

MARÍA CRISTINA ROSAS

**Crisis del multilateralismo
clásico: política comercial
externa estadounidense
y zonas de libre comercio**

PREMIO JESÚS SILVA HERZOG 1993



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

CRISIS DEL MULTILATERALISMO
CLÁSICO: POLÍTICA COMERCIAL
EXTERNA ESTADOUNIDENSE
Y ZONAS DE LIBRE COMERCIO

por

María Cristina Rosas González

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Francisco Barnés de Castro

Rector

Mtro. Xavier Cortés Rocha

Secretario General

Dr. Humberto Muñoz García

Coordinador de Humanidades

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dra. Alicia Girón González

Directora

Mtra. Verónica Villarespe Reyes

Secretaria Académica

Mtro. Alejandro Méndez Rodríguez

Secretario Técnico

María Dolores de la Peña

Jefa del Departamento de Ediciones

Edición al cuidado de Isabel Juvera

Primera edición, 1995

Primera reimpresión, 1997

D.R. © Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

ISBN 968-36-4239-X

ÍNDICE

PRÓLOGO	9
1. EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN EL MARCO DEL GATT	19
1.1. La liberalización comercial. Algunos aspectos históricos, 23;	
1.2. La segunda guerra mundial y el orden económico de posguerra, 27; 1.3. Desarrollo del GATT y el multilateralismo, 33; 1.4. El declive del liderazgo económico estadounidense, 37; 1.5. El impacto de la decadencia estadounidense en el GATT, 42; 1.6. Los objetivos de la política comercial externa estadounidense, 45	
2. DEL MULTILATERALISMO CLÁSICO AL MULTILATERALISMO POR BLOQUES REGIONALES	57
2.1. Estado-nación vs. integración, 58; 2.2. Los bloques regionales. Estructura y características principales, 64; 2.3. La Comunidad Europea, la Cuenca del Pacífico, Norteamérica y la liberalización comercial selectiva, 67; 2.4. ¿Bilateralismo vs. multilateralismo por bloques?, 79	
3. LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y LA COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICAS INTERNACIONALES	85
3.1. Cooperación e integración económicas. Aspectos teóricos fundamentales, 86; 3.2. El artículo XXIV del GATT y las zonas de libre comercio, 91; 3.3. La Asociación Europea de Libre Comercio y otras perspectivas de liberalización comercial en Europa, 93; 3.4. La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y otras perspectivas de liberalización comercial en América Latina, 103; 3.5. ¿Supranacionalidad vs. proyección hegemónica? El "experimento" del acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos e Israel, 110	

4. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-ESTADOS UNIDOS	121
4.1. Breve historia de las negociaciones para la liberalización comercial entre Canadá y Estados Unidos, 122; 4.2. El Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos: ¿zona de libre comercio o mercado común?, 128; 4.3. Diversos aspectos del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, 131; 4.4. Balance de las disposiciones del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, 148; 4.5. Enseñanzas del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, 151	
5. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ	153
5.1. Breve historia de las negociaciones para la liberalización comercial entre México y Estados Unidos, 157; 5.2. Los intereses de Estados Unidos en un acuerdo comercial con México (y Canadá), 165; 5.3. Los intereses de México en un acuerdo comercial con Estados Unidos (y Canadá), 172; 5.4. Los intereses de Canadá en un acuerdo comercial con México (y Estados Unidos), 175; 5.5. Contenido del NAFTA, 179; 5.6. Balance de las disposiciones del NAFTA, 223; 5.7. La Iniciativa para las Américas, 230	
EPÍLOGO	237
GLOSARIO	245
ANEXO	255
APÉNDICE	259
BIBLIOGRAFÍA	273

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Ingreso nacional, población e ingreso per cápita de las potencias en 1914	26
Cuadro 2. A. Estados miembros del GATT	35
Cuadro 2. B. Estados de posible ingreso al GATT	36
Cuadro 3. Estados Unidos: producción y empleo en aceros, automóviles, textiles y vestido, 1960-1984	39
Cuadro 4. Balanzas comerciales de países y regiones candidatos a constituir zonas de libre comercio con Estados Unidos	46
Cuadro 5. Países seleccionados de la Cuenca del Pacífico, 1986	75
Cuadro 6. Situación de los bloques regionales	81
Cuadro 7. Comercio mundial total en 1988	82
Cuadro 8. América Latina: flotas mercantes de países seleccionados, 1961	105
Cuadro 9. Comercio total de América Latina	108
Cuadro 10. Mercado Común Centroamericano: comercio total	109
Cuadro 11. Objetivos mutuos de Estados Unidos e Israel en el FTAA	114
Cuadro 12. Objetivos de Israel en el FTAA	115
Cuadro 13. Objetivos de Estados Unidos en el FTAA	116
Cuadro 14. Tarifas por sector industrial tras la Ronda Tokio	129
Cuadro 15. A. Exportaciones canadienses de productos agrícolas a Estados Unidos, 1974-1983	134
Cuadro 15. B. Exportaciones estadounidenses de productos agrícolas a Canadá, 1974-1983	135
Cuadro 16. Producción de petróleo crudo de Alberta, 1946-1956	138
Cuadro 17. Comparación del costo de la electricidad producida por una sociedad estatal y una empresa privada	139
Cuadro 18. Comercio de Canadá con Estados Unidos en servicios	141

Cuadro 19. Inversión real, impulso fiscal y monetario y crecimiento del PNB de Canadá y Estados Unidos, 1980-1988	143
Cuadro 20. Situación laboral en estados seleccionados de Estados Unidos	147
Cuadro 21. Exportaciones de Estados Unidos a México, por estados, 1989	155
Cuadro 22. La reforma comercial en México	156
Cuadro 23. México: exportaciones. Relación con las exportaciones mundiales y distribución regional, 1960-1988	158
Cuadro 24. Distribución regional de las exportaciones mexicanas	159
Cuadro 25. México: importaciones totales y de Estados Unidos, 1960-1988	160
Cuadro 26. Balanza comercial México-Estados Unidos, 1960-1988	161
Cuadro 27. Barreras arancelarias de Estados Unidos a las exportaciones mexicanas, 1989	183
Cuadro 28. México: valor de la producción agrícola, 1980-1988	184
Cuadro 29. Transferencias y subsidios a la producción de bienes y servicios agropecuarios en México (1983-1987) y Estados Unidos (1986)	186
Cuadro 30. Etapas de la biotecnología	188
Cuadro 31. Erogaciones anuales para investigación y desarrollo de tecnologías de punta	189
Cuadro 32. Indicadores de diferencias tecnológicas	198
Cuadro 33. A. Importaciones estadounidenses de vehículos automotores y autopartes	202
Cuadro 33. B. Exportaciones estadounidenses de vehículos automotores y autopartes	203
Cuadro 34. A. Quiebras bancarias en Estados Unidos, 1920-1988	204
Cuadro 34. B. Quiebras bancarias en Estados Unidos, 1980-1988	204
Cuadro 35. Principales compañías farmacéuticas trasnacionales en 1980	212
Cuadro 36. Volumen de comercio, PNB y población de México, Estados Unidos y Canadá en 1989	224
Cuadro 37. Ayuda militar y económica de Estados Unidos a América Latina y el Caribe en el año fiscal 1992	233

PRÓLOGO

"Estados Unidos se erige ahora como el pináculo del poder mundial. Es un momento solemne para la democracia estadounidense, para la que la primacía en el poder es también disfrutada en los temores que puedan surgir en el futuro."

Winston Churchill, 1946

"En una sociedad civilizada, todos dependemos de los demás."

Samuel Johnson, 1791

"But in spite of all temptations, / To belong to other nations, / He remains an Englishman! / He remains an Englishman!"

W. S. Gilbert y A. Sullivan, 1878

El debate en torno a la decadencia de la posición hegemónica de Estados Unidos en el mundo tiene algo más de cinco años de desarrollarse en aquel país. La manzana de la discordia parece haber sido colocada por el historiador británico Paul Kennedy, quien con su libro denominado *The Rise and Fall of the Great Powers*¹ (*Auge y caída de las grandes potencias*), analiza desde una perspectiva de cinco siglos el surgimiento y la decadencia de diversas potencias. Kennedy ha escrito poco acerca de Estados Unidos; sin embargo, su análisis es considerado de gran relevancia por su contribución al debate sobre la pérdida de hegemonía experimentada por Estados Unidos en diversos ámbitos, especialmente en el económico-estratégico. Además del trabajo de Kennedy, existen otros que abordan el

¹ Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, Nueva York, Vintage Books, 1989.

declive estadounidense, entre los que destacan el de Robert Gilpin —un análisis sumamente documentado acerca de la evolución de la política económica internacional—;² el de David Calleo, que enfatiza la incapacidad de Estados Unidos para desenvolverse frente a los límites que le imponen otros países,³ y el de Steven Schlosstein, quien señala, a partir de una comparación entre Japón y Estados Unidos, que este último debe organizarse a la usanza japonesa a fin de articular correctamente el manejo de los problemas internacionales.⁴

Kennedy, a diferencia de otros autores, considera que Estados Unidos —que ha liderado el sistema internacional de manera hegemónica en los últimos cuarenta años— entró en una fase de franca decadencia, misma que debe ser vista como un hecho natural que con anterioridad se ha producido en todas las grandes potencias. Estados Unidos está cumpliendo un ciclo evolutivo en el que el declive es previsible, y de hecho se está produciendo.⁵

El análisis de Kennedy ha llevado a replantear el papel que Estados Unidos deberá jugar en el futuro, así como los objetivos que de acuerdo con la evolución del sistema capitalista habrá de perseguir en un mundo tan cambiante.⁶ El autor señala que de la misma manera como Estados Unidos sustituyó en el liderazgo capitalista al Reino Unido en los años posteriores a la segunda guerra mundial, se debe pensar, a partir de los requerimientos del capitalismo, que en el futuro será relevado, luego de un proceso de transición hegemónica.

Las respuestas no se han hecho esperar, y numerosos analistas y politólogos han desarrollado argumentos a favor o en contra de la propuesta kennediana. Por ejemplo, en un interesante estudio denominado *Bound to Lead*⁷ (*Destinado a liderar*), Joseph S. Nye difie-

² Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Nueva York, Princeton University Press, 1987, p. 437.

³ David Calleo, *The Imperious Economy*, Harvard, Harvard University Press, 1982.

⁴ Steven Schlosstein, *The End of the American Century*, Nueva York, Congdon and Weed, 1989.

⁵ Paul Kennedy, *op. cit.*, p. 534.

⁶ Michael H. Hunt, "American Decline and the Great Debate: a Historical Perspective", en *SAIS Review*, vol. 9, núm. 2, 1989, p. 27.

⁷ Joseph S. Nye, *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, Nueva York, Basic Books, 1990.

re de la tesis de Kennedy, al afirmar que Estados Unidos es una potencia con abundantes recursos, tecnología, flexibilidad social, movilidad de clases y apertura económica.⁸ Estados Unidos cuenta con un poderío militar extraordinario, además de valores y cultura ampliamente extendidos en el mundo, que son signos inequívocos de liderazgo, según Nye. Sin embargo, en opinión del autor, ese país se comporta con gran pobreza en la escena internacional, a pesar de ser tan rico en estos aspectos,⁹ y esa situación debe ser corregida porque frente a los diversos escenarios probables que se vislumbran, ninguno contribuiría a darle estabilidad al mundo sin que Estados Unidos desempeñara un papel central. Nye analiza de manera crítica cuatro escenarios en una visión futurista, a saber:

1] *La bipolaridad.* Algunos analistas creen que en el futuro se debe dar una continuación del bipolarismo, puesto que éste ha probado ser una forma de distribuir el poder de manera estable en la era nuclear. Sin embargo, con la reestructuración que experimenta actualmente la ex Unión Soviética, la bipolaridad no podría ser operativa, ni siquiera en términos estratégico-militares.

2] *La multipolaridad.* Nixon y Kissinger habían argumentado que era conveniente que existieran diversas potencias tan prósperas y saludables como Estados Unidos, la Unión Soviética, Europa, China, Japón, etc. Nye menciona que, por una parte, la multipolaridad se refiere a la difusión del poder y, por otra, a un número de potencias militares capaces y dispuestas a llevar a cabo alianzas en aras de mantener ese equilibrio. Sólo que no todas las potencias cuentan con las capacidades y recursos para mantener el estatus, por lo que el balance de poder en un escenario multipolar sería difícil.

3] *Los bloques regionales.* Al remitir la multipolaridad a la esfera económica, se vislumbran tres enormes bloques regionales: Europa (con África como apéndice), el hemisferio americano y el este de Asia. Con todo, Nye confía en que ni Japón ni Europa contribuirían a la conformación de un mundo tripolar a menos que el proteccionismo estadounidense no les dejara otra salida.

⁸ *Ibid.*, p. 228.

⁹ *Ibid.*, p. 229.

4] *La poliarquía*. La poliarquía es descrita como “una situación donde diversas comunidades, esferas de influencia, imperios hegemónicos, interdependencias y reinos trasestatales no muestran una afinidad ni alineamiento y [...] no cuentan con una entidad rectora que domine las decisiones”. Sin embargo, como el propio Nye explica, la poliarquía hace a un lado al Estado-nación, cuya existencia es una realidad en la mayor parte de las naciones del Tercer Mundo y está resurgiendo con gran fuerza en Europa oriental y la ex Unión Soviética.¹⁰

En resumen, para Nye sólo es posible el liderazgo estadounidense, pero se requiere de actitudes decisivas y de un manejo político adecuado por parte de sus dirigentes.

Paralelamente existe otro análisis de los argumentos kennedianos. En este caso se trata de Henry R. Nau, autor de *The Myth of America's Decline*¹¹ (*El mito de la decadencia americana*), donde revisa el cambio de la posición económica de Estados Unidos a partir de los acuerdos de Bretton Woods de 1944, cuando asumió el liderazgo económico en el mundo al implementar una “triada” de elementos que lograron organizar la economía internacional. Éstos fueron: a) las políticas fiscales y monetarias keynesianas para asegurar precios internos equilibrados y, por lo tanto, precios internacionales estables y convertibilidad de las monedas; b) la reducción de las barreras al comercio y de las restricciones a la convertibilidad a fin de promover un comercio libre, ventajas comparativas y, por tanto, un uso más eficiente de los recursos internos e internacionales, y c) una limitación a la actuación del Estado en esferas no económicas en los mercados internos, de manera que se facilitara el movimiento de la mano de obra, de los capitales, etc., con la finalidad de que la acción de las empresas privadas fuera más amplia.¹²

¹⁰ Este escenario es una contraposición a la “pentarquía” que Paul Kennedy vislumbra como posible pilar del sistema internacional en los próximos años, constituida por la Comunidad Económica Europea, China, Japón, Estados Unidos y la ex Unión Soviética.

¹¹ Henry R. Nau, *The Myth of America's Decline: Leading the World Economy into the 1990s*, Nueva York, Oxford University Press, 1990.

¹² *Ibid.*, p. 9.

Según Nau, esta triada tuvo vigencia de 1947 a 1967 en los términos anteriormente esbozados, y logró dar orden y prosperidad a los países de Europa occidental así como a Japón y a Estados Unidos. Posteriormente, de 1967 a 1973, los países industrializados abandonaron los esquemas de Bretton Woods y ello desembocó en inestabilidad, menor apertura y menor eficiencia —o en palabras de Fred L. Block, dio lugar a un desorden económico internacional. El sistema de Bretton Woods se colapsó inicialmente en las áreas monetaria y fiscal.¹³

Nau distingue una última fase que va de 1980 a la fecha, donde Estados Unidos ha luchado por desarrollar políticas más eficientes, disminuyendo la inflación, la intervención del Estado en la economía y promoviendo un comercio libre. El autor establece que esos objetivos no se pudieron cumplir; no por la decadencia a la que hace alusión Kennedy, sino porque la administración de Ronald Reagan fue incapaz de ejecutar las medidas encaminadas a revitalizar la economía, mientras se manejaban deficientemente los programas de defensa y el liderazgo se rendía frente a la política presupuestaria y comercial de un Congreso muy dividido y renuente a otorgar ventajas comerciales a los socios de Estados Unidos.¹⁴

Henry Nau insiste en que si bien el poderío estadounidense ha disminuido con respecto al que mantenía en 1945, ello no ha minado su liderazgo de manera significativa, sino que, al contrario, Estados Unidos ha logrado hacerse del consenso requerido en el mundo para determinadas políticas y acciones.¹⁵ Según Nau, en las últimas décadas han nacido a la vida independiente una enorme cantidad de Estados, que se incorporaron a la dinámica internacional adoptando formas capitalistas de producción, a pesar de haber tenido la posibilidad de elegir libremente el sistema económico, político y social a seguir.

Empero, subsiste en el autor la idea de que Estados Unidos no puede articular adecuadamente sus políticas interna y externa de

¹³ *Idem*. No hay que olvidar, sin embargo, que en algunos países del llamado Tercer Mundo, las políticas keynesianas, con algunas variantes, tienen vigencia.

¹⁴ *Ibid.*, p. 11.

¹⁵ *Ibid.*, p. 333.

manera aislada en un mundo tan globalizado e interdependiente, y que, por tanto, hay que entender las raíces de este desfase que amenaza con dejar al mundo sin un “liderazgo organizador”, como el que había prevalecido en los pasados cuarenta años.

Sin tratar de entrar en más detalles respecto al debate en torno al declive de Estados Unidos, y con todo lo controvertido que pueda resultar el trabajo de Kennedy, hay una tesis del autor que permite entender la problemática que aqueja a ese país en la actualidad. Kennedy explica la vinculación existente entre la seguridad estratégica —en el corto plazo— y la seguridad económica —en el largo plazo— que deben caracterizar y de hecho han caracterizado a las grandes potencias a lo largo de la historia. Así, para que una gran potencia pueda emprender actividades bélicas, debe contar con una base económica floreciente,¹⁶ de otra manera se expone a un debilitamiento gradual que pondría en peligro su estatus. Pero hay algo más. Kennedy insiste en que tanto el poderío económico como el bienestar de una nación son relativos y deben ser vistos como tales. Por ejemplo, el autor menciona que el Reino Unido es mucho más rico hoy (en términos del producto nacional bruto, actividades comerciales, ingreso per cápita, etc.) que hace 200 años y, sin embargo, algunos de sus socios comerciales poseen más riqueza y poder que los británicos en la actualidad.¹⁷

Kennedy explica que Estados Unidos ha logrado “enmascarar” el deterioro de su posición hegemónica por medio de espectaculares esfuerzos militares y de la exportación del *american way of life* al resto del mundo.¹⁸

Pues bien, si la tesis kennediana es acertada, entonces es comprensible que todas aquellas instituciones creadas cuando Estados Unidos era el líder indiscutible del sistema capitalista operaran con

¹⁶ *Ibid.*, p. xxii.

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ *Ibid.*, p. 533. Una de las críticas más sólidas a Kennedy es la del historiador Samuel Huntington, quien advierte los peligros de hacer analogías históricas, en tanto que el capitalismo tiene sus propias especificidades, las cuales se reflejan en las potencias que liderean al sistema. De ahí se infiere que las particularidades del imperio romano, con formas esclavistas de producción, hacen difícil un estudio comparativo con Estados Unidos en el capitalismo del siglo xx.

cierta coherencia hacia ese país con miras a incorporar a las naciones del planeta al orden de posguerra. Ciertamente, los organismos internacionales evolucionan más lentamente que las sociedades, y en una época de cambios vertiginosos como la que se vive hoy día, estas entidades pierden vigencia porque los tiempos y las condiciones en que fueron creadas ya no existen, o bien han sufrido modificaciones significativas.

De esta manera, instituciones como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)¹⁹ intentan delinear nuevos objetivos y estrategias tras la desaparición de la "amenaza comunista", del colapso del Pacto de Varsovia²⁰ y del fortalecimiento económico de Europa occidental, condiciones todas ellas distintas a las que imperaban en 1949, año en que nació la alianza atlántica.²¹

La misma Organización de Naciones Unidas (ONU) ha mostrado una vez más, con la crisis del Golfo Pérsico, su incapacidad para lograr la solución pacífica de las controversias en un planeta donde las grandes potencias —léase en especial Estados Unidos— actúan en términos del realismo político.²² Si bien la ONU empieza a tener una mayor presencia en el mundo mediante los despliegues de sus fuerzas de paz (*peacekeeping forces*), las causas que originan los conflictos como la pobreza y la desigual distribución de la riqueza no son atendidas.

Con un desequilibrio equiparable se encuentra un organismo creado en 1948 con la finalidad de promover la liberalización del

¹⁹ Creada en 1949 e integrada por Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania Federal, Grecia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Portugal, España, Turquía, Reino Unido y Estados Unidos.

²⁰ Creado en 1955 e integrado por Bulgaria, Hungría, Rumania, Alemania Democrática, Checoslovaquia, Polonia y la Unión Soviética.

²¹ Cf. Massimiliano Bandini, "The CSBM Negotiations in Vienna: a Commitment to Build a New European Military System", en *NATO Review*, núm. 5, octubre de 1990, pp. 12-17; David Greenwood, "Refashioning NATO's defences", en *NATO Review*, núm. 6, diciembre de 1990, pp. 2-8; y Mark Eyskens, "The History of the Future", en *NATO Review*, núm. 3, junio de 1990, pp. 1-8.

²² María Celia Toro, "El control del narcotráfico: ¿podemos cooperar?", en Blanca Torres (coord.), *Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990, pp. 251-252.

comercio internacional en términos multilaterales clásicos —es decir, entre Estados-nación—: el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés).

La tesis central del presente ensayo gira en torno a la vinculación del GATT, desde su nacimiento, con el desenvolvimiento de la política comercial externa de Estados Unidos, de manera que al deteriorarse su posición económica en el mundo, este organismo ha experimentado, cada vez con mayor frecuencia, problemas para alcanzar los objetivos para los que fue creado. Si se piensa en el proteccionismo y la inseguridad que privan en las relaciones internacionales, es comprensible que el GATT vea entorpecida su labor, especialmente cuando su principal patrocinador, Estados Unidos, ha tendido a fortalecer las relaciones comerciales bilaterales con otros países a partir de la conclusión de acuerdos de libre comercio.

El GATT, sin embargo, debe ser entendido como un organismo encargado de garantizar el buen funcionamiento del capitalismo en momentos en que la contracción del comercio internacional, como resultado de la segunda guerra mundial, atentaba contra la reproducción del ciclo de capital en el ámbito global. Hoy día, el capitalismo requiere de otras condiciones para operar, ya no a partir de un multilateralismo clásico como el sustentado por el GATT, sino por medio de un multilateralismo por bloques en que la connotación territorial del Estado-nación ha sido rebasada y plantea una ampliación de mercados donde el capital pueda operar y fluir sin mayores restricciones como las que le imponen los mercados nacionales.

Al deterioro del GATT ha contribuido también el rápido desenvolvimiento del comercio internacional, que no sólo se caracteriza por la exportación e importación de bienes, sino también de servicios y de flujos financieros, además de una participación más activa de los países del llamado Tercer Mundo y de las empresas transnacionales.

En este marco México ha negociado con Estados Unidos y Canadá un acuerdo²³ de libre comercio, mismo que, se presume, hará de

²³ Para los fines de la presente investigación se utilizará la palabra *acuerdo*, tal y como se traduce literalmente del inglés *agreement* y del francés *l'accord*, si bien para México en realidad es un tratado, porque es aprobado y ratificado por el poder legislativo.

Norteamérica un extenso bloque comercial que podrá negociar como tal con otros bloques o mercados comunes en el mundo.

La idea de conformar áreas o zonas de libre comercio no corresponde en la actualidad a situaciones de excepción o “válvulas de escape” —como parece indicarlo el artículo XXIV de los estatutos del GATT. La política comercial externa de Estados Unidos en fechas recientes apunta a generalizar la opción de zonas de libre comercio —como los acuerdos de libre comercio suscritos anteriormente con Israel y Canadá, además del recientemente signado con México y de la ampliamente publicitada Iniciativa para las Américas. Esta política comercial no se produjo antes, ya que Estados Unidos constituye en sí el mercado común más grande del orbe, a diferencia de los pequeños Estados nacionales europeos.

Paralelamente, la recuperación económica de los países de Europa occidental y Japón representa para Estados Unidos una serie de dificultades para el liderazgo que podría asumir en la economía internacional. La inminencia de una guerra comercial y el fracaso de las negociaciones multilaterales en la Ronda Uruguay del GATT han desencantado a Estados Unidos a tal grado que se ha alentado el bilateralismo a sabiendas de que ello daña severamente el comercio internacional que se encuentra en una fase transitoria, ya que el Estado-nación no es del todo obsoleto, si bien deberá ajustarse a los requerimientos del capitalismo contemporáneo.

Así, Estados Unidos permite la coexistencia del bilateralismo —por medio de áreas o zonas de libre comercio— y del multilateralismo. Esta situación aumenta la incertidumbre de sus socios comerciales, quienes desearían una definición más clara de la política comercial externa por parte de aquél.

De manera que la opción de zonas de libre comercio se debe ver desde dos perspectivas. Primeramente, asumiendo que en la actualidad se vive un cambio estructural a largo plazo, las zonas de libre comercio podrían ser mecanismos de transición con miras a liberalizar el comercio sobre bases bilaterales, para posteriormente trascender la realización del comercio entre Estados nacionales a favor de los bloques comerciales. En segundo lugar, es conocido el efecto discriminatorio que las zonas de libre comercio ejercen contra Estados o regiones no miembros, de tal forma que debe buscarse la ma-

nera de incorporar a las naciones menos desarrolladas a diseños de liberalización comercial en el marco de un GATT revitalizado y adecuado a las condiciones actuales. De otra forma, las áreas de libre comercio simplemente aplicarían el principio de "supervivencia del más apto" estrangulando a las naciones de menor desarrollo.

México se enfrenta a una gran disyuntiva: vincularse a la dinámica de áreas de libre comercio promovidas por Estados Unidos, o desarrollar políticas comerciales independientes que a la larga entrarían en contradicción con la tendencia a que apunta el capitalismo contemporáneo y generarían un deterioro de las relaciones entre ambas naciones. De manera que debe observar cuidadosamente el desenvolvimiento que experimenta la economía internacional, así como el estudio de la política comercial externa de Estados Unidos.

Para analizar todos estos aspectos, el presente ensayo ha sido dividido en cinco capítulos. En el primero se aborda la política comercial externa de Estados Unidos y el desenvolvimiento del GATT desde su fundación. El segundo capítulo es una revisión de las características del multilateralismo clásico frente a la tendencia a un multilateralismo por bloques y el papel que el Estado-nación desempeña en ambos casos. En el tercer capítulo se describe el significado de las áreas o zonas de libre comercio, ejemplificando los casos europeo, latinoamericano y centroamericano. El cuarto capítulo es una revisión del acuerdo suscrito entre Estados Unidos y Canadá y el quinto apunta al estudio de las condiciones para conformar una zona trilateral de libre comercio en Norteamérica entre México, Estados Unidos y Canadá.

1. EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN EL MARCO DEL GATT

"La prosperidad [...] el esplendor, y [...] la duración del imperio."

Adam Smith, 1754

"No la Constitución, sino la tierra libre y una abundancia de recursos naturales abiertos al pueblo idóneo, llevaron a cabo el tipo democrático de sociedad en Norteamérica por tres centurias."

Frederick Jackson Turner, 1920

El proceso de liberalización comercial desarrollado por el GATT en realidad no constituye un proceso ajeno al desenvolvimiento de la política comercial externa de Estados Unidos en la posguerra. La finalización de la segunda gran conflagración mundial implicó que este país se encontrara frente a una situación privilegiada, sin competidores que, al menos en términos económicos y comerciales, pudiesen cuestionar y desafiar su liderazgo al frente del sistema capitalista internacional.

En un mundo que se movía hacia la izquierda —debido al desencanto producido por la guerra devastadora—, Estados Unidos constataba en la década de los cuarenta que la mejor arma con que contaba para alcanzar sus objetivos hegemónicos no era política, ideológica o militar, sino económica.²⁴ En lo político, su diplomacia se enfrentaba a la enorme tarea de revitalizar el prestigio del capitalismo y encontraba serias dificultades para lograrlo. En lo ideológico también estaba en desventaja, ya que la izquierda había ganado

²⁴ Gabriel Kolko, *Políticas de guerra*, México, Grijalbo, 1974, p. 683.

espacios, incluso en países con economía de mercado como Francia e Italia.

En lo militar, la Unión Soviética, que había cargado con el mayor peso de la guerra, se erigió como una potencia regional prestigiada, con un ejército poderoso y experimentado. Pero la muerte y devastación, que son inherentes a toda conflagración, inclinaron la balanza en favor de Estados Unidos porque finalmente el país que contara con los recursos para la reconstrucción podría desplazar paulatinamente los demás aspectos, subordinándolos al nuevo orden económico de la posguerra.

De esta manera, diversas instituciones comerciales, monetarias y crediticias internacionales fueron diseñadas por Estados Unidos para reglamentar, desde el punto de vista del derecho internacional, su predominio en los asuntos mundiales, así como el desarrollo del capitalismo de la posguerra. Entre los organismos citados se encuentran el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el GATT y la misma ONU —por medio del Consejo Económico y Social (Ecosoc) y de las comisiones económicas para determinados continentes o grupos de países.

¿Cómo logró Estados Unidos una preponderancia tan abrumadora en las relaciones económicas internacionales a partir de la segunda mitad de la década de los cuarenta? En parte se debió a la destrucción que la guerra ocasionó a otras economías industriales. Así, Estados Unidos fue capaz de asumir diversas obligaciones para evitar que sus “aliados” realizaran una contribución apropiada respecto al mantenimiento del orden económico internacional.²⁵

Estados Unidos promovió el desarrollo de relaciones económicas multilaterales,²⁶ porque éstas aparecían como el medio idóneo para proyectar los intereses hegemónicos del país. Así, el Plan Marshall (originalmente denominado Programa para la Reconstrucción Europea) no fue una ayuda altruista y desinteresada hacia los países de Europa occidental, sino la mejor manera de coordinar el proceso de

²⁵ Robert Gilpin, *op. cit.*, p. 343.

