tenido este hito de la economía canadiense, como prematuro sería definir con precisión lo que convendría atribuir a las relaciones generales de ambos países y lo que debe adjudicarse propiamente al convenio. En realidad, aunque el notable periodo de expansión que experimentó Canadá entre 1983 y 1990 ha contribuido no poco a la formación de una imagen favorable del libre comercio, el periodo de recesión que ha venido afectando al país desde la segunda mitad de 1990 no deja de ser un desmentido a esa imagen. El lapso transcurrido desde la formalización de las negociaciones permite apreciar, por lo pronto, hasta qué punto el Acuerdo de Libre Comercio, al propiciar la creación de una gran zona de libre comercio en América del Norte (la cual comprende, desde luego, a Estados Unidos y Canadá, pero también a México), ha conseguido transformar no sólo los lineamientos tradicionales de la política económica y de crecimiento de los países participantes, sino también los parámetros sobre los que hasta ahora se han fundado las relaciones entre estos países y el resto del mundo. Es, pues, bajo esta perspectiva, que deseamos situar nuestro análisis.

Partiendo del hecho de que el ALC consagra hasta tal punto el grado de integración particularmente elevado que debe vincular a la economía canadiense con la estadounidense, lo que viene a representar una nueva y decisiva orientación en sus relaciones económicas internacionales, es nuestro propósito concentrarnos preferentemente en las nuevas formas que ha adoptado la continentalización de la economía canadiense, concepto del que nos valdremos aquí para ilustrar tanto la gradual inserción de Canadá en el espacio norteamericano² como las implicaciones internacionales del nuevo continentalismo que se advierte en la nueva política económica internacional canadiense. Nuestro estudio se dividirá en tres partes. La primera se concentrará en la política internacional de Canadá; la segunda en las relaciones económicas bilaterales y la dinámica interna de la continentalización; y la tercera en las dimensiones internacionales del regionalismo continental.

² Un intento de definición de los conceptos de continentalización y continentalismo puede consultarse en: Dorval Brunelle, "Continentalisation et continentalisme", *Interventions économiques*, vols. 22-23, 1989, p. 136.

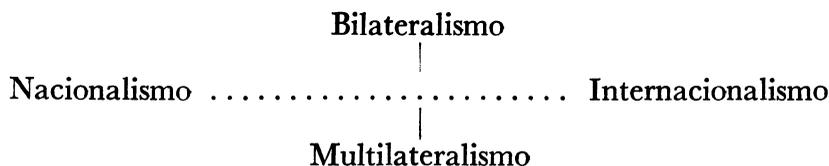
LA POLÍTICA ECONÓMICA INTERNACIONAL DE CANADÁ

Las opciones de la política económica internacional

“El principal problema de la política internacional de Canadá —escribe J. A. Finlayson— no radica en su fragilidad o en una forma cualquiera de subdesarrollo, sino fundamentalmente en el limitado campo de opciones que le impone su dependencia con respecto a la economía mundial en general y su interdependencia eminentemente asimétrica con respecto a Estados Unidos en particular.³

En una economía a tal punto abierta al exterior y tan ligada a la de Estados Unidos como la de Canadá, las opciones de que dispone este último no pueden ser sino restringidas. En efecto, no cuenta con el grado de autonomía necesario ni con el mercado suficiente como para decidir replegarse sobre sí misma ni, mucho menos, con la solvencia económica y política para dar la espalda a Estados Unidos. En verdad, lo que se impone aquí es discernir, de acuerdo con el eje de posibilidades ilustrado en la figura siguiente, el equilibrio adecuado entre la apertura al exterior (internacionalismo) y el repliegue sobre un mercado interno (nacionalismo económico), por una parte, y entre el multilateralismo y el bilateralismo, por otra.

ESQUEMA 1



Si multilateralismo y bilateralismo representan para Canadá opciones obligadas, cabe advertir que le será muy difícil sustraerse a la realidad estadounidense. Ante este hecho, ¿hasta qué punto sería posible optar por el bilateralismo sin comprometer en ello la soberanía nacio-

³ Jock A. Finlayson, “La politique économique internationale du Canada: contexte, problèmes et examen de quelques analyses récentes”, en Denis Stairs y Gilbert Winham, *Le Canada et le milieu politico-économique international. Les Etudes/Commission royale d’enquête sur l’union économique et les perspectives de développement du Canada*, 1986, pp. 11-100.

nal al extremo de perder el margen de autonomía indispensable en la esfera internacional?

Es incuestionable que Estados Unidos ha ejercido siempre sobre Canadá una influencia ante la cual es tan difícil sustraerse como actuar a la ligera. Así, no bien terminó la Segunda Guerra Mundial y a fin de asegurar su crecimiento económico, hacerse de tecnologías o subsanar la insuficiencia de fondos propios, resultó apenas natural que Canadá estrechara lazos con su vecino del sur. Pero no era la primera vez que Canadá volvía la mirada a Estados Unidos: en el siglo XIX, más precisamente en 1854, ambos países habían firmado un tratado de reciprocidad dirigido a salvar a los productos canadienses del "cogelamiento" del que no podía ya relevarlos el sistema colonial una vez que Gran Bretaña se hubo incorporado al libre mercado o, mejor aún, a establecer una relación tripartita con el objetivo evidente de contrarrestar los efectos del sistema imperial. La política nacional misma, promulgada por el gobierno de Macdonald en 1879, ¿no se había visto motivada en parte por la negativa de los estadounidenses a efectuar un acuerdo de reciprocidad, y no había sido creada, por otra parte, para servir como instrumento de presión? ⁴ Aun en la actualidad, inmerso como está en un orden internacional completamente diferente, Canadá dirige de nuevo sus ojos a Estados Unidos, tal vez menos por las ventajas de todas conocidas que podrían surgir de una alianza con ese país que por los inconvenientes que podrían evitarse, como anota con acierto Finlayson.⁵

Este poder de atracción que ejerce Estados Unidos sobre Canadá no significa, empero, que este último se encuentre, como algunos autores han dado en suponer, en una característica situación de dependencia, o bien que el gobierno canadiense haya sacrificado la soberanía del país a las ventajas que podrían procurar formas más definidas de integración económica. Abierto al exterior, "un país inevitablemente internacional", como lo definirá a su vez John Holmes,⁶ Canadá debe su internacionalidad en esencia y en primer lugar a Estados Unidos. Pero se trata de una apertura que impone restricciones significativas. Para empezar, el nacionalismo económico, en la medida en que cierto "continentalismo congénito", para aplicar la expresión acuñada por

⁴ Glen Williams, "The National Policy tariffs: Industrial underdevelopment through import-substitution". *Revue canadienne de science politique*, vol. 12, 1977, pp. 333-368.

⁵ Jock A. Finlayson, *op. cit.*

⁶ John Holmes, *Canada as a Middle-aged Power*. Maclelland and Stuart, Toronto, 1976.

Louis Balthazar,⁷ impedirá al país traspasar ciertos límites. En segundo lugar, el multilateralismo, el cual servirá de línea directriz de su política económica internacional en la medida en que ésta se circunscriba a las relaciones de buena vecindad que Canadá buscará siempre mantener con su poderoso vecino.

Los rasgos más originales de la gestión canadiense en el periodo de posguerra son la búsqueda de una vía propia de desarrollo y de un destino para su comercio, por los que, en vez de atenuar las restricciones exteriores a las que el país se ha visto sujeto, se logre encontrar en el nacionalismo y en el internacionalismo los contrapesos necesarios para convertir dichas limitaciones en beneficios. Ciertamente es, como lo dirían Munson y Swanson en el periodo de entreguerras, que “el deseo de crecimiento económico tendrá siempre preeminencia sobre el afán de notoriedad,⁸ sin embargo, este anhelo de crecimiento permanecerá siempre circunscrito, por una parte, a un vasto proyecto de economía mixta que servirá para conferir legitimidad al nacionalismo canadiense, y por otra parte a una adhesión incondicionada a los grandes principios multilateralistas mediante los cuales Canadá sentará las bases de su propio internacionalismo.⁹ De aquí podría surgir, a no dudarlo, la ilusión según la cual sería posible, gracias a la intervención del Estado, experimentar un crecimiento más equilibrado y controlar las tendencias integrativas más poderosas. A decir verdad —y no es esta la menor de las paradojas en las relaciones canadoestadunidenses—, al intentar reforzar la economía mediante una relación privilegiada con Estados Unidos, los dirigentes canadienses no harían sino favorecer la integración económica del país y, por ende, la integración política. Para citar de nuevo a Munton y Swanson, “. . . aunque el riesgo de absorción política durante el siglo XIX parecía exigir la creación de una política de cooperación, no exenta de cierta belicosidad, la verificación de relaciones cooperativas durante el siglo XX, a su vez, vendría a facilitar el proceso de absorción económica”.¹⁰

⁷ Louis Balthazar, “Les relations canado-américaines: nationalisme et continentalisme”. *Etudes internationales*, vol. XIV, núm. 1, marzo, 1983, pp. 23-38.

⁸ Dan Munton y Dean Swanson, “Rise and fall of the Third option: Canadian-American relations into the 1980's”, en Brian W. Tomlin, *Canada's Foreign Policy: Analysis and Trends*. Methuen, Toronto, 1978.

⁹ Peyton V. Lyon, *Le libre-échange canado-américain et l'indépendance du Canada*, Conseil économique du Canada, Ottawa, 1975.

¹⁰ *Op. cit.*, p. 18.

Si la apertura al mundo y la armonía en las relaciones con Estados Unidos han sido los principios motores de la política económica internacional de Canadá desde el fin de la guerra hasta nuestros días —dos principios de los que jamás se han apartado los diferentes gobiernos, aun en los momentos más difíciles—, existen otras consideraciones que deberían tomarse en cuenta al abordar el tema de la política económica canadiense. Comencemos por las consideraciones de orden interno y por la postura de Estados Unidos ante la presencia de Canadá. El análisis de la política económica internacional durante los años del gobierno de Trudeau nos permitirá esclarecer con mayor precisión los aspectos mencionados.

La tercera opción

El informe Gordon, llamado así por el nombre del presidente de la Comisión Real que se encargó, entre 1955 y 1956, de indagar la cuestión del control de inversiones extranjeras, se concentró en los problemas tanto de crecimiento como de soberanía planteados por las inversiones. Una de las cuestiones más importantes era saber si Canadá debía imponer o no ciertas formas de control sobre las inversiones extranjeras y, en consecuencia, reforzar el control nacional de su economía. Aun cuando de forma tímida, fue ésta la dirección por la que, cediendo a presiones nacionalistas internas, comenzó a orientarse el país. El grado de intervención estatal en los dominios económico, social y regional, la formalización del pacto de la industria automovilística de 1965, etcétera, constituyeron algunos de los hitos de una época caracterizada, en el plano económico, por un crecimiento relativamente equilibrado y eminentemente apuntalado por un sector de manufacturas en rápida expansión, y en el plano internacional por la importancia del primer plan que permitió a Canadá, gracias a los esfuerzos de Lester B. Pearson, integrarse al equilibrio entre norte y sur y entre oeste y este.¹¹ Pero no será sino hasta el “periodo Trudeau” que la política económica internacional canadiense se impregnará de nacionalismo e internacionalismo. Empero, será también durante dicho periodo en que ese nacionalismo y ese internacionalismo conocerán sus límites reales...¹²

¹¹ Simbólicamente, la exposición universal de 1967 debía reflejar fielmente el optimismo de una época de bonanza a la que se habría integrado Canadá.

¹² Para un análisis más detallado de la política canadiense, recomendamos la lectura de

La publicación en enero de 1968 del informe de un grupo de investigación creado para tal efecto: *Propriété étrangère et structure de l'industrie canadienne*, mejor conocido como Informe Watkins, habría de reactivar el debate sobre la cuestión del control extranjero. A este informe debía seguir la publicación, en 1970, de un nuevo trabajo, o Informe Wahn, denominado así por el nombre del presidente del Comité Permanente de Asuntos Exteriores y de la Defensa Nacional en el rubro de las relaciones canadoestadunidesas, y luego, hacia mediados de 1971, la de otro informe de repercusiones aún mayores: *Ce que coûtent les investissements étrangères*, al que se ha dado en llamar Informe Gray.¹³ Este último informe se proponía no solamente, como los dos informes que le precedieron, definir el establecimiento de una oficina de tamizaje para las inversiones extranjeras, sino también adoptar una política comercial que tomara el sentido del reforzamiento de los intereses canadienses, acercándose especialmente a los países de Europa y de la Cuenca del Pacífico.

La promulgación por el presidente Nixon, el 15 de agosto de 1971, de medidas tendientes a restablecer el equilibrio de la balanza comercial de Estados Unidos, vino en cierto modo a desviar el debate en Canadá. En todo caso, dichas medidas tuvieron el efecto de un auténtico balde de agua fría en las relaciones, hasta ese momento cordiales entre ambos países, aun cuando las medidas y políticas adoptadas en respuesta a finales de 1973 por la Oficina de Análisis de Inversiones Extranjeras (conocida entre nosotros por sus siglas francesas, FIRA) se inscribieran en un nuevo impulso nacionalista que respondía, para la administración Trudeau, a la necesidad de fortalecer la unidad nacional y no a un "distanciamiento" de Estados Unidos. El título mismo del pronunciamiento de política extranjera que publicara en 1970 el Ministerio de Asuntos Extranjeros: *Politique étrangère au service des Canadiens*, ilustra claramente la nueva orientación que deseaba dar el gobierno del primer ministro Trudeau a la política internacional de Canadá. Sin embargo, fue en otro documento, un número especial de la publicación de dicho Ministerio: *Perspectives internationales*,

Dorval Brunelle y Christian Deblock, "La economía política del federalismo canadiense de 1963 a 1984", en Yves Bélanger y Dorval Brunelle, *L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 a 1964*. Preeses de l'Université de Québec, 1968.

¹³ Para una relación minuciosa de los debates en este periodo, consúltese especialmente Andrew Axline, James E. Hyndman, Peyton V. Lyon y Maureen A. Molot, *Continental Community? Independance and Integration in North America*. Maclelland and Stuart, 1974.

escrito por el propio ministro Mitchell Sharp y titulado *Relations canado-américaines: choix pour l'avenir*, donde encontramos la verdadera formulación política en materia de relaciones económicas internacionales.

Sin volver la espalda al internacionalismo y a la política de cooperación con Estados Unidos, aspectos de los que se había beneficiado Canadá hasta ese momento, el gobierno deseaba ahora que la política extranjera reflejara con mayor fidelidad las prioridades nacionales y los intereses del país. En lo tocante a Estados Unidos, se trataba de establecer de antemano el carácter distinto del país tanto en el plano económico como en el internacional. Esta doble preocupación respondía ahora a una necesidad de orden interno a la vez que externo. Refirámonos en primer lugar al orden interno: se requería, mediante una política nacional y una presencia más marcada del gobierno federal en la escena política, de cimentar la unidad política del país y de proporcionar a Canadá las instituciones adecuadas a las realidades propias de un país que busca su madurez. En cuanto al orden externo: lo importante para Canadá era, reproduciendo las palabras de Mitchell Sharp, "reducir en el largo plazo la vulnerabilidad de la economía canadiense con respecto a factores externos, particularmente la influencia de Estados Unidos y, en consecuencia, fortalecer nuestra capacidad de promoción de los grandes objetivos canadienses y reforzar nuestro sentimiento de identidad nacional".¹⁴ Se trataba, en suma, de afirmar la singularidad de Canadá en la esfera internacional, pero igualmente de subrayar la necesidad de que la política exterior del país reflejara con mayor claridad en sus objetivos las preocupaciones internas y las prioridades nacionales. Lo que Canadá buscaba ahora eran los medios que le permitiesen aspirar a la condición de potencia en el escenario mundial. Citando de nuevo a Mitchell Sharp: "El estudio que el gobierno canadiense publicó en 1970 con el título 'Política extranjera al servicio de los canadienses' ha revelado la existencia de dos realidades primordiales, esenciales para la supervivencia de Canadá y en función de las cuales deberán evaluarse las necesidades de la política canadiense, tanto en lo interior como en lo exterior. Una de estas realidades es el desafío a adoptar un estilo de vida distinto, aunque en armonía con el Estado más poderoso y la sociedad más

¹⁴ Mitcheell Sharp, "Relations canado-américaines: choix pour l'avenir". *Perspectives internationales*, número especial, 1972, p. 20.

dinámica del mundo: Estados Unidos; la otra realidad es el complejo problema de la preservación de la unidad nacional".¹⁵

Las dificultades crecientes que enfrentó el gobierno de Trudeau en los planos interno y externo no harían sino fortalecer a este último en su trayectoria nacionalista a la vez que internacionalista. En este sentido, Mitchell Sharp tuvo buenos motivos para señalar doce años más tarde que aunque no se hubiera escrito una sola palabra en torno a la "tercera opción", ello no hubiera impedido la creación del FIRA o del Programa Nacional de Energéticos.¹⁶ Pero no es menos cierto que a consecuencia de las medidas promulgadas por el presidente Nixon, el artículo publicado en *Perspectives internationales* dio un nuevo giro a la política económica internacional de Canadá y al mismo tiempo a las relaciones con Estados Unidos. Lo que se había rechazado de plano era el *statu quo*, opción que conducía en realidad a una integración más acentuada aún de la economía canadiense a la estadounidense que el propio continentalismo; dicho sea de otro modo, el libre intercambio entre estos dos países era una opción que conduciría ineluctablemente a la erosión progresiva de la soberanía nacional y, eventualmente, a la integración política con la Unión Americana. La opción que a fin de cuentas resultaría privilegiada fue la tercera; de aquí, el nombre que llevará en lo sucesivo.¹⁷

Lo que a continuación propuso el gobierno canadiense para la "Tercera opción" fue, como se dijo líneas arriba, reducir la vulnerabilidad de la economía nacional ante factores externos, así como fortalecer la identidad nacional adoptando una auténtica estrategia de desarrollo,

¹⁵ Mitchell Sharp, *op. cit.*, p. 3.