²⁶ Se trata de un sistema en el que un país balancea sus cuentas internacionales con diversos países. Dentro de un sistema multilateral los superávits ganados con el país A pueden emplearse para pagar un déficit con el país B.

recuperación europea, evitando que estos países recurrieran al *bilateralismo* proteccionista y a la discriminación de bienes y servicios procedentes de Estados Unidos en aras de proteger sus lastimadas economías nacionales.²⁷ La exclusión de Estados Unidos en la reconstrucción propia, de, para y con los europeos mismos, se erigió como una posibilidad que atentaría contra la supervivencia del sistema capitalista al permitirle su reproducción en áreas más restringidas —recuérdese el significado, en términos de mercado, de la conversión de Europa oriental en economías de planificación central.

La sola idea de que el multilateralismo no pudiera ser puesto en práctica inquietaba a Estados Unidos. Por ejemplo, en febrero de 1946 llegó a Washington una delegación francesa solicitando un préstamo de 4 000 millones de dólares para apoyar el desarrollo de su país en la posguerra. Esta cantidad jamás fue entregada a Francia, pero se logró el acuerdo de otorgarle 650 millones a cambio de que ésta promoviera el *multilateralismo* e hiciera algunas concesiones arancelarias.²⁸

Así, la “ayuda económica” se convirtió en el mecanismo de penetración estadounidense que lograría, a finales de la década de los cincuenta, la sustitución del abismo económico entre Estados Unidos y Europa occidental por una saturación de dólares: todas las monedas europeas eran convertibles y la mayor parte de la estructura del bilateralismo sería desmantelada: Europa había adoptado el *liberalismo*, tan necesario para la reproducción del capitalismo internacional.²⁹ Ello se logró debido a la aceleración de la cooperación e integración regional por una parte, y al rearme por la otra.

Estados Unidos logró restaurar la economía internacional multilateral tanto en el Atlántico como en el Pacífico. Al eximir a los japoneses de sus obligaciones militares en la región, propició su

²⁷ Se trata de un sistema en el que un país equilibra sus cuentas internacionales frente a cada uno de los otros países. Los superávits ganados con el país A no pueden emplearse para superar un déficit con el país B. El bilateralismo implica de ordinario el uso extenso de controles de cambio y de restricciones cuantitativas.

²⁸ Fred L. Block, *Los orígenes del desorden económico internacional*, México, FCE, 1980, pp. 111-167.

²⁹ *Idem*.

recuperación bajo determinados lineamientos políticos e incluso ideológicos. Eduardo Gitli afirma al respecto:

En Japón se han observado altas tasas de crecimiento económico, pero esto se debe también a que ha partido de una economía destruida, en un marco particular de programación de la actividad gubernamental por parte de las empresas en su beneficio directo. Es muy probable que la escasa desviación de recursos hacia el aparato militar haya tenido no poca importancia en el crecimiento económico japonés.³⁰

Cuatro décadas más tarde es posible ver cómo este orden económico de posguerra entró en crisis. En vez del multilateralismo, los principales socios comerciales de Estados Unidos, y él mismo, han optado por el proteccionismo. Los organismos económicos, financieros y comerciales internacionales ya no son capaces de promover la proyección de la hegemonía estadounidense en el planeta. Por el contrario. Podría incluso afirmarse, luego de los desacuerdos en la reciente Ronda Uruguay del GATT, que determinados organismos internacionales han dejado de tener operatividad y que deberán sufrir una reestructuración notoria en los próximos años.

Pero esta decadencia relativa y las dificultades que enfrenta Estados Unidos para articular un "nuevo orden mundial" bajo su égida denotan el carácter percedero de las relaciones internacionales, así como la dinámica y los nuevos requerimientos del capitalismo. ¿Quién imaginaría que el principal promotor del multilateralismo en los últimos cuarenta años optaría por el bilateralismo ante la incapacidad de llegar a un acuerdo con los nuevos polos de poder? O dicho en otras palabras, ¿por qué, por ejemplo, se hace necesario que Estados Unidos concluya sendos acuerdos de libre comercio con Israel, Canadá y México si, se sabe, existe una instancia llamada GATT que tiene como función la promoción de un comercio libre?³¹

³⁰ Eduardo Gitli, *Producción de armamento y capitalismo desarrollado*, México, UAM Azcapotzalco, 1984, p. 121.

³¹ Jeffrey J. Schott, *More Free Trade Areas?*, Washington, Institute of International Economics, 1989, p. 5. Cf. R. Calvillo, "Aplazan la Ronda Uruguay, acuerdo agrícola imposible", en *Excelsior*, 8 de diciembre de 1990, pp. 1, 10, y el discurso del presidente Bush en el Congreso, el 11 de septiembre de 1990, "Toward a New World Order", en *Current Policy*, núm. 1 298, United States Department of State, Bureau of Public Affairs, Washington, pp. 1-4.

El objetivo del presente apartado es revisar los cambios en la política comercial externa de Estados Unidos, así como sus implicaciones en la capacidad de acción de organismos económicos internacionales como el GATT. Paralelamente, se prestará especial atención a la evolución del capitalismo y a sus requerimientos específicos en los umbrales del siglo XXI.

1. 1. LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL. ALGUNOS ASPECTOS HISTÓRICOS

"La causa fundamental de todos los desórdenes está en los diferentes gobiernos estatales y en la tenacidad de ese gobierno que quiere imponerse a todos los sistemas existentes."

George Washington

Antes de la primera guerra mundial, el Reino Unido era la potencia capitalista hegemónica, si bien el almirante Mahan ya vislumbraba su decadencia y menor preponderancia en los asuntos económicos del planeta. Lo anterior significa que las relaciones económicas internacionales eran regidas por la llamada "zona de la libra esterlina", y la estabilidad monetaria y la libertad de circulación de los factores de la producción se producían sólo en el ámbito del Reino Unido y de su extenso imperio colonial. Es decir, había una libertad comercial de parte aquél *vis-a-vis* sus colonias, pero ninguna otra potencia podía penetrar a la zona de la libra esterlina so pena de exponerse a severas represalias por parte de los británicos.

La hegemonía británica comenzó a decaer porque el capitalismo mundial requería expandirse y no era tolerable la existencia de "zonas aisladas" reservadas a una sola de las potencias de entonces. Si a esto se añade el surgimiento de nuevos polos de poder, como Estados Unidos, y la existencia de un mundo repartido en el que ya no había más territorios por descubrir, se comprenderá la magnitud del problema.

El capitalismo requería nuevos mercados para reproducirse y expandirse, y países como Alemania, que tan sólo a finales del siglo XIX había logrado la concreción de un proyecto capitalista homogé-

neo en su mercado interno y que poseía pocas colonias respecto a otras potencias, buscaba la manera de adueñarse de regiones periféricas en función de las necesidades económicas del momento.

Es comprensible que, ante estas circunstancias, la cooperación e integración económicas encontrarán dificultades muy serias para realizarse de manera total y global en un mundo dividido y fragmentado donde la reproducción del capital se convertiría en una “guerra de rapiña”, como denominara Lenin a la primera guerra mundial.³² No hay que olvidar, por otra parte, que el capitalismo en este tiempo podía operar en los mercados nacionales —si bien con una estructura y coordinación de alcances internacionales, como se verá en el capítulo siguiente—, y que el auge de Estados Unidos como el “mercado común” más grande del mundo no hacía necesaria la conformación de bloques comerciales, ya que la competencia intercapitalista no lo requería.

La primera guerra mundial puso fin al predominio británico en las relaciones internacionales de la época. Estados Unidos propició que el Reino Unido se abriera a la economía internacional —o, mejor dicho, a su economía, por ser la nación que emergía como potencia hegemónica— en una época en que el comercio internacional se regía por el control de cambios, de movimientos de capitales y de entrada y salida de mercancías, esto es, un proteccionismo muy severo, que no podría ser entendido sino a partir del desarrollo de la revolución rusa de 1917.

La revolución rusa y su triunfo implicaron dos cosas: primero, la pérdida, para el capitalismo, de un extenso mercado, y, segundo, el surgimiento de un nuevo sistema económico, político y social que, aunque no se consolidó de inmediato, sí representaba una seria amenaza en el supuesto de que continuara expandiéndose hacia otras regiones del planeta.

Con la terminación de la primera guerra mundial se realizaron esfuerzos que apuntaban a desarrollar la libertad comercial para el beneficio de determinadas naciones. El establecimiento de la endeble Sociedad de Naciones no podía resolver el desorden militar, econó-

³² V. I. Lenin, *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, México, Grijalbo, 1975, p. 23.

mico, político e ideológico imperante, si bien en su artículo 23 hacía alusión a que "los miembros de la Sociedad adoptarán las disposiciones necesarias para asegurar la garantía y el mantenimiento de la libertad de las comunicaciones y del tránsito, así como un tratamiento equitativo al comercio de todos los miembros".³³

Del 24 de septiembre al 8 de octubre de 1920, se realizó en Bruselas una conferencia financiera que con el patrocinio de la Sociedad de Naciones logró agrupar a 30 países y a un número importante de participantes pertenecientes a medios públicos como diplomáticos, oficiales de gobierno, etc.; en esta reunión se aprobó la lucha contra la inflación en favor del mantenimiento del equilibrio presupuestal, y se mencionó la importancia de que cada país restableciera progresivamente la libertad comercial.³⁴

El desarrollo del libre comercio implicaba la concesión de créditos por los países económicamente poderosos para echar a andar el proyecto. Sin embargo, esta pretensión era sumamente ambiciosa en un mundo tan inestable como el de esa época. El pueblo estadounidense de la década de los años veinte rechazaba decididamente un papel preponderante de su país en los asuntos internacionales. Ello se debía al hecho de que, por ejemplo, los intereses comerciales de Estados Unidos no eran afectados por las acciones de otros Estados, ya que su mercado era lo suficientemente grande como para operar con gran independencia en relación con el resto del mundo. En el periodo de entreguerras sus variables económicas internas a partir de los acontecimientos internacionales no se modificaron, al menos de manera significativa.

La política comercial estadounidense respondía más a necesidades internas que a las ideas del mercado mundial. Es decir, el mundo exterior no era tan importante para la bonanza de Estados Unidos porque éste contaba con los bienes y servicios necesarios para prosperar económicamente de manera autónoma. Y, por si esto fuera poco, a lo largo de ese periodo no parecía existir una amenaza externa importante para los intereses del país, porque los europeos re-

³³ Claude-Albert Colliard, *Instituciones de relaciones internacionales*, Madrid, FCE, 1978, p. 655.

³⁴ *Ibid.*, p. 656.

ñían entre sí, la naciente Unión Soviética había decidido aislarse del resto del mundo para lograr la construcción del socialismo, mientras que Japón realizaba cuidadosos movimientos con miras a consolidar su zona de influencia. Durante este tiempo, Estados Unidos era un gigante económico, pero una potencia militar mediana porque se sentía seguro en comparación con sus vecinos.³⁵

CUADRO 1
INGRESO NACIONAL, POBLACIÓN E INGRESO PER CÁPITA
DE LAS POTENCIAS EN 1914

<i>País</i>	<i>Ingreso nacional (mmd)</i>	<i>Población (millones)</i>	<i>Ingreso per cápita (dólares)</i>
Estados Unidos	37	98	377
Reino Unido	11	45	244
Francia	6	39	153
Japón	2	55	36
Alemania	12	65	184
Italia	4	37	108
Rusia	7	171	41
Austria-Hungría	3	52	57

FUENTE: Paul Kennedy, *The Rise and Fall...*, *op. cit.*, p. 243.

A pesar de lo difícil que resultaba pretender constituir un organismo comercial internacional frente a la apatía, el revanchismo y el desinterés de las diversas naciones, en mayo de 1922 se llevó a cabo una conferencia económica a la que asistieron alrededor de 50 países que adoptaron diversas resoluciones. La más importante fue la de octubre de 1927, donde los signatarios³⁶ se comprometieron a “suprimir en un plazo de seis meses las prohibiciones y todas las restricciones en contra de la importación o de la exportación y no

³⁵ Paul Kennedy, *The Rise and Fall...*, *op. cit.*, pp. 328-329.

³⁶ Entre ellos Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia, Italia y Japón.

sustituirlas por medidas equivalentes".³⁷ Pocos países la ratificaron, ya que el ambiente internacional que privaba era de absoluta desconfianza.

De hecho, los acuerdos alcanzados eran poco relevantes, como el de Ginebra de 1923 y 1924 donde se hablaba de un arbitraje internacional en materia comercial; el de La Haya de 1925 relativo a la protección de la propiedad industrial, y el de 1929 para simplificar las formalidades aduanales.³⁸

El 24 de marzo de 1930 se firmó un convenio para no aumentar tarifas aduanales durante un periodo dado, a menos que se tuviese el acuerdo de los demás Estados interesados. En junio de 1933 se reunió en Londres la Conferencia Monetaria y Económica Internacional para proponer la reducción de las tarifas aduaneras, la estabilización de las monedas y la inclusión de la cláusula de la nación más favorecida. Pero con la depresión económica y el auge del nacionalsocialismo, todos los intentos de cooperación e integración económica fracasaron, sentando sólo un precedente para experiencias menos desafortunadas en el futuro.³⁹

1. 2. LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL Y EL ORDEN ECONÓMICO DE POSGUERRA

"Los dogmas del tranquilo pasado son inadecuados para el tormentoso presente. Debemos pensar de nuevo y actuar de nuevo."

Abraham Lincoln

Entre 1941 y 1948, Estados Unidos promovió un paquete de acuerdos internacionales a fin de proyectar —con un marco legal— su hegemonía en el planeta. Así por ejemplo, la Carta del Atlántico de 1941 describía los rasgos esenciales de lo que sería el mundo de la posguerra. En julio de 1944 se efectuó la Conferencia de Bretton Woods en la que participaron 44 naciones. De esta reunión surgie-

³⁷ Claude-Albert Colliard, *op. cit.*, p. 657.

³⁸ *Idem.*

³⁹ *Idem.*

ron dos organismos económicos: el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), también conocido como Banco Mundial con sus entidades afiliadas. En el acta final de la reunión se afirmaba que se procuraría que los Estados buscaran mecanismos que permitieran alcanzar el desarrollo del comercio internacional, la “regularización de los intercambios de mercancías principales, con un precio equitativo para la producción y el consumo”; se preveía también un acuerdo para permitir la armonización de las economías nacionales.⁴⁰

Adicionalmente hay que destacar que la Carta de las Naciones Unidas es mucho más explícita al referirse al orden de posguerra y dedica en el capítulo IX los artículos 55 al 61 para definir la “Cooperación económica y social internacional”, y en el capítulo X, en sus artículos 61 al 72, habla del Ecosoc como organismo responsable de aplicar los principios económicos y sociales enunciados en la carta. Sin embargo, los aspectos concretos del comercio internacional serían abordados, a petición de Estados Unidos, por el Ecosoc, en una reunión que en 1946 intentaría delinear los principios de la liberalización comercial en el mundo.

El capitalismo europeo se debilitó considerablemente en la guerra. Antes de la segunda guerra mundial, Europa occidental podía financiar un déficit de alrededor de 2 100 millones de dólares anuales vía ingresos provenientes de la transportación marítima, las transacciones bancarias y el rendimiento de las inversiones hechas en el extranjero.

Hacia 1947 Europa tenía por este concepto un déficit de 600 millones de dólares, y la razón de éste residía en el hecho de que debía liquidar gran cantidad de inversiones que tenía en el extranjero, así como por la acumulación de deudas externas⁴¹ y los esfuerzos políticos y militares que se hacían en ultramar.⁴²

⁴⁰ *Idem.*

⁴¹ Modesto Seara Vázquez, *Tratado general sobre la organización internacional*, México, FCE, 1980, pp. 576-590.

⁴² Francia luchaba por permanecer en Vietnam; los Países Bajos trataban de conservar su posición en Indonesia y el Reino Unido peleaba en Malasia (además de que financiaba a la derecha en la guerra civil que se desarrollaba en Grecia, apoyaba a Turquía y sufraba una parte de los costos en la ocupación de Alemania). La situa-

Este cambio en las finanzas europeas destruyó el orden comercial y financiero hasta entonces imperante. Como se recuerda, Europa sostenía un superávit en relación con sus colonias asiáticas, que eran exportadoras de materias primas. Mediante los ingresos provenientes de transacciones marítimas bancarias e inversiones en el extranjero, obtenía un superávit en su comercio con Asia y sólo así había podido financiar su déficit con Estados Unidos. Cuando en la posguerra dejó de percibir todos los beneficios enunciados —debido al desmoronamiento de su poder imperial—, dicho déficit se incrementó aún más porque Estados Unidos sustituyó los productos europeos por los latinoamericanos. Además, Europa dejó de tener un superávit con otras regiones del mundo que le permitirían cumplir con sus compromisos financieros.

La situación anterior produjo dos consecuencias. La primera fue que Europa redujo drásticamente sus importaciones provenientes de Estados Unidos hasta niveles que pudieran ser financiados sin problemas. La reducción fue de hasta 1 000 millones de dólares al año. La segunda consecuencia fue que se desarrolló entre Europa y sus colonias un comercio bilateral, ya que la triangulación con Estados Unidos no operaba. Entonces se discriminaron los productos pagaderos en dólares, lo cual constituía una seria amenaza para el país porque significaría la reducción y eventual eliminación del superávit comercial, así como la limitación a la expansión de las empresas estadounidenses en un mercado tan importante como el europeo. Y si Estados Unidos no podía garantizar el abasto y consumo de sus bienes en el viejo continente, ¿qué debía hacer? ¿No constituía este hecho una amenaza para su hegemonía y el orden económico mundial que pretendía imponer bajo su égida? Tenía que romper el proteccionismo y la cerrazón de Europa mediante el multilateralismo.

Se debe entender que el bilateralismo era un obstáculo para la inversión estadounidense en el exterior, ya que no había manera de asegurar la reciprocidad que es inherente a los intercambios comerciales. Es decir, cuando una determinada empresa mantenía inver-

ción se hacía más crítica en virtud de una serie de transacciones intraeuropeas, dado el hecho de que, por ejemplo, se compraban alimentos para Alemania en Estados Unidos.

siones en el extranjero, uno de los resultados esperados de este proceso era la posible repatriación de capitales; de esta manera se contribuía a la expansión económica de la hegemonía de Estados Unidos y a la ya citada reproducción del capitalismo.

Estados Unidos eligió determinadas naciones para proyectar sus intereses hegemónicos en los diversos continentes. De esta manera, el Reino Unido fue su acceso a Europa occidental, Japón lo fue para Asia, Israel para el Cercano Oriente, etcétera.

En el caso del Reino Unido, el impacto que recibió como resultado de la segunda guerra mundial fue brutal. Entre 1938 y 1945, las exportaciones inglesas descendieron de 471 a 250 millones de libras esterlinas, mientras que en el mismo periodo las importaciones se incrementaron de 850 a 1 299 millones de libras. La deuda externa aumentó en casi 50% hasta llegar a 3 315 millones de libras y el país redujo o finiquitó 1 000 millones de libras en inversiones. Al año siguiente, en 1946, la deuda externa británica era mucho mayor que la del resto de la Europa continental combinada y, excluyendo las deudas con Estados Unidos, tres veces mayor que, por ejemplo, la deuda externa francesa.⁴³

Hasta antes del 8 de mayo de 1945, Estados Unidos había proporcionado una ayuda de préstamos y arriendo tanto a la Unión Soviética como al Reino Unido, pero a partir de la fecha citada suspendió la ayuda. Como ya se ha mencionado, su estrategia consistía en mantener al Reino Unido por abajo de cierto nivel en divisas fuertes que en algún momento pudieran rivalizar con él. La ayuda económica sería un instrumento que le permitiría introducir la "estabilidad" y detener las tendencias de izquierda en una región determinada, luego del auge de los partidos comunistas en el mundo.⁴⁴ Por ello era menester ayudar al Reino Unido, su aliado, pero no a la URSS.

Estados Unidos había decidido hacer préstamos a otros países europeos vía el Banco de Importación y Exportación (Eximbank), pero a medida que las necesidades de financiamiento externo fueron aumentando, se hizo cada vez más necesario el establecimiento de instituciones como el FMI y el BIRF.

⁴³ Gabriel Kolko, *op. cit.*, pp. 683-709.

⁴⁴ *Idem.*

Para los creadores del Fondo Monetario Internacional, la finalidad principal del organismo era “el fomento de la cooperación monetaria internacional, con un relativo desarrollo de las economías internas, la estabilidad de los tipos de cambio, el establecimiento de un sistema multilateral de cambios y la reducción o rectificación de los desequilibrios en la balanza de pagos”.⁴⁵ Estos rubros eran sumamente importantes en momentos en que Europa había decidido optar por el bilateralismo excluyendo, hasta donde fuera posible, la participación de Estados Unidos en las transacciones comerciales que realizaban ambos “socios”.

La finalidad del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento era

contribuir a la reconstrucción y al desarrollo de los países miembros, fomentando el mejor aprovechamiento de los recursos; promover las inversiones de capital privado, o cuando no fuera suficiente, mediante los fondos propios del Banco, o los que consiga en diversos medios; ayudar al desarrollo del comercio internacional, fomentando y canalizando las inversiones a los renglones más adecuados, para que se consiga el mayor equilibrio posible en la balanza de pagos, y realizar una labor de coordinación en materia de empréstitos internacionales, con la finalidad de que la prioridad en su otorgamiento sea concedida a los de mayor utilidad o urgencia.

Todos estos propósitos particulares se orientan a la finalidad general de conseguir, para los países miembros, un mayor grado de desarrollo económico, requisito indispensable para elevar su nivel de vida [...]

Los préstamos concedidos directamente por el Banco, o con su intervención, pueden dirigirse a organismos oficiales o a instituciones privadas de los países miembros, pero en este último caso se requiere de la garantía de su gobierno.⁴⁶

Keynes solía reflexionar en torno al peligro de permitir un predominio de Estados Unidos en los organismos financieros y económicos internacionales, tales como el FMI y el BIRF, ya que “el acceso relativamente incondicional a los recursos de estas instituciones sería difícil”.⁴⁷

⁴⁵ Tales como los saldos en libras esterlinas.

⁴⁶ Modesto Seara Vázquez, *op. cit.*, p. 597.

⁴⁷ Fred L. Block, *op. cit.*, p. 169. El premio Nóbel de economía, Gunnar Myrdal, mencionaba que ninguna ayuda puede ser “moralmente neutral”.

Estados Unidos no mostró freno alguno en el liderazgo económico-político asumido para proyectar sus intereses hegemónicos. Por ejemplo, en 1944 en la Conferencia de Chicago, diversos países ahí reunidos rechazaron su propuesta de *libertad de los aires*, ya que era más que evidente que apuntaba hacia el dominio estratégico-comercial de aquel país sobre el espacio aéreo de ciertos Estados nacionales.⁴⁸

En 1946, Después de éste y otros intentos, Estados Unidos logró reunir en Londres a 19 naciones para establecer el anteproyecto de un organismo de comercio internacional, fungiendo Ecosoc como intermediario. Este punto continuó siendo discutido en Ginebra en agosto de 1947 y se habló de la necesidad de reducir las tarifas y obstáculos arancelarios al comercio entre Estados.⁴⁹

Luego de las reuniones de Londres y Ginebra, se programó un encuentro en La Habana el 21 de noviembre de 1947 —que se prolongaría hasta el 24 de marzo del siguiente año—, donde 56 Estados, excepto tres, firmaron el acuerdo elaborado. El documento de La Habana era muy extenso; contenía 106 artículos y debía entrar en vigor después de la ratificación de 17 países, es decir, la mayoría de los firmantes, pero sólo dos lo ratificaron porque imperaba la desconfianza hacia Estados Unidos y por la naturaleza incondicional del organismo propuesto.⁵⁰

En la Conferencia de Ginebra de 1947 se examinaron dos situaciones: la carta de comercio internacional, que se volvió a discutir en la conferencia de La Habana de noviembre de 1947, y las tarifas aduanales y su reducción. Este problema en particular fue el tema de una nueva conferencia que tuvo lugar de nuevo en Ginebra a partir del 20 de octubre del mismo año. En ella se reunieron sólo 23 Estados para establecer el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que entraría en vigor el 1 de enero de 1948.⁵¹

Los 23 países signatarios habían preparando una carta para lo que debería denominarse Organización Internacional de Comercio (OIC), que se habría de convertir en una agencia especializada de Naciones Unidas. Basado en algunos apartados de dicho documento, que ha-

⁴⁸ Claude-Albert Colliard, *op. cit.*, p. 658.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 659.

⁵⁰ *Idem.*

⁵¹ *Idem.*

cían referencia al proceso de liberalización comercial, el GATT fue instituido rápidamente por la urgencia de reducir las barreras arancelarias, además de que contaba con muy pocos arreglos institucionales en tanto que se asumía que esas funciones corresponderían en su momento a la OIC. Sin embargo, los planes para dar forma a esta organización fueron abandonados al poco tiempo, ya que era evidente su fracaso debido a la situación descrita anteriormente. A la larga, la OIC habría sido una instancia que entorpecería el liderazgo de Estados Unidos, al reglamentar e institucionalizar una serie de arreglos desfavorables al pragmatismo que caracteriza a ese país. De esta manera, el GATT surgió como el único instrumento internacional portador de reglas comerciales generales, aceptadas por las naciones responsables de la casi totalidad del comercio mundial, donde Estados Unidos era el portavoz más destacado.⁵²

El "éxito" del GATT en aquellos años de hegemonía estadounidense se debió a la simplicidad de un texto breve, de sólo 33 artículos; a la utilización de mecanismos multilaterales por parte de Estados Unidos y, sobre todo, al poder económico de éste, porque al asumir el liderazgo del sistema capitalista vinculó al GATT decisivamente con su política comercial externa, determinando de esta manera que el futuro del organismo dependiera de los movimientos que se registraran de acuerdo con sus planteamientos económicos y comerciales.

1. 3. DESARROLLO DEL GATT Y EL MULTILATERALISMO

"Creo también que es dichoso aquel cuyo modo de proceder se halla en armonía con la calidad de las circunstancias, y que no puede menos que ser desgraciado aquel cuya conducta esté en discordancia con los tiempos."

Nicolás Maquiavelo

Desde su surgimiento, el GATT ha sido testigo de enormes cambios en el escenario internacional: el fortalecimiento económico de ciertas naciones o grupos de Estados; el movimiento de los países en de-

⁵² GATT, *What It Is, What It Does*, Suiza, Information and Media Relations Division, 1990, pp. 1-2.

sarrollo como actores importantes en las transacciones internacionales y en la división internacional del trabajo; las tendencias a conformar grupos o bloques económicos regionales; las dificultades monetarias y de pago, así como el problema del endeudamiento de los países en desarrollo y la participación de naciones con economías de planificación central en su seno.⁵³

También es importante destacar que la membresía en el organismo citado asciende en la actualidad a 101 países, mientras que hay otros 28 en la lista de espera, tal y como se ilustra en los cuadros 2. A y 2. B.

Desde su creación, el GATT ha tenido en Estados Unidos a su principal líder y organizador. De hecho, las ocho rondas de negociaciones multilaterales de comercio hasta ahora efectuadas han sido realizadas por iniciativa de aquél.⁵⁴ Pero en muchos sentidos el GATT ha sido una víctima de su propio "éxito", como se ha manifestado en líneas anteriores. Las pasadas siete rondas de negociaciones sin duda han logrado una notable reducción en las barreras arancelarias en términos cuantitativos. Sin embargo, aun cuando ciertas tarifas han caído a un promedio inferior a 5% en Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón, los bienes comerciables permanecen vulnerables a una amplia variedad de restricciones y barreras no arancelarias impuestas por los gobiernos tanto en la frontera (por ejemplo las licencias de importación y regulaciones aduanales) como en los mercados domésticos (por ejemplo, subsidios y niveles de salubridad, como es el caso de la papa mexicana que no puede ser vendida en el mercado estadounidense porque, se dice, no reúne las "condiciones salubres" para su ingreso). Los intentos para extender la disciplina multilateral a dichas prácticas han encontrado una enorme resistencia por parte de los países desarrollados y en desarrollo y ha contribuido al malestar en torno a la operatividad del GATT.

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Las rondas efectuadas bajo los auspicios del GATT han sido las siguientes: en Ginebra (1947); en Annecy, Francia (1949); en Torquay, Reino Unido (1951); en Ginebra (1956); la Ronda Dillon, en Ginebra (1960-1961); la Ronda Kennedy (1964-1967) en Ginebra; la Ronda Tokyo, en Ginebra (1973-1979) y la actual Ronda Uruguay, iniciada en 1986, programada para finalizar en 1990 pero que se prolongó hasta 1994.

CUADRO 2. A
ESTADOS MIEMBROS DEL GATT

(A octubre de 1992)

Alemania R. F.	Finlandia	Níger
Antigua y Barbuda	Francia	Nigeria
Argentina	Gabón	Noruega
Australia	Gambia	Nueva Zelanda
Austria	Ghana	Países Bajos
Bangladesh	Grecia	Pakistán
Barbados	Guyana	Perú
Bélgica	Haití	Polonia
Belice	Hong Kong	Portugal
Benin	Hungría	Reino Unido
Bolivia	India	Ruanda
Botswana	Indonesia	Rumania
Brasil	Irlanda	Senegal
Burkina Faso	Islandia	Sierra Leona
Burundi	Israel	Singapur
Camerún	Italia	Sri Lanka
Canadá	Jamaica	Sudáfrica Rep.
Centroafricana Rep.	Japón	Suecia
Colombia	Kenya	Suiza
Congo	Kuwait	Surinam
Corea Rep.	Lesotho	Tailandia
Costa de Marfil	Luxemburgo	Tanzania
Costa Rica	Macao	Togo
Cuba	Madagascar	Trinidad y Tobago
Chad	Malawi	Túnez
Checoslovaquia	Malasia	Turquía
Chile	Maldivas	Uganda
Chipre	Malta	Uruguay
Dinamarca	Marruecos	Venezuela
Dominicana Rep.	Mauricio	Yugoslavia
Egipto	Mauritania	Zaire
España	México	Zambia
Estados Unidos	Myanmar	Zimbabwe
Filipinas	Nicaragua	

CUADRO 2. B
ESTADOS DE POSIBLE INGRESO AL GATT*
(A octubre de 1992)

Angola	Granada	S. Vicente y Granadinas
Argelia	Guinea Ecuatorial	Sao Tomé y Príncipe
Bahamas	Kiribati	Seychelles
Bahrein	Mali	Swazilandia
Cabo Verde	Mozambique	Tonga
Campuchea	Papúa Nva. Guinea	Tuvalu
Dominica	Qatar	Yemen Democrático
E. Árabes Unidos	Salomón, Islas	
Fiji	Santa Lucía	

* Territorios que han estado sujetos a las disposiciones del GATT y que ahora, como Estados independientes, mantienen una solicitud *de facto* en el Acuerdo, cuya resolución dependerá de su futura política comercial.

FUENTE: GATT, *GATT Focus*, enero de 1992, pp. 7, 8.

Paralelamente, a medida que Japón y Europa se iban recuperando en el terreno económico (y con una responsabilidad militar subsidiada por Estados Unidos mediante el sistema de alianzas característico de los años de la guerra fría), la cuota de poder económico y político de este país fue cediendo paulatinamente hacia aquellos territorios. La competencia que Japón y Europa impusieron a Estados Unidos denota la fragilidad y débil capacidad de respuesta de un hegemon que pudo expandirse cuando los demás eran débiles. De ahí el sentimiento de revanchismo por la ingratitude de dichos países, beneficiados ampliamente por la era de la llamada *pax americana*.⁵⁵

⁵⁵ Robert Gilpin, *op. cit.*, p. 344.

1. 4. EL DECLIVE DEL LIDERAZGO ECONÓMICO ESTADOUNIDENSE

“Si tuviera que elegir entre el déficit federal y la Defensa, me pondría del lado de la seguridad nacional.”

Ronald Reagan

A principios de la década del cincuenta, Estados Unidos, que contaba con 6% de la población mundial, absorbía 40% del producto mundial bruto; pero hacia 1980, éste se redujo a 22 por ciento.⁵⁶

En el periodo correspondiente a la terminación de la segunda guerra mundial, este país producía 30% de las manufacturas del planeta, mientras que para 1986 apenas alcanzaba 13%. El crecimiento de su producción, que había sido el más importante del mundo en décadas anteriores, declinó dramáticamente; su tasa de crecimiento anual disminuyó de 3 a 0.8% en los setenta. Como la productividad comenzaba a rezagarse en comparación con otras economías avanzadas, particularmente Japón, Alemania y algunos NIC,⁵⁷ el resultado fue una economía menos competitiva y un decrecimiento sustancial de los niveles de vida de la población. Mientras que en los sesenta el presidente Kennedy proclamaba la erradicación de la pobreza en Estados Unidos, se sabe que en la actualidad alrededor de 13% de la población, esto es, 32 millones, viven en condiciones de pobreza.

En la formación de capitales, el liderazgo tecnológico y la calidad de la mano de obra, Estados Unidos ha comenzado a quedarse a la zaga de sus competidores industriales. Incluso en las materias primas, que a lo largo de su historia han probado ser fuente de poder competitivo en el mercado mundial, la autosuficiencia del país ha declinado y sólo en algunos sectores de la agricultura y de la industria de alta tecnología ha podido retener su fortaleza económica. Ahora bien, hay que destacar que en ciertos rubros del sector agrícola, Estados Unidos basa su producción en la explotación intensiva de

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ *Newly Industrialized Countries* o países de reciente industrialización; término que se refiere a ciertos países en desarrollo como Taiwán, Hong Kong, Singapur e incluso Brasil y México, cuyo crecimiento económico ha sido significativo.

mano de obra, en contraste con la tecnificación que llevan a cabo los países de la Comunidad Europea (CE). Es decir, ya en la primera mitad de la década de los ochenta, prácticamente en todos los sectores de la economía estadounidense se manifestaba un importante declive.⁵⁸

¿Cómo se inició esta decadencia? Para autores como Paul Kennedy, Estados Unidos está cumpliendo con un ciclo característico de las grandes potencias, por lo que su declive no debería ser visto como algo inesperado.⁵⁹ Para Joseph Nye, el único problema que aqueja a Estados Unidos es que su liderazgo político es ineficiente; "Estados Unidos es un país rico que se comporta con pobreza" —escribe Nye—, pero cuenta con todos los elementos para ser la potencia rectora en el siglo XXI.⁶⁰ En opinión de Francis Fukuyama —en lo que numerosos analistas consideran un análisis espurio—, el liberalismo ha triunfado por encima de cualquier otra doctrina político-económica y Estados Unidos, como su más asiduo defensor, dio con la fórmula correcta desde sus orígenes como Estado-nación.⁶¹

Si bien este debate sobre la decadencia de Estados Unidos es muy interesante, no es el objeto del presente análisis rebatir las tesis de determinados autores, sino aportar elementos para conocer cómo ha variado su posición en el orbe y la forma en que este cambio ha afectado a las instituciones económicas, financieras y comerciales diseñadas de acuerdo con las condiciones que imperaban hace 40 años. En el cuadro 3, por ejemplo, es posible ver que no logró durante la década de los ochenta los niveles de empleo mantenidos en el pasado.

Siguiendo con este análisis, algunos de los acontecimientos que manifestaron más ampliamente el cambio de posición de Estados Unidos en la economía internacional tuvieron lugar en 1973. Las acciones efectuadas por terceros países afectaron decisivamente la política comercial interna y externa de aquél. Durante ese periodo, las instituciones monetario-crediticias internacionales concebidas en Bretton Woods se resquebrajaron, y los aliados dejaron de apoyar al

⁵⁸ Robert Gilpin, *op. cit.*, p. 345.

⁵⁹ Paul Kennedy, *op. cit.*, p. 540.

⁶⁰ Joseph S. Nye, *op. cit.*, p. 259.

⁶¹ Cf. Francis Fukuyama, "Debate sobre '¿El fin de la historia?'" , en *Facetas*, núm. 89, marzo de 1990, pp. 8-13.

CUADRO 3
 ESTADOS UNIDOS: PRODUCCIÓN Y EMPLEO EN ACEROS,
 AUTOMÓVILES, TEXTILES Y VESTIDO, 1960-1984

Año	Manufact. (mill. dls.)	Aceros*	Auto- móviles*	Textiles*	Vestido*
1960	16 796	574.20	724.10	924 400	1 233 200
1961	16 326	524.90	632.30	893 400	1 214 500
1962	16 853	522.50	691.70	902 300	1 263 700
1963	16 995	520.00	741.30	885 400	1 282 800
1964	17 274	554.00	752.90	892 000	1 302 500
1965	18 062	584.00	842.70	925 600	1 354 200
1966	19 214	576.00	861.60	963 500	1 401 900
1967	19 447	555.00	815.80	958 500	1 397 500
1968	19 781	552.00	873.70	993 900	1 405 800
1969	20 167	544.00	911.40	1 002 500	1 409 100
1970	19 367	531.00	799.00	974 800	1 363 800
1971	18 623	487.00	848.50	954 700	1 342 600
1972	19 151	478.00	874.80	985 700	1 382 700
1973	20 154	509.00	976.50	1 009 800	1 438 100
1974	20 077	512.00	907.70	965 000	1 362 600
1975	18 323	457.00	792.40	867 900	1 243 300
1976	18 997	454.00	881.00	918 800	1 318 100
1977	19 682	452.00	947.30	910 200	1 316 300
1978	20 505	449.00	1 004.90	899 100	1 332 300
1979	21 040	453.00	990.40	885 100	1 304 300
1980	20 285	399.00	788.80	847 700	1 263 500
1981	20 170	391.00	788.70	823 000	1 244 400
1982	18 853	289.00	704.80	749 400	1 161 100
1983	18 678	243.00	772.70	743 500	1 164 100
1984	19 736	242.00	864.00	762 200	1 209 700

* Miles de empleados.

FUENTE: Tomado de William R. Cline, "U. S. Trade and Industrial Policy: the Experience of Textiles, Steel and Automobiles", en Paul R. Krugman, *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology, 1987, pp. 212-213.

fluctuante dólar estadounidense —particularmente Alemania, que decidió desarrollar un papel más activo en el proceso de integración europea. Por otro lado, las políticas de la OPEP (Organización de Países Exportadores de Petróleo) desestabilizaron aún más la posición de Estados Unidos en la economía internacional,⁶² a partir del aumento en los precios de hidrocarburos donde éste no pudo impedir que los países miembros del cártel desarrollaran, al menos temporalmente, criterios para el abasto del codiciado “oro negro”.

Los intereses comerciales de Estados Unidos se han visto alterados, de manera que desde 1973 se ha propiciado el desarrollo de lo que Sidney Weintraub llama “liberalización comercial selectiva”, esto es, actitudes discriminatorias y proteccionistas en el comercio internacional.

Algunos analistas coinciden en que Estados Unidos está llegando a una etapa cíclica que se ha manifestado ampliamente a lo largo de su historia. Por ejemplo, cuando el país recién nació a la vida independiente, desarrolló una actitud favorable al bilateralismo, así como a la forma convencional del principio de la nación más favorecida.⁶³ Más tarde, al convertirse en una potencia económica y política mundial, ambas prácticas fueron abandonadas; el principio condicional de la nación más favorecida fue sustituido por el incondicional⁶⁴ hacia la década de los veinte, y el bilateralismo dejó lugar

⁶² Es interesante observar que la influencia anglo-estadounidense había sido decisiva en la política del FMI. De las 44 participaciones iniciales, que corresponden al total de países que pertenecían a dicha institución monetaria a la fecha de su constitución, la de ambos Estados representa 46.02%. En la actualidad, sin embargo, con la vinculación más estrecha del Reino Unido a la Comunidad Europea, Estados Unidos y Japón han integrado una alianza financiera con miras a equilibrar la economía internacional. Cf. Ramón Ramírez Gómez, *La moneda, el crédito y la banca*, México, IIEC-UNAM, 1988, pp. 300-301.

⁶³ El tratamiento de nación más favorecida se refiere al compromiso de que un país extenderá a otro las mejores condiciones para su mercado interno.

⁶⁴ El tratamiento de nación más favorecida en términos condicionales fue fijado inicialmente en acuerdos bilaterales. Estas mismas condiciones para la entrada de bienes en Estados Unidos estaba garantizada a terceros países si éstos hacían concesiones recíprocas en acuerdos bilaterales. El tratamiento incondicional de nación más favorecida se extiende a todos los demás países con los que Estados Unidos mantiene entendimientos relativos a la nación más favorecida. Fred L. Block, *op. cit.*, pp. 9-67.

al multilateralismo con la entrada en vigor de los acuerdos del GATT luego de la segunda guerra mundial. Durante muchas décadas, como se ha visto, los fundamentos de la política comercial estadounidense fueron el multilateralismo y el principio de no discriminación.⁶⁵ Y ahora se presencia el retorno al bilateralismo, al proteccionismo y a la discriminación.

Empero, como señala Fred L. Block, ningún país en la economía internacional es absolutamente proteccionista ni totalmente libre-cambista. Las naciones implantan, históricamente, políticas económicas y comerciales y una tendencia prevalece sobre la otra, si bien la estrategia dominada continúa operando. Esto es visible en todos los países y se acentúa en las grandes potencias, como el Reino Unido o Estados Unidos, que han mantenido políticas comerciales donde coexisten elementos proteccionistas y librecambistas. Es indiscutible, sin embargo, que actualmente prevalece el proteccionismo en las relaciones comerciales que mantienen la mayoría de los países altamente desarrollados.

En la década de los ochenta, el liderazgo hegemónico de Estados Unidos y el liberalismo económico promovido por él entraron en crisis. La problemática de la economía mundial en las áreas del comercio, las finanzas y el endeudamiento permanecieron sin resolverse y rebasaron con mucho la capacidad negociadora y organizadora del país, que disfrazó su decadencia realizando un enorme esfuerzo bélico, explotando su estatus hegemónico y preocupándose cada vez más por los problemas internos que por los de sus aliados. Esta forma de actuar provocó que sus socios comerciales no fueran capaces ni quisieran asumir responsabilidades en el equilibrio del sistema internacional y que mantuvieran un seguimiento muy estrecho sobre sus metas nacionales, fortaleciéndose cada vez más al interior.⁶⁶

Es por todos conocido el hecho de que los gastos militares alcanzaron, a lo largo del gobierno de Reagan, niveles históricos, y que ello contribuyó decisivamente a deteriorar la posición económica a

⁶⁵ Sidney Weintraub, "Selective Trade Liberalization and Restriction", en Ernest H. Preeg (ed.), *Hard Bargaining Ahead: U. S. Trade Policy and Developing Countries*, Nueva Jersey, Overseas Development Council, 1985, p. 167.

⁶⁶ Robert Gilpin, *op. cit.*, p. 355.

largo plazo de Estados Unidos. La inseguridad económica que caracteriza a este país dio rienda suelta a la explotación del estatus de potencia vía proyectos tan ambiciosos como el de la llamada Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE), que implicaba enormes erogaciones presupuestales para su realización; incluso cuando el presidente Bush anunció la disminución del presupuesto de defensa, se privilegió la continuación de la Guerra de las Galaxias.

En tiempos de Reagan, a medida que se efectuaba un esfuerzo bélico de enormes proporciones, el gobierno no generó ingresos al Estado, y en un intento por promover el ahorro interno se descuidó el aparato productivo, incapaz por sí mismo de responder a los excesivos gastos de la administración en turno. El ahorro, que se esperaba crecería una vez que se librara a la población de una parte de sus cargas tributarias, no aumentó en los términos previstos, y sólo gracias al sector servicios se logró generar empleos.

1. 5. EL IMPACTO DE LA DECADENCIA ESTADOUNIDENSE EN EL GATT

“[Los estadounidenses están] en todo tiempo rondando los beneficios que no les pertenecen [...] con la cacería inútil de toda esa felicidad que se encuentra siempre adelante.”

Alexis de Tocqueville, 1835

El GATT ha evolucionado lentamente y no ha logrado ajustarse a los cambios en el comercio internacional. En algunas áreas será necesario elaborar nuevas reglas y disposiciones. Por ejemplo, la liberalización de mercados de capital y los avances en las tecnologías de información han facilitado el comercio en servicios financieros y bancarios, seguros y telecomunicaciones, que aún no son objeto de reglamentación en el seno del Acuerdo. En otras áreas, las reglas existentes deben ser revisadas; por ejemplo, las *antidumping* que parecen inadecuadas para aplicarse a las prácticas de precios de las firmas en sectores de alta tecnología.⁶⁷

⁶⁷ Jeffrey J. Schott, *op. cit.*, p. 7.

En 1982 Estados Unidos solicitó una reunión extraordinaria en el GATT con los ministros de comercio de las naciones desarrolladas, para preparar una nueva ronda de negociaciones comerciales. Presentó una ambiciosa agenda para reformar el sector agrícola⁶⁸ y extender la reglamentación del Acuerdo hacia los servicios, inversiones y nuevas tecnologías, sectores que, como se sabe, son dentro de sus límites importantes para su economía, pero sobre todo para el desarrollo del capitalismo contemporáneo. Pero el encuentro falló y sólo se logró crear mayor desconfianza en los procedimientos. Numerosos países se opusieron a una nueva ronda de negociaciones porque no se sentían motivados a liberalizar las barreras comerciales ni tampoco a abrir sus mercados a bienes y servicios extranjeros. La resistencia a negociar entre 1982 y 1986 por parte de las naciones más industrializadas hizo que Estados Unidos (abrumado por la pérdida de empleos y el déficit comercial), aumentara sus dudas en torno al funcionamiento del Acuerdo.

Los representantes estadounidenses que participaron en la reunión ministerial de 1982 se mostraron muy escépticos acerca de la eficacia de las reglas y procedimientos y sugirieron que se buscaran otras alternativas para defender los intereses comerciales de su gobierno. Así se recurrió, a la par del proceso interno para promover la liberalización comercial, a presiones unilaterales (como el uso de la amenaza de las acciones de represalia esbozadas en la sección 301 del Acta Comercial de 1974, para abrir mercados externos a las exportaciones estadounidenses, así como la realización de negociaciones bilaterales similares a las que desembocaron en los acuerdos de libre comercio con Israel, Canadá y México).

Después de la experiencia de 1982, las zonas de libre comercio se han convertido en uno de los principales objetivos de la política comercial externa estadounidense, porque posibilitan una negociación bilateral donde es más fácil llegar a acuerdos que en el seno del GATT, ya que aquí no sólo hay que hacer frente a otras naciones industria-

⁶⁸ En términos agrícolas, Estados Unidos es uno de los productores más importantes del orbe y cuenta con un valle sumamente fértil que supera con mucho las condiciones de cultivo de la Comunidad Europea. Sin embargo, ambas instancias subsidian sus exportaciones y Estados Unidos ha insistido en alcanzar acuerdos favorables para la agricultura en las negociaciones de la Ronda Uruguay.

lizadas con intereses económicos incluso antagónicos a los de Estados Unidos, sino también a los países en desarrollo que utilizan diversos mecanismos para hacerse oír en las negociaciones multilaterales.

Pero la pregunta subsiste. ¿Por qué el GATT no es capaz de promover un comercio libre de restricciones y barreras arancelarias y no arancelarias? Los especialistas afirman que las negociaciones son muy lentas, complejas y desarrolladas con métodos inadecuados. Hay por lo menos tres esferas que hacen del Acuerdo un organismo terriblemente vulnerable en la actualidad, a saber:

1] La Ronda Tokyo duró de 1973 a 1979, y en el caso de la Ronda Uruguay, las negociaciones no terminaron cuando estaba previsto. En cambio, Canadá y Estados Unidos firmaron su acuerdo de libre comercio en 18 meses. Con su estructura actual no es capaz de responder inmediatamente a las coyunturas en materia comercial, y muchos Estados desearían que así fuera.

2] El número de miembros no es el mismo que hace cuarenta años, como tampoco lo es la dinámica internacional. De hecho, le ha ocurrido lo mismo que a la Asamblea General de Naciones Unidas, ya que el advenimiento de nuevos Estados soberanos como miembros de pleno derecho ha restado a Estados Unidos —su manipulador original— capacidad de acción. El hecho de que cuente con más de 100 miembros implica que su agenda es muy complicada, y por poner sólo un ejemplo, en la Ronda Uruguay involucró a 15 grupos distintos. La creciente complejidad de las pláticas contribuye a retardar el proceso de negociación (comparado con otras rondas donde éstas se centran en reducciones arancelarias).

Adicionalmente hay que citar la regla de consenso según la cual un país determinado puede bloquear las negociaciones en tanto sus demandas no sean tomadas en cuenta. Es comprensible que, ante los desiguales términos de intercambio, los países en desarrollo hagan continuamente uso de este derecho tal y como sucedió con India en 1988. Es inevitable que estas actitudes hieran susceptibilidades, particularmente de las naciones más industrializadas, que desearían imponer sus criterios sin mayores objeciones.

3] Se critican las numerosas excepciones que posibilita en sus estatutos. En este punto, los críticos se refieren más al Acuerdo en sí que a la institución como foro de negociación. Esto es igualmente

entendible a la luz de los acontecimientos recientes, en tanto que los países europeos y Japón reclaman sus cuotas de poder en el comercio internacional y en el seno de un organismo que originalmente respondió a los intereses de la política comercial de un solo país. Así, por ejemplo, las decisiones pueden ser bloqueadas por las partes en conflicto; las diferencias entre la Comunidad Europea, con sus subsidios, y Estados Unidos con sus demandas referentes al sector agrícola (ya que, como se ha visto, tiene una notoria ventaja comparativa), llevaron a la paralización de las negociaciones y al desencanto en torno a la operatividad de Acuerdo.⁶⁹

1. 6. LOS OBJETIVOS DE LA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA ESTADOUNIDENSE

“Si los acontecimientos nos superan, finjamos ser sus organizadores.”

Jacques Cocteau

Tomando en cuenta la erosión de la economía estadounidense en fechas recientes, una de las prioridades es la corrección y reducción de su déficit comercial. De ahí que la opción de zonas de libre comercio sea cada vez más atractiva porque posibilita corregir los desajustes en la balanza de pagos. Aquí es necesario apuntar que una serie de países que aparecen como candidatos idóneos para concluir acuerdos de libre comercio con Estados Unidos mantienen superávit en sus intercambios comerciales con esta nación (véase el cuadro 4).

Puesto que imponerle su criterio a más de 100 países es poco factible, Estados Unidos ve en el bilateralismo y las zonas de libre comercio la posibilidad de realizar transacciones de bienes, servicios e inversiones con el respaldo de un acuerdo que supone compromisos y obligaciones claramente establecidos. Así, parece más promisorio sentarse a negociar con un país determinado, intercambiar opiniones y lograr resultados “satisfactorios”, que discutir por varios años, con un centenar de naciones, por qué ciertas cláusulas deben o

⁶⁹ Jeffrey J. Schott, *op. cit.*, pp. 9-10.

CUADRO 4
BALANZAS COMERCIALES DE PAÍSES Y REGIONES CANDIDATOS
A CONSTITUIR ZONAS DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS*

<i>País / región</i>	<i>Balanza comercial con Estados Unidos (mill. de dólares)</i>	<i>Balanza comercial con el mundo (mill. de dólares)</i>
Japón	48 720	70 385
República de Corea	7 076	2 886
Taiwán	13 204	15 084
Australia	-2 848	-920
México	3 783	6 628
ANSEA	4 511	4 551
Israel	538	-4 444
Canadá	12 525	8 723

* Balanza comercial promedio para los años 1985-1987. Las exportaciones son FOB y las importaciones CIF, salvo Australia, México y Canadá, que son FOB.

FUENTE: *Perspectivas Económicas, revista trimestral de la economía mundial*, núm. 70, p. 12.

no ser incluidas en los textos finales de los documentos signados en el seno del GATT.

Cierto es que un acuerdo de libre comercio no lo resuelve todo. En el caso del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, puesto que ambos países son grandes productores agrícolas y compiten en el mercado internacional, la liberalización comercial requerirá de un mayor esfuerzo que el que hasta ahora se ha visto. Sin embargo, el primer paso ya está dado.

Con todo, es posible afirmar que la política comercial de Estados Unidos se encuentra en un periodo de transición. Como ya se ha sugerido, la adaptabilidad a las tendencias económicas globales se vio facilitada durante los pasados 40 años debido a la realización de un comercio "abierto". Esta consistencia se mantuvo en parte debido al ingenioso diseño institucional de su política comercial. Después de la depresión en la década de los treinta, el Congreso temía convertirse en un rehén de sus propios votos y reconoció la importancia de los votos "externos" al delegar importantes poderes en materia

de comercio exterior a un cuerpo ejecutivo. Así, este cuerpo ejecutivo implantó como política administrativa un proceso de multiagencias, de manera que los intereses típicamente comerciales (el Estado y los vinculados al comercio y la agricultura) balancearan los intereses internos (laboristas y los relativos al comercio y la agricultura). De ahí se desprende lo caótico que resulta conciliar los intereses de política externa e interna moderados por la Oficina para el Representante de Comercio de Estados Unidos, que ha fungido como el *broker* (corredor) del sistema desde los primeros años de la década de los sesenta.

En los últimos años ha sido muy difícil para Estados Unidos adaptarse al cambio global debido a la posición del dólar, que ha destruido el balance tradicional de sus intereses comerciales internos y externos al reducir el nivel competitivo hasta de los más prósperos sectores de exportación. Por mucho tiempo se ha argumentado que el progreso del proteccionismo refleja este dualismo aparentemente contradictorio entre las necesidades internas y las capacidades externas.⁷⁰

Los problemas de adaptación podrían persistir (y hasta acumularse) por algún tiempo, especialmente los concernientes a Japón. Este país es un buen ejemplo del alto nivel de ahorro y disponibilidad de instrumentos de liquidez que lo hacen competitivo (por ejemplo, en cuanto a la significativa demanda que se vislumbra en el futuro). Los países que se conviertan en importadores netos de bienes y servicios tenderán a manifestar superávit en sus balanzas de cuenta corriente y en las monedas que parecen estar crónicamente subvaluadas en el comercio. Estados Unidos parece alejarse cada vez más de esta situación. Tiene bajos niveles de ahorro y disponibilidad de capitales que han retornado, junto con instrumentos de ahorro de bajo riesgo y desregulación financiera, etc. Por ello se producen continuos déficit en la balanza de cuenta corriente, y lo que parece ser un dólar crónicamente sobrevaluado a la luz del comercio de las naciones desarrolladas.⁷¹

⁷⁰ John W. Sewell, "La metamorfosis del Tercer Mundo", en *Perspectivas económicas*, núm. 40, pp. 25-31.

⁷¹ Cf. J. D. Richardson, "The New Political Economy of Trade Policy", en Paul Krugman (ed.), *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, Cam-

La administración Reagan y el Banco de Reserva Federal siguieron cuatro políticas de gran trascendencia económica que hasta el día de hoy se resienten ampliamente en la política comercial de Estados Unidos: en primer lugar, en 1981 se decretó el mayor recorte fiscal de su historia; en segundo, el gasto público dejó de orientarse a fines sociales y se destinó a los gastos militares; en tercer lugar, se procuró desregular la economía siempre que fuera posible y, finalmente, al término de la década de los setenta y principios de la que siguió, la Reserva Federal desarrolló una política monetaria restrictiva en un esfuerzo por “extirpar la inflación de la economía”. Los resultados fueron muy variados. Efectivamente, se redujo la inflación, pero la economía entró en una severa recesión y las tasas de desempleo llegaron a 10.7 por ciento.⁷²

Las políticas fiscales de principios de los ochenta condujeron a una explosión del déficit federal. Entre 1981 y 1986 la deuda federal —la suma de todos los déficit anteriores— se duplicó. El enorme aumento en el endeudamiento público, aunado a un crecimiento lento en la oferta de dinero a principios de la década de 1980, condujo a tasas reales de interés más altas. En 1980 menos de 20 bancos quebraron, y en 1986 se registraron aproximadamente otras 140 quiebras bancarias.⁷³

El dólar fuerte puso trabas y obstáculos a la competitividad en el corto plazo de las empresas estadounidenses. La pérdida de ventas en el extranjero y dentro del país ha llevado a algunas empresas a la bancarrota. El decremento en la rentabilidad ha negado a las empresas que dependen del comercio los fondos que necesitan a fin de reinvertir para el largo plazo. Muchas compañías soportan una fuerte carga de deuda. Otras se han visto obligadas a cerrar sus instalaciones y a trasladar sus operaciones al extranjero.⁷⁴

Así, la actitud asumida por Estados Unidos en el encuentro ministerial del GATT de noviembre de 1982 recibió una amplia publici-

bridge, The Massachusetts Institute of Technology, 1982, p. 262. Cf. también Ishihara, Shintaro, *El Japón que puede decir no*, México, Lasser Press, 1991, p. 194.

⁷² *Idem.* Cf. también J. D. Richardson, *op. cit.*, pp. 263.

⁷³ *Idem.*

⁷⁴ *Idem.* Cf. también Brian O'Reilly, “The Job Drought”, en *Fortune*, 24 de agosto de 1992, pp. 82-90.

dad, pero se logró muy poco. De hecho, demostró que no contaba con los elementos para liderar una nueva ronda de negociaciones que garantizara sus intereses, y mucho menos los de sus "socios" comerciales. Mientras tanto, desarrolló otras iniciativas que recibieron menor publicidad y atención, pero que respondían más a sus intereses particulares que a las negociaciones multilaterales para la liberalización del comercio internacional.

Entre 1978 y 1979, cuatro importantes proyectos de ley fueron aprobados a fin de restringir ciertas importaciones que alcanzaban 180 000 millones de dólares. Desde entonces, por lo menos unas seis disposiciones se han convertido en leyes que cubren otras esferas del comercio.⁷⁵

La correspondencia de las leyes arriba citadas y el código de la Ronda Tokyo no parece clara, aunque es muy sintomático el mensaje que en éstas se trasmite a los socios comerciales de Estados Unidos. En la agricultura, este país montó todo un aparato proteccionista en respuesta a las exportaciones subsidiadas por Europa. El crédito para subsidios y las garantías para la exportación de productos agrícolas se han expandido ampliamente. El Comité Agrícola del Senado ha aprobado una legislación que permitiría a Estados Unidos usar en la promoción de sus exportaciones todas las herramientas que utilizan los países de la Comunidad Europea, tales como subsidios, créditos, *dumping*, etc. En el financiamiento a las exportaciones, el Banco de Exportación e Importación de Estados Unidos aprobó en marzo de 1982 los primeros dos casos de créditos mixtos —a manera de respuesta unilateral, en la que el financiamiento para las exportaciones fue vinculado a la concesión de ayuda externa—, para Chipre e Indonesia.⁷⁶

Como se ve, Estados Unidos ha asumido un comportamiento muy individual en el cual se mezclan aspectos económicos, institucionales, políticos, ideológicos y estratégicos, buscando con ello dar forma a la nueva política comercial.

Como la política comercial estadounidense ha servido a dos amos, esto es, en los niveles interno y externo, siempre ha existido

⁷⁵ *Idem.*

⁷⁶ *Idem.* Cf. también "Fear of Flying Prices", en *Business Week*, 17 de agosto de 1992, pp. 26-27; "Carbonated Growth", en *The Economist*, 8 de agosto de 1992, p. 59.

el riesgo de que haya una discriminación mutua. Lo que es innegable es que en los últimos años los aspectos internos en materia económica han cobrado especial importancia. La economía interna se ha tornado ampliamente sensible a la política comercial externa y ésta, a su vez, ha debido responder más y más a las demandas domésticas. Las metas nacionales e internacionales de la política comercial de Estados Unidos se han enfrentado entre sí, y ahora los asuntos comerciales son más domésticos y de difícil manejo.⁷⁷

Lo anterior es el resultado predecible de la notoria dependencia de Estados Unidos respecto a los mercados internacionales y el declive de su hegemonía. La creciente debilidad económica del país aumenta la influencia de su política comercial externa en las variables económicas internas. La capacidad de respuesta (o elasticidad) del rendimiento por sectores, del empleo, y los beneficios frente a la política comercial externa se incrementan a medida que la participación de las importaciones y las exportaciones se eleva. Cuando la participación del comercio era pequeña, incluso los embargos en este rubro tuvieron pequeños impactos en las industrias domésticas. A medida que la participación del comercio creció, la política comercial fue incapaz de atender las metas internas y de defenderse contra la competencia “desleal” de las prácticas comerciales de firmas extranjeras.⁷⁸

De manera análoga, a medida que el resto del mundo ha alcanzado un nivel de crecimiento en comparación con Estados Unidos, su dependencia respecto a este país ha disminuido. Estados Unidos es un “jugador menor” de lo que alguna vez fue.⁷⁹

La estructura industrial mundial se está moviendo hacia la racionalización. Las firmas son ahora multinacionales, y los mercados nacionales han adquirido una industria estructurada de manera cada vez más similar. La transnacionalización de las economías y las políticas neoliberales apuntan a una adecuación de las prioridades en la política comercial interna y externa de las naciones.