¹⁶ Mitchell Sharp, "Sharp on Westell". *International Perspectives*, pp. 3-4.

¹⁷ En torno a la *Tercera opción*, consúltese Harald von Riekhoff, "The Third option in Canadian foreign policy" en Brian W. Tomlin, *op. cit.*, pp. 87-109; Harald von Riekhoff, "Une analyse des objectifs de la politique étrangère canadienne", en Paul Painchaud, *Le Canada et le Québec sur la scène internationale*, PUG, Montréal, 1977; Donald Muston y Dean Swanson, "Rise and fall of the Third option: Forecasting Canadian-American relations into the 1980's" en Brian W. Tomlin, *op. cit.*; Michael B. Dolan, Brian W. Tomlin y Harald von Riekhoff, "Integration and antonicy in Canada-United States Relations, 1963-1972", *Revue Canadienne de science politique*, vol. xv, núm. 2, junio, 1982, pp. 331-363; Gérard Hervouët, Raymond Hudon y Gordon Mace, "La troisième option: la politique commerciale et au-delà", en Duncan Cameron y François Houle, *Le Canada dans la nouvelle division internationale du travail*, Ediciones de la Universidad de Ottawa, Ottawa, 1985. John Redekop, "Reinterpretation of Canadian-American relations", en *Revue canadienne de science politique*, vol. ix, 1976 y, muy especialmente, el artículo de Gordon Mace y Gérard Hervouët, "Canada's Third option: A complete failure?". *Canadian Public Policy*, vol. xv, núm. 4, 1989, pp. 387-404.

por una parte, e intentando diversificar el comercio exterior, por otra. Esto significaba que para consolidarse como potencia, Canadá debía, en el plano exterior, distanciarse de Estados Unidos, y en el plano interior enriquecer su estructura económica. Para que la estrategia mencionada alcanzara algún éxito era necesaria una voluntad política dispuesta a orientar las políticas comercial e industrial de Canadá, pero, como bien lo señalaron en su momento Mace y Hervouët, ello no podría hacerse sin la adhesión de los ámbitos empresariales del país a esta política.¹⁸

En la circunstancia de aquellos años tales propuestas resultaban más bien moderadas, concientes como estaban las autoridades de las restricciones a las que no podría sustraerse el país en su búsqueda de una vía propia de desarrollo. Pese a lo anterior, y por mucho que se insistiera en su inevitabilidad, el gobierno, por voz de su ministro de Asuntos Exteriores, volvió a adherirse a la posición de los nacionalistas, quienes se decidieron, después de mucho tiempo, a exigir la adopción de una estrategia industrial a nivel nacional y la gestión de relaciones comerciales con Estados Unidos. Sin embargo, no se incorporará al bando de los nacionalistas en lo tocante a planificación industrial. Entretanto, las medidas adoptadas y los debates darían durante algún tiempo la impresión de que el gobierno terminaría orientándose finalmente en esta dirección. Asimismo, la polémica en torno a las políticas industriales cobraría nuevos bríos en 1971 a través del ministro de Industria Jean-Luc Pépin, hasta culminar con la creación, en 1973, de la Oficina de Análisis de Inversiones Extranjeras, la cual desempeñaría las funciones que cumplió en 1971 la Corporación de Desarrollo nacional; incluso, el propio ministro de Finanzas, John Turner, debió ordenar la incorporación a los presupuestos de 1972 y 1973 de ciertas medidas fiscales favorables a la industria canadiense.¹⁹ En el área de las relaciones internacionales, la "Tercera opción" cobraría la misma fuerza, al menos hasta 1975, como lo han demostrado fehacientemente Lyon y Tomlin.²⁰ No obstante, todo lo anterior no

¹⁸ Gordon Mace y Gérard Hervouët, "Canada's Third option: A complete failure? *Canadian Public Policy*, vol. xv, núm. 4, 1989, pp. 387-404.

¹⁹ Sobre el debate en torno a la política industrial canadiense, consúltese entre otros Richard D. French, *How Ottawa decides*. James Lorimer Toronto, 1980.

²⁰ Peter V. Lyon y Brian W. Tomlin, *Canada as a Principal Actor*, MacMillan, Toronto, 1979. Consúltese también David D. Dewitt y John F. Kirton, *Canada as Principal Power: a study of Foreign Policy and International Relations*, John Willey, Toronto, 1983.

podría pasar de la condición de fuego fauto a menos que el gobierno se decidiera a abandonar su apatía para luchar contra la oposición y lograr así avanzar hacia la adopción de una estrategia industrial a nivel nacional.

Instalado de nuevo en el poder tras un breve eclipse de nueve meses en 1979, el renovado gobierno de Trudeau parecía ahora decidido a romper con la timidez política que había caracterizado su gestión durante la segunda mitad de los años setenta. La situación imperante de crisis económica y política exigía urgentemente un cambio de dirección. En el ámbito de las relaciones con Estados Unidos, la emboscada tendida por éste parecía cernirse sobre Canadá. Con el estrechamiento de lazos comerciales y la multiplicación de puntos de tensión entre ambos países, Canadá se encontraba de nuevo en el punto de partida; vale decir, de vuelta a la situación de vulnerabilidad que prevalecía a principios de los años setenta. Sin embargo, a diferencia de este último periodo, las relaciones entre las dos naciones seguían, con una crisis como trasfondo, una orientación que dejaba cada vez menos margen de intervención a la acción gubernamental. Con la espalda vuelta al muro, Canadá se enfrentaba ahora a ciertas realidades que por nuevas exigían en mayor medida visualizarse bajo un ángulo igualmente nuevo. Ahora más que nunca se planteaba claramente el dilema de Canadá, pues, en efecto, ¿cómo afirmar su singularidad en la escena mundial y fortalecer su cohesión interna manteniendo al mismo tiempo relaciones estrechas y cordiales con Estados Unidos cuando por un lado la vecindad con este último se tornaba cada vez más problemática y por otro las condiciones mismas de inserción en la economía mundial adquirirían una complejidad casi inextricable?

Una de las preocupaciones más acuciantes del gobierno de Trudeau en este momento era proporcionar a Canadá una estrategia industrial que permitiera al mismo tiempo consolidar la unidad económica y política del país y reafirmar el poderío de la nación en la esfera internacional. Un documento oficial intitulado *Le développement économique du Canada dans les années 80* sería publicado en noviembre de 1981 por el ministro de Finanzas Allan MacEachen.²¹ Además de que este nuevo pronunciamiento de política económica hacía énfasis en la valoración de los recursos naturales como eje portador del desarrollo económico

²¹ Ministère des Finances, *Le développement économique du Canada dans les années 80*. Approvisionnements et services, Ottawa, Canadá, noviembre, 1981.

y en el papel que debería desempeñar el gobierno federal en materia de orientación económica, proponía también hacer una prioridad del comercio internacional. Desde esta perspectiva, la política comercial debía revestir una importancia considerable. Para tal efecto el Ministerio de Asuntos Exteriores publicó en 1983 un documento de trabajo: *La politique commerciale du Canada pour les années 80. Une étude de la politique commerciale canadienne*.²²

La publicación de este documento respondía a dos objetivos. En primer lugar se trataba de reexaminar el contenido de la política comercial a fin de que el país pudiera "incorporarse de lleno a la competitividad y disponer de industrias de envergadura nacional".²³ En segundo lugar, y sobre la base de las nuevas circunstancias en el comercio entre ambos países, era necesario analizar el estado de las relaciones canadoestadunideses a fin de poder formular una política comercial que tomara en consideración tanto la realidad estadounidense como las aspiraciones canadienses. El discurso pronunciado por el secretario de Estado en Asuntos Exteriores, Donald Regan, ante el Empire Club de Toronto en enero de 1981, había dejado ver ya la importancia que se concedería en lo sucesivo al bilateralismo y a la gestión de relaciones comerciales. El documento *Le développement du Canada dans les années 80* había hecho del sector externo una prioridad, como podrá recordarse: la creación, en enero de 1982, de un ministerio de Comercio Exterior dependiente de la Secretaría de Estado en Asuntos Exteriores, vino a confirmar esta prioridad. Estados Unidos miró la medida con circunspección y, en cierta forma, con sospecha.

La opción continental de un libre cambio global era poco deseable para el Ministerio de Asuntos Exteriores. Sin embargo, quedaba una puerta abierta para eventuales negociaciones bilaterales en ciertos sectores, como el acerero, los servicios de informática, transportes urbanos y material agrícola, en los que el grado de integración y los esfuerzos de racionalización presentaban un nivel de desarrollo suficiente como para beneficiarse del libre comercio y participar de la producción, tal como era el caso de la industria automotriz. Esta cuestión daría lugar a una ronda de conversaciones cruciales entre William Brock y Donald

²² Ministère des Affaires extérieures, *Une étude de la politique commerciale canadienne*, Ottawa, Canadá, 1983. Approvisionnements et services. Véase al respecto André P. Donneur "La politique étrangère canadienne: de l'internationalisme au réalisme", *Etudes internationales*, vol. xv, núm. 1, marzo de 1984, pp. 213-221.

²³ *Op. cit.*, p. 1.

Regan en febrero de 1984; cruciales en la medida en que Canadá lograra obtener la garantía contractual de un intercambio comercial más equilibrado entre ambos países y nuevos acuerdos de participación productiva, cuestiones que constituían precisamente aquellos aspectos que la administración Reagan se negaba a aceptar como base de negociación.²⁴ Evidentemente, era éste el principal obstáculo. ¿Cómo hablar de promoción de exportaciones mientras estuviera en suspenso la cuestión de las relaciones entre Canadá y su principal socio comercial? La cuestión resultaba tanto más peliaguda cuanto que el multilateralismo ya no parecía ofrecer una garantía suficiente que permitiera a Canadá encontrar un contrapeso para una vecindad cada vez más difícil con Estados Unidos en caso de que se volvieran a estrechar los lazos con este país. En suma, la reflexión que había iniciado el gobierno canadiense abonaba el terreno para el libre comercio, aun cuando ello no sirviera realmente para reactivar el debate en torno al papel que podría desempeñar la política comercial ante la política industrial orientada que dejaba entrever el pronunciamiento de 1981.

El libre comercio

El comercio exterior de Canadá presentó cierta tendencia a la diversificación durante los setenta. Aquellos años vieron también menguar considerablemente el control extranjero sobre la economía nacional, y a la industria alcanzar cierta maduración. Estas tendencias no pueden atribuirse en absoluto a las medidas que se promulgaron durante ese periodo. Otros factores, en especial los cambios en la estructura económica internacional y el dinamismo de una industria mejor respaldada por el gobierno, permiten sin duda explicar también los progresos logrados a lo largo de este periodo en cuanto a aquello que ha dado en denominarse *canadización* de la economía.²⁵ Sin embargo, pese a los

²⁴ Gary F. Hufbauer y Andrew J. Samet, "La réaction des Etats-Unis aux initiatives canadiennes pour libéraliser le commerce sectoriel en 1983-1984", en Denis Stairs y Gilbert R. Weinham, *Les dimensions politiques des rapports économiques entre le Canada et les Etats Unis*. Les Etudes/Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, 1986, pp. 205-236.

²⁵ Para un estudio detallado de esta cuestión, consúltese especialmente Roy A. Matthews, *Adaptation structurelle et politique industrielle. L'Évolution du secteur manufacturier de 1960 à 1980*. Conseil économique du Canada, Ottawa, 1985; y Donald C. McFetridge, *L'industrie canadienne en transition*, Les Etudes/Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, 1986.

éxitos innegables de la nueva política económica federal, fuerza es reconocer también, en primer lugar, la perdurabilidad de los progresos realizados, aspecto que tendremos ocasión de esclarecer más adelante, y, en segundo lugar, el hecho de que el gobierno no ha logrado hasta ahora incorporar a su estrategia a los medios empresariales canadienses. Es en este último sentido que puede hablarse de cierto fracaso en lo relativo a la "Tercera opción".

Como señalamos líneas arriba, los informes Gordon, Watkins, Wahn y Gray analizaban la evolución de las relaciones canadoestadunideses desde una perspectiva francamente nacionalista. Sería bajo una perspectiva completamente diferente que otra comisión real, consagrada a la unidad económica y a las posibilidades de desarrollo en Canadá, conocida entre nosotros como Comisión Macdonald, llamada así por el nombre de su presidente e instituida por el gobierno de Trudeau en 1983, concebiría estas relaciones en el informe que publicó en 1985.

Después de expresar sus dudas en torno a la posibilidad de orientar eficazmente la economía, dicha comisión optará por acogerse a las fuerzas de mercado en lo tocante a la asignación de recursos, favoreciendo en consecuencia la adopción, a nivel nacional, de una "política industrial competitiva". Al asociar estrechamente política comercial y política industrial, la Comisión Macdonald presentaría tres posibles opciones: *i*) el *statu quo*; *ii*) una liberalización unilateral del comercio en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales; y *iii*) el libre comercio bilateral con Estados Unidos. Según la comisión, la primera opción entrañaba el riesgo de marginar a Canadá de las grandes corrientes del comercio internacional, en tanto que la segunda no permitiría al país beneficiarse rápidamente de un acceso abierto a los mercados internacionales en razón de la lentitud con que acostumbra realizarse las negociaciones en el GATT; fue, pues, la tercera opción la que atrajo más a los comisionados. Pueden esgrimirse aquí tres razones para explicar una elección tal: *i*) la importancia de asegurar el acceso de los productos canadienses a su principal mercado de exportación en un contexto de consolidación del proteccionismo; *ii*) la posibilidad para la industria canadiense de aprovecharse rápidamente del plan de productividad y de la brecha de acceso a un vastísimo mercado; y *iii*) los beneficios que debieran obtener los consumidores (efecto precio) y los trabajadores canadienses (efecto ingreso) a partir de una mayor eficacia y de una competencia más activa en el seno de un mercado único.

Persuadida de que el libre comercio con Estados Unidos no incidía negativamente ni en la soberanía política del Canadá ni en el multilateralismo de sus relaciones, la Comisión Macdonald aportaría legitimidad, a través de su informe, a una opción de libre intercambio que el propio gobierno de Mulroney se había reservado. Dicha opción debía responder a dos objetivos generales: asegurar y enriquecer el acceso canadiense al mercado estadounidense y propiciar la reestructuración de la economía nacional. El primer objetivo se había motivado en gran parte por el temor de que Canadá se viera afectado por el recrudecimiento del proteccionismo estadounidense, y el segundo por la idea de que la industria nacional pudiera servirse del trampolín del mercado estadounidense para adaptarse a las exigencias de la competencia internacional, recreando de tal suerte las condiciones de un crecimiento económico duradero.

¿Hasta qué punto permitirá el acuerdo de libre comercio efectuado con Estados Unidos alcanzar los dos objetivos mencionados? Hasta ahora no ha podido responderse satisfactoriamente a esta pregunta. Lo que importa subrayar aquí es, por una parte, que el esquema del gobierno federal no se inscribe como antaño en una dinámica de autonomización y distanciamiento con respecto a Estados Unidos, sino por el contrario, en un proceso de continentalización de la economía canadiense; por otra parte, lejos de favorecer un enfoque internacionalista en las relaciones exteriores de Canadá, se avanza más bien hacia un regionalismo económico al cual parecen adaptarse las nuevas tendencias del comercio y la inversión internacionales.

INTEGRACIÓN DEL ESPACIO NORTEAMERICANO Y CONTINENTALIZACIÓN

El vigor del comercio bilateral canadoestadunidense, aunado a importantes excedentes comerciales después de 1982, parece a primera vista dar la razón a quienes, confiados en la capacidad de adaptación de la industria canadiense, conciben en el libre comercio la posibilidad de reestructurar la economía nacional, proporcionándole así bases más sólidas. Por otra parte, los capitales canadienses no han esperado a que el gobierno federal y la firma de un acuerdo de libre comercio les permita lanzarse a la conquista del mercado estadounidense. Que lo anterior se deba a razones de seguridad de acceso o a razones de expansión estrechamente ligadas a un mercado cada vez menos protegido de la compe-

tencia internacional y dispuesto a acoger a la mayoría de los grandes exportadores internacionales, lo cierto es que las empresas canadienses han tendido durante los últimos años a aproximarse al mercado estadounidense. Es de todo punto manifiesto que la dinámica de las fuerzas económicas obligan a la economía canadiense a integrarse a la economía estadounidense, buscando en ésta una alternativa viable respecto a un desarrollo en cierta medida atrofiado por la estrechez misma del mercado interno, por una parte, y por otra, por cierta dificultad a preservar, como lo prueban los datos sobre capacidad competitiva de la industria, sus posiciones en los mercados internacionales. Es a esta dinámica de integración donde conviene dirigir especialmente nuestra atención.