⁷⁷ *Idem.*

⁷⁸ *Idem.*

⁷⁹ *Idem.*

Los gobiernos extranjeros están adquiriendo propiedades en las actividades de las corporaciones. Las corporaciones públicas han crecido, las corporaciones privadas han sido nacionalizadas y los gobiernos han adquirido participación equitativa en las viejas y nuevas aventuras empresariales. La política comercial en el exterior se esfuerza inevitablemente en promover el crecimiento y preservar el empleo y el valor del capital monopólico.⁸⁰

Las negociaciones en el GATT para una iniciativa política conjunta se han realizado de una manera muy incómoda. Las políticas comerciales administrativas son inherentemente más complicadas que el monitoreo de tarifas, su armonización o modificación. Las políticas comerciales relacionadas con la inversión, por ejemplo, son más difíciles de considerar por el GATT dada la ausencia de un código sobre la política que al respecto se debe seguir.

La política comercial externa y la inoperatividad del GATT llevan fácilmente a entender que Estados Unidos es víctima de ambos acontecimientos. Esto hace cada vez más difícil la defensa de su posición tradicional en el sentido de que el comercio debe ser "libre y limpio".

Se ha establecido un sentimiento de injusticia y agravio en la iniciativa de cooperación y adaptabilidad comercial de Estados Unidos. En un lenguaje popular, Estados Unidos estaría "retirándose" y "embistiendo". El "retiro" podría ser ilustrado por su actitud hacia el FMI, el BM, y el GATT, o por su negativa a permitir que tasas reales de interés globales y el valor de intercambio del dólar influyan en su política macroeconómica. Y la "embestida", por la política comercial hacia los créditos europeos de exportación y la política agrícola, así como por las iniciativas legislativas que demandan un tratamiento recíproco "limpio" de todos sus socios comerciales. Tanto el "retiro" como la "embestida" citados son la antítesis de la adaptabilidad cooperativa o multilateral.⁸¹

¿Qué debe hacer Estados Unidos? Evidentemente sus problemas son graves, y hay muchos otros elementos que podrían ser incluidos para completar este patético cuadro, tales como los gastos militares que, se sabe, significan grandes erogaciones para una economía tan

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Idem.*

resquebrajada como la estadounidense. Sólo por mencionar uno de múltiples aspectos, es menester recordar que Estados Unidos mantiene hoy las mismas obligaciones militares que hace 40 años, a pesar de que su poderío económico está severamente dañado. Pero adicionalmente hay que entender que naciones como Japón no desean aumentar sus gastos militares ni, por tanto, compartir responsabilidades estratégicas en el Pacífico. Así, como claramente lo plantea Paul Kennedy, mientras Japón ha optado por una seguridad económica en el largo plazo, Estados Unidos enfrenta el fenómeno inverso, con el peligro potencial de que llegará el momento en que carezca de los recursos necesarios para apoyar ese complejo militar-industrial.⁸²

Pero entonces, el problema subsiste. ¿Qué características deberá tener una política comercial para Estados Unidos? Además de ser una política "nueva" y "activa", tendría que reunir otras cualidades,

⁸² Cf. Paul Kennedy, *op. cit.*, pp. 557-565. En su texto más reciente titulado *Grand Strategies in War and Peace* (New Haven, Yale University Press, 1991), Kennedy responde a sus críticos delineando los principios de una nueva "gran estrategia" para Estados Unidos, a la que divide en importantes apartados. En primer lugar, considera que este país debe evitar una guerra nuclear, abandonando la doctrina de la OTAN consistente en emplear armas atómicas en el caso de que se produjera una incursión armada del ex Ejército Rojo a Europa central durante una guerra convencional (p. 179). Su segunda recomendación es que debe crear fuerzas armadas lo suficientemente flexibles como para atender una serie de posibles contingencias bélicas: aspecto vital en tanto que tiende a perpetuar la carrera armamentista con sistemas de armamento sumamente costosos que, en virtud de la revolución científico-tecnológica, serán obsoletos en poco tiempo. Kennedy explica que los helicópteros son más útiles que los proyectiles de tipo Aegis (p. 170). Como tercer sugerencia es incluida la necesidad de redefinir el sistema de alianzas que ha edificado a lo largo y ancho del planeta, ya que no es coherente que una economía de 5 trillones de dólares, como la estadounidense, contribuya decisivamente a la defensa y seguridad de economías de 6 y 3 trillones de dólares (como las de la Comunidad Europea y Japón, respectivamente), para protegerlos de la amenaza de una economía que escasamente asciende a 2 trillones de dólares (caso de la ex URSS) (p. 181). Finalmente, el autor considera que Estados Unidos debe revertir las tendencias que están contribuyendo a su declive, tales como el deterioro del nivel educativo, la dependencia tecnológica (incluso en los componentes más sofisticados de sus armas), así como la disminución del déficit presupuestal, el cual ha crecido de manera alarmante en tiempos de paz (pp. 182-184).

y aquí existe un gran debate entre los diversos analistas e investigadores de la economía estadounidense.

Las iniciativas políticas recientes, especialmente las que provienen del Congreso, revelan una división de opinión relacionada con la estrategia más adecuada. Algunas apuntan a exportar la tradición política estadounidense al resto del mundo, asumiendo el liderazgo del que hablan Joseph. S. Nye y Henry R. Nau. Otros se refieren a la necesidad de importar la tradición política externa a Estados Unidos. A manera de ilustración para lo primero, se tendría el concepto de "reciprocidad", el cual significa que la política económica daría a las firmas estadounidenses las mismas oportunidades mercantiles que a otras firmas. Esto resultaría muy adecuado en las relaciones comerciales Norte-Sur, porque el deterioro actual de la planta productiva de Estados Unidos sugiere que una competencia comercial con los países altamente industrializados aceleraría aún más la decadencia económica del país.

Para el segundo caso se asume que la política comercial debe ser la herramienta para luchar por una estructura industrial óptima, situación que no se contradice con los elementos arriba señalados, sino que sugiere una convergencia de ambos. Ello permite formular algunas hipótesis acerca del comportamiento que en materia comercial asumiría Estados Unidos.

En primer lugar, las iniciativas de política comercial multilaterales todavía son dignas de atención, incluso desde una perspectiva estratégica. Con ellas se pueden fortalecer las respuestas multilaterales o colectivas de los socios que se han convertido en rivales. De ahí se explica por qué el GATT no puede ser erradicado del sistema de comercio mundial, si bien debe ser revitalizado y esto tendrá que ocurrir en un periodo de transición que tomará algún tiempo.

En segundo lugar hay que destacar que, sin embargo, las iniciativas colectivas o multilaterales no siempre han demostrado ser apropiadas para cada caso, en especial cuando se habla de una potencia con intereses y proyección hegemónica globales. El revanchismo manifestado por Estados Unidos al negarse a cooperar en términos multilaterales es un poderoso instrumento para forzar la cooperación entre socios comerciales. Pero para ser efectivas, las represalias deben ser transparentes y predecibles, así como medibles y

temporales. Estos requisitos para la *retaliation* reglamentada descartarían las consecuencias desagradables de seguir llevando a cabo represalias unilaterales sin ningún marco de referencia hasta llegar a la anarquía.

En tercer lugar, las iniciativas de política comercial del exterior harían que Estados Unidos muy probablemente respondiese en términos multilaterales, aunque este rubro depende fundamentalmente de la aplicación de los dos anteriores.

En cuarto lugar, las iniciativas individuales pueden funcionar en beneficio de una nación en determinadas circunstancias, pero ello lleva al debilitamiento del comercio internacional. La principal flaqueza o debilidad económica del GATT reside en saber si la política comercial externa de Estados Unidos contribuye o no a restringir el comercio.

¿Hasta qué punto puede y está dispuesto Estados Unidos a realizar estas modificaciones en su política comercial externa? Se debe entender que la política comercial, a pesar de todo lo que se ha citado anteriormente, no es un ente aislado del espectro tan complejo de la proyección hemisférica y la política exterior estadounidenses. Sería deseable que existiera la reciprocidad en los intercambios comerciales de Estados Unidos y sus socios, pero en la práctica hay muchas otras variables que interactúan en la dinámica de esta gran potencia y que dificultan un tratamiento comercial equitativo entre los diversos Estados.

La crisis del multilateralismo clásico se reproduce en el conjunto de las instituciones económicas internacionales. Sin embargo, la desaparición de éstas supondría un caos inimaginable. Estados Unidos es un actor muy importante en las relaciones económicas internacionales, pero tiende a ser el "número uno entre iguales". Para numerosas naciones pequeñas el GATT es quizá el único foro donde han podido dar a conocer su sentir sobre la evolución del comercio internacional y la manera como éste los impacta. Desafortunadamente, la historia de hace cinco siglos distingue a poderosas potencias en torno a las cuales giran los pequeños Estados-nación. Ningún organismo internacional de importancia ha sido diseñado por los países pobres o en desarrollo. De ahí que las instancias existentes hagan muy poco por favorecer al llamado Tercer Mundo en mo-

mentos en que Estados Unidos busca la resolución de sus problemas económicos de manera unilateral.

Como se verá más adelante, el bilateralismo no resuelve todos los problemas de liberalización comercial. En tanto existan terceros Estados no miembros de una zona de libre comercio que tengan una importante influencia en el desarrollo del comercio internacional, sólo en foros multilaterales se podrán resolver las controversias. Los problemas de la producción agrícola o de los subsidios requieren soluciones globales ya que, por ejemplo, cuando Canadá y Estados Unidos incluyeron la agricultura en su acuerdo de libre comercio de 1989, no se registraron avances sustanciales ya que ambas naciones son altamente eficientes en este rubro y compiten en el mercado internacional.⁸³

El bilateralismo encarnado en las zonas de libre comercio perjudica las negociaciones comerciales multilaterales, y lo acontecido actualmente en la Ronda Uruguay es una muestra palpable del problema. Además, retomando nuevamente la actitud de Estados Unidos en el sentido de que pretende ser el país "centro" de una serie de acuerdos de libre comercio, a la larga esta práctica beneficiaría a un solo país y propiciaría el proteccionismo entre sus diversos socios comerciales en una guerra económica altamente desestabilizante.

La coexistencia entre bilateralismo y multilateralismo en la política comercial externa de Estados Unidos puede ser aceptable en tanto no sea fijada como una constante. Es decir, en el transcurso del cambio estructural actual deberá buscarse la definición más clara de los objetivos de su política comercial y, por ende, de un GATT revitalizado. Si este organismo no funcionara ni pudiese cumplir con el desenvolvimiento del multilateralismo en las nuevas condiciones que operan en la economía internacional —es decir, entre bloques económicos, a la vez que favorezca la liberalización comercial en las naciones menos desarrolladas—, deberá pensarse en un proceso multilateral alternativo.⁸⁴ Dicho en otras palabras, no es posible asumir que la decadencia de la posición económica de Estados Unidos en el planeta arrastre al resto del mundo al caos y a la guerra comercial.

⁸³ Jeffrey J. Schott, *op. cit.*, p. 55.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 60.

2. DEL MULTILATERALISMO CLÁSICO AL MULTILATERALISMO POR BLOQUES REGIONALES

“¡Las formas capitales se levantan!
Formas de la total Democracia y coronamiento de los siglos,
Formas eternamente proyectadas de esas formas,
Formas de ciudades viriles y violentas,
Formas de amigos y de constructores de hogares alrededor
de la tierra,
¡Formas que abarcan la tierra y abarcadas por toda la tierra!”

Walt Whitman

En muchos sentidos, la actual regionalización que acontece en las relaciones económicas internacionales parecería apuntar a una lucha por la hegemonía económica en el mundo, que Estados Unidos ya no es capaz de sustentar por sí mismo debido al declive relativo que ha experimentado en las últimas décadas. Los posibles núcleos de poder que estarían en la capacidad de desafiar su liderazgo, según apuntan los especialistas, son la Comunidad Europea, Japón, la República Popular China y la ex URSS.⁸⁵ Sin embargo, tomando en cuenta que en los últimos dos casos citados no se podría hablar de economías capitalistas desarrolladas, el presente análisis se limitará a la revisión de la disputa por el liderazgo y/o la recomposición hegemónica capitalista que plantea el poderío que sustentan Estados Unidos, Japón y los países de la Comunidad Europea.

⁸⁵ Entre los autores que hablan de esta especie de “poliarquía” figuran Paul Kennedy, en *The Rise and Fall of the Great Powers*, y Joseph S. Nye, en *Bound to Lead*, citados en páginas precedentes.

Por otro lado, es importante el estudio de la multicitada erosión del Estado-nación, que a todas luces es más visible en el terreno económico y menos tangible en los ámbitos político y militar como parte de las nuevas formas que en términos de regionalización de las relaciones internacionales están imperando.

Lo anterior lleva a una reconsideración de la conformación de bloques de comercio en las relaciones económicas internacionales y del resquebrajamiento del multilateralismo clásico, esto es, en la configuración del multilateralismo comercial entre diversos Estados-nación vs. el bilateralismo y, más aún, el multilateralismo por bloques —también llamados mercados comunes.

2. 1. ESTADO-NACIÓN VS. INTEGRACIÓN

“Bienvenidos todos los países, cada uno según su naturaleza:
Bienvenidos los países del pino y de la encina,
Bienvenidos los países del limonero y de la higuera,
Bienvenidos los países del oro,
Bienvenidos los países del trigo y del maíz,
Bienvenidos los de la uva,
Bienvenidos los países del azúcar y del arroz,
Bienvenidos los países del algodón, los de la papa blanca y de la batata,
Bienvenidas las montañas, las pampas, los arenales, las selvas,
las praderas,
Bienvenidas las tierras fértiles, que bordean los ríos, planicies,
las brechas,
Bienvenidos los pastizales desmesurados, bienvenidos la tierra
fecunda de los vergeles, el lino, la miel y el cáñamo,
Pero tan bienvenidos sean los demás países de la dura faz,
Tan ricos como los países del oro, del trigo y de los frutos,
Países de minas, ricos de rudos y viriles minerales,
Países de la hulla, del cobre, del plomo, del estaño y del cinc.
Países del hierro, países de la materia de que es hecha el hacha.”

Walt Whitman

Como escribe Sol Picciotto, el Estado capitalista, aunque definido territorialmente, nació y se desarrolló como una prolífica red de jurisdicciones simultáneas e interrelacionadas. El marco regulador del capitalismo corporativo que emergió en la última parte del siglo XIX

se basó en el Estado-nación, pero involucró un trasplante y una emulación de formas, así como de coordinación internacional; facilitó la apropiación del capital mediante la corporación trasnacional que se convertiría en la forma dominante en el siglo xx. Las corporaciones trasnacionales (CT) han favorecido una mínima coordinación internacional que apoyó fuertemente al Estado-nación, puesto que tomó ventaja de las diferencias regulatorias y de los regímenes de excepción previstas por éste.⁸⁶

En los debates contemporáneos en torno al desarrollo del Estado-nación en el ámbito económico, es frecuente escuchar que la creciente internacionalización de las relaciones económicas ha erosionado las estructuras políticas en que se basa aquél y ha fortalecido las estructuras internacionales “estatales” dominadas por el capital trasnacional. Al mismo tiempo se dice que la creciente competencia entre los principales países capitalistas en el nivel mundial ha influido en el resquebrajamiento de la hegemonía económica que Estados Unidos estaba ejerciendo en el planeta tras la finalización de la segunda guerra mundial. De manera que los conflictos en el futuro sistema internacional estatal podrían presentarse a partir de una lucha intercapitalista por la hegemonía entre Estados Unidos y Japón, y entre éste y Alemania, o bien por una lucha generada a partir de la abismal brecha existente entre el Norte y el Sur, situaciones ambas que, sin embargo, no están divorciadas entre sí.

Con todo, si se pretende estudiar la evolución que está experimentando el Estado-nación en las relaciones económicas internacionales, hay que trasladar el análisis tradicional sobre la diplomacia interestatal e introducir en la discusión la política trasnacional y las fuerzas económicas y sus estructuras.⁸⁷

¿Por qué es necesario introducir variables políticas en el análisis de aspectos que a primera vista parecen económicos? Ello se debe a que la internacionalización del capital no ha sido un proceso exclusiva y puramente económico: un papel importante fue desempeñado por las estructuras estatales que garantizaban la apropiación interna-

⁸⁶ Sol Picciotto, “The Internationalization of the State”, en *Review of Radical Political Economics*, vol. 22, núm. 1, p. 28.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 29.

cionalizada del capital y su reproducción fundamentalmente vía la corporación. El moderno Estado-nación surgió con un marco internacional. Aunque inicialmente fueron sus capacidades socioeconómicas las que fijaron las fronteras geográficas, su forma y funciones se desarrollaron internacionalmente. Recuérdese cómo un grupo importante de países que hoy son capitalistas desarrollados —Estados Unidos, Italia y Alemania— se establecieron en sus formas unificadas a finales del siglo XIX. Fue coincidentemente en ese tiempo cuando las principales instituciones de apropiación se modernizaron en los Estados capitalistas más importantes. Este proceso, como se sabe, fue conflictivo e internacional. Tuvo lugar en un mundo dividido por muchos siglos de capitalismo mercantilista, pero donde las viejas y rígidas estructuras mercantiles estaban desapareciendo o eran desmanteladas.

En suma, a finales del siglo XIX y principios del actual, la competencia intercapitalista llevó a la jerarquización de los Estados y a anexiones o colonizaciones en ciertas circunstancias. La Gran Bretaña, que fue la potencia comercial dominante hasta 1914, promovió un sistema comercial abierto hacia el resto del planeta, no para con su *Commonwealth*; y Estados Unidos, que asumió el liderazgo vacante debido al declive inglés, también favoreció una política de “puertas abiertas” pero siempre sobre la base del Estado-nación. Con ello, el capitalismo pudo sustentarse sobre bases nacionales pero coordinado internacionalmente.⁸⁸ Esto, sin embargo, fue una realidad hasta los años sesenta, cuando el rápido crecimiento del capital de la segunda posguerra empezó a crear severas tensiones. La principal de estas tensiones radicaba en el enorme poder que poseían las CT y la disyuntiva que debían enfrentar en la toma de decisiones para la colocación de los recursos, frente a la coordinación de la política desarrollada por una mayor cantidad de países. Es decir que las actividades de las CT estaban sujetas al intervencionismo de un creciente número de Estados, a menudo con perspectivas divergentes. Los Estados tienen jurisdicción sobre sus territorios, pero como las

⁸⁸ Phillip McMichael, y David Myhre, “Global Regulation vs. the Nation-State: Agro Food Systems and the New Politics of Capital”, en *Review of Radical Political Economics*, *op. cit.*, pp. 73-75.

actividades de las CT se encuentran más dispersas e internacionalizadas, el Estado-nación con su connotación territorial entorpece el desarrollo del capitalismo, el cual requiere del mínimo de obstáculos posibles a fin de operar conforme a su lógica de acumulación. Esto, para el Estado-nación, significa la cada vez mayor incapacidad de regular los aspectos económicos ubicados en su jurisdicción territorial. Ello ha llevado a algunos analistas e investigadores a definir al Estado-nación actual como una entidad muy grande para los pequeños problemas y muy pequeña para los grandes problemas.

Lo anterior plantea el cuestionamiento de si el capital, por sí mismo, podría regular el desenvolvimiento de las relaciones económicas internacionales contemporáneas. La respuesta es negativa.

En los últimos años se ha abusado de terminologías como “interdependencia”, “globalización”, “internacionalización”, etc. Pero lo que es importante destacar, en todo caso, es que ninguna de las categorías determina exclusivamente la evolución del Estado-nación. Asumirlo tal cual implicaría caer en reduccionismos. Si bien en el terreno económico el Estado-nación está experimentando una rápida erosión, hay otros ámbitos en que el propio Estado-nación constituye una especie de “refugio” de poder político reservado para contender contra el ascenso de las facciones hegemónicas del capitalismo que son crecientemente trasnacionales. El Estado-nación está capacitado para interceptar al capital trasnacional y a otros Estados-nación, de manera que es el único facultado para desarrollar funciones regulatorias trasnacionales. El Estado-nación rige, el capital no. El Estado-nación continúa siendo una entidad política y, como tal, recoge una serie de atributos y capacidades que sólo él puede realizar en los ámbitos político y militar.

El ejemplo más ilustrativo de lo anterior es la Comunidad Europea. Este organismo de corte supranacional, integrado por 12 Estados-nación, encuentra cada vez más cercana la integración económica, pero denota una enorme incapacidad para trascender el nacionalismo en la política exterior y en el terreno militar.

Es bien sabido que la Comunidad Europea no ha logrado conjuntar una política exterior única como resultado de la fusión de las políticas exteriores de sus 12 miembros. En situaciones diversas, cada uno de los Estados integrantes ha emitido una opinión que no nece-

sariamente coincide con la del Mercomún. Piénsese, por ejemplo, en la actitud asumida por Alemania en torno a la guerra civil en Yugoslavia, y la diplomacia individual que ha desarrollado en la región de Europa Oriental y Ucrania, al margen de las decisiones y de lo que la Comunidad Europea pudiese hacer al respecto.⁸⁹

En el terreno militar la situación es más delicada. Cuando, por ejemplo, el sociólogo Max Weber hablaba del monopolio legítimo de la violencia que todo Estado tiene derecho a ejercer, cabría preguntarse, en el caso europeo —y con la posible salvedad de Francia—, si los países de la Comunidad Europea poseen individual o colectivamente la capacidad militar que les permita defender sus intereses. Hasta ahora esto no es posible. En la crisis del Golfo Pérsico fue visible que Europa occidental no llegara a asumir un comportamiento militar distinto al de Estados Unidos —otra vez con la salvedad de Francia, que estuvo de acuerdo con expulsar a los iraquíes de Kuwait, mas no con destruir Irak. Bajo el escudo de las alianzas, Estados Unidos ha logrado frenar la capacidad europea de ejercer su soberanía en el ámbito político-militar. Y si bien es cierto que en la pasada reunión de Maastricht, Francia y Alemania acordaron crear el núcleo de lo que constituirá la base de un ejército comunitario (dándole al mismo tiempo capacidad de acción y gestión a la Unión Europea occidental), el proceso avanzará lentamente, sobre todo por la negativa inglesa e italiana de disminuir el papel de la OTAN⁹⁰ y con ello el papel de Estados Unidos en el continente.

En suma, los procesos de integración económica no son ajenos a los de integración político-militar, y aunque en ciertas épocas unos prevalecen sobre los demás, es visible la importancia que todavía hoy reviste el Estado-nación, el cual sirve —de manera indirecta, si se quiere— a los requerimientos del capitalismo en su fase actual.

⁸⁹ Por cierto, Paul Kennedy señala que la regionalización de las relaciones internacionales encabezada por Alemania, Japón y Estados Unidos implica también que estos países asuman compromisos regionales entre ellos y que el primero se “encargue” de la reconstrucción y el desenvolvimiento que experimentan Europa oriental y la ex URSS. Cf. “E. U.: aprendiendo de Europa”, en *Política, El Nacional*, 26 de marzo de 1992, p. 16; y Paul Kennedy, *Grand Strategies in War...*, op. cit., pp. 167-178.

⁹⁰ Marfa Cristina Rosas González, “Europa '92: integración precaria”, en *Política, El Nacional*, 27 de febrero de 1992, p. 15.

El otro ejemplo ilustrativo es Estados Unidos, que como Estado-nación ejerce un liderazgo político y militar en el nivel global. Las empresas que apoyan al llamado complejo militar-industrial estadounidense son transnacionales, y sus operaciones, intereses y gestiones superan con mucho al Estado-nación, sólo que encontrarían enormes obstáculos —algunos insalvables para funcionar al margen o sin él.

Finalmente, hay que destacar el costo social de la erosión del Estado-nación. Hasta ahora se ha hablado en términos impersonales, asumiendo la existencia de estructuras que, sin embargo, son operadas por seres humanos. Además, la finalidad de la actividad económica, tal y como lo tienen previsto los economistas políticos, reside, en última instancia, en la satisfacción de las necesidades de las sociedades. En este sentido podría interpretarse, por ejemplo, la paradójica negativa de los daneses a la ratificación de los acuerdos de Maastricht que buscan la concreción de un mercado europeo y de un posible “super Estado” con atribuciones político-militares.

El Estado-nación es el área donde se asienta una población determinada, la cual, salvo circunstancias excepcionales, se establece en ese lugar de manera más o menos permanente. Y las sociedades resienten las modificaciones. El capitalismo que algunos califican como “salvaje” y que busca disminuir las funciones estatales al mínimo, provoca diversas respuestas en las sociedades. En tanto las entidades estatales han sido forzadas a abrirse al capitalismo en la actualidad, las sociedades reaccionan violentamente frente a los cambios. En estas circunstancias se encuentran Europa Oriental y la ex URSS, con movimientos nacionalistas, secesionistas y de reivindicación, en parte como reflejo de su incorporación a una dinámica que, además de desconocida, es rápida. Y aunque éste sería tema de otro análisis, hay que destacar que el Estado-nación no necesariamente es homogéneo, y mucho menos alberga en su seno a una sola nacionalidad.

Como se ve, los procesos de integración y desintegración forman parte de la misma dinámica, si bien sus manifestaciones son distintas. Y sea cual sea la situación de que se trate, el Estado-nación constituye, pese a todo, el núcleo en el que se producen todas estas transformaciones.

2. 2. LOS BLOQUES REGIONALES. ESTRUCTURA Y CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES

“¿Qué es, pues, lo que vosotros creéis que perdura?
 ¿Creéis que una gran ciudad subsiste?
 ¿O un Estado manufacturero desbordante de productos?
 ¿O una constitución elaborada? ¿O los vapores más
 sólidamente contruidos?
 ¿O los hoteles de granito y de hierro?
 ¿O no importa qué obras maestras hechas por ingenieros?
 ¿O los fuertes o los armamentos?”

Walt Whitman

Como ya se ha sugerido anteriormente, el capitalismo en su fase actual encuentra que el mercado que puede proveerle el Estado-nación es pequeño, costoso y que las legislaciones estatales —y, en suma, el intervencionismo estatal— entorpecen los procesos de producción y circulación de bienes, servicios, capitales y personas. La erosión de la connotación territorial que en el ámbito económico experimenta el Estado-nación obedece a la necesidad del capitalismo de operar en mercados ampliados con economías de escala, a fin de abaratar los costos de producción y lograr una mayor competitividad en el mercado internacional.

Estos requerimientos del capitalismo han propiciado el surgimiento de una variante en la división internacional del trabajo. Con anterioridad a la década de los setenta, se tenía la creencia de que “lo que era bueno para los países industrializados también lo era para los países del llamado Tercer Mundo”. En la vinculación existente entre los centros industriales y las periferias subdesarrolladas, se pensaba que si el núcleo crecía y se generaba riqueza en él, el Tercer Mundo recibiría “los reductos”, con lo que se garantizaba que la relación continuaría en esos términos de manera permanente, y los países periféricos serían pobres en los años por venir. Ello llevó a un aumento en las demandas por parte del Tercer Mundo en torno a un nuevo orden económico internacional, y a evitar el deterioro en los términos de intercambio, en tanto que para ese tiempo los países periféricos abastecían fundamentalmente con materias primas y minerales estratégicos a las naciones industrializadas, y sin em-

bargo no eran los productores quienes fijaban los precios de esos productos.

La realidad económica de la relación centro-periferia se convirtió en un problema político que el capitalismo buscaría resolver al realizar modificaciones significativas en los vínculos entre el Norte y el Sur, especialmente a raíz de la crisis petrolera de los años setenta, cuando las naciones industrializadas entendieron la importancia de desarticular cualquier cártel de países de menor desarrollo productores de materias primas estratégicas.⁹¹ Como se recordará, la respuesta que dio el mundo industrializado a la escasez energética fue la reconversión industrial buscando el ahorro de energía, desechando al mismo tiempo las enormes industrias y los grandes automóviles que desperdiciaban combustible.

Adicionalmente hay que destacar los esfuerzos realizados por el mundo industrializado en el terreno de la ciencia y la tecnología (con las biotecnologías, por ejemplo), a fin de sustituir en lo posible ciertas materias primas que tradicionalmente les abastecía el Tercer Mundo.

Todo lo anterior condujo a los países pobres al desarrollo de políticas económicas basadas en otro tipo de ventajas comparativas, no simplemente las que les proporcionaba la naturaleza, y con ello a la realización perpetua de actividades primarias.

A medida que el capitalismo transnacional priorizó al sector terciario de las economías de los países industrializados, hubo de encontrar en el resto del planeta a los productores y proveedores no ya solamente de productos primarios, sino también de productos del sector secundario.

De hecho, el capitalismo propició, tras la crisis de la década de los setenta, tres opciones para el desenvolvimiento de la economía internacional: 1] el desarrollo de altas tecnologías, que tiene por objeto aumentar la productividad, grandes rendimientos y altos salarios para sus trabajadores, combinado con el desarrollo de innovaciones. Ello ensancharía aún más la brecha existente entre el Norte industrial y el Sur subdesarrollado, pero 2] también se adoptó el protec-

⁹¹ Cf. Joseph Grunwald y Kenneth Flamm, *La fábrica mundial. El ensamblaje extranjero en el comercio internacional*, México, FCE, 1991, p. 11.

cionismo y los “arreglos negociados” entre el Norte y el Sur para fijar reglas al comercio en productos como los textiles y algunas materias primas estratégicas, y 3) las operaciones de producción dejaron de circunscribirse a los mercados nacionales, para esparcirse a través de las fronteras nacionales. La internacionalización de la industria se ha establecido a partir de las complementariedades entre los factores de la producción de los países desarrollados y los países pobres, ya que se trasladan procesos productivos con tecnologías menores al Tercer Mundo, aprovechando los bajos salarios y las condiciones favorables para la creación de bienes y servicios más baratos y por tanto más competitivos, mientras que los países ricos pueden continuar desarrollando la carrera por las “altas tecnologías”, sustento de la competencia intercapitalista.⁹²

No se piense, sin embargo, que en este modelo de transferencia de procesos productivos al exterior, en el que alguna de las partes aporta principalmente los servicios de la mano de obra y la otra contribuye fundamentalmente con los componentes, se sustituye el intercambio tradicional de bienes primarios por productos manufacturados, ni que la exportación “no tradicional” de los productos que surgen en los países de industrialización reciente y sus importaciones de bienes de capital y de tecnología propician una mejora en los términos de intercambio Norte-Sur. En todo caso se trata de un comercio intraindustrial complementario en la cambiante división internacional del trabajo, y no de los requerimientos del capitalismo hacia las zonas periféricas.⁹³ El sistema productivo del capitalismo se está reorganizando en el nivel internacional. Eso es todo.

Ahora bien. En relación con la conformación de bloques económicos, de comercio y/o mercados comunes, conviene destacar dos situaciones: la primera denota la incapacidad del GATT, y sobre todo de su principal patrocinador, Estados Unidos, para regular el comercio internacional con base en los esquemas del multilateralismo clásico, esto es, de una participación del cada vez mayor número de Estados nacionales. Aquí destaca la pérdida de hegemonía económica de Estados Unidos al tener que hacer frente a la competencia in-

⁹² *Idem.*

⁹³ Joseph Grunwald y Kenneth Flamm, *op. cit.*, p. 12.

tercapitalista que plantean la Comunidad Europea y Japón. En segundo lugar, hay que señalar que los bloques económicos, como manifestaciones de la competencia intercapitalista, no son monolitos y que existen diferencias sustanciales en su manera de operar, como se verá a continuación.

2. 3. LA COMUNIDAD EUROPEA, LA CUENCA DEL PACÍFICO, NORTEAMÉRICA Y LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL SELECTIVA

“Veo al verdugo de Europa / Se yergue enmascarado, vestido de rojo, con sus piernas enormes / y fuertes brazos desnudos, y se apoya sobre una pesada hacha.”

Walt Whitman

Cuando se piensa en procesos de cooperación e integración económicas, el ejemplo europeo es el más recurrente. Paul Kennedy apunta cómo la historia de ese continente, al menos en lo que se conoce como Europa occidental, podría resumirse en procesos históricos de integración y desintegración.⁹⁴ Sin embargo, el capitalismo tiene una serie de especificidades que no se deben olvidar cuando se realizan analogías históricas. La Europa occidental de ahora es distinta a la de las épocas precapitalistas e incluso a las del capitalismo de finales del siglo XIX y de la primera mitad del XX.

Es verdad que al término de la segunda guerra mundial Europa había experimentado un declive y que no podía por sí misma hacer contrapeso al poderío acumulado por una potencia ultramarina como Estados Unidos. Éste, formado por 50 estados integrados y comunicados entre sí, representaba el más extenso y eficiente mercado común del orbe, al que los débiles Estados-nación europeos no podrían desafiar a menos que unificaran sus mercados en un proyecto encaminado a conformar una especie de Estados Unidos Europeos.

Esta idea fue fortalecida por el liderazgo hegemónico que recayó en Estados Unidos, donde, como ya se indicó, los intereses de Europa fueron drásticamente subordinados al orden económico hábil-

⁹⁴ Paul Kennedy, *The Rise and Fall...*, op. cit., pp. 438-535.

mente diseñado por aquél para la posguerra.⁹⁵ A esto contribuyó también el liderazgo político militar asumido por la Unión Soviética en la confrontación de la guerra fría. Cabe hacer aquí la aclaración, sin embargo, de que la importancia del modelo económico desarrollado por los soviéticos, Europa oriental, la República Popular China y las periferias atentaba contra los intereses del capitalismo, si bien la destrucción que la guerra trajo a Europa occidental y a Japón propició un periodo de expansión en el que la existencia de "mercados cautivos" (como los de las economías de planificación central) era tolerable. Más tarde, cuando Europa occidental y Japón ya habían logrado no sólo su recuperación económica sino el fortalecimiento de la competencia intercapitalista, los "mercados cautivos" se volvieron intolerables, en tanto que el planeta resultaba demasiado pequeño para el capitalismo. Además, actualmente ya no hay nuevos territorios por descubrir, lo que sugiere que todos los eventos vividos por Europa oriental y la ex URSS en los últimos años obedecen en buena medida a los requerimientos del capitalismo en el sentido de absorber esos mercados que poseen cierta infraestructura y calificación de mano de obra.⁹⁶

Con todo, tras la segunda guerra mundial la unidad europea surgió, en primer lugar, de la necesidad de crear una tercera fuerza mundial frente a la URSS, pero sobre todo respecto a Estados Unidos, y en segundo lugar, para ampliar el proceso de acumulación capitalista más allá de los pequeños territorios de cada uno de los Estados-nación europeos.

Europa, es necesario decirlo, posee una serie de características que han favorecido su proceso de integración económica. De un lado destaca el hecho de que prácticamente todos los países que hoy conforman a la Comunidad Europea (España, Portugal, Francia, Italia, Gran Bretaña, Irlanda, Alemania, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Dinamarca y Grecia) fueron o son potencias coloniales. Ello significa en mayor o menor medida que el desarrollo del capita-

⁹⁵ Gabriel Kolko, *op. cit.*, pp. 484-502.

⁹⁶ Cf. el interesante estudio de Thomas H. Naylor, *The Cold War Legacy*, Massachusetts, Lexington Books, 1991, pp. 133-220. Cf. también "Return of the Natives", en *Business Week*, 17 de agosto de 1992, pp. 22-24.

lismo en todos los casos fue un resultado histórico de la maduración de procesos económicos, sociales, culturales y políticos, y que para dicho desenvolvimiento los países se tuvieron que apoyar en el aprovisionamiento de materias primas y minerales estratégicos que les brindaban sus enclaves coloniales. Es decir, los países de la Comunidad Europea, con pocas excepciones, lograron consolidar su mercado interno y le dieron forma al Estado-nación que requería el capitalismo para operar en sus primeras etapas. Kennedy acierta al mencionar los procesos de integración y desintegración que ha experimentado históricamente Europa. Sólo habría que agregar que esa falta de integración temprana de finales del siglo XIX y principios del presente fue obstaculizada por la confrontación de intereses en los diversos Estados-nación, en los que se asumía que los intereses de uno terminaban donde iniciaban los de los demás —o hasta donde la capacidad militar, económica y política de los demás se los permitiera.

Hoy día se vive una situación cualitativamente distinta. El mercado europeo inició su integración a partir de la articulación de sectores (como la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, CECA), y poco a poco se fue extendiendo a otras áreas de las economías de sus países, dirimiendo los antagonismos existentes entre los diversos Estados-nación, y todo ello gracias a la participación de Estados Unidos en los asuntos europeos, inicialmente con del Plan Marshall y después al constituirse la OTAN. Con esta alianza militar, al lograr Estados Unidos cohesionar a Europa en aras de hacer frente a un enemigo externo común, propició que los antagonismos entre Francia y Gran Bretaña, España y Portugal, Alemania y Francia, etc., fueran colocados en un segundo orden de importancia, justo en los momentos en que la recuperación económica y la consolidación de un mercado común europeo comenzaba a hacerse realidad.

Ahora bien, un hecho destacable es que la integración europea se inició con los países más desarrollados del continente, esto es, con Alemania, Francia, Italia y los Estados miembros del Benelux (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo), y paulatinamente se fueron incorporando otros seis países, los últimos de los cuales son considerados como de menor desarrollo en comparación con los miembros fundadores —los últimos en ingresar han sido Grecia, en 1980; y España

y Portugal en 1985. Con ello se evitó desde un principio tener miembros con disparidades económicas, generando en cambio los recursos necesarios para contribuir a su industrialización más tarde, cuando fuesen incorporados.

La cercanía geográfica merece especial atención en el caso europeo. Las distancias geográficas entre las principales ciudades y centros comerciales de Europa occidental son relativamente cortas y ello disminuye los costos en los servicios de transporte, seguros y comunicaciones. Igualmente favorece la operación de las economías de escala. Y un segundo movimiento que está realizando la Comunidad Europea es mediante sus ex colonias, sobre todo del norte de África y el Oriente Cercano, como apéndices y posibles enclaves tercermundistas de las economías europeas (fundamentalmente a partir del abastecimiento de energéticos y de mano de obra para el ensamblaje de las fases de procesos productivos desplazados a ellos por los europeos).

Por otra parte, hay que hacer mención de un problema que se analizará más detalladamente en el capítulo tercero. La teorización que se ha elaborado hasta ahora en torno a la cooperación y la integración económicas ha tomado como ejemplo ilustrativo a los países de Europa occidental. Así, cuando se ejemplifica el funcionamiento de una zona de libre comercio, se recurre a la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) para explicar cómo opera y con base en qué condiciones. Cuando se pretende ilustrar a una unión aduanera, se recurre a la unificación alemana lograda a finales del siglo pasado, cuando los diversos principados germanos acordaron suprimir los obstáculos al comercio mutuo y fijaron un arancel externo común del nuevo país hacia terceros no miembros. Finalmente, el prototipo del mercado común lo constituye la Comunidad Europea, a pesar de todas las particularidades, circunstancias y especificidades de sus miembros.⁹⁷

Crear que todos los procesos de cooperación e integración que se produzcan en el mundo serán como el de Europa occidental, es un error. La tipología de la integración se basa, lógicamente, en los

⁹⁷ Bela Balassa, *Teoría de la integración económica*, México, UTEHA, 1964, pp. 11-25.

modelos que han funcionado. Pero si la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o su antecesora, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) fuesen estudiadas conforme a este criterio, el análisis resultante estaría tergiversado profundamente. Ya se han acotado aquí las especificidades que reviste el modelo europeo y se ha sugerido también cómo éstas impiden generalizar la experiencia europea occidental a otras sociedades con distintos niveles de desarrollo, condiciones geográficas e históricas diversas, y con formas de desarrollo capitalista evolucionadas de diferente forma en su seno.

Recuérdese el ejemplo del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), creado en 1949 bajo el principio de la división internacional socialista del trabajo, que no era otra cosa que el máximo aprovechamiento al máximo de las ventajas comparativas de cada uno de sus miembros, descuidando incluso otras áreas económicas de los "mercados cautivos" de Europa oriental y la URSS, además de algunos países periféricos. Como diseño de cooperación económica fue distinto de los procesos capitalistas y tuvo algunas ventajas al priorizar el bienestar social por encima de otras variables. Hasta aquí sería visible que la cooperación e integración económicas pueden operar con formas no capitalistas de producción. Pero el análisis del CAME posibilita también entender la magnitud de la acumulación capitalista en escala mundial, al ser este organismo incapaz de sobrevivir hacia finales del presente siglo en medio de los embates de la globalización, la interdependencia y los procesos de ampliación de mercados que el capitalismo prioriza.⁹⁸

Actualmente, la Comunidad Europea busca incorporar a estos "ex mercados cautivos" por medio de la EFTA. Justamente el 22 de octubre de 1991 ambos organismos suscribieron un acuerdo para el establecimiento de un *Área Económica Europea*, con lo que de hecho los países integrantes de la Asociación podrán beneficiarse del proceso de integración del continente europeo, a la vez que apoyan a éste mediante la incorporación de Europa oriental y la ex URSS a la economía internacional. El 20 de marzo de 1992 la EFTA signó un

⁹⁸ Karen Dawisha, *Eastern Europe, Gorbachov and Reform. The Great Challenge*, 2a. ed. Cambridge, Cambridge University Press, 1990, pp. 109-121.

acuerdo de libre comercio con las Repúblicas Checa y Eslovaca y, a partir del 1 de julio del mismo año, opera la liberalización comercial entre Suecia y los países Bálticos (Estonia, Letonia y Lituania).

Pero para finalizar con la Comunidad Europea y los rasgos característicos del bloque comercial que ha creado, hay que insistir en algunos datos relevantes que permiten considerar a esta porción del mundo como una subregión. Después de 30 años de la entrada en vigor de los Tratados de Roma de 1957, la participación de la Comunidad Europea en el comercio internacional (como importadora de mercancías) se incrementó de 22% en el año de su fundación, a 39% en 1987, superando a Estados Unidos (que tiene una participación de 17.7%) y a Japón (6.3%). Además, los países de la Comunidad Europea comprenden una población de 320 millones, con un nivel de ingreso per cápita promedio de 11 300 dólares anuales y una fuerza laboral superior a 210 millones de personas. La participación de la Comunidad Europea en el producto mundial bruto se incrementó de 18% en 1957, a 23% en 1986.⁹⁹

A diferencia de la Comunidad Europea, cuyos estatutos son muy claros respecto a procedimientos, membresía, etc., el proyecto denominado Cuenca del Pacífico no ha sido del todo definido.

A grandes rasgos existen dos acepciones sobre la Cuenca del Pacífico. Una de ellas corresponde a los intereses de Japón, país altamente industrializado carente de espacio territorial y necesitado de recursos naturales y materias primas estratégicas, que de manera más o menos silenciosa y con una diplomacia cautelosa ha aumentado su presencia en ciertos países de la región bajo parámetros muy distintos de los europeos. La otra posición que existe en torno a la Cuenca del Pacífico es la de Estados Unidos, en tanto que, como es sabido, su acceso al océano Pacífico le posibilita el dominio estratégico de esta región para el tráfico marítimo, y éste le está siendo arrebatado por Japón. Hay una diferencia entre ambas percepciones. Para Japón, el proyecto de la Cuenca del Pacífico es predominantemente económico. Para Estados Unidos es político, ante su creciente pérdida de poder económico. Por tanto, para los fines de

⁹⁹ Eduardo Morales Pérez y Blanca Rosa Martínez Reyes, "El acta única europea y el objetivo de un mercado libre sin fronteras", en Federico Rubli K. y Benito Solís M. (comps.), *México, ¿Hacia la globalización?*, México, Diana, 1992, p. 227.

la presente investigación se analizará brevemente la acepción japonesa hacia la región.

Japón es un país capitalista altamente industrializado que en virtud de sus capacidades económicas, productivas, tecnológicas, financieras y comerciales, liderea el desenvolvimiento geoeconómico de la región.

Generalmente se acepta que en el análisis económico de la Cuenca del Pacífico están incluidos, por lo pronto, 10 países: Japón; los tres países denominados como de reciente industrialización, Taiwán, Hong Kong y Corea del Sur; la República Popular China, y los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA, creada en 1967 e integrada por Singapur, Tailandia, Brunei, Indonesia, Malasia y Filipinas).¹⁰⁰ Estos países constituyen una área de 13 132 km² con una población de 1 500 millones de habitantes —una cuarta parte de la población del planeta.

Salta a la vista, sin embargo, la gran cantidad de asimetrías que existen entre estos 10 Estados, incluso porque uno de ellos —el mayor en tamaño y población— continúa desarrollando predominantemente formas no capitalistas de producción, si bien, como ha dejado saber Deng Xiaoping, la idea del gobierno chino radica en desarrollar un *socialismo de mercado* que genere recursos para la edificación del comunismo en las primeras décadas del siglo XXI.

Otro aspecto importante son las diferencias políticas de los regímenes. A la inversa de Europa occidental, donde existen gobiernos elegidos mediante el voto libre y democrático en contiendas electorales generalmente multipartidistas, en la Cuenca del Pacífico coexisten Estados totalitarios y dictatoriales, entre otros.

Hay otro hecho digno de mención. Mientras que Japón logró un desarrollo social bajo los auspicios de Estados Unidos —que además propició un bajo desarrollo militar del Japón de la posguerra—, el resto de los países de la Cuenca —salvo, tal vez, China— han expe-

¹⁰⁰ Clasificación hecha por Yung Chul Park en "Trade and Development in Pacific Asia", en Louis Emmeru, *One World or Several?*, París, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development, 1989, p. 79. Es importante mencionar que Brunei ingresó a la ANSEA a partir del 1 de enero de 1984, luego de obtener su independencia de la Gran Bretaña.

rimentado un crecimiento económico. Y no se trata de un juego de palabras. El desarrollo social implica la distribución de la riqueza generada en un periodo determinado entre el mayor número posible de los habitantes de una sociedad dada. El crecimiento económico supone generación de riqueza, pero concentrada en ciertos sectores "privilegiados" de la sociedad.

Además de todas estas particularidades, conviene destacar la manera como se ha conformado un "bloque comercial" entre estos países, bajo el presunto liderazgo japonés.

Efectivamente, al ser Japón el país capitalista más dinámico de la Cuenca del Pacífico, cuenta con los elementos para fomentar una asociación con los demás países de la región sobre pautas que no han sido cuantificadas ni codificadas ni mucho menos temporalizadas, a la inversa del caso europeo. Japón, dado su reducido espacio, el envejecimiento de su población (y, por tanto, el alto costo de la fuerza de trabajo disponible), la escasez de recursos y la capacidad para desarrollar innovaciones científicas y tecnológicas, ha debido delegar procesos productivos y fases de los mismos a las periferias —de cierta cercanía geográfica—, lo que permite a las economías de escala operar. Las empresas japonesas no sólo han logrado participar en el mercado local (la población japonesa tiene un alto nivel de ahorro de alrededor de 20% de sus ingresos, a la vez que mantiene una capacidad de consumo inferior a la europea y a la estadounidense), sino que aprovechan los acuerdos de liberalización comercial suscritos por terceros, para hacer su aparición. Cada uno de estos terceros Estados se especializa en la producción de ciertas partes y/o componentes de los productos, los cuales son ensamblados a partir del principio de la nueva división internacional del trabajo.

Toyota, por ejemplo, ha distribuido la producción de sus subsidiarias en cada país de la ANSEA y las ha integrado en una red regional de manera que puedan abastecerse una a otra con las partes y componentes de los vehículos. Toyota está aprovechando las ventajas que a partir de 1988 implicaron la reducción de tarifas en el comercio dentro de la ANSEA, lo cual permite a las CT y a Japón promover la especialización de las plantas. El resultado de todo esto es un proceso de integración regional entre Japón y los países de la ANSEA con los capitales japoneses, lo que ha propiciado el au-

CUADRO 5
PAÍSES SELECCIONADOS DE LA CUENCA DEL PACÍFICO, 1986

Aspecto	Filipinas	Hong Kong	Malasia	Singapur	Corea del Sur	Tailandia
Población (mill.)	57.3	5.4	16.1	2.6	41.5	52.6
PNB ¹	30.5	32.2	27.6	17.3	91.8	41.8
PNB (%)	5.6	6.91	1.83	7.41	2.37	8.1
PNB (crec. anual)						
1965-1980	5.9	8.5	7.4	10.4	9.5	7.4
1980-1986	-1.0	6.0	4.8	5.3	8.2	4.8
%PNB						
Inversiones	13.0	23.0	25.0	40.0	29.0	21.0
Industria	32.0	29.0	-	38.0	42.0	30.0
Agricultura	26.0	-	-	1.8	12.0	17.0
Exportaciones FOB ¹	4.7	35.4	13.9	22.5	34.7	8.8
Importaciones CIF ¹	5.4	35.4	10.8	25.5	31.5	9.2
Deuda a largo plazo ¹	28.2	-	19.6*	2.1	29.1	18.0
Intereses totales ¹	1.1	-	1.4	-	2.9	1.0
Deuda como % del PNB	72.2	-	77.0	-	36.1	35.2
Serv. en exportaciones	21.3	-	20.0	-	24.4	25.4
Inflación prom. anual						
1965-1980	11.7	8.1	4.9	4.7	18.8	6.8
1980-1986	18.2	6.9	1.4	1.9	5.4	3.0

¹ Miles de millones de dólares.

* No incluye créditos del FMI ni créditos a corto plazo.

FUENTE: Banco Mundial, *World Development Report, 1988*, Washington, 1988, pp. 105, 110, 117, 128.

mento de las inversiones y del intercambio comercial entre estos Estados.¹⁰¹

La propuesta de Estados Unidos para concluir con México y Canadá un acuerdo trilateral de libre comercio (también llamado NAFTA, por sus siglas en inglés: North American Free Trade Agreement), que podría involucrar más tarde a América Latina y el Caribe con la Iniciativa para las Américas, difiere tanto del modelo europeo como del japonés. En este caso, aunque se trata de una forma institucionalizada de integración comercial y económica, la tipología de los procesos acontecidos en Europa no serviría para explicar los alcances y límites de las negociaciones que recién culminaron entre las tres naciones norteamericanas.

En la propuesta del NAFTA se incluye la abolición de barreras al comercio en bienes y servicios. Igualmente se habla de un libre flujo de inversiones. Por otra parte, el acuerdo en cuestión no incluirá la movilidad de la mano de obra. Finalmente, la población total inmersa en este proceso asciende, aproximadamente, a 360 millones de habitantes, entre los cuales, sin embargo, subsisten asimetrías, disparidades y niveles de desarrollo sumamente desiguales.

Yendo por partes, resulta muy paradójico, como lo establece la tipología de Balassa, que en el NAFTA se hable de reducir los obstáculos a los flujos de capitales e inversiones y, en cambio, se restrinja la movilidad de mano de obra, cuando unos y otros son factores de la producción que en un mercado común deberían fluir sin mayores dificultades. En seguida, cabe resaltar las peculiaridades de un proceso de integración en el que dos de los tres principales socios comerciales de Estados Unidos, México y Canadá, son sus vecinos, y el tercero, Japón, es una nación extracontinental. En Europa occidental, el comercio entre la Comunidad Europea asciende a cerca de 60%, de manera que los países miembros mantienen una dependencia comercial equilibrada y concentrada en el área geográfica a la que pertenecen. En Norteamérica, Canadá y México son muy dependientes del comercio con Estados Unidos. Éste, en cambio, lo es sólo parcialmente.

¹⁰¹ Torben Huss, *Foreign Direct Investment in Mexico and Regional Integration with North America*, United Nations Centre on Transnational Corporations, Nueva York, 1991, p. 3.

A diferencia de los países de la Cuenca del Pacífico y de los de la Comunidad Europea, quienes comparten una cercanía cultural e histórica significativa, México no guarda rasgos históricos, culturales, idiomáticos y/o religiosos similares con Estados Unidos y Canadá.

Por último, el diseño estadounidense responde a la lógica de ampliar mercados para operar en ellos conforme a los requerimientos de minimizar costos y maximizar beneficios, con lo que se pierde de vista el lastre que puede representar un país como México (con 10 millones de consumidores reales, 40 millones de pobres y de éstos, 20 millones en pobreza extrema) para dos economías en recesión como la estadounidense y la canadiense, en una expansión de la pobreza de la periferia hacia los centros.

Anteriormente se mencionaban los defectos de las economías del Sudeste asiático al propiciar crecimiento y no desarrollo social. Sin embargo, Corea del Sur, a pesar de tener un régimen de gobierno de corte dictatorial y violatorio de las garantías individuales y los derechos humanos de sus habitantes, realizó una reforma agraria que le permitió apoyar su estrategia de crecimiento al exterior con bases más sólidas. En Europa occidental, por su parte, es sabido el gran cuidado que se ha puesto al sector primario, como uno de los sustentos de las economías. En el caso de Norteamérica, Canadá y Estados Unidos son los dos más importantes productores de alimentos en el planeta, y ya signaron un acuerdo de libre comercio con un país como México, donde las actividades primarias han sido descuidadas y se encuentran descapitalizadas. A ello hay que añadir un problema más grave, constituido por la desintegración del mercado nacional mexicano. Puesto que en México el desarrollo del capitalismo fue impuesto y no evolucionó como resultado de procesos históricos y sociales del país, el capitalismo internacional sólo propició en sus primeras etapas el desarrollo de enclaves y polos económicos en aquellas actividades de apoyo a la fabricación de manufacturas y ciertos bienes en favor de los países capitalistas avanzados.¹⁰² México, incluso con anterioridad a su surgimiento como país independiente, ya ocupaba un lugar en la economía internacional.

¹⁰² Cf. el texto de Sergio de la Peña, *La formación del capitalismo en México*, 8a. ed., México, Siglo XXI, 1989, pp. 9-20.

Lo anterior es digno de considerarse a fin de explicar la desintegración del mercado interno mexicano, además de la falta de una infraestructura en vías de comunicación terrestres, marítimas y aéreas. Algunos analistas coinciden en afirmar que el NAFTA obligará a una concreción del mercado nacional mexicano, a fin de que un mayor número de sus habitantes se integre a la vida económica del país en términos de mano de obra, como también en la demanda de bienes y servicios. La experiencia histórica demuestra que para lograr una empresa de esa envergadura habría que tener una distribución más equitativa de la riqueza generada en el país, a fin de que más mexicanos puedan experimentar una mejora en sus niveles de vida, lo que se traduciría en una reactivación de la economía mediante el ahorro interno y de la demanda de satisfactores. Ésta es la estrategia que en materia comercial están desarrollando los países más industrializados de la Comunidad Europea hacia España, Grecia, Irlanda y Portugal. En Norteamérica, ésa no es la tendencia.

Con base en lo anterior, se puede afirmar que de los tres bloques regionales que se distinguen en la transición del liderazgo hegemónico del capitalismo, dos de ellos cuentan con estrategias sustentadas en proyectos históricos sólidos. Europa occidental se encuentra más avanzada en ello que Japón, pero el país del Sol Naciente está articulando de manera silenciosa un esquema de distribución de responsabilidades económicas en el Sudeste asiático, que está favoreciendo su liderazgo regional y su capacidad de competencia en la economía internacional. En cambio, el diseño en que se apoya Estados Unidos parece más endeble y coyuntural, y probablemente pueda resolver en el corto y mediano plazos las necesidades de eficiencia y competitividad de ese país en el marco de la competencia intercapitalista, pero en el largo plazo constituye un proyecto con grandes contradicciones, la mayor de ellas, el ensanchamiento de la brecha Norte-Sur en el seno mismo del NAFTA.¹⁰³ Aquí cabe la pregunta en

¹⁰³ Recientemente la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) dio a conocer un informe preliminar acerca de los niveles de pobreza y bienestar social de Latinoamérica. El informe de referencia menciona que la década de los ochenta agudizó los contrastes entre el bienestar y la pobreza de los latinoamericanos. En ese lapso 5% de los más ricos mantuvieron o aumentaron sus ingresos, mientras que 75% de la población redujo los suyos. Aquellos que viven en extrema pobreza se in-

torno a los alcances y límites de la regionalización de las relaciones económicas internacionales, y los puntos de apoyo con que cuentan los principales responsables del comercio internacional para mantener la competencia intercapitalista en la fase actual de transición que se vive. El creciente proteccionismo de los países más industrializados confía en la regionalización como una manera de eficientizar las actividades económicas, comerciales, monetarias y financieras. Pero, ¿puede esta situación conducir a una guerra económica sin tregua entre los principales países capitalistas, dañando significativamente el desenvolvimiento del sistema capitalista en su fase actual?

2. 4. ¿BILATERALISMO VS. MULTILATERALISMO POR BLOQUES?

"Creo que no desaparecieron totalmente aquellas naciones ni ninguno de los que formaban parte de ellas,
 como no desapareceremos mi nación y yo;
 De sus idiomas, gobiernos, matrimonios, literaturas, productos,
 juegos, guerras, costumbres, crímenes, prisiones, esclavos, héroes y poetas,
 Sospecho que algo subsiste y espera pacientemente en el mundo aún invisible,
 algo equivalente a lo que se ha agregado a ellos en la esfera sensible;
 Sospecho que un día me será dado encontrarlos no sé dónde,
 Junto con todas las antiquísimas particularidades de aquellos países sin nombre."

Walt Whitman

En la actualidad se habla de un retorno al bilateralismo, entendido no como una ruptura de los vínculos económicos entre las naciones, ya que una situación de este tipo pondría en peligro la expansión capitalista. Con frecuencia se alude al bilateralismo para referirse al

crementaron en 50 millones, al pasar de 136 millones en 1970 a unos 183 millones al finalizar la década. De esta cifra, 50% se distribuye entre Brasil y México. Se estima que en este país hay 40 millones en extrema pobreza. Cf. Lourdes Cárdenas, "A la extrema pobreza en A. L., 50 millones más", en *La Jornada*, 1 de marzo de 1992, pp. 1, 27.

nuevo proteccionismo que las naciones más industrializadas han desarrollado a fin de proteger sus economías frente a terceros, concediendo cierto tratamiento arancelario preferencial en negociaciones específicas desarrolladas con otros países o bloques, sin hacerlas extensivas a terceros. Así, la suscripción de acuerdos de libre comercio por parte de Estados Unidos con Israel y Canadá podrían calificarse como negociaciones bilaterales, en el entendido de que "privilegian" única y exclusivamente a sus signatarios, en detrimento de la relación con terceros.

Pero no hay que sobrestimar el bilateralismo de Estados Unidos ni el proteccionismo de Japón o la Comunidad Europea. Como señala Ramón Tamames, las tres regiones económicas integradas por la Cuenca del Pacífico, la Comunidad Europea y Norteamérica son interdependientes, y aunque hay muchas situaciones que las distancian entre sí, son mucho más importantes los elementos que las unen. Los tres bloques regionales ya integrados aportan 80% del producto mundial bruto y 80% del comercio internacional, como se ve en los cuadros 6 y 7.

La interdependencia que subsiste entre los tres bloques regionales plantea una satisfactoria culminación de la Ronda Uruguay del GATT, en tanto que por el momento no se perfila un organismo de comercio internacional alternativo. Para este arreglo, sin embargo, Estados Unidos deberá renunciar a la preponderancia histórica que ha tenido en dicho organismo, y tratar de desarrollar políticas comerciales más de conformidad con los imperativos del comercio entre países, por encima de sus intereses individuales. Tendrá que aprender a compartir su hegemonía, no por voluntad propia, sino en aras de la supervivencia del sistema capitalista.

Japón requiere a Estados Unidos como principal mercado de sus manufacturas. Éste necesita a Japón como centro monetario que financie su endeudamiento y le provea tecnología. De manera análoga, para la Comunidad Europea Estados Unidos es un mercado importante en su industria. Éste encuentra en Europa occidental una salida importante a su tecnología y también a su producción agraria. Parece, sin embargo, perfilarse una negativa de cooperación entre Europa occidental y Japón, dada la agresividad comercial de este último y su falta de reciprocidad hacia los productos europeos.