Las relaciones comerciales canadoestadunidenses

Suele medirse el grado de integración económica entre dos países por la intensidad de sus intercambios y por el papel que desempeña el comercio bilateral en sus intercambios con otros países. Sean cuales fueren los indicadores empleados, es necesario reconocer que los vínculos comerciales que mantienen Canadá y Estados Unidos son impresionantes, por no decir que únicos en el mundo de hoy. En verdad, antes de la formalización del acuerdo de libre comercio entre ambos países, alrededor de 73% de las importaciones procedentes de Estados Unidos ingresaban a Canadá libres de impuestos —casi 63% del sector de manufacturas— cuando, a la inversa, totalizaban casi 71% las importaciones procedentes de Canadá que ingresaban del mismo modo a Estados Unidos.²⁶

Como lo ilustran los datos del cuadro 1, las exportaciones canadienses dirigidas a Estados Unidos representaron en 1989 más de 70% de las exportaciones totales, mientras que las importaciones provenientes de Estados Unidos representaron 65% del total importado. Por la parte estadounidense, aun teniendo en cuenta el efecto dimensional que impera entre ambos países, las exportaciones destinadas a Canadá

²⁶ Canadá, Ministère de l'Expansion industrielle régionale, *L'accord de libre-échange Canada-États Unis*, Ottawa, 1988. Este fenómeno se aprecia particularmente en la industria automotriz, a la cual regula un acuerdo bilateral desde 1965; sin embargo, como lo ilustran los datos del cuadro 4 (columnas 7, 8 y 9), algunos sectores se vieron poco después exentos de aranceles aduaneros.

representaron, en 1989, 21.5% de las exportaciones totales, en tanto que las importaciones procedentes de Canadá totalizaron sólo 17.7% de las importación total. Como primer socio comercial de Estados Unidos en el renglón de exportaciones, Canadá se situó, después de 1986, en el segundo lugar en la categoría de importaciones, detrás de Japón pero siempre a la vanguardia de los países que componen la Comunidad Económica Europea. El comercio entre ambos países se estrecha cada vez más a medida que interviene en su conducción una reducida cantidad de empresas; asimismo, se rige en gran medida por relaciones intraempresariales; vale decir, entre sociedades matrices y filiales. En lo relativo a las importaciones, es particularmente evidente que, a juzgar por la información contenida en un estudio especial de *Statistique Canada*, las importaciones controladas por empresas extranjeras representaron al principio de la década actual 72% de las importaciones totales.²⁷ Estos datos resultan tanto más significativos cuanto que 20 de las 50 empresas más prominentes de Canadá se encuentran bajo control estadounidense y controlan un poco más de la cuarta parte de las importaciones totales conocidas del país. Añádase a lo anterior que cerca de 89% de las importaciones canadienses. igual que 81.5% de sus exportaciones, resultaron de su comercio interempresarial.²⁸ Por otra parte, los datos estadounidenses nos revelan que en el comercio con Canadá los movimientos de las filiales a las sociedades matrices representan poco menos de una cuarta parte de las importaciones totales provenientes de Canadá. Esto representa un poco menos del 20% de las importaciones de productos manufacturados.²⁹

El cuadro 2 nos muestra la composición del comercio exterior de ambos países, así como la proporción respectiva en cualquiera de las grandes categorías de productos para 1989. Lo relevante es que en lo relativo a productos manufacturados, 86% de las exportaciones canadienses se destinaron en 1989 a Estados Unidos, en tanto que cerca de 68% de las importaciones provenían de este país. Por la parte estadounidense, 24.7% de las exportaciones de productos manufacturados se canalizaron a Canadá, en tanto que sólo 15.7% de las importaciones de

²⁷ Statistique Canada, *Importations au Canada des entreprises sous contrôle national étranger*, (67-509), mayo, 1985.

²⁸ Canadá, Industrie et Commerce, *Les filiales des sociétés étrangères au Canada*, Ottawa, varios números.

²⁹ Obie C. Whichard, "US international companies: Operations in 1986". *Survey of Current Business*, junio de 1988.

esta clase de productos provinieron de Canadá. El cuadro 2 nos revela también que el comercio bilateral se concentró principalmente, por el lado estadounidense y en el renglón de exportaciones, en los sectores de maquinaria y material de transporte, y de forma general en los sectores de bienes de consumo, los cuales representaron 69.4% de las exportaciones con destino a Canadá; en el aspecto de importaciones, en los sectores ligados a la explotación y transformación de recursos naturales éstos representaron 45.4% de las importaciones totales procedentes de Canadá. Del lado canadiense, por el contrario, la proporción de bienes de consumo no representó sino 51.4% del comercio bilateral en el renglón de exportaciones, aun cuando alcanzara 70.4% de este tipo de comercio en el rubro de importaciones.

El cuadro 3 ilustra, por su parte, la evolución histórica del grado de apertura de la economía canadiense así como la evolución de la apertura estadounidense y de los productos de manufactura en el comercio total de Canadá.

Pese a los esfuerzos de los canadienses por intentar reducir durante los años setenta su "vulnerabilidad" exterior con respecto a Estados Unidos, las tendencias adoptadas por el comercio bilateral revelan que los intercambios han tendido claramente a intensificarse durante la primera mitad de los años ochenta. Las gráficas 1 y 2 ilustran este fenómeno en el largo plazo.

Expresadas en promedios móviles de cinco años, las series representan la evolución de la parte respectiva de los dos países en la tasa de exportación, medida por la relación porcentual de las exportaciones sobre el producto interno bruto, y en la tasa de penetración de las importaciones, medida, por su parte, como la relación porcentual de las importaciones sobre el mercado interno aparente.³⁰ La evolución de ambas relaciones muestra una clara tendencia a la alza después de 1965, tendencia a la que convendrá regresar en páginas ulteriores. Las gráficas permiten también comprobar no sólo que la importancia de Estados Unidos para la economía canadiense es mucho mayor que la relación inversa, sino también que el grado de apertura de la economía canadiense a la de Estados Unidos ha tendido a crecer mucho más rápidamente después de la guerra que el grado de apertura de Estados

³⁰ La relación X/Y describe la vocación exportadora del país, en tanto que la relación M/A expresa grado de penetración. X: exportaciones; Y: PIB o PNB; M: importaciones; A: mercado interno aparente; $A = Y + M - X$.

Unidos con respecto a Canadá. Así, es interesante comparar la evolución de las relaciones entre Canadá y Estados Unidos y las de este país con México.

Mientras las gráficas 1.1 y 1.2 nos permiten ver que el aumento de los vínculos económicos entre Canadá y Estados Unidos se remontan a mediados de los años sesenta, las gráficas 1.2 y 2.2 nos muestran por otro lado que dicho aumento en el caso de México se produce poco antes de los años setenta. La curva en "U" de la gráfica 1.2 y la brusca separación de las dos curvas en la gráfica 2.2 a partir de 1970 son particularmente significativas. Notamos, finalmente, que el grado de apertura de la economía estadounidense hacia México (gráfica 2.2) concide con el grado de apertura general de la economía americana (gráfica 2.3). Este punto es particularmente importante en la medida que muestra, primero, que el proceso de continentalización seguido por la economía mexicana, con ciertas variantes, es igual al proceso de continentalización seguido por Canadá, y después, que las tendencias de las importaciones estadounidenses provenientes de México han tenido el mismo ritmo de crecimiento que el conjunto de importaciones generales (gráfica 2.3), lo que no es el caso de las importaciones provenientes de Canadá.

Las gráficas 3 y 4 describen de otra manera el grado de dependencia mutua de ambos países: la primera relaciona la evolución de las exportaciones canalizadas a Estados Unidos en las exportaciones totales de Canadá con la evolución de las importaciones procedentes de Canadá en las importaciones totales estadounidenses entre 1952 y 1989; la segunda gráfica relaciona la parte estadounidense en las importaciones de Canadá y la de Canadá en las exportaciones de Estados Unidos. Ambas figuras revelan la importancia que representó Estados Unidos para Canadá en su comercio, y a la inversa, Canadá para Estados Unidos. Por lo demás, esta figura tiene la virtud de demostrar que si la participación de ambos países experimentó cierto crecimiento en el renglón de exportaciones, sus importaciones han tendido, por el contrario, a disminuir.

Integración económica y dependencia unilateral

A partir de los datos analizados aquí se desprende una clara constante: la economía canadiense está sujeta a ciertas fuerzas profundas que

conducen al país hacia la continentalización e integración con Estados Unidos. Las tendencias observadas en el flujo de mercancías confirman la importancia decisiva que entraña para la economía canadiense, ahora más que nunca, el mercado estadounidense. El ALC no puede sino acentuar esta tendencia a la continentalización de la economía nacional, y la integración gradual a la economía de Estados Unidos. El concepto de integración económica nos remite nuevamente a la idea del ajuste de dos o más economías hasta constituir un solo conglomerado económico.³¹ Como proceso, la integración económica proviene del movimiento general que impulsa a las economías a abrirse al exterior, lo mismo que de la división del trabajo subsecuente. Para la teoría económica neoclásica el proceso de integración está, como se sabe, estrechamente ligado al movimiento general de liberalización de comercios y a las ventajas que cada país puede obtener de ésta.³² Así pues, se define a la integración económica como un proceso merced al cual dos o más países eliminan los diversos obstáculos a la libre circulación de productos y de factores de la producción que se interponen entre las diferentes unidades económicas nacionales, y a la vez como la situación que prevalecerá cuando no exista ya ninguna forma de discriminación entre dos o más economías nacionales; vale decir, cuando no impere más que una sola y única división del trabajo, y un solo y único sistema de precios.

Como bien lo ha señalado François Perroux en su obra *L'économie du XXème siècle*, la teoría económica nunca ha concedido gran atención a los casos de las relaciones de dominio y dependencia que se establecen tanto entre las naciones como entre las empresas. Este problema se aplica particularmente al caso de los pequeños países que al no contar con otra opción que abrirse al exterior, no se encuentran por ello menos sujetos a relaciones de dependencia a las cuales les resulta difícil sustraerse, y no precisamente por las ventajas mismas que obtendrían del comercio con sus vecinos más poderosos. Este fenómeno nos obliga, según Cooper,³³ a formular una segunda apreciación: con demasiada frecuencia se confunde grado de apertura con interdependencia.

³¹ Gottfried Haberler, "Integration and Growth of the World Economy in Historical Perspectives". *American Economic Review*, vol. LIV, marzo de 1964, pp. 1-22.

³² Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration*, Richard D. Irvin, Homewood (1967-a), p. 1; y Bela Balassa, "Towards a theory of economic integration", *Kyklos* (1961-b), pp. 1-17.

³³ Richard N. Cooper, "Economic interdependence and coordination of economic policies",

En el sentido más amplio que pueda dársele a estos términos, apertura e interdependencia se confunden. En efecto, al promover la especialización, la liberalización del comercio engendra lazos de complementariedad y, por ende, relaciones de interdependencia. Así, prosigue Cooper, no suele tomarse el concepto de interdependencia sino en el sentido general de una dependencia recíproca que puede prevalecer entre un país y el llamado resto del mundo, sin tomar en consideración el grado de influencia que dicho país puede ejercer sobre ese resto, y a la inversa. A decir verdad, un país puede estar muy integrado en lo económico a otro país, o muy abierto al "resto del mundo", sin actuar por ello de manera significativa sobre la economía o las políticas de su socio o en la evolución general de las relaciones económicas internacionales. Por tal motivo sería preferible en casos como el nuestro utilizar el concepto de apertura únicamente para designar el grado de exposición de una economía al resto del mundo, y el concepto de interdependencia para nombrar la idea de influencia recíproca. No es sólo y cuando la economía en cuestión posee un grado elevado de apertura al exterior y su talla es tal que se ve afectada por sus propios actos sobre el mundo y por el impacto inverso del resto del mundo sobre sus propios actos, que pudiésemos hablar de interdependencia.³⁴ Por ello, apeándonos a Cooper en lo que concierne a este criterio, es mejor hablar de "dependencia mutua" cuando dos o más economías dependen una de la otra y ejercen entre sí una influencia recíproca; vale decir, cuando son de hecho vulnerables la una respecto a la otra, y de "dependencia unilateral" cuando nos encontramos ante una relación asimétrica.

Aplicando estas observaciones a la relación canadoestadunidesa, podemos volver a precisar el concepto de integración económica en el caso de Norteamérica. En efecto, si el concepto de integración es sinónimo de imbricación o entrelazamiento, debemos también tener en mente el carácter eminentemente asimétrico de la relación que une a una economía pequeña como lo es la canadiense a una economía cuyas proporciones son diez veces mayores que la suya. Nos encontra-

en Ronald W. Jones y Peter B. Kenen, *Handbook of International Economics*, Elsevier Science Publishers, vol. 2, Amsterdam, 1985, pp. 1195-1234. Consúltese también Robert O. Keohane y Joseph S. Nye, *Power and Interdependence: World Politics in transition*, Little Brown, Boston, 1977.

³⁴ En este caso, si el grado de apertura se mide generalmente con base en valores medios, como la tasa de penetración de importaciones o la tasa de vocación internacional del país en cuestión, el grado de dependencia se obtiene a partir de cálculos marginales, como la propensión marginal a las importaciones, la elasticidad de sustitución de productos, etcétera.

mos, pues, ante una situación de “dependencia unilateral” en el sentido que Cooper asignó a esta expresión; es decir, en el sentido de que no hay otro tipo de influencia que el de unilateralidad y vulnerabilidad por una de las partes. El efecto dimensional explica en gran medida lo anterior. Así, para emplear un indicador general —los efectos del comercio bilateral en ambas economías—, cabe afirmar que las importaciones representan para Canadá alrededor de 75%. Esto significa que aproximadamente 22.5% del PNB canadiense depende directamente del comercio con Estados Unidos o, para emplear un indicador más significativo, aproximadamente uno de cada cuatro empleos. ¿Qué sucede en el otro lado, la Unión Americana? Canadá es, como se sabe, el principal socio comercial de Estados Unidos, pero el caso es que a pesar de la importancia que representa el comercio con ese país, no representa más que 2% del PNB. Dicho sea de otro modo: mientras que en Canadá la proporción de uno a cuatro depende directamente del comercio con Estados Unidos, dicha proporción no es, en el caso de este último país, ¡más que de uno a cincuenta!

Convendrá siempre manejar con cautela tales indicadores: el efecto dimensional influye directamente en la amplitud del comercio, pues, en verdad, toda actividad comercial tiene invariablemente más importancia para el país pequeño que para el país grande; sin embargo, bien puede hablarse en el caso canadiense de dependencia unilateral con respecto a Estados Unidos. Evidentemente, una situación tal no puede dejar de tener consecuencias serias en la conducción de las políticas económicas de Canadá, como lo demuestra fehacientemente el desenvolvimiento reciente de la política monetaria ante las tasas de cambio e interés; no obstante, es más bien en otras dos implicaciones que conviene insistir.

Para empezar, como lo ilustran claramente las gráficas 5 y 6, la evolución de la coyuntura está, en el caso de Canadá, determinada en gran medida por la evolución de la coyuntura estadounidense. La gráfica 5 describe la evolución de las tasas de variación de la exportaciones canadienses destinadas a Estados Unidos, así como la de las tasas de variación de la producción canadiense. La gráfica 6, por su parte, nos revela la evolución de las tasas de variación de las importaciones procedentes de Canadá, así como la de las tasas de variación de la producción estadounidense.

El impacto que han ejercido las exportaciones canadienses destina-

das a Estados Unidos sobre la tasa de variación del PIB de Canadá reviste una importancia mucho mayor que el impacto que podrían tener las exportaciones estadounidenses destinadas a Canadá sobre la tasa de variación del PIB de Estados Unidos. Sin sobrestimar los efectos que podrían tener ciertos factores internos sobre el crecimiento económico canadiense, especialmente factores monetarios, como lo ha confirmado la inversión reciente del crecimiento, conviene señalar que el ciclo económico ha descrito en el caso del Canadá una trayectoria del todo previsible: las exportaciones hacia Estados Unidos estimulan el crecimiento económico, que a su vez estimula al mercado interno que estimula a su vez las inversiones productivas que a su vez estimulan las importaciones (en especial las importaciones de equipo que, como lo muestra la composición y origen de las importaciones, provienen en gran parte de Estados Unidos). Este ciclo importaciones-exportaciones determina en gran medida la evolución del saldo comercial: eminentemente excedente al principiar el ciclo, disminuye hasta tornarse deficitario al terminar y al empezar la recesión.

Más fundamentalmente aún, conviene constatar que en su condición de principal proveedor de productos terminados y principal mercado de exportación, Estados Unidos constituye para la industria canadiense la norma relativa en materia de competitividad.