CUADRO 6

SITUACIÓN DE LOS BLOQUES REGIONALES

América del Norte

- Mayor mercado mundial de consumo.
- Aporta 28% del PIB mundial.
- Realiza 19, 4% del comercio internacional.
- PIB por cápita mayor a 15 000 dólares anuales.
- Posible integración de México.

Comunidad Europea

- Tecnología de punta.
- Aporta 29% del PIB mundial.
- Realiza 39, 5% del comercio internacional.
- PIB por cápita mayor a 11 000 dólares anuales.

Cuenca del Pacífico

(Incluye Australia, Nueva Zelanda,
ANSEA, Japón y la R. P. China)

- Mayor crecimiento económico a nivel mundial.
- Mayor ahorro interno y posición de reservas.
- Aporta 24% del PIB mundial.
- Participa con 20, 5% del comercio internacional.

FUENTE: Secofi, *México y el mundo*, 1990, pp. 8, 9, 12, 15.

La estabilidad del dólar y del sistema monetario y financiero capitalista depende de las relaciones entre Estados Unidos, Japón y la Comunidad Europea. Dada la creciente interdependencia y la vulnerabilidad de la economía doméstica del primero en relación con la economía internacional, la Reserva Federal no puede regular por sí misma las fluctuaciones del dólar unilateralmente sin afectar los intereses del resto de las potencias capitalistas industrializadas.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Ramón Tamames, *Un nuevo orden mundial*, Madrid, Espasa-Calpe, 1991,

CUADRO 7
 COMERCIO MUNDIAL TOTAL EN 1988
 (Exportaciones e importaciones)

<i>País / región</i>	<i>%</i>
CEE	39.56
Cuenca del Pacífico	20.52
Estados Unidos y Canadá	19.57
Resto de Europa	5.98
Sudeste asiático	3.84
África	2.90
R. P. China	1.90
URSS y Europa oriental	2.92
México	0.75
Resto de América Latina	2.27
<i>Exportaciones</i>	
CEE	30.79
México	0.77
Resto de América Latina	2.70
Estados Unidos y Canadá	17.19
Cuenca del Pacífico	22.24
R. P. China	1.78
Sudeste asiático	3.37
África	3.18
Resto de Europa	5.91
URSS y Europa oriental	3.06
<i>Importaciones</i>	
CEE	39.34
México	0.72
Resto de América Latina	1.85
Cuenca del Pacífico	18.85
URSS y Europa Oriental	2.78
R. P. China	2.01
Estados Unidos y Canadá	21.49
Sudeste asiático	4.30
Resto de Europa	6.04
África	2.62

FUENTE: Secofi, *México y el mundo*, 1990, pp. 10, 11, 13, 14.

En tanto que deben subsistir acuerdos mínimos en las principales potencias económicas del mundo, es visible que la competencia intercapitalista tiene ya la forma de bloques económicos, mas no una guerra entre ellos ni muchos menos una ruptura radical. Lo que es previsible es que, dado el aumento del comercio intrarregional, las relaciones entre países se realicen por medio de los bloques económicos a que pertenecen. Nuevamente Europa occidental ha sido pionera en este ámbito, y esta nueva forma del comercio internacional es inédita en las relaciones internacionales. Así, las relaciones económicas entre España y México, por ejemplo, no desaparecerán por completo sino que coexistirán a partir de los bloques correspondientes a cada uno, esto es, a la Comunidad Europea y al NAFTA.

En suma, hay que reflexionar en torno a la conformación de los bloques de comercio y/o mercados comunes, ya que ésta es la forma asumida por los centros industriales para desarrollar la competencia intercapitalista y la expansión del sistema en la actual fase de transición. Estos bloques económicos no suponen la ruptura de los vínculos entre las naciones más industrializadas del mundo, ya que la redefinición del liderazgo hegemónico capitalista reside justamente en una concertación donde probablemente Estados Unidos, Japón y Alemania habrán de cohesionar sus estrategias financieras y comerciales y sus políticas económicas a fin de dar forma al desarrollo del capitalismo en su nueva fase. Puede ocurrir, sin embargo, una negativa de alguno de estos centros de poder económico a compartir hegemonía. Esta negativa es probable que parta sobre todo de Estados Unidos, que se mostró renuente a la finalización de la Ronda Uruguay del GATT en virtud de las pugnas en torno al sector agrícola, ya que posee una enorme ventaja comparativa en el nivel internacional.

Pero las naciones industrializadas han creado marcos de concertación política para resolver, entre otras cosas, sus diferencias económicas. Es factible que en las reuniones del Grupo de los Siete —Estados Unidos, Canadá, Italia, Francia, Gran Bretaña, Alemania y Japón— por venir, se alcancen acuerdos para regular la transición hegemónica derivada de la pérdida de poder económico de Estados Unidos en el mundo, así como las formas que asumirá la competencia intercapitalista. Mientras tanto, subsisten dudas en torno a lo “pacífica” que puede resultar esta transición...



3. LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL Y LA COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICAS INTERNACIONALES

"En la jerarquía de las expresiones carentes de belleza que en las discusiones sobre economía son un obstáculo para nuestra lengua, el término 'integración' ocupa un buen lugar."

François Perroux

"Hoy en día nuestras fronteras se encuentran en todos los continentes."

John F. Kennedy

El interés por el estudio de la cooperación e integración económicas no es nuevo. Adam Smith ya utilizaba ambos conceptos en su obra. Sin embargo, fue a partir de la terminación de la segunda guerra mundial cuando, con los cambios políticos, económicos, sociales y culturales gestados, la cooperación e integración económicas experimentaron un gran auge.

Como se explicó en el capítulo precedente, los intentos de cooperación e integración económicas de la posguerra se registraron con mayor fuerza en Europa. Ello se explica por la destrucción, la miseria y la pobreza a que estaban expuestos estos países tras la segunda gran conflagración mundial, además de la existencia de infraestructura y maduración en las fuerzas productivas de esas naciones, factores decisivos en el proceso de reconstrucción.

Por este motivo, en el presente apartado se analizarán, a partir de la experiencia europea, los conceptos teóricos de cooperación e integración económicas, para posteriormente revisar la evolución particular que han experimentado Europa y otras regiones como América

Latina, así como la posibilidad de que estos procesos se extiendan o reproduzcan en otras zonas del orbe de conformidad con la tipología de los autores que clasifican estos acontecimientos recurriendo al "viejo continente".

3. 1. COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICAS. ASPECTOS TEÓRICOS FUNDAMENTALES

"Es difícil hacer que la naturaleza se ajuste a un paradigma [...], incluso después de aceptar la teoría tuvieron que ajustar todavía a la naturaleza un proceso que, en realidad, hizo necesario el trabajo de casi otra generación."

Thomas S. Kuhn

El profesor Assar Lindbeck ha llegado a equiparar el concepto de *integración* con el de *internacionalización* de las economías de los diversos países del mundo, lo cual es acertado dada la evolución que experimenta el capitalismo en la actualidad. En los últimos años se ha visto como esa trasnacionalización con miras a la conformación de bloques económicos,¹⁰⁵ especialmente por la contraposición de dos aspectos característicos de las relaciones internacionales contemporáneas. Por una parte, se tiene el adelgazamiento del Estado y la privatización de las economías, misma que coloca a las empresas trasnacionales en una posición muy ventajosa en los procesos de cooperación e integración económicas, ya que pueden aprovechar las oportunidades que les brindan los mercados más amplios y abiertos. Pero, por otra parte, el Estado-nación mantiene gran relevancia, como se explicó en el capítulo precedente. Entre estos dos polos —la trasnacionalización y el Estado-nación—, se colocan los bloques económicos o mercados comunes de los que habla Sidney Dell.¹⁰⁶

Pero la pregunta subsiste: ¿qué acontecimientos han contribuido a esta *trasnacionalización e integración* de los países? Se pueden distinguir los siguientes:

¹⁰⁵ Sidney Dell, *Bloques de comercio y mercados comunes*, México, FCE, 1963, p. 75.

¹⁰⁶ OECD, *From Marshall Plan to Global Interdependence*, París, 1978, pp. 59-86.

a) El desarrollo tecnológico y los medios de comunicación, de manera que ahora es posible integrar a mercados de diferentes países con una movilización mayor en la actividad económica y con mayor eficacia.

b) A pesar de que el producto nacional bruto de muchos países desarrollados no es más grande que el de 1913 o 1929, ha habido un incremento en el comercio, en el que, como ya se ha indicado, el sector privado está teniendo mayor participación, incluyendo a sectores que anteriormente eran considerados como "no comerciables", tales como los servicios (seguros, fletes, turismo, recreación, etcétera).

c) Los efectos de la producción y el consumo se han externado a las naciones, y no se han limitado al ámbito doméstico. Ahora, por ejemplo, hay competencia entre las naciones para explotar los recursos marinos ("patrimonio común de la humanidad") y sus riquezas.¹⁰⁷

En décadas recientes es posible observar la cada vez mayor internacionalización del sector privado. Paralelamente, la tendencia a estrechar vínculos económicos entre las naciones obedece también a la tensión entre las fuerzas económicas internacionales y la política económica interna, lucha que se ha intensificado sobre todo porque los objetivos de la política doméstica se han hecho más numerosos, detallados y ambiciosos. El profesor Lindbeck afirma que "la interdependencia económica no era un gran problema antes de que los gobiernos establecieran fines y metas en relación con el empleo, el crecimiento y la inflación, la distribución de los ingresos y la riqueza".¹⁰⁸ Empero, las variables económicas domésticas se han tornado extremadamente sensibles respecto a la transnacionalización y globalización económicas.

Ahora bien, según Bela Balassa, los procesos de cooperación e integración económicas tienen las siguientes fases, a saber:

- Área o zona de libre comercio. Plantea la eliminación de las barreras o restricciones para el comercio entre los países miembros, pero cada Estado mantiene sus aranceles inalterables para el comercio con terceros países (artículo XXIV del GATT).

¹⁰⁷ Ramón Tamames, *Estructura económica internacional*, Madrid, Alianza Universidad, 1980, p. 159.

¹⁰⁸ OECD, *op. cit.*, p. 94.

- Unión aduanera. En ella no sólo son eliminadas las barreras y restricciones para los intercambios comerciales de los países miembros, sino que se fija un arancel común para el comercio con terceros países (artículo XXIV del GATT).

- Mercado común. Se suprimen las restricciones para el comercio entre los países miembros. Esta supresión incluye aquellas barreras que obstaculizan el libre movimiento de las mercancías, así como las que impiden la circulación de los factores de la producción (capital, trabajo, tierra y organización).

- Unión económica. Aquí, además de suprimir las barreras para el movimiento de mercancías y de factores de la producción, se trata de coordinar las políticas económicas nacionales para eliminar las discriminaciones que resulten de la aplicación de dichas políticas.

- Integración económica total. Consiste en la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social y anticíclica, además de requerir del establecimiento de una autoridad supranacional cuyas decisiones tendrían el carácter de obligatoriedad para todos los Estados miembros.¹⁰⁹

¿Por qué la cooperación e integración económicas en Europa occidental revisten tanta importancia? Este continente, en el que acontecieron en esencia las dos guerras mundiales más destructivas del presente siglo, perdió como resultado de la conflagración de 1939 a 1945 la hegemonía que había tenido durante siglos. Se esperaba que por medio de la integración económica se alcanzarían metas políticas, tales como la erradicación de las guerras y la ya citada creación de una tercera fuerza en la política mundial. Así, inició un proceso de reconstrucción económica que se caracterizó por una enorme expansión y bonanza, ya que se partió de la destrucción que implicó la segunda guerra mundial.

Además Europa occidental es una región con rasgos más homogéneos, hecho que ha facilitado los intentos de integración. Es una zona donde las relaciones sociales de producción y las fuerzas productivas han alcanzado un alto grado de madurez, situación distinta a la de otros continentes como el africano o la región latinoamericana.

Los países europeos se han dado cuenta de que la integración económica reporta numerosos beneficios a sus miembros, entre ellos:

¹⁰⁹ Bela Balassa, *Teoría de la integración económica*, op. cit., p. 7.

- Economías de escala. Se trata de las llamadas “economías en gran escala” que son el resultado de una mayor eficiencia basada en una dimensión adecuada de la planta, que permite costos medios unitarios mínimos y posibilita la competencia en el mercado internacional. Como su nombre lo indica, las economías de escala sólo pueden ser posibles cuando la producción se ha llevado a cabo masivamente, esto es, en plantas de gran dimensión y en grandes series, y todo ello apoyado en los avances producidos por la revolución científico-tecnológica. Las economías de escala contrarrestan la *ley de los rendimientos decrecientes* de David Ricardo. Según esta ley, ante una presión en la disminución de la demanda se reducirán los precios de los productos y, en consecuencia, las ganancias del productor. Ante esta situación se necesitarán nuevas inversiones para modernizar la producción e incrementar la productividad disminuyendo los costos y logrando un producto final más barato y vendible.¹¹⁰

Todo lo anterior es resultado de la acelerada revolución científico-tecnológica. La *ley de los rendimientos decrecientes* parecería que no se deja de cumplir y las economías de escala deben modernizarse continuamente. Además, las compañías transnacionales y las empresas multinacionales aprovechan cada vez más las economías de escala.

- Intensificación de la competencia. Al lograrse la ampliación del mercado en una zona integrada, se puede intensificar la competencia. Ello no sería posible actualmente en pequeños mercados, donde la producción, para ser rentable, sólo sería apoyada por una sola firma. Así, se supone que en un mercado ampliado el beneficio sería para el consumidor, quien se encontraría con artículos más baratos, de mejor calidad, y ello aceleraría el proceso científico-tecnológico.¹¹¹

- Atenuación de los problemas de pago internacionales. Se trata de aprovechar de manera más óptima las divisas convertibles, agilizando el comercio intrazonal.

- Aumento del poder de negociación. El poder de negociación es tanto mayor en la medida en que una nación una sus demandas e intereses con los de otra u otras naciones.¹¹²

¹¹⁰ Ramón Tamames, *op. cit.*, p. 162.

¹¹¹ *Idem.*

¹¹² *Idem.*

- Posibilidades de desarrollar nuevas actividades difíciles de emprender aisladamente. Efectivamente, hay actividades económicas que un grupo de empresarios o un solo país no podrían desarrollar en condiciones ventajosas en la época contemporánea.

- Formulación más coherente de la política económica nacional. La coordinación de planes nacionales y la relevancia de adoptar determinada “disciplina” o ciertos “lineamientos”, en principio favorece los procesos y las fases de la cooperación e integración económicas.

Desde este punto de vista, cada país sería capaz de planear, con base en sus necesidades económicas, comparando las experiencias de otras naciones, la producción y la cantidad de productos requeridos, las condiciones para su mejor aceptación en los mercados, etc., y con criterios más uniformados.

- La integración puede dar lugar a que se produzcan ciertas formas estructurales, como lo sugiere el proceso de integración de Europa occidental.¹¹³

En resumen, se puede decir que la cooperación económica es un concepto distinto al de integración, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. La cooperación económica es el proceso mediante el cual son reducidas las formas de discriminación en el comercio internacional. La integración económica implica la supresión de dichas barreras. Sin embargo, todo proceso de integración económica presupone la existencia de cooperación; a su vez, para que la cooperación económica pueda producirse, se requiere de la coordinación de planes nacionales. Como se verá más adelante,

el término “integración” generalmente está haciendo referencia a fenómenos que tipifican las transacciones económicas. Pero, mientras que la cooperación e integración económicas hacen referencia a formas de asociación relativamente informales, la “integración” usualmente implica el establecimiento de instrumentos formales y es precisamente por ello que cuando se hace útil este concepto para describir las relaciones entre dos naciones, dejamos de referirnos a fenómenos estrictamente económicos para adentrarnos en esferas con cada vez mayor grado de politización.¹¹⁴

¹¹³ Ramón Tamames, *op. cit.*, pp. 175-185.

¹¹⁴ Bela Balassa, *op. cit.*, p. 2; John Saxe-Fernández, “Deuda externa y desnacionalización integral”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año xxxiv, núm. 134, octubre-diciembre de 1988, pp. 71-91.

3. 2. EL ARTÍCULO XXIV DEL GATT Y LAS ZONAS DE LIBRE COMERCIO

“Se requiere más tiempo para asegurar que las posturas de todos los participantes sean tomadas en cuenta de conformidad con el carácter multilateral de las negociaciones [...]”

Héctor Gross Espiell,
diciembre de 1990*

El artículo xxiv del GATT es el que describe la función de las aplicaciones territoriales del tráfico fronterizo, la unión aduanera y las áreas o zonas de libre comercio. Como ya se ha sugerido en el capítulo primero, este artículo constituye una válvula de escape planteada por los creadores del GATT ante la eventualidad de que el multilateralismo clásico pudiese experimentar dificultades en el futuro.

En el artículo de referencia se plantean algunos elementos muy interesantes que es necesario rescatar para comprender los alcances y límites —desde el punto de vista legal— de una zona de libre comercio, a saber: 1] en primer lugar se establece que en el proceso de reducción de barreras al comercio entre dos o más naciones no será posible fijar aranceles mayores para el comercio con terceros países que los que existían previos a la conformación de una zona de libre comercio; 2] la eliminación o reducción de barreras al comercio entre las partes involucradas se aplicará exclusivamente a los productos originados o que contienen un porcentaje de partes producidas por los países contratantes.¹¹⁵

Este último aspecto es muy importante en virtud de la marcada tendencia que impera ahora en los procesos productivos al fragmentar o repartir la producción de una mercancía determinada en diferentes regiones. Es decir, cada vez con mayor frecuencia es posible observar que la división internacional del trabajo ya no se produce a partir de las ventajas comparativas “naturales” de los países, sino con base en la producción de partes que, posteriormente, serán ensambladas o armadas, y la determinación de la “nacionalidad” de

* Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay; declaración realizada durante el Encuentro de Bruselas.

¹¹⁵ GATT, *The Text of The General Agreement on Tariffs and Trade*, Ginebra, julio de 1986, pp. 40-44.

los componentes se torna muy complicada. El caso de las maquiladoras es muy ilustrativo. Estados Unidos, por ejemplo, proporciona todo tipo de insumos, maquinaria, etc., para la elaboración de una determinada mercancía, pero debido de las garantías y prestaciones sociales que debe otorgar a sus trabajadores en su propio territorio, decide trasladarse a México donde los salarios que pagará serán bajos, además de que no adquirirá mayores compromisos de seguridad social con los trabajadores mexicanos.

Esta práctica se ha generalizado a medida que la revolución científico-tecnológica ha evolucionado, ya que las naciones industrializadas tienden a ocuparse del desarrollo de tecnologías de "punta", mientras que delegan tecnologías secundarias o fases "inferiores" de los procesos productivos en los países periféricos. Este proceso, que acontece en la Cuenca del Pacífico, tiende a reproducirse entre otros centros industriales y sus zonas periféricas.

Hay que entender también que las reglas de origen son discriminatorias y buscan evitar la competencia de otras naciones en una zona de libre comercio. De esta manera, cuando Canadá y Estados Unidos fijaron criterios comunes a fin de determinar los porcentajes de contenido canadiense y estadounidense para decidir el tratamiento preferencial que en términos arancelarios se aplicaría a sus productos (y con miras a evitar que los bienes y servicios japoneses o los maquilados en países como México ingresaran a sus mercados como si hubiesen sido manufacturados en ellos), simplemente se limitaron a aplicar —no sin problemas, por cierto— la legislación sobre el origen de los productos.

Es sabido que cuando un producto no cumple con el porcentaje de contenido de cierto país que participa en un diseño de cooperación e integración económica internacionales, no se le otorga un tratamiento arancelario preferencial. Sin embargo, el GATT ha avanzado muy poco en la resolución de disputas comerciales generadas por la fragmentación y la especialización en las fases de producción de un mismo bien. Tampoco existe una reglamentación sobre las maquiladoras, que incluso operan al margen de diversos acuerdos internacionales en materia comercial.¹¹⁶

¹¹⁶ Incluso en el acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos no hay ningún capítulo que se refiera específicamente a las maquiladoras.

De las experiencias en la liberalización comercial más exitosas hasta ahora realizadas, la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) es un ejemplo de cooperación económica donde, sin embargo hay rasgos que difieren de la liberalización comercial promovida por una gran potencia —como es el caso de la región norteamericana. En la liberalización de manufacturas los países miembros de la EFTA han logrado constituir una extensa zona de libre comercio y el funcionamiento de esta organización parece muy atractivo para países como los ex miembros del CAME (ante la disolución de esta institución).

Pero conviene insistir en las diferencias y similitudes que existen entre la EFTA y la actual propuesta para crear una zona de libre comercio en América del Norte, tomando en cuenta que la definición que sobre una zona de libre comercio realiza Bela Balassa se basa fundamentalmente en la experiencia europea.

3. 3. LA ASOCIACIÓN EUROPEA DE LIBRE COMERCIO Y OTRAS PERSPECTIVAS DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN EUROPA

“La cooperación con la Comunidad Económica Europea constituye una de las metas principales de la EFTA. Los ministros han expresado la determinación en torno a que los países de la Asociación se enfrenten a los nuevos cambios que tienen lugar en la integración europea. Así, se ha insistido en el papel esencial de la EFTA como plataforma común para la cooperación y negociación con la CEE. Se ha enfatizado la importancia de un acercamiento multilateral para dar solución a los problemas que plantea un Espacio Económico Europeo [...]”

*Comunicado conjunto de los miembros de la EFTA**

En 1946 Winston Churchill deploraba de manera nostálgica la situación en que se encontraban los europeos al término de la segunda guerra mundial y decía:

Este noble continente, que al fin y a la postre abarca las regiones más bellas y cultas de la tierra y goza de un clima moderado y equilibrado, es

* Reunión ministerial de Tampere, Finlandia, 14 y 15 de junio de 1988.

la cuna de todos los grandes pueblos primitivos del mundo. Es la fuente de la fe y ética cristianas y ha sido, en tiempos antiguos y modernos, el origen de casi todas las formas de cultura, arte, filosofía y ciencia. Si Europa diese alguna vez en administrar en buena armonía su herencia común, sus trescientos o cuatrocientos millones de habitantes disfrutarían de una suerte, un bienestar y una fama sin límites.¹¹⁷

A partir de 1943 los países europeos se dieron cuenta de que su contribución para la finalización de la segunda guerra mundial sería mínima en tanto que Estados Unidos (actor externo) y la Unión Soviética (sobre quien recayó el mayor peso del conflicto) se fortalecían en términos económicos, políticos, militares e ideológicos, sobresaliendo, en el primer aspecto, el poderío estadounidense.

No es por casualidad que en ese año Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo firmaran la Convención Monetaria de Londres para dar nacimiento al Benelux, el cual se limitó en aquellos años de guerra a fijar las tasas de cambio entre las monedas de sus miembros, así como el intercambio de consultas previas a los respectivos movimientos de capitales.¹¹⁸ Este experimento fue muy valioso, ya que posibilitaba la realización de otra serie de experiencias similares en Europa occidental.

El 28 de marzo de 1947 se creó la Comisión Económica para Europa (CEPE) por iniciativa del Consejo Económico y Social de la ONU, con la finalidad de establecer y promover la cooperación entre los países miembros, tanto de Europa occidental como de Europa oriental. Pero las condiciones políticas hicieron imposible para la CEPE, en sus primeros años de existencia, evitar la creciente división entre los países europeos como consecuencia del recrudecimiento de la guerra fría. Sin embargo, la Comisión merece un lugar especial en los primeros años de posguerra porque en esos días, cuando las relaciones económicas entre las “dos Europas” eran estériles, fue el único foro económico de importancia en el que cooperaron y trata-

¹¹⁷ María Cristina Rosas González, “La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y la integración económica europea”, en *Relaciones Internacionales*, vol. XII, núm. 48, mayo-agosto de 1990, p. 47.

¹¹⁸ Cecilia Escobar Moreno, *La Comunidad Económica Europea*, México, UNAM, Coordinación de Humanidades, 1985, p. 3.

ron de resolver conjuntamente problemas técnicos menores en el proceso posbélico de reconstrucción.¹¹⁹

En junio de 1947 era enunciado el Plan Marshall, y ya en 1948 Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía se organizaban para administrar la ayuda estadounidense, para lo cual se firmó la convención que llevaría al establecimiento de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE).¹²⁰ Luego de acuerdos para el establecimiento de bases militares estadounidenses, España también recibió ayuda económica y se integró como miembro de la OECE.

En 1949 se creó el (CAME) al entrar en vigor el Tratado de Moscú firmado por Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumania y la URSS, a quienes se sumarían más tarde la República Democrática de Alemania y Albania.¹²¹

En 1951 Francia, Alemania Federal, Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos firmaron el Tratado de París que dio lugar a la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) que entraría en vigor en 1955, fijando desde entonces la libre circulación de dichos productos en el ámbito de sus miembros.¹²²

Fue así como en marzo de 1957 los mismos países miembros de la CECA firmaron en Roma dos tratados que entraron en vigor el 1 de enero de 1958, instituyendo la Comunidad Económica Europea (o CEE, también denominada Comunidades Europeas, o bien, Comunidad Europea, CE), cuya finalidad era crear una vasta zona económica común que permitiera la expansión conjunta, la estabilidad creciente y el aumento rápido del nivel de vida de los habitantes de sus países miembros. Paralelamente se creó la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), que buscaba promover en Europa los usos pacíficos de la energía nuclear.

¹¹⁹ Peter Knirsch, "Interdépendence in the East-West Economic Relations", en OECD, *From Marshall Plan to Global Interdependence*, op. cit., pp. 157-185.

¹²⁰ María Cristina Rosas González, "La Asociación Europea...", op. cit., p. 48.

¹²¹ Carlos Muñoz Ortega, *La integración económica socialista en acción*, Bogotá, Librería del Profesional, 1980, p. 3.

¹²² María Cristina Rosas González, "La Asociación Europea...", op. cit., p. 49.

La EFTA tiene, desde luego, la misma historia que otros organismos donde los proyectos de cooperación e integración originalmente planteados se alteran significativamente bajo determinadas circunstancias.

Así, cuando en 1957 se firmaron los Tratados de Roma para dar nacimiento a la CE y a la Euratom, el Reino Unido decidió no integrarse a este diseño económico por considerarlo incompatible con los intereses derivados de su estrecha relación con Estados Unidos, además de la existencia de la *Commonwealth* (Comunidad Británica de Naciones), misma que podría contraer derechos y obligaciones con los países de la CE en el supuesto de que el Reino Unido decidiera participar en el Mercomún europeo.¹²³

Al Reino Unido no le favoreció el hecho de que la CE estableciera desde sus inicios el aspecto de la *supranacionalidad*. La supranacionalidad representada por un órgano central con sede en Bruselas era depositaria de determinadas atribuciones que le permitían tomar decisiones que deberían ser acatadas obligatoriamente por todos sus miembros. Es decir, la supranacionalidad implicaría cesión de soberanía. Por esta razón, un grupo de países, entre ellos Austria, Suecia y Suiza, que mantienen una política de neutralidad por diversas circunstancias históricas, decidieron que era inadmisibles participar como miembros de pleno derecho en la CE.¹²⁴ El Reino Unido, poseedor de capacidades económicas, políticas y militares superiores a las de los países arriba citados, buscó unir esfuerzos con ellos y crear una alternativa económica que al menos teóricamente no buscaría rivalizar con la CE,¹²⁵ sino crear un "puente de cooperación" con Europa continental.

De esta manera, en 1960 el Reino Unido, Suecia, Suiza, Austria, Dinamarca, Noruega y Portugal¹²⁶ firmaron la Convención de Esto-

¹²³ *Idem*.

¹²⁴ Mención aparte merece la orientación occidental del organismo, de manera que la membresía en el Mercomún suponía asumir posiciones políticas respecto a los acontecimientos del momento. Para un país neutral, esta actitud entraña graves riesgos, especialmente si se piensa en las características de los años más álgidos de la guerra fría.

¹²⁵ EFTA, *The European Free Trade Association*, Ginebra, 1987, p. 12.

¹²⁶ El interés de países no neutrales como Dinamarca, Noruega y Portugal se explica, primero, porque tanto Dinamarca como Noruega son países cercanos en tér-

colmo, que entró en vigor el 3 de mayo de ese mismo año, y a partir de la cual se creó EFTA. El objetivo central de sus miembros, según se puede leer en la Convención de Estocolmo, es “[...] la determinación de establecer una asociación multilateral para suprimir las barreras comerciales y promover una cooperación más estrecha entre los miembros de la OECE,¹²⁷ incluyendo a los miembros de la CEE.”

De todas maneras, los especialistas distinguen las siguientes razones para explicar el surgimiento de la EFTA, a saber:

1] El temor a una discriminación económica de parte de la recién constituida CEE.

2] La idea de que una zona de libre comercio funcionaría adecuadamente como instrumento de cooperación económica.

3] La circunstancia de que los miembros fundadores de la EFTA, especialmente los neutrales, no deseaban adherirse a un gran diseño económico que representara una unión política, donde prevalecieran órganos *supranacionales* o procesos que implicaran ceder soberanía.

4] El hecho de que los países de la EFTA deseaban mantener una cercana experiencia de cooperación europea mientras que, al mismo tiempo, se mantenían amplias relaciones económicas de cooperación con el resto del mundo.

5] La pretensión de construir un “puente” de cooperación entre ellos y la CEE.

6] Las modificaciones que realizaban los países socialistas del CAME.¹²⁸

minos históricos y culturales a tradiciones escandinavas de autonomía. De ahí que temieran ceder soberanía a un órgano instalado lejos de sus fronteras. Portugal, en cambio, ha seguido muy de cerca al Reino Unido en su afán de evitar el predominio español en sus políticas interna y externa, de ahí que acatará la membresía en la EFTA sin mayores objeciones.

¹²⁷ En 1960 la OECE se transformó en la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico), integrada por los mismos países más España, Alemania Federal, Australia, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Japón, Nueva Zelanda y Yugoslavia, que participa como Estado asociado.