Por razones que se deben en gran parte a la composición del comercio exterior y a la importancia de intercambios interempresariales, particularmente en la industria automotriz, el saldo de la balanza comercial canadiense es extremadamente sensible a las fluctuaciones de su divisa en los mercados cambiarios. La depreciación del dólar canadiense con respecto al dólar estadounidense, igual que los lazos que unen a esta última divisa a otros mercados cambiarios, son parcialmente responsables de la contrastante evolución que han mostrado los saldos comerciales con Estados Unidos y con el resto del mundo (gráficas 7.2 y 7.3). La depreciación observada del dólar canadiense desde 1986 sobre los principales mercados cambiarios exceptuando el de Estados Unidos, ha contribuido a reducir el saldo comercial deficitario con respecto al resto del mundo. Por el contrario, iniciada desde 1986, la reapreciación del dólar canadiense respecto al estadounidense, atribuible en gran parte, como lo muestra la gráfica 7.1, a la importante desviación ocurrida durante los años ochenta entre las tasas de interés canadienses y estadounidenses (diferenciales), ha sido uno de los principales factores de la disminución en el crecimiento del volumen de

exportaciones hacia Estados Unidos, así como de la erosión del saldo comercial. Si esta tendencia a la paridad se prolonga durante mucho tiempo, ello podría resultar, como sucedió hacia mediados de los años setenta, en detrimento de la economía canadiense debido, en primer lugar, a la desviación de la productividad industrial³⁵ que prevalece entre Canadá y Estados Unidos, y en segundo lugar a los efectos de transmisión inflacionaria por los precios de exportación en los sectores de bienes de consumo y de producción.

Sin embargo, en lo que se refiere a los costos de producción canadienses éstos han experimentado, a lo largo de los años setenta, un crecimiento superior al de los demás países industrializados. Ello puede atribuirse al rápido crecimiento de los costos salariales, pero también —como consecuencia— al endeble crecimiento de la economía canadiense en relación con los de otras potencias industriales, como se ilustra en el cuadro 5. El restablecimiento de la posición competitiva de Canadá en los mercados internacionales puede atribuirse en parte a la depreciación del dólar canadiense entre 1976 y 1986, y en parte a las políticas monetarias restrictivas que el Banco de Canadá se ha esforzado en mantener desde su viraje monetarista de 1975. El efecto combinado de la depreciación del dólar y del endeble desarrollo de los costos salariales permitiría finalmente limitar, a lo largo de los años ochenta, la progresión de los costos de producción y volver a proporcionar a la industria canadiense la ventaja comparativa en cuanto a precios que había perdido en años anteriores. No es menos cierto, empero, que dicha ventaja comparativa sigue siendo muy frágil, pues sigue dependiendo en gran medida del desenvolvimiento de los cambios. En verdad, el problema más agudo de la industria canadiense sigue siendo la débil progresión de su productividad y la desviación que tiende a presentar con respecto a Estados Unidos.

Después de una tendencia a la reducción, la desviación de productividad entre ambos países pareció alcanzar su punto máximo, lo que se tradujo nuevamente en perjuicio de Canadá desde los años sesenta. Aun cuando los expertos no alcancen a comprender las causas de este problema, todo parece indicar que con respecto a la industria estaduni-

³⁵ Las medidas de la desviación de productividad varían según los estudios debido a la tasa de cambio por aplicar. Sin embargo, la mayor parte de autores se inclinan por estimar la desviación de la productividad global entre Canadá y Estados Unidos en un 10% aproximado, y la de la productividad de manufacturas entre 15 y 20%.

dense la industria canadiense sufre de un problema de tamaño a la vez que de innovación. El cuadro 4 es particularmente revelador en este sentido.

En efecto, dicho cuadro nos muestra en particular que el sector de materiales de transporte y el de productos eléctricos constituyen la excepción; en los sectores ligados a la valuación de recursos naturales, es decir los del papel, madera, productos minerales y metálicos, la industria canadiense ocupa una posición aceptable con respecto a la estadounidense en punto a productividad (columna 3 del cuadro 4). En los sectores industriales tradicionales, como los relacionados con el vestido, o en el sector de alimentos y bebidas, dos sectores que revisten una importancia especial por la cantidad de empleos que generan, la industria canadiense ofrece, por el contrario, un grado de eficiencia relativa sumamente mediocre. Los datos relativos al tamaño de las empresas y al porcentaje de fábricas en condiciones de subutilización en cada uno de los sectores, muestran claramente el vínculo que existe entre las dimensiones y la eficiencia en casi todos los sectores (columnas 4 y 5, cuadro 4).

En lo relativo al esfuerzo de innovación, aun cuando se trate de un indicador en grueso, hay que señalar que los gastos en investigación y desarrollo en Canadá, expresados en porcentajes del PIB, no se elevaron en 1987, según datos de la OCDE, más que a 1.29%. En contraste, dichos gastos alcanzaron 2.83% el mismo año en Estados Unidos, 2.71% en Alemania, 2.80% en Japón, 2.40% en el Reino Unido y 2.33% en Francia. Se trata, pues, de una de las tasas más bajas entre los países de la OCDE y en comparación con otros grandes países industrializados donde esta relación ha tendido a elevarse desde hace algunos años, podemos afirmar que apenas comienza a estabilizarse en Canadá.

La reestructuración de la industria canadiense constituye, como se mencionó líneas arriba, una de las razones invocadas a favor del libre comercio. El establecimiento de economías de escala, aunado a un esfuerzo más tenaz en materia de innovación, no son sino dos efectos derivados de la liberalización del comercio entre Canadá y Estados Unidos. Pese a las aprensiones a que ha dado lugar, y pese a sus efectos negativos en la utilización y la economía global, pareciera, a la luz de las nuevas tendencias de la inversión productiva y de los numerosos vínculos entre las compañías fabricantes de Canadá, que el ALC ha desempeñado hasta ahora un papel sumamente estimulante para

la industria.³⁶ Por el contrario, existe un factor que no debemos perder de vista en este proceso de restructuración: la integración misma de los mercados, integración que obliga a las industrias canadienses a reincorporarse a su mercado más importante. Este factor podría adquirir tanta más importancia en el futuro cuanto que el sector de manufacturas canadiense ha experimentado dificultades de adaptación mucho mayores que las previstas debido especialmente al reciente repunte del dólar canadiense con respecto al dólar estadounidense.

La balanza canadiense de inversiones internacionales

La existencia de un importante capitalismo de filiales en Canadá es una realidad difícil de soslayar. En efecto, Canadá ha sido tradicionalmente (y sigue siéndolo) una especie de tierra de promisión para los capitales extranjeros, los cuales provienen en su mayor parte de Estados Unidos. La insuficiencia de ahorros internos para asegurar la satisfacción de toda necesidad de inversión, la incitación a la inversión directa que podrían constituir las barreras arancelarias y, acaso lo más importante, la contigüidad geográfica con Estados Unidos son, en su conjunto, factores que permiten explicar el papel decisivo que han desempeñado siempre las inversiones extranjeras en el desarrollo del país, aunque también sirvan para explicar el hecho de que al lado de un poderoso capitalismo interno ha coexistido siempre un vigoroso capitalismo de filiales. Con el transcurrir de los años, la importancia que ha adquirido el ahorro interno en el financiamiento de inversiones, así como la gradual liberalización de los intercambios comerciales, han contribuido en gran medida a reducir el efecto de atracción que ejercía Canadá sobre las inversiones extranjeras. En el caso de las inversiones directas estadounidenses es precisamente una tendencia inversa la que ha podido observarse a fines de los años setenta: la integración de mercados, las tensiones entre ambos países y el deterioro progresivo de los beneficios de que podía gozar hasta entonces el país, contribuyeron a este revertimiento de la tendencia.

Las inversiones extranjeras de 1989 en Canadá representaron 100.7 miles de millones de dólares estadounidenses (cuadro 6). La inversión extranjera suele concentrarse en su mayor parte en tres sectores:

³⁶ Ver al respecto John R. Baldwin y Paul K. Gorecki, *Changements structurels et adaptation*, Consejo Económico de Canadá, Ottawa, 1990.

manufacturas, comercial y financiero. Los datos de los cuadros 7 y 4 (columna 6 de este último) revelan que en 1987, 43.2% de las inversiones se concentraron en la industria de manufacturas, particularmente en los sectores del hierro, productos vegetales, papel y química. Por su parte, la información contenida en el cuadro 7 nos indica que las inversiones estadounidenses representaron en 1987, 71.1% de las inversiones extranjeras en Canadá. Tal porcentaje viene a representar alrededor de 19% de las inversiones totales estadounidenses en el extranjero (cuadro 8). Un 46.6% de las inversiones de Estados Unidos en Canadá se localizan en la industria de manufacturas, inversiones que representan 78.5% de las inversiones extranjeras en este sector (cuadro 7).

El grado de control extranjero sobre el capital invertido es sumamente elevado en Canadá: en 1987 la cuarta parte del capital empleado en la economía estaba bajo control extranjero, 18% en manos estadounidenses.³⁷ Sin embargo, este dominio varía de a uno a otro sector de actividades, pues en 1987, 50% del capital invertido en el sector de manufacturas era propiedad extranjera, con 36% de participación estadounidense. En los sectores petrolero y gasero el porcentaje de control es de 44% del capital invertido, mientras que en el sector minero el porcentaje fue de 33%. En torno al control de las empresas extranjeras conviene señalar un aspecto análogo al que destacamos líneas arriba a propósito del comercio: si la década de 1970 se ha caracterizado por un notable aumento en el grado de dominio extranjero sobre la economía canadiense —fenómeno al que se ha dado en denominar “canadización” de la economía—, los años ochenta dejan entrever, por el contrario, cierto retroceso en este aspecto, especialmente en los sectores de manufacturas, petróleo y gas, así como en los servicios comerciales y financieros. Conviene aclarar, empero, que salvo el caso del sector petrolero, la participación de Estados Unidos se ha mantenido relativamente estática, lo que indica que estos cambios se han verificado a favor, sobre todo, de inversionistas de otros países.

Si analizamos desde otra perspectiva los datos del cuadro 6, podremos percibir otro cambio significativo: aunque Canadá sigue presentando una posición financiera neta negativa, su posición financiera exterior ha tendido a mejorar a partir de los años sesenta debido al

³⁷ Statistique Canada, *Bilan canadien des investissements internationaux* (67-202), mayo de 1990.

efecto global de la "canadización" económica y del crecimiento regularizado de las inversiones canadienses en el extranjero. Es éste particularmente el caso en lo relativo a las inversiones directas, pues como ilustran los datos del cuadro 6, la razón de pasivos a activos ha disminuido de 2.5 a 2.3 entre 1980 y 1989, mientras que durante el mismo periodo la razón inversiones extranjeras-inversiones canadienses en el extranjero ha disminuido de 2.3 a 1.6. Este fenómeno adquiere tanta más relevancia cuanto que desde inicios de los años ochenta la posición financiera de Estados Unidos se ha visto notablemente disminuida en razón de que este país presentó desde 1989 una posición financiera neta negativa en el renglón de inversiones directas. Estas nuevas tendencias requieren algunas observaciones.

Tradicionalmente excedente, el saldo del flujo de inversiones directas se ha tornado deficitario en la segunda mitad de la década de 1970. De importador neto de capitales productivos, Canadá será en lo sucesivo un exportador neto. Así, el flujo total de inversiones canadienses en el extranjero representó, durante el periodo 1985-1989, 27.8 miles de millones de dólares canadienses, mientras que por su parte las inversiones extranjeras en Canadá no representaron, pese a las sustanciales modificaciones realizadas en 1985 a la legislación en materia de control de inversiones, más que 11.6 miles de millones de dólares. Los datos del cuadro 9 revelan, por lo demás, que si durante la segunda mitad de la década de 1989 el saldo de las inversiones extranjeras en Canadá ha vuelto a resultar positivo después de los resultados negativos entre 1980 y 1984, ello es que se han producido dos cambios notables: en primer lugar, las inversiones procedentes de otros países (con exclusión de Estados Unidos) han adquirido una importancia aún mayor, en especial aquellas que provienen de la Comunidad Económica Europea y de Japón; en segundo lugar, el saldo global de las inversiones directas se torna cada vez más deficitario a causa de la progresión ininterrumpida de inversiones canadienses en Estados Unidos (-17.7 miles de millones de dólares canadienses durante el periodo 1985-1989), así como de la escasez de capitales estadounidenses que ingresan a Canadá. Descubrimos, en fin, que si el saldo neto de la balanza de capitales sigue siendo tan marcadamente excedente, ello puede atribuirse a las operaciones en títulos y valores mobiliarios así como a operaciones financieras a corto plazo. También aquí puede apreciarse cierto viraje en las tendencias: la participación de Estados Unidos en las suscripciones totales experimenta un decremento continuo.

En cuanto a las inversiones canadienses en el extranjero, podemos constatar también otro fenómeno: si las empresas canadienses han logrado desarrollar, después de mucho tiempo, sus actividades en el extranjero, pareciera que a la luz de los acontecimientos más recientes y después de haber intentado diversificar geográficamente sus operaciones, éstas hubieren tendido desde el principio a concentrarse en Estados Unidos. En efecto, en 1987, 65.2% de las inversiones canadienses en el extranjero se concentraron en la Unión Americana, en comparación con 53% de 1975.

Las estadísticas de Estados Unidos, por su parte, nos permiten tener una visión más precisa de la presencia canadiense en suelo estadounidense. En 1988 las inversiones directas de Canadá representaron 8.3% de las inversiones extranjeras totales en Estados Unidos, porcentaje que coloca a Canadá muy por detrás de la Comunidad Económica Europea, con 50%, y lejos también de Japón, con 16.2%. No obstante, conviene señalar que en el sector no bancario las empresas canadienses poseían en 1988, 15% de los activos controlados por empresas extranjeras, con lo cual consiguieron 12.2% de las ventas totales, dieron empleo a 17.7% de trabajadores, y sobre todo alcanzaron 22.6% de las utilidades.³⁸ Por lo demás, las inversiones canadienses se han concentrado en dos grandes sectores: el de manufacturas y el de comercio de menudeo, sectores que representan respectivamente la tercera parte de capitales y empleos.

¿Qué conclusión podemos obtener a partir de los datos anteriores? La voluntad de reintegrarse en un mercado más importante ha actuado, sin lugar a dudas, como un poderoso estímulo para que las empresas canadienses orienten sus inversiones a Estados Unidos con preferencia sobre Canadá. El fenómeno de la racionalización entraña la misma significación para las empresas canadienses que para las filiales de corporaciones estadounidenses. Entre otras posibles consecuencias, dichas corporaciones podrían verse durante mucho tiempo animadas a establecer relaciones comerciales directas con Canadá en vez de invertir productivamente en su propio país. Después de todo, nada impide que el proceso de sustitución de inversiones directas en el comercio se desempeñe en sentido inverso, esta vez en detrimento de Canadá, puesto que se volvería a la situación de un país proveedor de recursos naturales y punto de salida de productos que serían distribuidos por empre-

³⁸ *Survey of Current Business*, julio de 1990.

sas que semejarían a su vez centros de ensamblaje en lugar de micro-reproductoras de la sociedad matriz.³⁹ Parece, más que nada, que es sobre las empresas canadienses mismas que las restricciones de la continentalización pesan más gravemente. El incremento de inversiones canadienses en Estados Unidos, así como su distribución por sectores, parece corroborar esta hipótesis.

CONTINENTALIZACIÓN Y LIBRE INTERCAMBIO: DIMENSIONES INTERNACIONALES

¿Puede afirmarse que estamos ante cambios estructurales profundos que permiten augurar una nueva forma de distribución de la producción, así como el surgimiento de una nueva dinámica de desarrollo en el seno de un espacio continental integrado? Es necesario dejar bien en claro lo siguiente: no estamos por el momento más que en una etapa hipotética. Las dificultades que ha conocido la industria canadiense en el umbral de los años noventa, tanto en el ámbito interno como en los mercados internacionales, no son del todo ajenas a la alternativa económica de utilizarlas como plataforma de lanzamiento estadounidense para lograr una reestructuración; por lo demás, los obstáculos encontrados en la búsqueda de una vía de desarrollo harían del libre comercio con Estados Unidos, con respecto a la opción política, la piedra angular de una política industrial orientada decididamente al juego del mercado. Los datos analizados en la sección anterior parecen indicar, empero, que el libre comercio como opción de política económica internacional, junto con el atractivo que representa el mercado estadounidense para la industria de Canadá, responden a motivaciones mucho más hondas. Estas motivaciones, como hemos dicho, deben buscarse en las raíces, vale decir, en la propia mecánica de integración económica situada dentro de un espacio continental que constituye la base, diríase que natural, de expansión para la industria cana-

³⁹ Para una exposición más pormenorizada de esta cuestión, consúltese David F. Burgess, "Les répercussions de la libéralisation des échanges sur les investissements directs de l'étranger", en John Whalley, *Le libre échange canado-américain*. Les Études/Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, 1985, pp. 223-230. Véase también al respecto Christian Deblock y François Plourde, "Faut-il encore contrôler les investissements étrangers?", en Christian Deblock y Richard Arteau, *La politique économique canadienne à l'épreuve du continentalisme*, ACFAS/GRETSE, Montréal, 1988, pp. 231-270.

diense. Sin embargo, convendría también que ahondáramos en la escena internacional, particularmente en las nuevas formas que ha adoptado la configuración actual de la economía mundial.

Los límites del multilateralismo

Para un "país pequeño" como Canadá, el multilateralismo responde a una doble necesidad: la primera es ampliar el acceso a los mercados extranjeros y hacer más transparentes los comercios internacionales; la segunda consiste en reducir la influencia de las grandes potencias en las relaciones económicas internacionales para que, por medio de la adopción de reglas comerciales comunes, pueda darse un equilibrio más justo en un espacio ya en sí jerarquizado y desestabilizado. Por estas razones, y acaso también por el internacionalismo, Canadá se ha consolidado en el periodo de posguerra como uno de los más entusiasmados portavoces del multilateralismo y la liberalización del comercio; prueba de ello fue su participación en la creación del GATT y posteriormente en las diferentes negociaciones comerciales multilaterales que se han llevado a cabo al abrigo de dicha organización.⁴⁰

Por el momento todo parece indicar que si el multilateralismo sigue siendo principio fundamental de la política comercial de Canadá, ello no bastará para que pueda asegurar el crecimiento de su comercio internacional. Lo anterior puede explicarse por tres razones: en primer lugar Canadá sigue siendo, pese a sus aspiraciones, una potencia industrial y comercial mediana, un país que, por añadidura, ha padecido para encontrar su lugar en las grandes corrientes económicas internacionales; en segundo lugar, como lo ha demostrado la última ronda de negociaciones, no ha sido sin condicionamientos ni reticencia que las partes contractuantes han accedido a una liberalización comercial más flexible y extendida a nuevos dominios; en tercer lugar, si la mundialización del comercio y la globalización de mercados constituyen las tendencias de fondo de la economía mundial, cierto es que los estados-naciones han presentado también cierta propensión a contrarrestar los efectos negativos de dichas tendencias al multiplicar las prácticas discriminativas en contra de países de tercera importancia, así como a buscar en el regionalismo la alternativa a un nacionalismo económico

⁴⁰ Frank Stone, *Canada, the Gatt and the International Trade System*, L'institut de recherches politiques, Montréal, 1984.

difícilmente compatible en nuestros días con la apertura de las economías al exterior.

Por otra parte, si Canadá se ha vuelto preferentemente a Estados Unidos, ello no significa que podrá contar con un acceso privilegiado al mercado de este país.⁴¹ Aun cuando sea el principal socio comercial de la Unión Americana, ello no implica que será para ésta una conveniencia inmune a los vicisitudes de sus políticas comerciales. Por lo demás, es con Estados Unidos con quien se manifiestan los problemas comerciales más inmediatos. Paradójicamente, fue a pesar de dichos problemas que se contó con las mayores posibilidades de llegar rápidamente a una alianza comercial con ese país en los años ochenta. A decir verdad, aun cuando el multilateralismo siga siendo una prioridad de la política económica internacional de Canadá, puede ser el bilateralismo el que mejor responda a la realidad de una economía en posición de repliegue sobre el espacio norteamericano, así como a las tendencias más básicas de los intercambios bilaterales que hemos señalado con anterioridad. No obstante, debe tomarse en cuenta un elemento adicional: el cambio de actitud de Estados Unidos con respecto a Canadá en un contexto de reorientación de su política económica internacional.

La política económica internacional estadounidense ha conocido también importantes cambios en los últimos años.⁴² Para empezar, dicha política se ha visto afectada por dos movimientos aparentemente contradictorios: el proteccionismo exacerbado, por una parte, y el librecomercialismo extremo o dogmático, por otra parte.⁴³ Después del amargo fracaso del internacionalismo y del papel que pudieron haber desempeñado las instituciones internacionales, Estados Unidos ha reorientado sus enfoques sin escamotear esfuerzos por fortalecer a dichas instituciones, particularmente el GATT, con el objetivo paralelo de con-

⁴¹ La ausencia de formalización jurídica en las relaciones canadoestadunidenses había sido ya deplorada por Marie-Josée Drouin y H. B. Malmgren, "Canada, the United States and the world economy". *Foreign Affairs*, vol. 60, núm. 2, 1981-1982, pp. 393-413.

⁴² I. M. Destler, *American Trade Politics: System Under Stress*. Institute for International Economics, Washington, 1986.

⁴³ Según un estudio del GATT publicado en diciembre de 1989 y consagrado a la política comercial estadounidense, la proporción de importaciones sujetas a serias restricciones casi se ha duplicado en el transcurso de la década de 1980 para representar alrededor de la cuarta parte del total de importaciones. Véase al respecto *The Economist*, "The American Connection", vol. 315, 21 de abril, 1990, p. 86. Consúltese también Jagdish Baghwati, "The United States and trade policy: Reversing gears". *Journal of International Affairs* vol. 42, otoño, pp. 93-108.

seguir la implantación de una política eminentemente proteccionista con respecto a sus principales socios comerciales, comenzando por Canadá y México. El proteccionismo y el retorno al bilateralismo responden en verdad a intereses comerciales y de poder que no difieren gran cosa del proteccionismo y el bilateralismo tradicionales. Sería por tanto un error creer que las iniciativas tomadas en ambas direcciones hayan sido producto del entusiasmo o de la buena voluntad. Es principalmente por despecho que Estados Unidos ha optado por seguir esta dirección.

En efecto, Estados Unidos se ha comprometido incondicionalmente después de la guerra con los ideales del libre comercio y el multilateralismo, a condición de que estos ideales sirvan a los valores estadounidenses del libre mercado y la democracia; asimismo, han de servir como vehículo para la institución de un orden internacional liberal subordinado a su dominio. Los esfuerzos que han realizado los estadounidenses, especialmente en el GATT, adoptan la siguiente dirección: se trata, para ellos, de "beneficiarse lo más rápidamente posible del libre comercio"⁴⁴ para luego proceder a renovar la institución. Pero no todo termina ahí: al comprometerse con el librecomercialismo, el gobierno estadounidense se sustrae, en el plano interno, tanto a las exigencias inmediatas de sectores económicos que se sienten agredidos por una concurrencia considerada desleal, como al poderoso abstencionismo tradicional del electorado, y, en el plano exterior, a cierta impotencia para aprovecharse de la posición hegemónica que ocupan para inducir el desenvolvimiento del multilateralismo en el sentido deseado.

Las dificultades a que se ha enfrentado en los últimos años y su recrudecimiento en la esfera internacional, las cuales ilustran fehacientemente el déficit comercial por el que atraviesa (cuadro 10), han contribuido a que Estados Unidos se incline por el realismo, así como por conferir a sus políticas económicas internacionales una disposición más defensiva. Es bajo esta perspectiva que conviene situar el retorno al proteccionismo y al bilateralismo; vale decir, como una reacción defensiva con respecto a una liberalización de mercados cada vez más acelerada y a un internacionalismo que no admite ya consensos en la comunidad internacional. El proteccionismo y el bilateralismo se convierten así en instrumentos de comercio en las relaciones de poder que

⁴⁴ Gary C. Hufbauer, "Beyond GATT". *Foreign Policy*, vol. 77, invierno, 1989-1990, pp. 64-76.

sostiene Estados Unidos con Japón y Europa y que de hecho inducen a éste, a falta de ver aceptada su hegemonía, a adoptar cada vez más posiciones de "hegemonía-rapiña".⁴⁵ Es bajo esta perspectiva, también, que hace falta reubicar al continentalismo comercial norteamericano y, más recientemente, a la Iniciativa de las Américas lanzada en el mes de junio de 1990 por el presidente Bush;⁴⁶ dicha iniciativa no puede ser otra cosa que una política de prevención ante un posible fracaso del GATT.⁴⁷

No puede negarse que Estados Unidos desean hacer del libre comercio en Norteamérica un caso especial de ejemplaridad en las relaciones con otros países, particularmente en el marco de las negociaciones comerciales multilaterales.⁴⁸ Sin embargo, como convendrá no olvidarlo en lo sucesivo, la adhesión a una gran zona de libre comercio presenta para Canadá ciertas ventajas que no pueden dejar de aprovecharse.⁴⁹

Cierto es que la ausencia de una alianza general entre Canadá y Estados Unidos nunca ha constituido una traba para el desarrollo de intercambios comerciales entre ambos países. Las relaciones comerciales de las dos naciones se han desarrollado durante la posguerra acaso más rápidamente que en cualquier otra región del mundo, en tanto que las barreras arancelarias han sido, para numerosos productos manufacturados, eliminadas o atenuadas a niveles tales que podría hablarse de un libre comercio *de facto*. Por su parte, la política de *diplomacia tranquila* parecía contar, al margen de todo mecanismo institucional, con la capacidad de salvar las dificultades y regular las discrepancias entre ambos países. La evolución de las relaciones entre Estados Unidos y Canadá después de los años setenta ilustra, sin embargo, las obvias limitaciones de este enfoque y, sobre todo, la notoria

⁴⁵ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*. Princeton University Press, Princeton, 1987.

⁴⁶ Conviene señalar que esta proposición fue reproducida por el propio primer ministro Brian Mulroney en un discurso pronunciado el 30 de diciembre de 1990.

⁴⁷ Anthony McDermott, "World Trade. Prospects for the Uruguay round and beyond". *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 21, núm. 2, 1990, pp. 153-163. Thomas L. Hughes, "The twilight of internationalism". *Foreign Policy*, vol. 61, 1985-1986, pp. 26-47.

⁴⁸ Consúltese a este respecto Dorval Brunelle y Christian Deblock, *Le libre-échange par défaut*, VLB éditeur, Montréal, 1989, y Christian Deblock, *Les paramètres de la politique internationale canadienne*, México, 1990.

⁴⁹ En el caso de México, convendría tener en cuenta otros dos argumentos: la búsqueda de una solución negociada a los problemas de la deuda y de la inmigración y la necesidad de contar con los recursos financieros suficientes para satisfacer las necesidades en curso.

vulnerabilidad de la economía canadiense frente a la creciente ambigüedad de Estados Unidos en la esfera internacional.⁵⁰ El problema de las relaciones canadoestadunidenses se plantea en la actualidad bajo un ángulo bien diferente del que se planteaba al terminar los años sesenta. Pues, ¿qué podría buscar el gobierno canadiense al negociar un tratado de libre comercio con Estados Unidos que no resultase para este último en un reconocimiento de una posición comercial privilegiada, por una parte, y un margen de iniciativa adicional que permitiera a la industria canadiense adaptarse a las restricciones de la competencia internacional, por otra parte? Desde luego, es legítimo dudar que estos objetivos se hayan cumplido; pero el hecho es que, al menos en el momento presente, el acceso preferencial al mercado estadounidense y el trampolín que éste representa constituyen para la industria canadiense una ventaja considerable sobre sus competidores.

Libre comercio y regionalismo económico

¿Qué representa desde el punto de vista del equilibrio en las relaciones económicas internacionales la constitución en Norteamérica de una vasta zona de libre comercio? Primero que nada, intentemos responder a esta pregunta desde un punto de vista estadístico.

Tomando como hipótesis que el libre intercambio se extenderá hasta México, la zona de América del Norte representó, en 1989, 16.5% de las exportaciones y 19.6% de las importaciones mundiales. En comparación, las exportaciones de la Comunidad Económica Europea contribuyeron en 1989 con un poco más de 35% de las exportaciones y algo más de 34% de las importaciones a nivel mundial. Obsérvese que, en 1970, las exportaciones de la región norteamericana totalizaron 9.1% de las exportaciones mundiales y 16.9% de las importaciones a ese nivel. Tal decremento de la región en el renglón de exportaciones puede atribuirse principalmente al repliegue de Estados Unidos de los mercados mundiales, y ésta será la regla de oro mientras la Unión Americana sea la primera potencia del mundo. Tanto Canadá como México asistieron a un leve progreso de sus exportaciones en el ámbito mundial a mediados de los años ochenta, para luego alcanzar cierta

⁵⁰ Consúltense Rodney C. Grey, *United States Trade Policy Legislation, a Canadian View*, L'institut de recherches politiques, Montréal, 1982.

estabilidad; sin embargo, esto puede atribuirse también al progreso de su comercio con Estados Unidos.

Si el comercio dentro de la región norteamericana ha experimentado avances durante los años ochenta, es sin embargo necesario hacer notar, primero, que dichos progresos han sido inferiores a la evolución del comercio dentro de la Comunidad Económica Europea y, segundo, que cuando crecieron las exportaciones totales dentro de la zona hasta representar, en 1987, 45% de las exportaciones de la región, la proporción de importaciones procedentes de los países de la zona presentaron tendencia a la baja, al punto de que las importaciones totales de la zona disminuyeron, entre 1970 y 1987, de 41.8% a 31.7%. Por supuesto, estos datos deben relativizarse a fin de no perder de vista la importancia respectiva de los países en la actividad comercial; aun así, no dejan de revelarnos un fenómeno inquietante: a saber, que cada uno de los países participantes presenta cierta tendencia a intensificar sus intercambios en el interior de la región compensando de tal suerte el decremento de sus exportaciones en los mercados internacionales, sin que ello impida una vigorosa progresión de importaciones procedentes del resto del mundo, particularmente de los países del sureste asiático. El segundo fenómeno significativo es que el comercio canadiense y mexicano sigue polarizándose hacia Estados Unidos; como lo ilustra el cuadro 1, el comercio bilateral entre ambos países no representó en 1989 más que un poco menos del comercio total en el caso de México, y menos de 1% en el caso de Canadá.

Por sí mismo, el comercio bilateral entre Canadá y Estados Unidos representa poco menos de 6% de las exportaciones e importaciones mundiales. De este comercio, Canadá obtuvo, lo mismo que México, importantes excedentes comerciales después de algunos años como se sigue de los datos del cuadro 1, pero es necesario subrayar que si Canadá consolidó su posición de primer socio comercial de Estados Unidos y logró un progreso relativo en las importaciones estadounidenses, lo contrario ocurrió con México que vio disminuida su participación en las importaciones en relación con las del "resto del mundo".

Los datos del cuadro 1 muestran, en efecto, que la participación de Canadá en las importaciones totales de Estados Unidos aumentó a 17.7% en 1989; dicho porcentaje fue sensiblemente inferior al que obtuvo en los años setenta. Por el lado de las exportaciones la tendencia es completamente diferente: la proporción de Canadá en las exportaciones totales de Estados Unidos aumentó de 16.3% en 1980 a 21.53%

en 1989, después de haber experimentado una cifra récord de 25.4% en 1986, nivel que es todavía superior al de 1970. En este sentido, las gráficas 3 y 4 nos permitirán comprobar que la participación de Estados Unidos y Canadá se ha incrementado en los últimos años en el renglón de exportaciones; sin embargo, no se aprecia la misma tendencia en el rubro de importaciones. Todo lo anterior nos lleva a extraer las dos conclusiones siguientes: primero, si el grado de integración dentro de la región norteamericana se acentúa en demasía, las relaciones se polarizan casi exclusivamente hacia Estados Unidos; segundo, si alguno de los integrantes de la región ha podido beneficiarse del estrechamiento de vínculos comerciales al aumentar sus exportaciones, esta ventaja se vería en cierto modo disminuida por la propensión de cada país a importar cada vez más productos de fuera de la región.⁵¹

¿No radicará, de hecho, la principal ventaja del libre comercio en la posibilidad de consolidar los mercados que atraviesan por crisis de productividad? La respuesta a esta pregunta nos remite al problema básico; vale decir, a la creación de un verdadero bloque económico regional en América del Norte.

Aun cuando alguno de los tres países implicados se guarde de salir al encuentro de reglas multilaterales formalizadas, sería válido preguntarnos si la creación de una zona de libre comercio en América del Norte no conduciría de hecho a crear una región preferencial bajo la égida de Estados Unidos que responda a la definición que propone Preeg de los bloques económicos, así como a las razones que aduce este autor para explicar la creación de una zona tal.

Preeg, en efecto, nos proporciona la siguiente definición de bloque económico: "Un convenio entre países con exclusión de otros países que tiende a afectar las cantidades o los precios de las mercancías, al igual que los factores de producción en los mercados internacionales."⁵² Se identifican así tres factores que permiten explicar la formación de bloques: i) el crecimiento del grado de interdependencia entre los países participantes; ii) ajuste satisfactorio de la balanza de pagos; y iii) la búsqueda de una posición favorable para la consecución de objetivos económicos o políticos comunes. Lo pertinente en la definición de Preeg es, en primer lugar, que toda concentración geográfica de co-

⁵¹ El caso de México, sin embargo, como se señala en el texto, es diferente.

⁵² Ernest H. Preeg, *Economic Blocs and U. S. Foreign Policy*. National Planning Association, Washington, 1974, pp. 23-25.

mercios en el seno de una región determinada se acompaña invariablemente de ciertas formas de exclusión y discriminación con respecto al "resto del mundo" y, en segundo lugar, que todo reagrupamiento económico responde siempre a preocupaciones políticas de "autonomía colectiva" respecto a las grandes corrientes económicas internacionales.