¹²⁸ El CAME ha experimentado diversas fases a lo largo de su existencia. En la primera etapa, por ejemplo, que va desde la fundación del organismo hasta la muerte de Stalin, promovió acuerdos bilaterales. A partir de entonces, se desarrollaron relaciones comerciales multilaterales entre sus miembros, utilizando mecanismos de in-

7] El deseo de que la EFTA “contribuyera al desarrollo armónico y a la expansión del comercio internacional y eliminar progresivamente las barreras que lo obstaculizan”, como se estipula en sus estatutos (artículo 2).¹²⁹

Al pasar de los años el diseño de la Comunidad Europea fue resultando cada vez más atractivo a los ojos de aquellos países que no eran miembros del Mercomún. La EFTA planteaba la cooperación económica, en tanto que la CE institucionalizaba un largo proceso de integración. De manera que en 1972 Dinamarca, Noruega y el Reino Unido firmaron su ingreso a la CE. En la práctica, sin embargo, sólo Dinamarca y el Reino Unido pudieron convertirse en miembros de la CE, ya que la membresía de Noruega fue rechazada por un referéndum nacional, debido a que los agricultores noruegos (principales responsables de la negativa al Mercomún) pensaban que muchas cosas eran decididas en Oslo, lejos de su entorno inmediato, y se oponían resueltamente a que Noruega transfiriera soberanía a Bruselas.¹³⁰

En 1970 Islandia se integró como miembro de pleno derecho a la EFTA, y Finlandia hizo lo propio en 1986. Desde entonces, la geopolítica europea se ha transformado aceleradamente. Tan sólo Portugal, que había solicitado su ingreso al Mercomún en 1975, decidió integrarse a la CE en 1986 abandonando la membresía en la EFTA, si bien continúa recibiendo importantes financiamientos para su proceso de industrialización, tanto por parte de la Asociación como del Mercomún.¹³¹

Sin lugar a dudas, la EFTA ha logrado desarrollar un extenso comercio entre sus miembros y hacia el exterior por varias razones. La primera de ellas es el hecho de que los países pertenecientes a la Asociación son pequeñas economías que a sí mismas se califican co-

tercambio muy rudimentarios, tales como el trueque y la moneda que se usó, esto es, el rublo transferible era un registro contable de las operaciones de intercambio realizadas.

¹²⁹ María Cristina Rosas González, “La Asociación Europea...”, *op. cit.*, p. 51.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 55.

¹³¹ Existen sendos fondos para apoyar la industrialización de Islandia y Portugal, encaminados a contribuir a la conformación de una infraestructura que apoye el desenvolvimiento económico en términos más competitivos de estos países en sus relaciones con otras naciones.

mo "abiertas", ya que han logrado involucrarse aceleradamente en la dinámica de la economía mundial en virtud de la notable dependencia del comercio exterior para lograr el bienestar de sus sociedades. También conviene destacar que la EFTA ha logrado, en la práctica, fungir como "puente" de cooperación en relación con el continente europeo, a la vez que ha sobrevivido al ingreso de su principal orquestador, el Reino Unido, en la Comunidad Europea. Ello deja a la Asociación en una situación muy favorable en términos de la balanza de poder y equilibrio de fuerzas entre sus miembros. Dicho en otras palabras: el hecho de que una potencia económica y comercial como el Reino Unido se retirara de la EFTA, ha permitido a este organismo desenvolverse sin los problemas de subordinación a un país poseedor de mayores capacidades e intereses en relación con el resto de sus miembros.

En la actualidad son miembros de la EFTA: Austria, Finlandia, Suecia, Suiza, Noruega e Islandia (y Liechtenstein, cuyas relaciones exteriores están a cargo de Suiza). Estos países tienen suscritos sendos acuerdos de cooperación con la Comunidad Económica Europea. En 1971 se firmaron los siguientes documentos de colaboración mutua entre la CEE y 1] Suiza (3 de diciembre); 2] Suecia (4 de diciembre); 3] Austria (6 de diciembre); 4] Finlandia (13 de diciembre); 5] Portugal (17 de diciembre), y 6] Islandia (18 de diciembre).

Con los acuerdos anteriores, los países de la EFTA lograron dos cosas: primero, impedir que ante la consolidación de la CEE fueran discriminados en sus exportaciones e importaciones de bienes y servicios y, segundo, evitar la supranacionalidad, dado su deseo de no someter su soberanía a un órgano que les impondría la obligatoriedad en las decisiones tomadas.

El proceso de liberalización comercial en el ámbito de la EFTA se ha llevado a cabo exitosamente, en particular en el terreno de las manufacturas. Los acuerdos con la CE han logrado garantizar a los miembros de la EFTA un acceso privilegiado a los mercados de la Europa continental. De hecho la CE es el principal socio comercial para los países de la EFTA y viceversa.¹³²

¹³² María Cristina Rosas González, "La Asociación Europea...", *op. cit.*, p. 56.

La gran dependencia que del mercado europeo continental tienen los *eftanos* ha llevado a la creación de una zona de libre comercio entre la EFTA y la CEE, denominada Espacio Económico Europeo (EEE). Este acuerdo económico y comercial entre ambos organismos, suscrito el 22 de octubre de 1991, obedece a una razón práctica. Hacia 1992* los países de la CE harán más tangible su mercado interno, mismo que supondrá la discriminación para países externos o no miembros. Aun cuando existan diversos acuerdos suscritos entre los países de la EFTA y los del Mercomún, todo parece indicar que luego de 1992 la CE se cerrará a todas aquellas naciones que no sean miembros de pleno derecho, situación que ya ha llevado a Austria, Suecia, Suiza y Finlandia a solicitar su membresía en el Mercomún, a la vez que la petición (de nueva cuenta) de Noruega se espera se produzca en cualquier momento.

Pero hay otra serie de circunstancias que parecen estar acelerando el acercamiento de la EFTA con la Comunidad Europea, y en esto tienen que ver mucho los recientes acontecimientos de Europa oriental y la ex URSS.

Sucede que en diciembre de 1991, los países de la Comunidad Europea se reunieron en la ciudad de Maastricht a fin de establecer los tiempos y mecanismos necesarios para alcanzar la unidad monetaria, una política exterior y de defensa común, y la libre movilidad de los factores de la producción, entre otras medidas. Estos acuerdos prevén que por el momento la Comunidad Europea no podrá aceptar nuevos miembros, ni siquiera a países altamente industrializados como Suecia, Suiza o Austria, ya que debe, en primer lugar, reducir las asimetrías existentes entre sus miembros más prósperos y los de menor desarrollo como España, Portugal, Irlanda y Grecia. Ésta es la coyuntura que ha posibilitado el surgimiento del EEE, por medio del cual se harán extensivos a los países de la EFTA algunos beneficios de la integración del continente, tales como la libre movilidad de los factores de la producción.

El documento que instituye el EEE es de hecho un acuerdo para que la CE se dé tiempo sin que sus socios de la EFTA se desesperen

* La presente investigación fue concluida a mediados de 1992, por lo que muchos de los datos están actualizados sólo hasta 1991. Véase el apéndice [N. del ed.]

ante la negativa de que se les acepte como miembros con pleno derecho en el Mercomún. La condición es que la EFTA deberá operar nuevamente como "puente" entre Europa oriental, la ex URSS y la CE, tratando de "ayudar" a los otrora países socialistas en su difícil tránsito hacia el capitalismo.¹³³

En la Europa oriental es posible distinguir en términos de desarrollo industrial a los países con economías y niveles de bienestar más avanzados, tales como Polonia, Checoslovaquia y Hungría. Este último, por ejemplo, recuerda su pasado imperial al lado de Austria y es altamente probable que muy pronto inicie pláticas de liberalización comercial con la CE. Polonia enfrenta un endeudamiento muy grande, pero tiene la experiencia de reestructuración y democratización más enriquecedora de Europa oriental, con lo que el tránsito hacia un proceso de liberalización comercial y apertura económica será menos doloroso. Checoslovaquia, por su parte, es un país industrializado que cuenta con una madurez económica que puede ser modernizada para competir en el mercado internacional. Por último, para la ex URSS se requerirá, luego de la fase de transición que acontece, de una reestructuración interna, misma que habrá de desembocar en una redefinición de objetivos económicos y políticos de manera que la idea de una "casa común en Europa" pudiera ser realidad en las próximas décadas. En suma, para los países de Europa oriental y la ex URSS las experiencias de liberalización comercial y cooperación económicas desarrolladas por los países de la EFTA han sido muy enriquecedoras y tienen un especial atractivo cuando se piensa en la vinculación más estrecha que en el futuro tendrán las "dos Europas".¹³⁴

Mientras tanto, los especialistas distinguen en la actualidad cinco áreas prioritarias en los procesos de liberalización comercial que resultan de la consolidación de áreas o zonas de libre comercio, y que son: 1] subsidios; 2] inversión en energía; 3] participación de los

¹³³ Jeffrey J. Schott y Murray Smith (eds.), *The Canada-U. S. Free Trade Agreement: the Global Impact*, Washington, Institute for International Economics, 1988, pp. 3-4.

¹³⁴ Cf. Wim Boerboom, "El modelo cambiante en la fuerza laboral de Europa occidental", en *Relaciones Internacionales*, vol. XII, septiembre-diciembre de 1990, pp. 73-94.

gobiernos; 4] transportes, y 5] derechos de propiedad intelectual.¹³⁵ Si bien es cierto que la EFTA ha logrado avances importantes en algunas de estas esferas, hay otras donde parece no llegarse a acuerdos satisfactorios. Incluso, en el seno de la CE todavía no se logran resultados óptimos en estas cinco áreas, tal y como lo ha testificado la paralización de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, precisamente por la discusión en torno a los subsidios en la producción agrícola.

¿Qué efectos produce la conformación de otras zonas de libre comercio sobre la EFTA y en su relación con la CE? En opinión de Magnus Wijkman, las grandes potencias comerciales como Estados Unidos no deberían signar acuerdos de libre comercio extracontinentales, ya que una zona de libre comercio donde participe este país, será algo más que un simple proceso de liberalización comercial. Estados Unidos es, de hecho, un vasto mercado caracterizado por una fuerte competencia doméstica bajo una serie de reglas simples. Es responsable de una gran parte del comercio internacional. Ha sido el poder liberal hegemónico en el sistema comercial posterior a la segunda guerra mundial. Si tiende al bilateralismo, como parece ocurrir en la actualidad, el efecto que ejercerá sobre el comercio internacional será muy profundo. Así, pensar en una gran potencia comercial como Estados Unidos modifica significativamente el panorama de las áreas de libre comercio. Pero como el sistema de comercio internacional carece en la actualidad de una hegemonía liberal, recae una gran responsabilidad sobre aquél, la CE y Japón para asegurar la supervivencia de un sistema comercial multilateral. La contribución de la EFTA a este proceso es importante pero no decisiva. Podrá modificarse en la medida en que el organismo se reestructure a partir de la admisión de nuevos miembros. Paralelamente se buscará la inclusión de los *estanos* más prósperos en el seno de la CE.¹³⁶

¹³⁵ Anders Aslun, "Systemic Change in Eastern Europe and East-West Trade", en *EFTA's Occasional Paper*, núm. 31, junio de 1990, p. 15; María Cristina Rosas González, "Las reformas económico-políticas en la Unión Soviética", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año xxxvi, núm. 142, octubre-diciembre de 1990, pp. 11-33.

¹³⁶ Magnus Wijkman, "The Effect of New Free Trade Areas on EFTA", en *EFTA's Occasional Paper*, núm. 27, febrero de 1989, pp. 10-11.

En la medida en que tienen lugar otros acuerdos bilaterales de liberalización comercial en el mundo, la diversificación del comercio disminuye y la proximidad geográfica sugiere el fortalecimiento del comercio entre los países involucrados. Como se ha visto, la idea del Espacio Económico Europeo apunta, finalmente, a hacer de Europa un bloque comercial capaz de competir con otras regiones frente a la nueva dinámica asumida por las relaciones económicas internacionales. En ese ámbito se avanza, aunque la crisis del Golfo Pérsico ha llevado sin duda a que los europeos replantearan su estrategia comercial luego de ser testigos de la enorme vulnerabilidad estratégico-militar que los caracteriza frente al poderío estadounidense. ¿Hasta qué punto podrá Europa relegar a un segundo plano las consideraciones militares en aras de fortalecer su seguridad económica? Maastricht podría ser la respuesta a este requerimiento, si bien la negativa de Dinamarca a ratificar el Tratado obligará a una revisión del actual proceso de integración que se desarrolla en el continente europeo.

En esto, como en muchos otros aspectos, Europa deberá observar cuidadosamente el comportamiento de Estados Unidos porque, a pesar del debilitamiento de su posición económica en el planeta, sus estornudos conllevan el riesgo de pulmonías para el resto del mundo.

3. 4. LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE LIBRE COMERCIO Y OTRAS PERSPECTIVAS DE LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN AMÉRICA LATINA

“L'union fait la force.”

*Divisa del reino
de Bélgica*

Frente al aleccionador proceso de liberalización comercial de Europa, los intentos latinoamericanos han tenido que enfrentar numerosos obstáculos y el objetivo central, esto es, elevar significativamente el bienestar de sus sociedades, no se ha cumplido. A estos resultados han contribuido de diversas maneras la proyección hemisférica de Estados Unidos, los desiguales niveles de desarrollo entre los países

latinoamericanos, la falta de integración plena de los mercados internos de cada uno de los países del subcontinente, la carencia de infraestructura que apoye el desenvolvimiento de los sectores primario, secundario y terciario de sus economías, los deficientes mecanismos de transporte de mercancías, la difícil topografía y la lejanía geográfica de los mercados, etcétera.

Si bien es cierto que entre los diversos países latinoamericanos existen rasgos comunes de índole cultural e históricos, también lo es el hecho de que, a la luz de los acontecimientos recientes, la unidad latinoamericana es una idea, más que una realidad.¹³⁷

En 1959 la CEPAL (Comisión Económica para América Latina), fomentó la creación de una zona de libre comercio en la región. El 18 de febrero de 1960 se firmó en Montevideo el tratado constitutivo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que en ese momento agrupaba sólo a siete países: Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Con este tratado se buscaba abolir los derechos aduaneros y las cuotas entre los países miembros en un plazo de doce años, uniformando las reglamentaciones en sus relaciones económicas con el exterior.¹³⁸

Sin embargo, en esta apreciación se perdió de vista una situación muy irregular en la que se encontraban los siete fundadores de la ALALC. Su participación en las negociaciones multilaterales internacionales para lograr la liberalización comercial era poco uniforme. Por ejemplo, de las siete naciones tres no eran miembros del GATT: Argentina lo fue hasta el 11 de octubre de 1967; México el 24 de agosto de 1986, y Paraguay aún está fuera de él. Por su parte, Brasil se integró al GATT el 30 de julio de 1948, Chile el 16 de marzo de 1949, Perú el 7 de octubre de 1951 y Uruguay el 6 de diciembre de 1953. De los siete países, México mantenía una relación comercial casi exclusiva con Estados Unidos, mientras que sustentaba un férreo proteccionismo en sus relaciones con el exterior. Además, la

¹³⁷ Para Sidney Weintraub, la idea de que México puede confiar en la solidaridad latinoamericana es sólo romanticismo, ya que en la práctica el comercio de los mexicanos con el subcontinente fue de apenas de 6% en 1990. Sidney Weintraub, "The North American Free Trade Debate", en *The Washington Quarterly*, otoño de 1990, p. 120.

¹³⁸ Claude-Albert Colliard, *op. cit.*, pp. 431-432.

lejanía geográfica de México respecto al resto de las naciones sudamericanas miembros de la ALALC, era otro problema si se piensa en el incremento de los costos de fletes y seguros.

CUADRO 8
AMÉRICA LATINA: FLOTAS MERCANTES DE PAÍSES SELECCIONADOS, 1961
(Miles de toneladas dwt)

País	Barcos mixtos		Cargueros		Buques tanque		Totales	
	1	2	1	2	1	2	1	2
Argentina	21	113	78	591	64	749	163	1 453
Brasil	25	101	164	853	43	518	232	1 482
Colombia	—	—	24	136	—	—	24	136
Chile	4	8	44	258	4	84	52	350
Ecuador	—	—	7	33	1	2	8	35
México	1	11	13	52	19	189	33	252
Paraguay	1	1	12	18	1	1	14	20
Perú	1	7	20	112	5	40	26	159
Uruguay	2	11	10	55	3	35	15	101
Total A. L.	55	252	372	2 118	140	1 618	567	3 988
Total mundial							17 426	177 290
% A. L. / total mundial								2.25

¹ Flota nacional.

² Flota extranjera.

FUENTE: CEPAL, *Realizaciones y perspectivas en el proceso del mercado regional*, Mar del Plata, 1963.

América Latina había logrado un auge económico importante durante y después de la segunda guerra mundial ya que, ante la imposibilidad de adquirir productos en Europa, Estados Unidos sustituyó las mercancías europeas por los bienes fabricados en la región latinoamericana.¹³⁹ De hecho, la idea de la sustitución de importaciones y la revisión crítica de sus acepciones fue una de las razones que llevaron a pensar en la necesidad de estrechar los lazos económicos entre países que protegían sus mercados y que estaban cerrados a la

¹³⁹ Fred L. Block, *op. cit.*, p. 124.

dinámica de las relaciones económicas internacionales de la época. "La sustitución de importaciones, tal como se desarrolló en América Latina, constituyó la respuesta al problema de escasez de divisas y generó una expansión industrial constreñida al ámbito limitado de cada mercado nacional. Se esperaba que el proceso sustitutivo confiriera a la economía el dinamismo que antes recibía ésta de una situación favorable de exportaciones tradicionales. Se consideraba que esta política triunfaba en tanto que, a pesar de su baja capacidad relativa para importar, permitía a los países de la región un ritmo razonable del crecimiento del producto."¹⁴⁰

El círculo se cerró en la década de los sesenta, cuando Europa ya estaba recuperada de la devastación producida por la segunda guerra mundial y comenzó a participar más activamente en la economía internacional.

La integración latinoamericana requiere de coordinación en las políticas nacionales, a fin de incorporar al mercado sectores que permanecen marginados. Es sabido que en la historia del capitalismo los países más industrializados experimentaron una consolidación del mercado interno, misma que suponía una integración plena entre sus diversos sectores. Tal fue el caso de la guerra de Secesión, donde Estados Unidos buscó la concreción de su mercado interno. Lo mismo ocurrió en los procesos de unificación del Reino Unido durante la revolución industrial, y de Alemania e Italia a finales del siglo pasado. Ésta quizá sea la razón que explique cómo los procedimientos para reducir las barreras arancelarias en América Latina fueron poco eficientes y beneficiaron sólo a los países más industrializados del subcontinente, tales como México, Brasil y Argentina. El 12 de diciembre de 1969 los Estados miembros de la ALALC adoptaron en Caracas un protocolo que modificaba diversos compromisos adquiridos en el Tratado de Montevideo y que posponía para 1980 la formación de la zona de libre cambio, prevista originalmente para 1972 pero irrealizable en esos momentos, dada la lentitud de los procedimientos para agilizar el comercio intrazonal. En 1980, como se sabe, la ALALC fue sustituida por la ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración).

¹⁴⁰ CEPAL, *América Latina: integración económica y sustitución de importaciones*. México, FCE, 1975, p. 28.

Mucho más exitosa fue la experiencia del Mercado Común Centroamericano (MCCA), constituido el 10 de junio de 1958. Entre 1950 y 1980 hubo un rápido crecimiento de la población centroamericana, de 8 a 20 millones de habitantes. Entre 1950 y 1978 el producto nacional bruto de la región aumentó a razón de 5.3% anual, registrándose los más altos niveles en Nicaragua y Costa Rica, y los más bajos en Honduras. El ingreso per cápita aumentó de 242 dólares en 1950, a 428 dólares en 1978. Este crecimiento económico fue el resultado de la diversificación agrícola, el desarrollo del azúcar, del algodón y los granos, y la cría de ganado para completar los ingresos derivados de la venta del café. Uno de los efectos de la nueva plantación de granos fue el desplazamiento de los campesinos de sus posesiones de tierra, agravando el problema de los campesinos sin tierras.¹⁴¹

Sin embargo, la creación del MCCA, caracterizado en sus primeros años por la aplicación de un programa de liberalización comercial recíproco y la protección proporcionada por la existencia de un arancel externo común, apoyó el crecimiento de las economías salvadoreña, nicaragüense, hondureña, guatemalteca y costarricense por espacio de unos 10 años. A pesar de ello no se evitó la concentración del poder de compra en una pequeña élite y clase media selectas. El crecimiento económico pasó de largo frente a los pobres, o los empobreció aún más.

Pero la experiencia centroamericana, en contraste con la de la ALALC, es muy ilustrativa. Es más fácil realizar procesos de liberalización comercial entre economías iguales o similares (como ha demostrado la EFTA) que entre economías demasiado dispares (piénsese en el caso de Bolivia respecto a Brasil), especialmente cuando se trata de países del llamado Tercer Mundo. Otro elemento fundamental es la situación geográfica que, en el caso de las naciones centroamericanas, posibilita una colaboración más estrecha y coordinada. En contraste, para la ALALC era muy difícil considerar a México en sus planes comerciales, dada la lejanía geográfica y la estructura del comercio exterior mexicano.

¹⁴¹ Catholic Institute for International Relations, *Right to Survive-Human Rights in Nicaragua*, Londres, 1987, pp. 15-19.

CUADRO 9
COMERCIO TOTAL DE AMÉRICA LATINA
(Porcentajes)

	1980	1982	1984	1986	1988
Mundial	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
América Latina	14.7	19.4	18.0	15.3	13.9
Estados Unidos	31.6	34.0	37.1	37.8	41.4
Japón	5.1	5.7	5.1	5.4	5.9
Canadá	1.7	2.5	2.4	2.1	2.3
CEE	23.8	19.9	19.1	22.8	20.4

FUENTE: FMI, *Direction of Trade Statistics*, op. cit.

En los últimos años la tendencia a la fragmentación de América Latina en tres bloques comerciales —subordinados a uno central, esto es, al norteamericano—, parece cobrar mayor fuerza. Por una parte, México ha decidido fortalecer sus lazos comerciales con Estados Unidos y Canadá en América del Norte. Los países centroamericanos (Panamá incluido, más la Cuenca del Caribe) discutieron recientemente en Punta Arenas, Costa Rica, la necesidad de colaborar más estrechamente en términos económicos y políticos. En el cono sur, Argentina y Brasil suscribieron un acuerdo en noviembre de 1988, pero en general se buscaba fortalecer las relaciones económicas entre los países de la región.

Tavares de Araujo hace una interesante comparación entre los acuerdos de libre comercio Canadá-Estados Unidos y Argentina-Brasil. El primero consta de 315 artículos que describen minuciosamente aspectos primordiales y secundarios del comercio entre las dos naciones. Se definen correctamente los bienes sujetos a reducciones arancelarias y, por ejemplo, ambos definen que “un animal significa cualquier ser vivo que no sea ni humano ni planta”; “tercer país significa cualquier otro que no sea Canadá o Estados Unidos”; “equivalente significa tener el mismo efecto”; “nuevo significa subsiguiente a la entrada en vigor de este Acuerdo”, etcétera.¹⁴²

¹⁴² José Tavares de Araujo Jr., “Integración económica en América del Norte y el Cono Sur”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 8, agosto de 1990, p. 742.

CUADRO 10
 MERCADO COMÚN CENTROAMERICANO: COMERCIO TOTAL
 (Porcentaje del total)

	1980	1982	1984	1986	1988
Costa Rica	4.5	3.3	3.2	2.3	2.1
El Salvador	4.4	4.8	4.1	2.5	2.8
Guatemala	7.6	7.1	5.8	3.7	4.1
Honduras	1.7	1.7	1.5	1.0	0.9
Nicaragua	3.6	2.0	1.2	0.7	0.9
MCCA	21.7	18.9	15.9	10.1	10.9
Estados Unidos	34.5	32.2	34.4	39.4	40.2
América Latina	36.4	35.9	33.2	21.0	21.3
México	2.0	5.9	5.7	2.9	3.0
CEE	17.5	19.4	16.9	21.3	18.8

Nota: Las corrientes del comercio fuera del MCCA contienen una duplicación en el caso de América Latina con el comercio intrarregional y con México.

FUENTE: FMI, *Direction of Trade Statistics*, *op. cit.*

En contraste, el acuerdo entre Argentina y Brasil tiene una redacción muy simple. El documento en sí consta de cinco cuartillas mecanografiadas a doble espacio que sintetizan en términos generales los objetivos del acuerdo de referencia, mismo que fue ratificado por los respectivos congresos de ambos países, sin mayor debate, en agosto de 1989.¹⁴³

La explicación de esta diferencia abismal entre los tiempos y mecanismos de los respectivos acuerdos comerciales Canadá-Estados Unidos y Brasil-Argentina reside en las capacidades de los países involucrados. Como es sabido, el debate central de parte de los sectores de la población canadiense en torno al acuerdo de libre comercio con Estados Unidos nunca desvinculó la relación entre integración y soberanía, mientras que, como bien señala Tavares de Araujo, los países latinoamericanos todavía no pueden resolver el conflicto derivado de sus acepciones entre ambos aspectos.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 743.

De lo anterior se deriva un segundo planteamiento que es motivo de un gran debate entre los estudiosos de los procesos de cooperación e integración económicas. ¿Hasta qué punto es factible llevar a cabo exitosamente un proceso de integración sin la existencia de una autoridad supranacional que defina criterios obligatorios a cumplir por los países que han cedido soberanía? ¿Pueden tener éxito los diseños de bloques económicos sin contar con una entidad capaz de imponer criterios comunes para alcanzar acuerdos? La EFTA demuestra que para iniciar cualquier proceso de cooperación económica se requirió del “empujón” de una potencia comercial (el Reino Unido). ¿Los procesos de cooperación e integración regional deben contar con potencias económicas entre sus miembros, a fin de sustentar y darle forma al proceso? Parece ser que los países económicamente más fuertes inmersos en procesos de cooperación e integración económicas proporcionan bases más sólidas que posibilitan la expansión del o de los organismos en cuestión hacia la resolución de dificultades cuantitativas y cualitativas, como el aumento en el número de miembros, el análisis de la evolución de la liberalización comercial, o de la abolición de obstáculos para el movimiento de capital o personas, etc. Además, una potencia económica funge como “hegemón” en los diseños de cooperación e integración respectivos, de tal manera que se garantiza la reproducción y la operación del capitalismo en los nuevos mercados ampliados.

3. 5. ¿SUPRANACIONALIDAD VS. PROYECCIÓN HEGEMÓNICA? EL “EXPERIMENTO” DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE ESTADOS UNIDOS E ISRAEL

“Nuestros dedos estarán en todos los pasteles.”

Senador Robert A. Taft, 1943

El Acuerdo de un Área de Libre Comercio (FTAA por sus siglas en inglés, Free Trade Area Agreement) entre Estados Unidos e Israel fue firmado el 22 de abril de 1985. El documento de referencia fue resultado de un encuentro oficial, en 1983, del entonces primer ministro israelí, Yitzhak Shamir, y el presidente estadounidense, Ro-

nald Reagan, en el que ambos líderes plantearon la posibilidad de suscribir un acuerdo bilateral de liberalización comercial.

Cierto es que el apoyo de Estados Unidos a Israel desde su constitución como Estado soberano en 1948 no ha cesado. Israel se convirtió en el garante de los intereses estadounidenses en una zona muy volátil, como lo es la del Oriente Cercano. Con el fortalecimiento de Israel, Estados Unidos podía contener la influencia árabe. Además, éste considera a Israel como poseedor del único gobierno democrático en la zona. Sin embargo, más allá del espectro estratégico-militar, Israel revistió en la década de los ochenta un atractivo muy especial a los ojos de la política comercial externa de Estados Unidos. En primer lugar, el comercio con Israel no es significativo en relación con el valor del comercio total estadounidense. Pero como uno de los objetivos de las negociaciones entre ambos países era el fortalecimiento de la relación política, había pocas probabilidades de que las concesiones estadounidenses a Israel provocaran oposición en el Congreso de Estados Unidos.¹⁴⁴

El acuerdo de libre comercio con Israel fue el primer intento de Estados Unidos por negociar una liberalización comercial total sobre bases bilaterales, luego de los reveses experimentados cuando sugirió una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales en el seno del GATT en 1982.

Ambas naciones establecen, en virtud de este documento, la eliminación de las barreras al comercio bilateral en un plazo de 10 años. No hay que olvidar, sin embargo, que Israel ya se beneficiaba de tarifas nulas (esto es, igual a cero) en diversos sectores, gracias al Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) establecido por Estados Unidos con miras a hacer más competitivos los productos de naciones del Tercer Mundo en el mercado estadounidense mediante preferencias arancelarias.

El FTAA incluye disposiciones que afectan los bienes y servicios y posibilitan la abolición de restricciones arancelarias y no arancelarias en el comercio Estados Unidos-Israel. Los productos fueron clasificados en tres categorías. Aquellos que no están contemplados en ninguna de éstas disfrutaban de un arancel equivalente a "cero" a

¹⁴⁴ Jeffrey J. Schott, *op. cit.*, p. 5.

partir del 1 de septiembre de 1985, fecha en que el acuerdo entró en vigor.

Los productos israelíes que se beneficiaron con la desaparición inmediata de obstáculos tarifarios para su ingreso al mercado estadounidense equivalían a 80% del total de las exportaciones que Israel realizaba a Estados Unidos en 1984. En cambio, las exportaciones recíprocas en esta categoría representaban alrededor de la mitad de aquéllas.¹⁴⁵

Las categorías previstas para los productos se dividen en tres grupos. Para el grupo A las tarifas de bienes fueron reducidas 80% (de la tasa base) a partir del 1 de septiembre de 1985; 40% desde el 1 de enero de 1987, y eliminadas totalmente el 1 de enero de 1989. Los productos incluidos en este rubro representan sólo 5% de las exportaciones israelíes a Estados Unidos, y aproximadamente un tercio de las exportaciones de éste a Israel en 1984.

El grupo B prevé reducciones tarifarias de 20% a partir del 1 de septiembre de 1985; posteriormente será de 10% entre 1986 y 1992 (con excepción de 1991), y se espera su eliminación total el 1 de enero de 1995. Los productos de este grupo equivalen a 1% de las exportaciones de Israel y a 3% de las ventas de Estados Unidos.