El ALC ha sido ratificado por las partes contratantes del GATT en virtud del artículo xxiv, el cual autoriza la formación de zonas aduaneras y regiones de libre comercio. Pero aun aceptando su valor ejemplar en materia de liberalización de intercambios, podríamos preguntarnos si un tratado por el que dos países se conceden una categoría comercial privilegiada no atenta directamente contra el propio principio de no discriminación sobre el cual descansa todo el régimen comercial internacional del periodo de posguerra. Cabría también preguntarse, a la luz de la política económica internacional, si el ALC no participa en absoluto de un peligroso movimiento de regionalización de intercambios del cual contamos con numerosos ejemplos en la actualidad.

Las consideraciones de orden geográfico-estratégico también intervienen de manera significativa, como hemos tenido ocasión de señalarlo líneas arriba. Como instrumento de presión al servicio de una visión de libre comercio en el mundo, el continentalismo constituye al mismo tiempo una opción de réplica, cierto es que mínima si se toma en consideración el incremento de importaciones procedentes del "resto del mundo" al interior de la zona, pero también una opción que, aun cuando se circunscriba a la perspectiva realista que evocaba Simon Reisman, podría resultar duradera y servir como instrumento de venganza ("ojo por ojo...") en una situación de guerra económica entre las grandes potencias industrializadas que pugnan por una disminución de la potencia de Estados Unidos en el régimen multilateral derivado de la posguerra. No se trata por el momento más que de una posibilidad; pero si ha de hablarse en la actualidad de neoproteccionismo en una de las nuevas dimensiones que ha asumido éste —espacio de restructuración para las economías sujetas a las restricciones casi inexorables de la competencia internacional—, el espacio económico regional puede convertirse fácilmente en un espacio protegido contra toda forma de competencia considerada desleal y servir de instrumento político para asegurar una posición ventajosa en la economía mundial.

CONCLUSIÓN

Hasta el presente, la estrecha relación que une a Canadá con Estados Unidos presenta sin duda más ventajas que desventajas. Aún hasta hace poco Canadá supo sacar partido de un dólar depreciado y una economía estadounidense en vigorosa ascensión. Además de un excedente comercial récord con Estados Unidos, Canadá ha podido también, pese a la disminución de sus mercados exteriores y al clima de inestabilidad que privaba entre los mercados del mundo después de 1980, consolidar su posición en el mercado estadounidense y obtener, mediante un tratado de libre comercio, la seguridad de acceso con que podría reducir su déficit comercial.

Al apuntar los años ochenta, el gobierno de Pierre Elliott Trudeau se vio ante la oportunidad de brindar a Canadá una política industrial orientada, así como una política comercial complementaria que permitiera consolidar la posición económica necesaria para la afirmación de la identidad nacional en la esfera mundial, como era el deseo de los partidarios de la tercera opción en 1973, cuando se quiso responder a los condicionamientos de adaptación que justificaban la reactivación de la economía. La idea de política industrial orientada no ha tenido más éxito que la idea de gestión de las relaciones comerciales. El fracaso de este enfoque abrirá directamente el acceso al libre comercio y a la adopción de una estrategia resueltamente orientada con base en las fuerzas de mercado.

Del lado canadiense, las fuerzas económicas que invitan al libre comercio son poderosas. Estrechamente circunscrita a su propio mercado y marginada de la economía mundial, la industria canadiense tiene tanto si es que no más interés que la industria estadounidense en contribuir a la creación de un auténtico mercado común norteamericano. La configuración de éste deberá favorecer la racionalización de la actividad económica y abrir más francamente el acceso al mercado estadounidense. A decir verdad, esto explica en gran medida el entusiasmo que ha suscitado en los medios empresariales la firma del tratado de libre comercio. No obstante, conviene advertir que al sentar las bases constitutivas de un mercado único en América del Norte, el libre comercio modificará sustancialmente la naturaleza de las relaciones económicas que han mantenido hasta ahora Estados Unidos y Canadá.

En ausencia de reglas precisas e instituciones comunes, la economía

canadiense se encontrará subordinada en lo sucesivo a fuerzas integrativas difícilmente controlables, como lo demuestran las nuevas tendencias adoptadas por las inversiones internacionales. En efecto, nos encontramos ante una situación que bien puede calificarse de libre comercio "por lo bajo" o, si se prefiere, de *roll back free trade*, para retomar una expresión acuñada por Albert Bressand a propósito de una de las modalidades que comienza a estar en boga en la Europa de hoy.⁵³ El espacio económico continental es un espacio modelado y jerarquizado por la naturaleza eminentemente asimétrica de las relaciones que sostiene Estados Unidos con sus vecinos más inmediatos, Canadá al norte y México al sur. Se trata de un espacio en el que la dinámica misma de la continentalización escapa en gran medida al poder político, al menos en Canadá y también en México. Por lo demás, cabría preguntarse si no sólo las economías canadiense y mexicana, sino el conjunto todo de las instituciones, deberían adaptarse a la realidad de un mercado que de ahora en adelante será uno solo.

Aunque no se abordó de forma directa en nuestro análisis, la cuestión anterior merece tomarse en consideración. Otro problema vinculado con el libre comercio, analizado aquí con más detalle, es el que plantea, desde el punto de vista del equilibrio en las relaciones económicas internacionales, el surgimiento eventual de un bloque económico en América del Norte. En verdad, también sería prematuro hacer evaluaciones al respecto; pero es necesario considerar que al tomar en cuenta las nuevas orientaciones de la política económica internacional estadounidense, por una parte, y las tendencias mismas del comercio dentro del espacio continental, por otra, nos encontraríamos ante una forma perniciosa de regionalismo económico y no frente a una dinámica de integración que tomaría el sentido de un movimiento de liberalización comercial más general. En todo caso, estamos a la vez ante intereses económicos y políticos convergentes, aun cuando esto pudiera parecer paradójico si se mira desde el punto de vista canadiense o mexicano, y ante una situación no exenta del todo de gérmenes de guerra económica en la coyuntura de la posguerra fría descrita con implacable exactitud por Fred C. Bergsten.⁵⁴

⁵³ Albert Bressand, "Beyond interdependence: 1992 and the global challenge". *International Affairs*, vol. 66, núm. 1, 1990, pp. 47-65.

⁵⁴ Fred C. Bergsten, "The world economy after the cold war". *Foreign Affairs*, verano, 1990, pp. 95-112.

CUADROS Y GRÁFICAS

CUADRO 1. *América del Norte: intercambios comerciales dentro de la zona, años escogidos*
(en porcentajes de exportaciones e importaciones totales)

	1970	1975	1980	1985	1989 *
<i>Canadá</i>					
Exportaciones con destino a:					
Estados Unidos	62.32	62.11	60.63	75.08	70.2
México	.54	.64	.62	.32	.34
Importaciones procedentes de:					
Estados Unidos	68.6	65.6	67.50	69.4	64.80
México	.33	.26	.48	1.24	.90
<i>Estados Unidos</i>					
Exportaciones con destino a:					
Canadá	21.40	20.21	16.03	21.60	21.53
México	3.94	4.80	6.90	6.23	6.42
Importaciones procedentes de:					
Canadá	27.80	22.01	16.36	19.70	17.72
México	3.06	3.01	5.00	5.50	5.12
<i>México</i>					
Exportaciones con destino a:					
Estados Unidos	59.84	57.44	64.70	60.34	68.80
Canadá	.86	1.48	.75	1.78	1.86
Importaciones procedentes de:					
Estados Unidos	63.71	62.60	58.76	66.61	72.20
Canadá	1.99	2.22	1.73	1.75	1.98

* 1989 para Canadá; 1988 para Estados Unidos; 1986 para México.

** Los datos del comercio exterior mexicano han sido completados por los de sus socios comerciales.

FUENTES: ONU, *Annuaire statistique du commerce international*.

CUADRO 2. *Canadá y Estados Unidos: comercio total y bilateral por categorías de productos, 1988*
(en porcentajes)

	Comercio por categorías de productos (en % del total)		Estados Unidos Participación de Canadá en el comercio (en % del comercio para cada categoría)		Comercio con Canadá por categorías de productos (en % del comercio total)	
	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
Productos alimenticios	12.2	5.9	8.5	14.1	4.8	4.7
Materiales primas	4.7	2.1	9.2	58.9	2.0	7.1
Minerales y otros	1.9	1.0	18.4	31.8	1.6	1.7
Combustibles	2.6	9.6	17.7	15.7	2.1	8.5
Metales no ferrosos	1.2	2.3	27.2	40.4	1.5	5.2
<i>Total de productos primarios</i>						
Hierro y acero	0.8	2.7	38.5	13.3	1.4	2.0
Productos químicos	10.2	4.4	13.8	18.4	6.5	4.6
Otros semiproductos	4.6	7.8	24.9	25.9	5.3	11.5
<i>Total de semiproductos</i>	22.6	20.9	11.5	23.1	12.0	27.3
Máquinas generadoras	2.7	1.1	15.7	14.9	1.9	1.0
Otras máquinas	8.4	6.5	25.4	10.5	9.9	3.8
Material de oficina y telecomunicaciones	13.8	12.5	15.4	4.9	9.8	3.5
Material eléctrico	4.1	4.2	20.3	6.6	3.9	1.6
Productos automotrices	9.5	16.9	69.1	32.0	30.3	30.6
Otros materiales de transporte	8.5	2.8	14.3	27.3	5.6	4.3
<i>Total de máquinas y materiales de transporte</i>	46.9	44.0	28.3	18.0	61.5	44.7
Textiles	1.2	1.4	23.5	6.1	1.3	0.5
Vestidos	0.5	5.0	7.3	1.4	0.2	0.4
Otros bienes de consumo	8.0	11.0	17.2	6.7	6.4	4.2
<i>Total de bienes de consumo</i>	56.7	61.4	26.5	14.3	69.4	49.7
<i>Total de productos manufacturados</i>	72.3	76.3	24.7	15.7	82.6	67.8
Total	100.0	100.0	21.6	17.7	100.0	100.0

CUADRO 2. (Continúa)

	<i>Canadá</i>					
	<i>Comercio por categorías de productos (en % del total)</i>		<i>Participación de Estados Unidos en el comercio (en % del comercio para cada categoría)</i>		<i>Comercio con Estados Unidos por categorías de productos (en % del comercio total)</i>	
	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>	<i>Exportaciones</i>	<i>Importaciones</i>
Productos alimenticios	9.4	5.6	35.5	52.8	4.5	4.5
Materias primas	10.0	1.8	53.6	80.1	7.4	2.2
Mínerales y otros	4.3	1.6	26.6	61.1	1.6	1.5
Combustibles	9.0	3.9	82.7	32.4	10.2	1.9
Metales no ferrosos	4.4	1.5	73.3	74.1	4.4	1.7
<i>Total de productos primarios</i>	37.1	14.4	55.3	53.8	28.0	11.8
Hierro y acero	1.7	2.4	86.3	37.2	2.0	1.3
Productos químicos	5.6	6.2	62.9	72.9	4.8	6.8
Otros semiproductos	9.9	7.2	83.4	65.0	11.3	7.1
<i>Total de semiproductos</i>	17.3	15.8	77.0	63.9	18.2	15.3
Máquinas generadoras	1.1	1.2	61.7	72.4	1.0	1.3
Otras maquinas	3.7	11.0	81.4	67.3	4.2	11.2
Material de oficina y telecomunicaciones	4.1	8.8	73.0	58.6	4.0	7.8
Material eléctrico	1.3	4.0	81.1	72.2	1.4	4.4
Productos automotrices	25.3	24.9	97.8	82.0	33.7	30.9
Otros materiales de transporte	2.5	5.2	78.4	70.5	2.6	5.6
<i>Total de máquinas y material de transporte</i>	38.0	55.1	90.6	73.3	47.0	61.2
Textiles	0.5	2.0	61.4	45.9	0.4	1.4
Vestidos	0.3	1.8	84.2	6.3	0.4	0.2
Otros bienes de consumo	3.2	8.5	82.6	58.7	3.6	7.6
<i>Total de bienes de consumo</i>	42.0	67.5	89.6	68.9	51.4	70.4
<i>Total de productos manufacturados</i>	59.4	83.5	86.0	67.9	69.7	85.9
Total	100.0	100.0	73.3	66.1	100.0	100.0

FUENTE: GATT, *El comercio internacional 1988-1989*, Ginebra, 1990.

CUADRO 3. *Grado de apertura, grado de dependencia externa y proporción de productos de manufactura en el comercio exterior, Canadá, 1950-1989*

	<i>Exportaciones/Importaciones en porcentaje del PNB</i>		<i>Participación de Estados Unidos en: Exportaciones Importaciones</i>		<i>Exportaciones/importaciones a Estados Unidos/ de Estados Unidos En porcentaje del PNB</i>		<i>Proporción de productos de manufactura en: Exportaciones Importaciones</i>	
1950	22.5	24.3	64.4	66.7	14.5	16.2	44.7	43.9
1955	20.2	22.4	58.8	73.3	11.9	16.4	46.3	52.2
1960	18.3	21.1	54.4	66.6	9.9	14.0	45.0	50.2
1965	20.2	22.3	57.1	70.1	11.5	15.6	45.0	53.4
1970	24.7	23.6	64.9	71.5	16.0	16.9	53.9	56.9
1975	24.5	27.6	65.6	67.9	16.1	18.7	50.3	58.4
1980	30.3	31.0	63.9	69.7	19.3	21.6	54.4	55.0
1985	29.1	26.6	78.8	71.5	22.9	19.0	60.2	59.9
1986	28.2	27.2	77.9	69.4	21.9	18.9	61.7	60.1
1987	27.1	26.1	76.6	68.8	20.7	18.0	59.2	59.8
1988	27.0	26.3	74.1	69.1	20.0	18.2	58.9	61.1
1989	25.5	25.8	74.7	69.4	19.0	17.9	58.4	59.3

FUENTES: *Statistique Canada; Registros nacionales de ingresos (13-001); Balanza canadiense de pagos internacionales (67-001); Historical Statistics of Canada, 1983.*

CUADRO 4. Características de la industria de manufacturas de Canadá

	LIBRE COMERCIO Y CONTINENTALIZACIÓN									177
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
	Producción	Empleo	Producción relativa*	Tamaño relativo de las empresas	Fábricas óptimas	Control canadiense	Importaciones totales	Aranceles aduaneros: Importaciones totales	Importaciones totales	Impor- taciones exen- tas
Alimentos y bebidas	11.3	12.4	0.7	0.6	26.8	73.2	7.2	11.9	39.0	
Material de transporte	12.1	11.5	1.0	0.8	1.4	19.6	1.2	10.8	88.9	
Productos eléctricos-electrónicos	11.3	8.1	1.6	0.4	33.9	42.5	6.4	11.4	43.5	
Papel y productos afines	9.2	6.1	1.0	1.1	56.9	90.1	14.1	14.6	3.8	
Primera transformación metalúrgica	8.0	6.2	0.8	0.9	12.3	84.3	4.1	6.7	39.0	
Productos metalúrgicos terminados	7.1	7.8	0.9	1.0	19.5	64.9	8.4	11.5	26.7	
Productos químicos	7.1	4.9	0.8	0.8	17.2	26.7	5.3	10.8	50.5	
Madera	5.6	6.5	1.0	1.0	21.3	79.9	2.9	9.9	70.2	
Impresión y edición	5.5	8.3	0.8	0.6	38.0	90.3	1.8	14.1	87.4	
Máquinas	4.0	3.8	0.6	0.5	19.2	46.4	3.2	7.8	58.9	
Productos de caucho y plásticos	3.3	3.9	0.9	n.d.	8.4	40.0	11.0	13.6	19.1	
Productos minerales no metálicos	3.3	2.8	1.0	1.3	29.9	44.8	6.7	10.3	35.4	
Vestidos	2.9*	5.6*	0.74*	0.8	38.2	86.6	11.2	12.1	7.4	
Géneros de punto				0.3	22.1	86.4	22.2	25.1	11.5	

CUADRO 4. (Continúa)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	Producción	Empleo	Productividad relativa*	Tamaño relativo de las empresas óptimas	Fábricas subóptimas	Control canadiense	Importaciones totales	Aranceles aduaneros: Importaciones totales	Importaciones exentas
Textiles	2.6	2.9	0.6	15.1	52.7	15.0	19.0	21.1	
Industrias de manufacturas diversas	2.6	3.4	n.d.	15.2	51.2	6.3	11.1	43.0	
Muebles	1.8	3.3	0.8	22.8	82.4	14.1	14.6	3.8	
Productos petroleros y del carbón	1.2	1.1	0.3	1.0	20.8	0.6	10.3	93.8	
Cuero	0.7	1.1	n.d.	0.9	84.7	17.5	19.3	9.3	
Tabaco	0.5	0.3	n.d.	1.0	0.3	43.1	51.1	15.7	
Total	100.0	100.0	0.9	19.7	4.2	11.2	62.8		

NOTAS: Las industrias se clasifican de acuerdo con su proporción en el PIB y en el empleo total.

(1) y (2) PIB y empleo, 1987; (3): Productividad relativa, 1979.

(4) Relación del tamaño medio de las grandes fábricas canadienses con el de las fábricas correspondientes a Estados Unidos, 1979.

(5) En % de la producción total, 1979;

(6) En proporción de las entregas, 1981;

(7) y (8) derechos percibidos en % de las importaciones totales (7) y sujetos a derechos (8).

(9) % de importaciones libres de derechos.

* Vestidos, géneros y textiles.

FUENTES: Ministerio de Expansión económica regional (1989); Consejo económico de Canadá (1988, a-b-c); Ministerio de Finanzas (1988) e Instituto de investigaciones políticas (1987).

CUADRO 5. *Crecimiento de la productividad y de los costos unitarios de mano de obra. Industria de manufacturas Canadá, Estados Unidos y conjunto de los siete países más importantes de la OCDE (1960-1988, tasas de variación anuales medias)*

	Productividad			Costos unitarios de mano de obra			Tasas de salarios horarios reales		
	Canadá	E.U.	7, OCDE	Canadá	E.U.	7, OCDE	Canadá	E.U.	7, OCDE
1960-1968	4.1	3.2	4.4	—	—	—	2.3	1.5	7.0
1968-1973	4.6	3.5	4.9	3.3	3.2	5.4	3.6	1.3	4.4
1973-1979	1.3	0.9	2.4	9.7	8.0	8.3	2.2	0	4.5
1979-1988	2.3	3.3*	3.5	5.2	2.2	2.4	-0.3	-0.8	0.6

* 1979-1986.

FUENTE: OCDE, *Estadísticas retrospectivas*, 1990.

CUADRO 6. *Balance de las inversiones internacionales, Estados Unidos y Canadá: 1984-1989*
(miles de millones de dólares estadounidenses)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
<i>Balance de las inversiones internacionales</i>						
Canadá						
Activo	54.0	96.8	104.1	120.1	140.7	152.4
Pasivo	136.1	215.6	234.3	266.4	306.9	346.1
Balance neto	-82.1	-118.8	-130.1	-146.4	-166.2	-193.6
Estados Unidos						
Activo	607.3	949.7	1073.3	1169.7	1252.7	1412.4
Pasivo	500.8	1061.1	1341.1	1548	1786.2	2076.3
Balance neto	106.5	-111.4	-267.8	-378.3	-532.5	-663.9

CUADRO 6. (Continúa)

	1980	1985	1986	1987	1988	1989
<i>Inversiones directas</i>						
Canadá						
Inversiones en el extranjero	20.9	39.6	42.2	49.8	57.2	62.5
Inversiones en Canadá	47.7	63.9	66.5	76.5	88.6	100.7
Saldo neto	-26.8	-24.2	-24.3	-26.7	-31.4	-38.2
Estados Unidos						
Inversión en el extranjero	215.4	230.3	259.8	314.3	333.5	373.4
Inversiones en Estados Unidos	83.1	184.6	220.4	271.9	328.9	400.8
Saldo neto	132.3	45.7	39.4	42.4	4.6	-27.4
Tasas de cambio	1.2948	1.3652	1.3894	1.326	1.2309	1.1842

NOTA: Los datos de Canadá se han convertido a dólares estadounidenses con base en tasas de cambio medias a medianas.

FUENTES: *Survey of Current Business*, junio de 1990; Statistique Canada, Balance canadiense de inversiones extranjeras (67-202), 1990.

CUADRO 7. *Asignación de inversiones directas por industria. Canadá, 1987; Estados Unidos, 1988*
(reservas a fin de año, miles de millones de dólares estadounidenses)

<i>Canadá</i>	<i>Inversiones directas en el extranjero con destino:</i>			<i>Inversiones directas extranjeras procedentes de:</i>			<i>Saldo neto</i>	
	<i>Total</i>	<i>E.U.</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>E.U.</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>E.U.</i>
	49.8	32.5	65.2	76.5	54.4	71.1	-26.7	-21.9
Industria de manufacturas	21.6	14.9	69.2	33.0	25.9	78.5	-11.5	-11.0
Comercio	2.7	2.0	75.0	5.9	4.1	69.2	-3.2	-2.0
Minas y fundición	2.6	1.4	54.3	3.4	1.7	48.9	-0.8	-0.2
Petróleo y gas	3.9	2.5	63.5	14.9	11.5	77.3	-11.0	-9.0
Servicios públicos	1.3	1.0	76.5	0.8	0.8	100.0	0.5	0.2
Banca	14.0	7.2	51.1	15.4	8.0	52.0	-1.4	-0.8
Otros	3.6	3.4	93.8	3.2	2.6	79.1	0.4	0.8
<i>Estados Unidos</i>	<i>con destino:</i>			<i>procedentes de:</i>				
	<i>Total</i>	<i>Canadá</i>	<i>%</i>	<i>Total</i>	<i>Canadá</i>	<i>%</i>		
	333.5	62.6	18.8	328.9	27.4	8.3	4.6	35.2
Industria de manufacturas	139.6	28.9	20.7	121.4	9.4	7.7	18.2	19.5
Comercio	33.8	3.5	10.4	64.9	3.5	5.4	-31.1	0.0
Minas y fundición	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Petróleo y gas	57.7	11.7	20.3	34.7	1.6	4.6	23.0	10.1
Servicios públicos	7.8	1.3	16.7	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Banca	79.5	11.6	14.6	71.7	9.3	13.0	7.8	2.3
Otros	15.0	5.6	37.3	36.0	3.6	10.0	-21.0	2.0

NOTA: Los datos canadienses han sido convertidos a dólares estadounidenses sobre la base de \$1 U.S. = \$1.326 can.

FUENTES: *Survey of Current Business*, junio de 1990; *Statistique Canada*, Balance canadiense de inversiones internacionales (61-202), 1990.

CUADRO 8. *Inversiones directas, Estados Unidos y Canadá.
Canadá: 1987; Estados Unidos: 1988*

(reservas a fin de año, miles de millones de dólares estadounidenses)

	Canadá		Estados Unidos	
	\$	%	\$	%
<i>Inversiones directas en el extranjero</i>	49.8	100.0	333.5	100.0
Según destino:				
Canadá	...	...	62.6	18.8
Estados Unidos	32.5	65.2	...	...
CEE	7.5	15.1	131.1	39.3
Japón	0.2	0.3	17.9	5.4
Otros	9.7	19.4	121.9	36.6
<i>Inversiones directas extranjeras</i>	76.5	100.0	328.9	100.0
Según origen:				
Canadá	...	...	27.4	8.3
Estados Unidos	54.4	71.1	...	...
CEE	14.4	18.8	193.9	59.0
Japón	1.9	2.5	53.4	16.2
Otros	5.8	7.6	54.2	16.5
<i>Saldo de inversiones directas</i>	-26.7		4.6	
Canadá	...		35.2	
Estados Unidos	-21.9		...	
CEE	-6.9		-62.8	
Japón	-1.7		-35.5	
Otros	3.8		67.7	

NOTA: Los datos canadienses han sido convertidos a dólares estadounidenses sobre la base de tasas de cambio medias a medianas (\$1 U.S. = \$1.326 can.).

FUENTES: *Survey of Current Business*, junio de 1990; *Statistique Canada*, Balance canadiense de inversiones internacionales (67-202), 1990.

CUADRO 9. *Inversiones directas internacionales. Canadá, 1960, 1989, totales quinquenales*
(millones de dólares canadienses)

	1960-64	1965-69	1970-74	1975-79	1980-84	1985-89
Inversiones directas en Canadá	2285	3326	4125	1785	-2625	11561
Inversiones directas canadienses en el extranjero	-465	-850	-2525	-7120	-17752	-27767
<i>Saldo neto</i>	1820	2476	1600	-5335	-2625	-16206
Inversiones directas de Estados Unidos en Canadá	n.d.	n.d.	2838	790	-5547	-176
Inversiones directas canadienses en Estados Unidos	n.d.	n.d.	-1481	-3547	-9152	-17745
<i>Saldo neto</i>	n.d.	n.d.	1357	-2757	-14699	-17921
Inversiones directas de la CEE en Canadá	n.d.	n.d.	n.d.	875	431	5851
Inversiones directas canadienses en la CEE	n.d.	n.d.	n.d.	-1545	-5494	-5182
<i>Saldo neto</i>	n.d.	n.d.	n.d.	-670	-5063	669
Inversiones directas de Japón en Canadá	n.d.	n.d.	n.d.	186	914	2228
Inversiones directas canadienses en Japón	n.d.	n.d.	n.d.	-26	-36	-28
<i>Saldo neto</i>	n.d.	n.d.	n.d.	160	878	2200

n.d.: No determinado.

FUENTE: *Statistique Canada*, Estimaciones trimestrales de la balanza de pagos canadiense (67-01).

CUADRO 10. *Balanza comercial de Estados Unidos y Canadá: 1984-1989*
(mercancías, millones de dólares estadounidenses)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Estados Unidos						
<i>Total</i>						
Exportaciones	219900	215935	223367	250266	320337	360435
Importaciones	332422	338083	368425	409766	447323	475329
Saldo	-112522	-122148	-145058	-159500	-126986	-114894
<i>GEE</i>						
Exportaciones	46380	45191	51848	59530	74467	84590
Importaciones	57774	62591	74162	81451	86036	85461
Saldo	-11394	-17400	-22314	-21921	-11569	-871
<i>Canadá</i>						
Exportaciones	53037	55390	56503	62005	74322	79746
Importaciones	67630	70394	69693	73599	84746	89408
Saldo	-14593	-15004	-13190	-11594	-10424	-9662
<i>Japón</i>						
Exportaciones	23241	22145	26354	27619	37183	46673
Importaciones	60210	65653	80752	84578	89801	93455
Saldo	-36969	-43508	-54398	-56959	-52618	-46782
<i>México</i>						
Exportaciones	12020	13386	12310	14558	20582	24671
Importaciones	18076	19104	17664	20289	23312	27099
Saldo	-6056	-5718	-5354	-5731	-2730	-2428
Canadá						
<i>Total</i>						
Exportaciones	85982	87212	86271	95113	111540	117323
Importaciones	70662	75204	79228	86551	103571	113372
Saldo	15321	12008	7043	8562	7968	3951

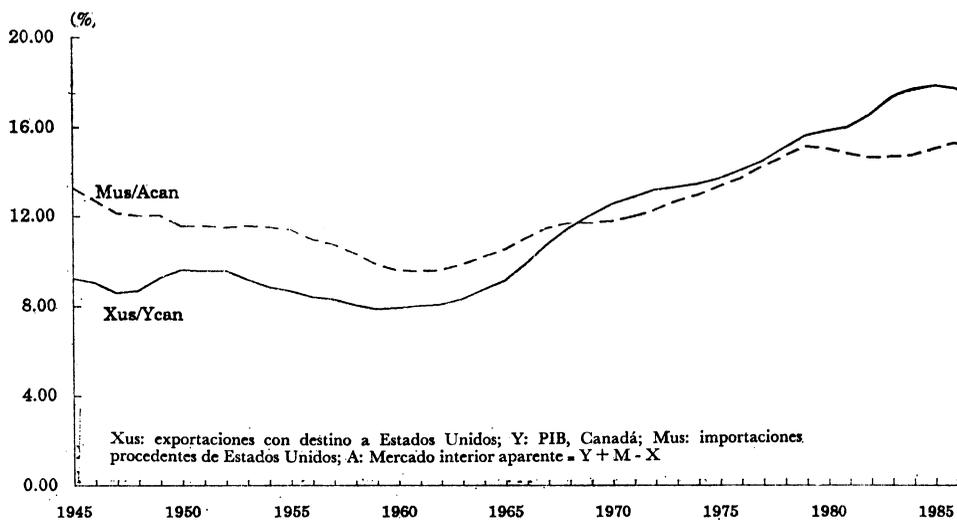
CUADRO 10. (Continúa)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
<i>Estados Unidos</i>						
Exportaciones	65505	68703	67166	72836	82600	87597
Importaciones	50890	53769	54993	59567	71522	78806
Saldo	14615	14933	12174	13269	11077	8791
<i>CEE</i>						
Exportaciones	5482	5078	5689	7026	8692	9682
Importaciones	6585	7744	9071	10253	12416	12232
Saldo	-1103	-2666	-3382	-3228	-3724	-2549
<i>Japón</i>						
Exportaciones	4414	4100	4188	5112	6699	7154
Importaciones	4230	4441	5453	5655	6451	6977
Saldo	184	-341	-1265	-543	249	177
<i>Tasas de cambio</i>						
<i>dólar estadounidense/</i>						
<i>dólar canadiense</i>	1.2948	1.3652	1.3894	1.326	1.2309	1.1842

NOTA: Los datos canadienses han sido convertidos a dólares estadounidenses sobre la base de tasas de cambio medianas a medias.

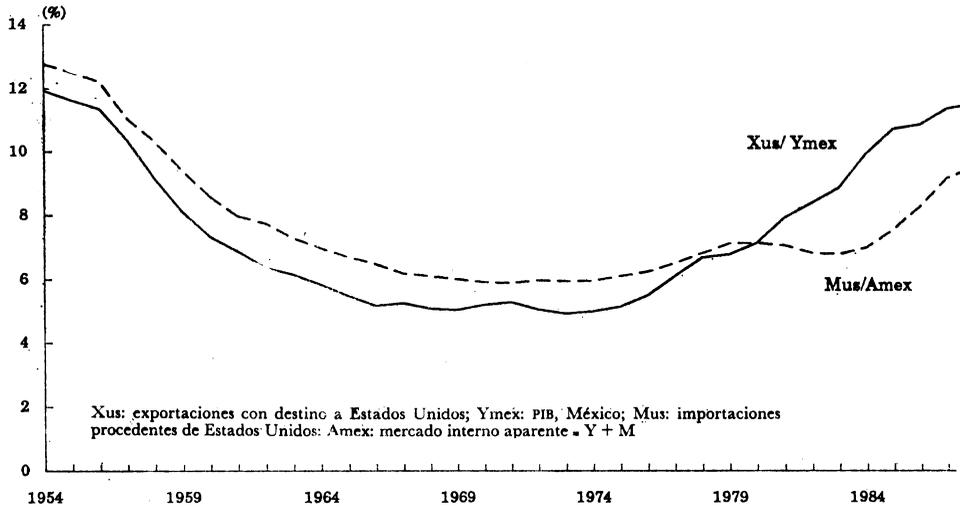
FUENTES: *Survey of Current Business*, junio de 1990; *Statistique Canada*, Estimaciones trimestrales de la balanza de pagos canadiense (67-001). *Banco de Canadá*, revista del Banco de Canadá, noviembre de 1990.

GRÁFICA 1.1. *Proporción estadounidense en la tasa de exportación de Canadá y tasa de cobertura aparente del mercado interno canadiense por importaciones procedentes de Estados Unidos, medios móviles de 5 años, 1945-1987*



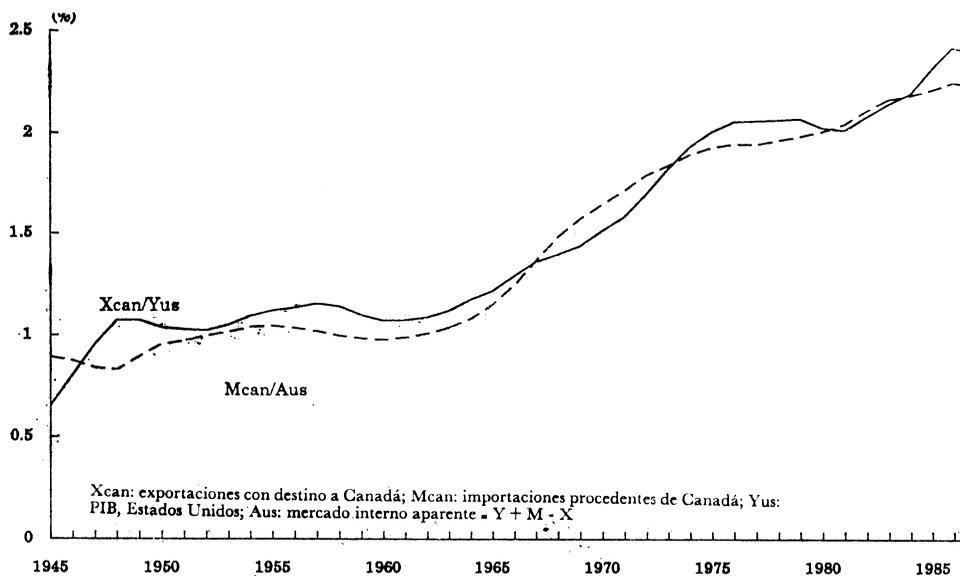
FUENTE: Stat. Can.: 13-001; 67-001; *Historical Statistics of Canada*.

GRÁFICA 1.2. *Proporción estadounidense en la tasa de exportación de México y tasa de cobertura del mercado interno aparente mexicano para importaciones procedentes de Estados Unidos, medios móviles de 5 años, 1952-1987*



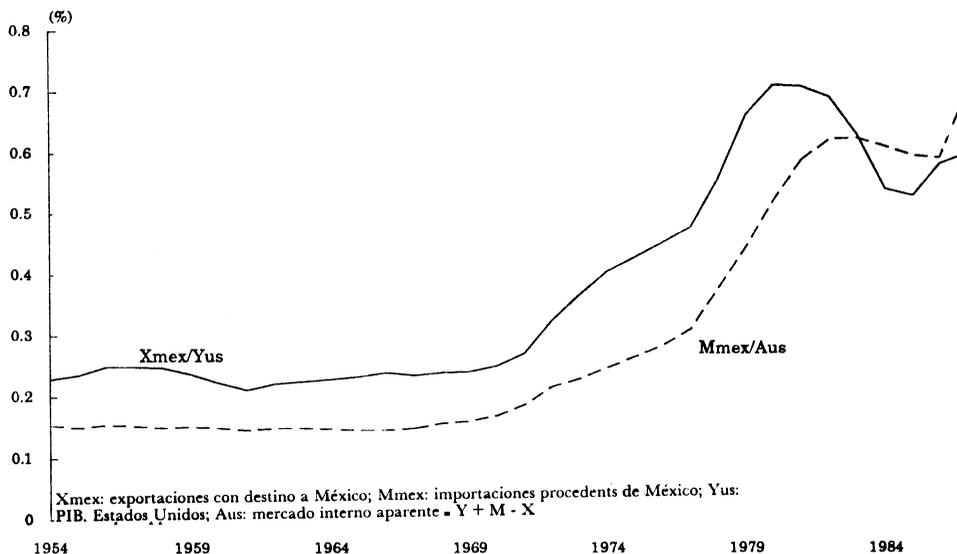
FUENTE: ONU, *Yearbook of United Nations*; IMF, *Direction of Trade Statistics*.

GRÁFICA 2.1. *Proporción de Canadá en la tasa de exportación de Estados Unidos y tasa de cobertura del mercado interno aparente estadounidense por importaciones procedentes de Canadá, medios móviles de 5 años, 1945-1987*



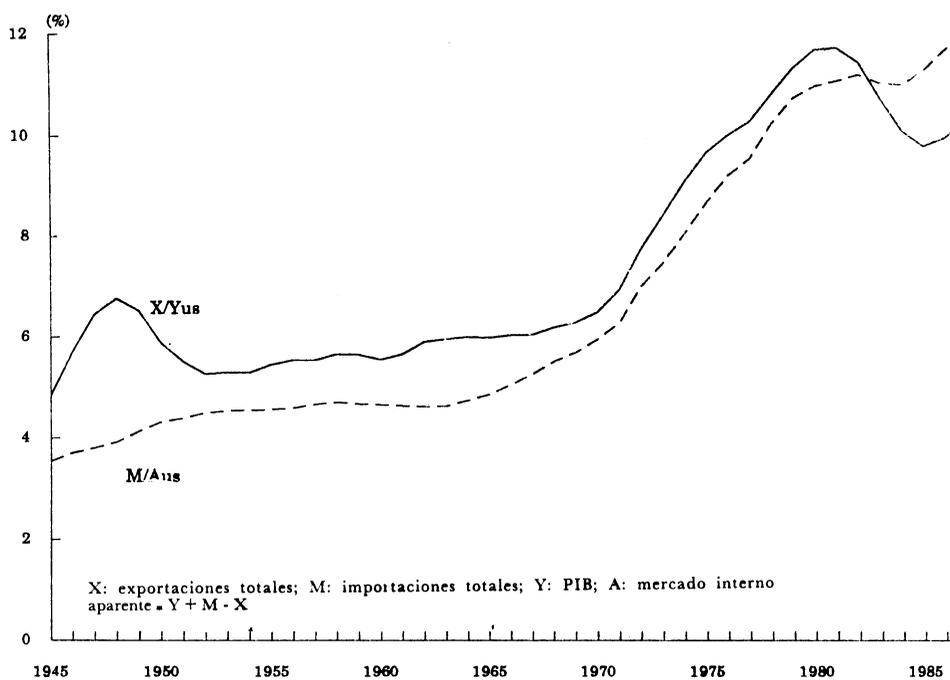
FUENTE: E.U., *Statistical Abstract of the United States*; ONU, *International Trade Statistics*.

GRÁFICA 2.2. *Proporción de México en la tasa de exportación de Estados Unidos y tasa de cobertura del mercado interno aparente estadounidense por importaciones procedentes de México, medios móviles de 5 años, 1954-1987*



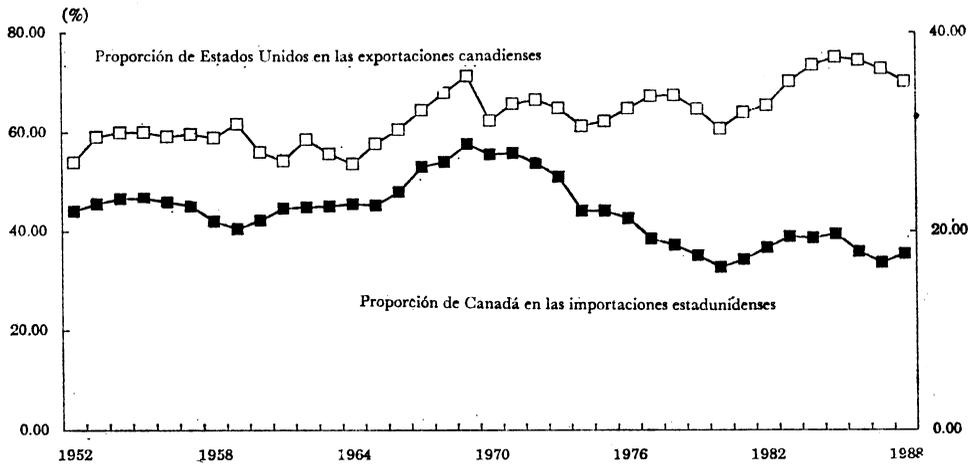
FUENTE: E.U., *Statistical Abstract of the United States*; ONU, *International Trade Statistics*.

GRÁFICA 2.3. *Tasa de exportación y tasa de cobertura del mercado interno aparente por importaciones, Estados Unidos, medios móviles de 5 años, 1945-1987*



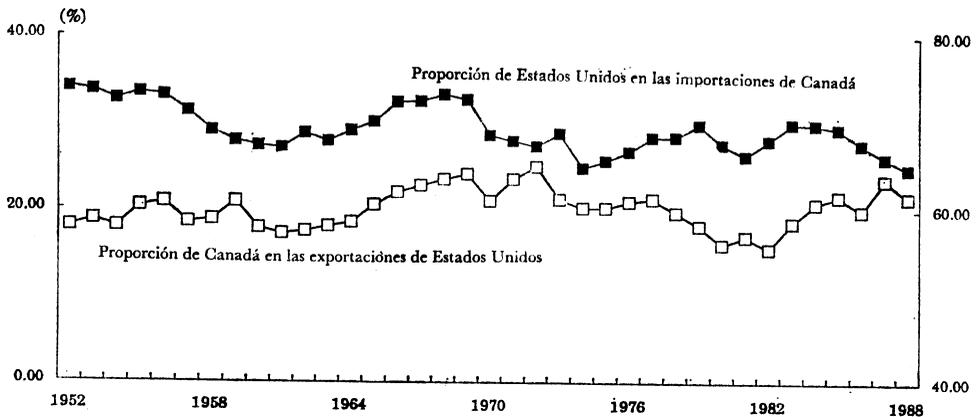
FUENTE: *Survey of Current Business; Statistical Abstract of the United States; ONU, International Trade Statistics.*

GRÁFICA 3. Proporción de Estados Unidos en las exportaciones de Canadá y proporción de Canadá en las importaciones de Estados Unidos, 1952-1988



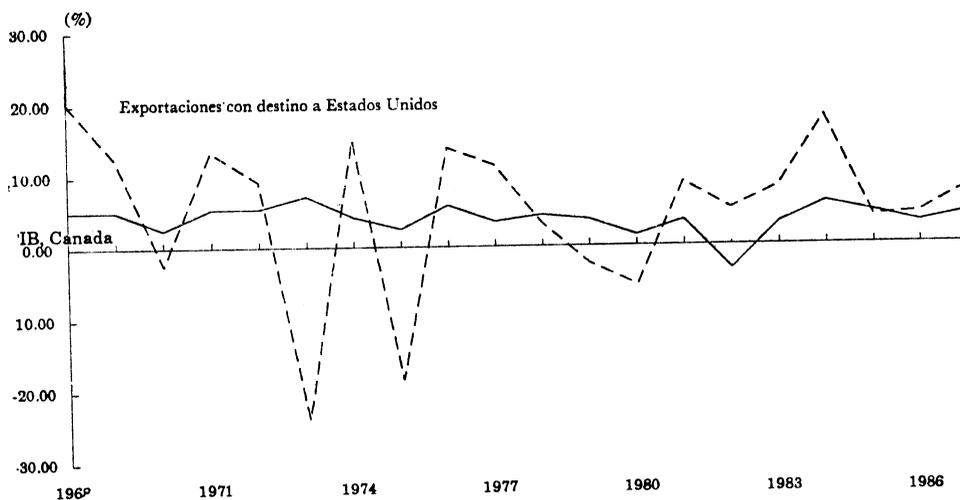
FUENTE: FMI, *Direction of Trade*; ONU, *International trade Statistics*.

GRÁFICA 4. Proporción de Canadá en las exportaciones de Estados Unidos y proporción de Estados Unidos en las importaciones de Canadá, 1952-1988



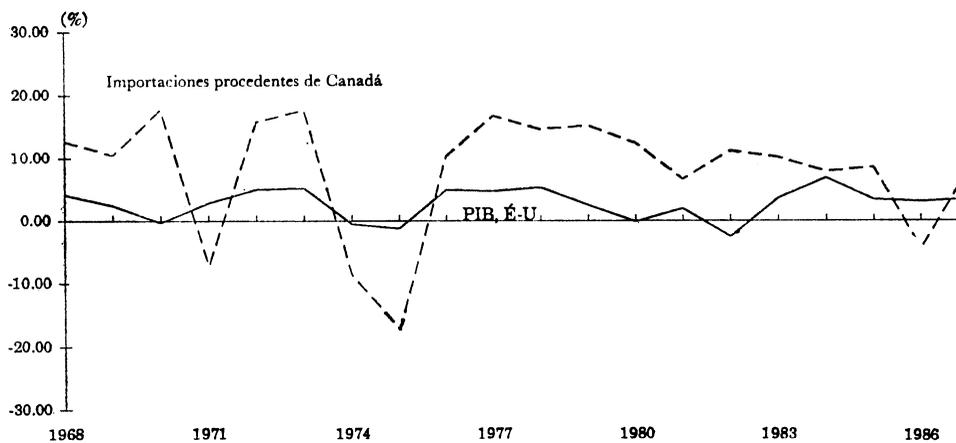
FUENTE: IMF, *Directions of Trade*; ONU, *International Trade Statistics*.

GRÁFICA 5. Tasa de crecimiento del PIB y de las exportaciones con destino a Estados Unidos, Canadá, 1968-1987



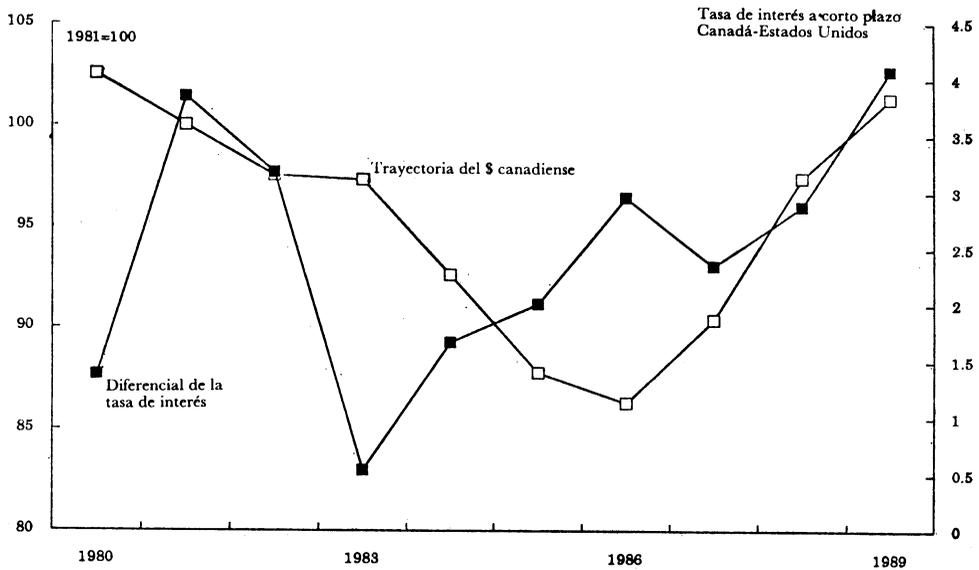
FUENTE: Canada, Ministère des Finances, *Revue économique trimestrielle*, junio de 1990.

GRÁFICA 6. Tasa de crecimiento del PIB y de las importaciones procedentes de Canadá, Estados Unidos, 1968-1987



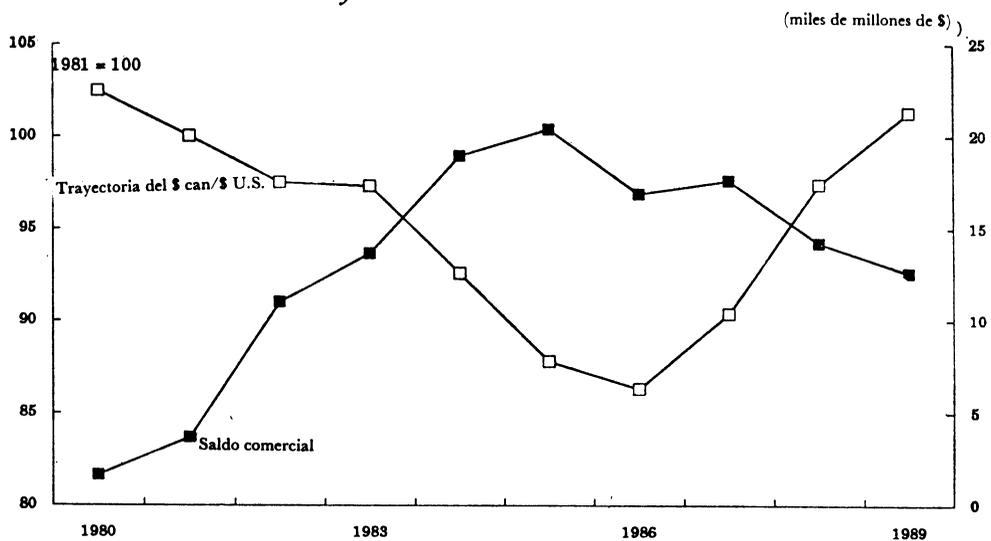
FUENTE: Canada, Ministère des Finances, *Revue économique trimestrielle*, junio de 1990.

GRÁFICA 7.1. Trayectoria del dólar canadiense/dólar estadounidense
y diferencial de la tasa de interés a corto plazo
(Canadá-Estados Unidos)



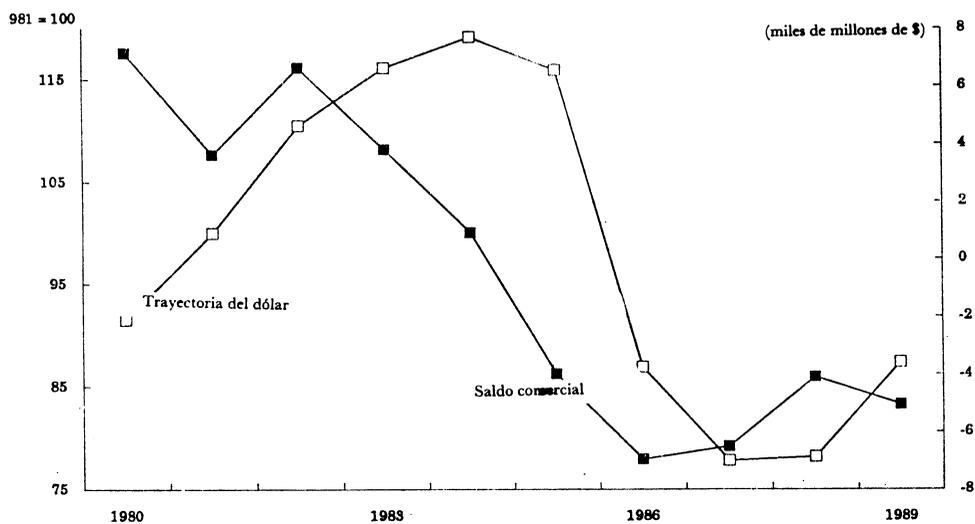
FUENTE: Ministère des Finances, *Revue économique trimestrielle*, junio de 1990; Banque du Canada, *Revue de la Banque du Canada*, noviembre de 1990.

GRÁFICA 7.2. *Trayectoria del dólar canadiense en relación con el dólar estadounidense y saldo comercial con Estados Unidos*



FUENTE: Ministère des Finances, *Revue économique trimestrielle*, junio de 1990.

GRÁFICA 7.3. Trayectoria del dólar canadiense en relación con los países del Grupo de los Diez (exceptuando a Estados Unidos) y saldo comercial con países diferentes de Estados Unidos



FUENTE: Ministère des Finances, *Revue économique trimestrielle*, junio de 1990.