El grupo C, como se comprenderá, es el de los sectores vulnerables en las economías de ambos países, los cuales requieren un tiempo para adecuarse a la competencia externa. Por ello, las reducciones tarifarias en estos productos no se iniciaron sino hasta el 1 de enero de 1990, y su eliminación ha sido calendarizada para concluir también el 1 de enero pero de 1995. Aproximadamente 14% de las exportaciones israelíes a Estados Unidos y de éste a Israel fueron clasificadas como "sensibles" e incluidas en el grupo C.¹⁴⁶

La negociación contiene también una importante innovación: los servicios. Así, establece que ambas naciones harán su mejor esfuerzo con miras a negociar la liberalización comercial en los servicios. Este rubro fue importantísimo, ya que gracias a él Estados Unidos pudo negociar los servicios en el acuerdo bilateral que suscribió más tarde con Canadá. Cabe destacar también que para aquel país la in-

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ Magnus Wijkman, *op. cit.*, p. 7.

clusión de los servicios en el proceso de las negociaciones comerciales multilaterales y/o bilaterales es una constante, dadas las ventajas que mantiene en ese sector en comparación con otras naciones del planeta.

Una prueba de que la finalidad última del FTAA no era incrementar las relaciones comerciales entre Estados Unidos e Israel (véanse los cuadros 11, 12 y 13) es que a partir de su puesta en vigor en 1985 las exportaciones no militares no se han incrementado significativamente. Las importaciones israelíes en este sentido han crecido sólo 9% desde ese año, en tanto que las procedentes de otros países han aumentado 33%. Más de las tres cuartas partes de éstas desde 1985 son de la CE.¹⁴⁷

Con todo, el acuerdo entre Israel y Estados Unidos fue un éxito muy grande, ya que en momentos en que éste deseaba revisar el desenvolvimiento de la liberalización comercial entre ambas naciones sobre bases bilaterales —y más que enfatizar la cooperación Norte-Sur—, se pudo observar el efecto de la cooperación económica a partir de su política comercial externa.

Quizá lo que resulte de mayor interés sea el hecho de que Estados Unidos trasciende la idea de supranacionalidad en la promoción de acuerdos comerciales bilaterales como los que hasta ahora ha suscrito. El “experimento” con Israel le permitió poner en práctica nuevas disposiciones en su política comercial externa. Aspiraba a convertirse en el país “centro” de una serie de iniciativas bilaterales donde, por ser el socio más poderoso, podría fijar criterios favorables a sus intereses en negociaciones concretas.

Como los resultados fueron altamente satisfactorios, Estados Unidos decidió continuar con el área que geopolíticamente le es más importante, incluso por razones de seguridad nacional en el contexto norteamericano. De ahí que sea poco probable, al menos en el mediano plazo, que Estados Unidos suscriba nuevos acuerdos comerciales con naciones demasiado alejadas del continente americano. Como se verá más adelante, así surge su interés en la conclusión del acuerdo comercial con México para que la zona trilateral de libre comercio en Norteamérica se convierta en el centro dinámico

¹⁴⁷ *Idem.*

CUADRO 11
OBJETIVOS MUTUOS DE ESTADOS UNIDOS E ISRAEL EN EL FTAA

<i>Objetivo</i>	<i>Logros</i>
Liberalización comercial	<p>La mayoría de los productos israelíes ya ingresaban al mercado de Estados Unidos sin restricciones, bajo el SGP.*</p> <p>Israel está reduciendo sus tarifas conforme a lo acordado. Los recortes tarifarios iniciales son concordantes con sus obligaciones multilaterales. Israel ha firmado el código de subsidios del GATT.</p>
Incremento del comercio	<p>No ha habido ningún incremento significativo en las exportaciones no militares de Estados Unidos a Israel desde 1985.</p> <p>El crecimiento de las exportaciones israelíes a Estados Unidos se mantiene constante desde 1980.</p>
Relaciones políticas	<p>Las relaciones Estados Unidos-Israel se fortalecieron durante la administración de Reagan, a pesar de las tensiones.</p> <p>Estados Unidos no ha intentado vincular las relaciones económicas con sus objetivos en política exterior, como ha sido el caso de las relaciones Israel-CE.**</p>

* Antes de la suscripción del FTAA, 90% de las exportaciones de Israel a Estados Unidos estaban libres de obstáculos.

** Israel tiene suscritos con la CE dos acuerdos comerciales preferenciales; uno data del 29 de junio de 1970, y otro del 11 de mayo de 1975.

FUENTE: Howard F. Rosen, *op. cit.*, p. 101.

CUADRO 12
OBJETIVOS DE ISRAEL EN EL FTAA

<i>Objetivo</i>	<i>Logros</i>
Asegurar concesiones tarifarias	Israel fue capaz de trasladar las preferencias del SGP al FTAA, con la preocupación evidente en torno a la renovación de los límites cuantitativos de aquél.
Expandir sus mercados de exportación en Estados Unidos	Las exportaciones de Israel a Estados Unidos se comenzaron a fortalecer en 1983, sobre todo por razones macroeconómicas. Las exportaciones continúan con esta tendencia desde 1985, no obstante la depreciación del dólar.
Reducir los precios de las importaciones y la inflación doméstica	La inflación ha disminuido y se ha estabilizado luego de la introducción de un Programa de Estabilización Económica en julio de 1985. No existe evidencia de que ello sea producto de la liberalización comercial.
Aumentar la productividad de las empresas israelíes	No hay evidencia de una mejora en la productividad atribuible a la liberalización comercial o a otros factores.
Reducción de los subsidios gubernamentales en la industria	Israel ha reducido tanto los subsidios al consumo como a la producción en virtud del Programa de Estabilización Económica. Ha resistido la mayor parte de los altibajos industriales y las presiones a devaluar.
Reducir la dependencia hacia la ayuda externa	No hay ningún intento hasta ahora para reducir el monto de la asistencia económica estadounidense.
Incrementar el apoyo político de Estados Unidos	Israel cree que las relaciones con Estados Unidos se fortalecieron bajo la administración Reagan y posiblemente se encuentran en una de sus fases más sólidas.

CUADRO 13
OBJETIVOS DE ESTADOS UNIDOS EN EL FTAA

<i>Objetivo</i>	<i>Logros</i>
Fortalecer las relaciones	Las relaciones Estados Unidos-Israel se mantienen sólidas a pesar de la guerra de Líbano y el problema palestino. El apoyo pro israelí no se tradujo en votos adicionales de los judíos para Reagan en la elección presidencial de 1984.
Incrementar las exportaciones estadounidenses a Israel	Las exportaciones de Estados Unidos a Israel han sido relativamente secundarias al competir frente a las crecientes importaciones de la CE, que podrán llevar a una reducción final de tarifas en el marco del acuerdo CE-Israel.
Modificar las desventajas derivadas del acuerdo CE-Israel	El FTAA reduce la desventaja pero no existe evidencia de que esto se traduzca en un cambio en los patrones de comercio. El asunto se torna más complicado por los recientes movimientos en las tasas de interés.
Promover negociaciones multilaterales	Los acuerdos bilaterales han sido utilizados como el argumento de que hay alternativas para las negociaciones multilaterales, en parte para ayudar al avance de la Ronda Uruguay.
Facilitar la extensión del SGT	El uso de los <i>lobbies</i> pro israelíes logró la concreción del FTAA y la extensión del SGP en el Congreso de Estados Unidos.

FUENTE: Howard F. Rosen, *op. cit.*, p. 108.

del continente, proyectándose hacia el resto de la región mediante la llamada Iniciativa para las Américas.

Así, es posible ver cómo, en el caso del documento signado por Israel y Estados Unidos, un simple acuerdo bilateral no sería por sí mismo motivo de preocupación, en tanto constituyera un hecho aislado. Pero en el caso de que los acuerdos de libre comercio sobre bases bilaterales se generalizaran (como parecen indicar las declaraciones del ex presidente Bush en torno a la Iniciativa para las Américas) o se firmara un acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Japón, se produciría un impacto estructural decisivo sobre el comercio y la economía internacionales.

A juicio de numerosos investigadores, los acuerdos de libre comercio impactan negativamente la economía internacional. Como ya se ha sugerido, los acuerdos o zonas de libre comercio son discriminatorios frente a terceros Estados no participantes, mismos que se ven afectados por estas acciones. Las áreas de libre comercio llevan a la conformación de bloques, mismos que se resisten a la liberalización comercial multilateral, ya que los países miembros de una zona de libre comercio rechazan las reducciones del tratamiento de la nación más favorecida a cambio de protegerse en su nueva condición.

Si la práctica estadounidense de crear zonas de libre comercio extracontinentales¹⁴⁸ se generalizara, muy probablemente el mundo tendería a ser una red de acuerdos bilaterales discriminatorios entre sí, donde Estados Unidos se convertiría en el país eje. Es decir, éste y cada uno de sus socios comerciales se otorgarían mutuamente acceso privilegiado a sus respectivos mercados. Estos acuerdos serían muy valiosos si se realizaran con economías altamente proteccionistas en aras de liberalizar el comercio mutuo y, aun así, es probable que Estados Unidos también fuera el socio dominante.¹⁴⁹ Pero ello ensancharía la brecha existente entre los países del Norte industrializado y el Sur subdesarrollado, especialmente si se piensa que cada vez con mayor frecuencia México se identifica más con Estados Unidos que con Tanzania. Lo mismo ocurre en los países denominados “cuatro

¹⁴⁸ Esto es, acuerdos de libre comercio Estados Unidos-Japón, Estados Unidos-Taiwán, Estados Unidos-Corea del Sur, Estados Unidos-Australia, Estados Unidos-ANSEA, etcétera.

¹⁴⁹ Magnus Wijkman, *op. cit.*, p. 8.

tigres”, que se identifican más con una idiosincrasia del “Norte industrializado” que con el “Sur tercermundista”.

En el primer capítulo del presente análisis se ha insistido en cómo Estados Unidos busca jugar las cartas del bilateralismo y del multilateralismo al mismo tiempo. Sin embargo, siendo éste la mayor potencia comercial del mundo, se corre el riesgo de que el GATT se transforme en un foro para presentar quejas, como efectivamente ha ocurrido en los últimos años.

Por ejemplo, en 1989 las disputas que fueron puestas a la consideración del GATT fueron las siguientes:

- 1] Estados Unidos y Canadá. Por las restricciones canadienses a las importaciones de helados y yogurt.
- 2] Chile y la CEE. Por restricciones en las importaciones de manzanas.
- 3] Estados Unidos y la CEE. Por restricciones en las importaciones de manzanas.
- 4] Estados Unidos y la CEE. Por los pagos y subsidios hechos a los procesadores y productores de oleaginosas y proteínas relacionadas con alimentos para animales.
- 5] Australia y Estados Unidos. Por restricciones en las importaciones de azúcar.
- 6] CEE y Estados Unidos. Por restricciones en las importaciones de azúcar y de productos que contienen azúcar sujetos a la ley de 1955 (Waiver).
- 7] Estados Unidos y la CEE. Por restricciones en las exportaciones de cobre.
- 8] Canadá y Japón. Por la tarifa japonesa sobre las importaciones de abetos, pinos y maderas aserradas.
- 9] Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos. Por restricciones sobre las importaciones de ganado vacuno.
- 10] Noruega y Estados Unidos. Por las restricciones noruegas a las importaciones de manzanas y peras.
- 11] Brasil y Estados Unidos. Por las restricciones aplicadas a ciertos productos importados de Brasil.
- 12] Canadá y Estados Unidos. Por los impuestos compensatorios aplicados a la carne de puerco canadiense.

13] CEE y Estados Unidos. Por la legislación de la sección 337 del Acta de Tarifas Estadounidense 1930.¹⁵⁰

Por otra parte, supóngase que las relaciones económicas internacionales tendieran a un multilateralismo por bloques, no entre países soberanos. En teoría, los países más pequeños podrían formar coaliciones contra las grandes potencias comerciales a fin de proteger sus intereses como naciones débiles. Pero este escenario también supondría que el sistema de comercio internacional estaría liderado por Estados Unidos, la CEE y Japón, mientras que el GATT dejaría de tener razón de ser.

No es gratuito el temor que manifiesta Europa respecto al poderío que podría ejercer Estados Unidos al descartar deliberadamente al GATT como un órgano de negociaciones multilaterales clásicas —esto es, entre Estados-nación soberanos o con entidades regionales definidas como la CEE. De ahí que se sugiera que Estados Unidos se dedique a “imitar” las acciones de la Comunidad, que para 1992 creará un vasto mercado interno en la Europa continental.¹⁵¹ Pero de aquí se desprende una segunda consideración, ¿hasta qué punto Estados Unidos busca asumir una actitud de *supranacionalidad* respecto a sus principales socios comerciales —en particular con los que está concluyendo acuerdos de libre comercio?

Numerosos estudios sugieren que los intentos de cooperación e integración europeos habían fracasado en siglos pasados, porque no había compromisos de cesión de soberanía a un órgano regulador supranacional. Igualmente, se insiste en que el éxito de la CEE reside precisamente en la cesión de soberanía que han hecho sus miembros a un órgano supranacional con sede en Bruselas. Quizá la excepción a esta regla pudiera ser Estados Unidos.¹⁵²

¹⁵⁰ Cf. GATT, “The GATT Framework for International Trade”, en *GATT Activities 1989*, Ginebra, junio de 1990, pp. 76-100.

¹⁵¹ Magnus Wijkman, *op. cit.*, p. 10. Muchos piensan que la crisis del Golfo Pérsico ha demostrado la fragilidad estratégico-militar de los países de la CEE, en tanto que fueron incapaces de asumir una actitud propia en torno al conflicto. Se cree que esto derivará en un replanteamiento del proceso de integración esbozado para 1992.

¹⁵² Cf. Andrew C. Goldberg, “Challenges to the Post-Cold Balance of Power”, en *The Washington Quarterly*, invierno de 1991, pp. 51-60, y Peter Corterier,

En América del Norte, sin existir formalmente una autoridad supranacional, el poderío económico de Estados Unidos, pese a su clara decadencia, es lo suficientemente fuerte como para imponer condiciones que rebasan los esquemas tradicionales del Estado-nación soberano, especialmente si se piensa en la transnacionalización de las economías en el nivel mundial. En este terreno, Canadá tiene una enorme ventaja sobre México, determinada en gran medida por las capacidades económicas y los compromisos políticos contraídos con Estados Unidos. La experiencia derivada de una estrecha cooperación en las mismas instituciones diseñadas desde finales de la segunda guerra mundial (la OTAN, la OCDE, el FMI, el BM, etc.) coloca a Estados Unidos y a Canadá en un plano de afinidades y preocupaciones similares que no parecen ser tan difíciles de entender por los canadienses —a pesar de las polémicas discusiones que generó el anuncio de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos— como lo serán para México, dado el apego de este último al derecho internacional y su idea acerca de la seguridad nacional. Siendo los intereses y las capacidades de México más limitados que los de sus otros dos vecinos del norte de América, la comprensión de la relación existente entre integración y soberanía requerirá de un amplio espacio de reflexión.

“Transforming the Atlantic Alliance”, en *The Washington Quarterly*, *op. cit.*, pp. 27-37; José Tavares de Araujo Jr., *op. cit.*, p. 743.

4. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-ESTADOS UNIDOS

“La diplomacia del actual gobierno [...] es un esfuerzo francamente dirigido al incremento del comercio norteamericano [...] (Como parte de nuestra filantropía internacional).”

Presidente William H. Taft, 1912

“Permitase al presidente invadir una nación vecina siempre que él lo considere necesario para repeler una invasión [...] y se le permitirá hacer la guerra a placer [...] Si hoy le placiera afirmar que considera necesario invadir Canadá para impedir que los británicos nos invadan, ¿cómo podríamos detenerlo? Podríamos decir: ‘No vemos ninguna probabilidad de que los británicos nos invadan’, pero él nos dirá: ‘Cállense; yo la veo, aunque ustedes no la vean’.”

Abraham Lincoln

La experiencia histórica muestra que Estados Unidos y Canadá buscaron una negociación para lograr, no sin problemas, la liberalización comercial mutua, y que los acuerdos alcanzados privilegiaron el comercio entre ambos. Sin embargo, como se verá a lo largo del presente apartado, la concreción del acuerdo sólo se pudo alcanzar en el momento en que confluó una serie de circunstancias adversas al desenvolvimiento de Estados Unidos en las relaciones económicas internacionales contemporáneas, entre ellas la multicitada regionalización del comercio internacional expresada en la CE y la actitud de Japón hacia el Sudeste asiático, con la consecuente aparición del “nuevo proteccionismo”; su declive relativo como potencia hegemónica en el planeta; su creciente dependencia del comercio exterior y, a consecuencia de ello, la afectación de sus variables

económicas internas, y en última instancia, lo pequeño que en estos tiempos resulta su mercado para el capitalismo.

No se piense, sin embargo, que estas circunstancias propiciaron negociaciones equitativas entre los dos países.¹⁵³ Para un país des-poblado y dependiente de un mercado como Estados Unidos, los acuerdos comerciales han sido difíciles en su concreción y redacción, e incluso ha habido momentos en que Canadá buscó la liberalización comercial con Estados Unidos sin que éste manifestara el menor entusiasmo al respecto.¹⁵⁴ Lo paradójico de esta situación es que Canadá parece haber insistido en signar un documento de este tipo, mientras Estados Unidos semejaba un receptor pasivo de sus inquietudes, hasta que el capitalismo lo obligó a hacer una nueva caracterización de su proyección hemisférica.

4. 1. BREVE HISTORIA DE LAS NEGOCIACIONES PARA LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL ENTRE CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS

"Debía haber aprendido de la conducta de Pierre Elliot Trudeau a hablar con entera libertad, así como hizo él, y enfrentar las situaciones aceptando más fácilmente parte de mi vida que las cosas para mí y el país habían cambiado para siempre."

*Patrick Gossage**

"Mitchell Sharp, ex ministro de Relaciones Exteriores de Canadá, tiene suficientes fundamentos históricos y experiencia política sobre la relación de su país con Estados Unidos cuando afirma que las áreas de libre comercio tienden a transformarse en fusiones aduaneras, para luego ir pasando al establecimiento de 'mercados' comunes, a la unificación económica y, finalmente, a la unión política".¹⁵⁵ Esta

¹⁵³ Véase Allan Smith, "México y Canadá, diversidad de la similitud", en *Política, El Nacional*, 21 de mayo de 1992, pp. 24-23.

¹⁵⁴ *Idem*.

* Secretario de Prensa del primer ministro Trudeau.

¹⁵⁵ Es interesante observar el comportamiento de Canadá respecto a Gran Bretaña. Por ejemplo, cuando esta nación decidió ingresar a la Comunidad Europea en 1972, Canadá nuevamente volvió sus ojos a Estados Unidos, buscando estrechar aún

afirmación es sumamente cierta en el caso de la relación bilateral Canadá-Estados Unidos. El libre comercio en los vínculos económicos entre ambos tiene una larga historia que se remonta al año 1854, cuando ambos países signaron el Acta de Reciprocidad. Este acuerdo fue requerido por Canadá como una respuesta a la iniciativa británica para incorporar el libre comercio abrogando las leyes sobre el maíz de 1846, con las cuales la producción canadiense experimentaría severas dificultades para ser vendida en la metrópoli. En virtud de dicha actitud, Gran Bretaña retiró su trato preferencial a Canadá, por lo que este país volvió sus ojos a Estados Unidos.

En el marco de una depresión y crisis internacional, mismas que en Europa llevaron a diversos movimientos revolucionarios, Canadá trató de propiciar la firma de un tratado comercial con Estados Unidos. La situación era difícil, e incluso se hablaba de la anexión de Canadá, hecho que motivó a éste a buscar nuevos mercados y capital.

Las negociaciones para concluir el Tratado de Reciprocidad tomaron ocho años y el gobierno canadiense encontró muchas dificultades para lograr el interés sobre el asunto por parte de Estados Unidos. Éste era altamente proteccionista, y su mercado interno no estaba integrado: coexistían un norte industrial y un sur esclavista en una contradicción permanente. Era imperiosa la redefinición económica para el conjunto del país. Así, luego de arduas negociaciones, Canadá firmó el acuerdo de libre comercio¹⁵⁶ en 1854.

El contexto internacional permitía priorizar la liberalización del comercio en materias primas, mismas que eran requeridas por los estados nortños dada la desintegración existente en el mercado interno. El Acta de Reciprocidad beneficiaba a éstos sobre todo, de la misma manera como ahora se benefician del intercambio fronterizo con las ciudades del sur de Canadá.

Los bienes comprendidos en el Acta de Reciprocidad eran principalmente recursos naturales, incluyendo carne y lácteos, minerales,

más su relación comercial en Norteamérica. John Saxe-Fernández, "Deuda externa", *op. cit.*, p. 72.

¹⁵⁶ Los canadienses han preferido utilizar el término "reciprocidad" en vez del de "libre comercio".

productos forestales y diversos productos agrícolas. Las manufacturas (con excepción de colorantes y cierta clase de telas) quedaron excluidas dada la importancia de las tarifas con que eran gravadas en términos de ingresos para el gobierno. Y a pesar de las limitaciones citadas, el Acta de Reciprocidad logró que el comercio entre ambos países se realizara sobre la base del *duty free*. Las estimaciones sugieren que alrededor de 55% de las exportaciones estadounidenses a Canadá (incluyendo Ontario y Quebec), estaban libres de impuestos, contra 90% de las exportaciones canadienses hacia Estados Unidos, ello debido a que se buscó beneficiar a diferentes sectores en ambos países. Así, los granos, los minerales y la carne de Estados Unidos eran de interés para la zona canadiense de los Grandes Lagos. Canadá a su vez ganó mercados para su pescado, maderas y carbón a cambio de otorgar a su socio el derecho de pesca en aguas territoriales nacionales.¹⁵⁷

El periodo de 1854 a 1866 fue de gran auge económico para Canadá, aunque dicho éxito no puede atribuirse por entero al Acta de Reciprocidad. A lo largo de su vigencia, ésta fue objeto de críticas constantes, ya que una u otra parte alegaban violaciones a la misma. De esta forma, en 1866 Estados Unidos abrogó unilateralmente el acuerdo en virtud de dos situaciones: primero, el hecho de que Canadá había incrementado las tarifas de sus manufacturas, mismas que no estaban cubiertas por el Acta, y, segundo, por el resentimiento generado a raíz de la guerra de Secesión.¹⁵⁸ En esta época

¹⁵⁷ Gilbert R. Winham, *Trading with Canada. The Canada: U. S. Free Trade Agreement*, Nueva York, Priority Press Publications, 1988, p. 4.

¹⁵⁸ El resentimiento de Estados Unidos hacia Canadá, se debió a que durante la guerra de Secesión aquél pretendía la expansión hacia el norte a costa de los anglo y francocanadienses. Esto llevó a que la corona británica, como soberana de Canadá, acelerara la reforma política con miras a propiciar el autogobierno de la colonia en una unión federal. Antes de la guerra, el alto (anglo) y el bajo (franco) Canadá tenían muy poco contacto mutuo y se temía que, a semejanza de lo acontecido en Estados Unidos, se pudiera producir una secesión, fracturando el diseño hegemónico planteado por Gran Bretaña. Como resultado de todo lo anterior sería institucionalizada la federación canadiense, a la que se unieron paulatinamente las provincias que hoy conforman al segundo país más grande del orbe. Respecto a la decisión de Estados Unidos de abrogar el Acta de Reciprocidad, esta actitud causó gran consternación en Canadá a tal grado que, cuando se negociaba el acuerdo de 1989, muchos canadien-

Estados Unidos se volvió altamente proteccionista, porque con el conflicto citado se buscó consolidar el mercado interno, integrando ampliamente las diversas actividades económicas de sus estados confederados en un proyecto capitalista único para todo el territorio, hecho que ha llevado a que numerosos analistas consideren a Estados Unidos como el mercado común más estructurado e integrado del orbe.

En 1867 las colonias separatistas de Canadá se agruparon en una nación semiindependiente. De esta manera, en el momento en que el Reino Unido reconoció el Acta Británica Norteamericana del 1 de julio, la federación quedó integrada en sus inicios por Quebec, Ontario, Nueva Escocia y Nueva Brunswick. A ellos se unieron Manitoba en 1870, Columbia Británica en 1871, la isla del Príncipe Eduardo en 1873 y Newfoundland en 1949. Alberta y Saskatchewan lo hicieron en 1905, en tanto que el Yukón y los territorios del noroeste serían administrados por el gobierno federal y patrullados por la policía montada canadiense. Fue mediante esta configuración política del país como se hicieron intentos para que Canadá negociara otros acuerdos con Estados Unidos en 1869, 1871 y 1874. Nuevamente Canadá tenía gran interés en negociar un acuerdo de libre comercio, pero Estados Unidos no parecía estar interesado especialmente, en tanto que había establecido un férreo proteccionismo en su legislación tarifaria a medida que se avanzaba en la consolidación del mercado interno. La protección a este mercado era fundamental en la proyección de su seguridad económica en el largo plazo.

Cinco años más tarde, bajo el gobierno de John A. MacDonald, se puso en marcha una política nacionalista y proteccionista en respuesta a la actitud estadounidense. MacDonald decía: “[Los Estados Unidos] no mostrarán interés en un comercio recíproco con nosotros a menos que les mostremos que ello los beneficiará ampliamente [...] Sólo cerrando nuestras puertas y restringiendo nuestros mercados, ellos se abrirán a nosotros.”¹⁵⁹

ses dudaban de la capacidad de Estados Unidos para acatar las disposiciones establecidas al institucionalizar el libre comercio.

¹⁵⁹ Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 5.

El libre comercio resurgió en las elecciones canadienses de 1911. El gobierno de corte liberal encabezado por Laurier negoció, por iniciativa de Estados Unidos, un acuerdo de reciprocidad. Durante este periodo salieron a relucir el nacionalismo y el antinorteamericanismo, y en las siguientes elecciones los liberales perdieron y los conservadores ascendieron con Borden a la cabeza, hecho que truncó el proyectado acuerdo comercial bilateral.

En el ámbito ministerial, Canadá buscó interesar a Estados Unidos en el libre comercio entre 1922 y 1923. Tras la gran depresión, entre 1935 y 1938 los países signaron dos acuerdos que eran una continuación del Acta de Acuerdos Comerciales de 1934. Estos acuerdos eran limitados y no había reciprocidad en el sentido estricto del término, pero eran los primeros documentos firmados desde el Acta de Reciprocidad de 1854.¹⁶⁰ La coyuntura de guerra que se avecinaba es lo que explica, en última instancia, que se signaran estos documentos luego de una depresión económica de la que ni Canadá ni Estados Unidos estaban recuperados por completo. Pero en el sistema de alianzas que este último estaba propiciando para proteger su seguridad nacional, el apoyo canadiense era muy valioso.

Uno de los resultados de la segunda guerra mundial fue el desplome estrepitoso del imperio británico. Canadá, que había entendido este proceso, ya había dirigido sus esfuerzos comerciales y su atención a Estados Unidos. Por eso, entre 1947 y 1948 el primer ministro canadiense Mackenzie King autorizó una negociación secreta por iniciativa del gobierno estadounidense a fin de suscribir un acuerdo de libre comercio. Finalmente, debido a las dudas respecto a la aprobación de Estados Unidos, King decidió suspender las pláticas.

El antecedente más importante del Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de 1989 es el denominado Auto Pact de 1965. Dicho acuerdo liberalizó el comercio al eliminar las tarifas en partes automotrices y vehículos respetando la legislación en torno a las reglas de origen,¹⁶¹ pero incluía una serie de salvaguardas en torno a ese sector: requería que los inversionistas mantuvieran la inversión en Canadá y que se aseguraran de que los vehículos ensambla-

¹⁶⁰ Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 6.

¹⁶¹ En el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de 1989 se estipula que para que un producto o bien sea objeto de reducciones arancelarias y trata-

dos en ese país cumplieran con los requerimientos de contenido canadiense en sus partes. Es decir, el Auto Pact limitaba el acceso de fabricantes calificados al mercado canadiense, esto es, firmas que llegaron a producir tantos carros en Canadá como los que eran vendidos en el país. Según el acuerdo, las firmas y las compañías estaban obligadas a contemplar 60% de contenido canadiense en los automóviles que serían vendidos a Canadá. El Auto Pact mejoró la eficiencia industrial, y las salvaguardas estimularon un enorme flujo de inversiones a Canadá a finales de la década de los sesenta. Claro, Estados Unidos no estaba muy conforme con las salvaguardas, pero el Auto Pact, como modelo para acuerdos futuros, era atractivo en virtud de su efecto liberalizador sobre el comercio.¹⁶²

En retrospectiva, es posible ver cómo Canadá ha buscado asegurar la reciprocidad en el comercio con Estados Unidos, evitando un tratamiento discriminatorio para los productos y servicios canadienses que ingresan al mercado estadounidense. Sin embargo, Canadá es un país fundador del GATT y lo importante de la membresía en un organismo de esta naturaleza es que le permitió experimentar paralelamente una relación bilateral muy estrecha con Estados Unidos y asimilar el proceso de negociaciones comerciales multilaterales que caracterizó las relaciones económicas internacionales posteriores a la terminación de la segunda guerra mundial. Ello ha llevado a que, dado lo atractivo del mercado estadounidense, que en tamaño equivale a diez veces el canadiense, Canadá se definiera en términos económicos y políticos en relación con Estados Unidos pero sin perder la perspectiva derivada de la evolución del comercio internacional. Porque si bien es cierto que es muy importante negociar con él, dicha negociación tiene sus riesgos. En este sentido, se recuerda la opinión de quien fuera líder del Nuevo Partido Democrático de Canadá, Ed Broadbent, que manifestaba su temor de que Canadá se convirtiera en la estrella número 51 de la bandera de Estados Unidos, luego de concretarse un acuerdo comercial total.¹⁶³

miento preferencial, debe contar por lo menos con 50% de sus componentes de manufactura canadiense o estadounidense.

¹⁶² Gilbert R. Winham, *op. cit.*, pp. 51-52.

¹⁶³ *Ibid.*, p. 1.

4. 2. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-ESTADOS UNIDOS: ¿ZONA DE LIBRE COMERCIO O MERCADO COMÚN?

“No hay una tontería más perniciosa que haya inventado el hombre, que los tratados comerciales.”

Disraeli

Para algunos sectores de la población canadiense el acuerdo suscrito con Estados Unidos en 1989 representa una integración económica. Se ha hablado incluso del “mercado común norteamericano” y de la “anexión de Canadá a Estados Unidos”. Sin embargo, no hay que olvidar que una zona de libre comercio es muy distinta a un mercado común o a una integración económica total, al menos conforme a la teoría de la integración que Bela Balassa y otros estudiosos han elaborado. Lo que diferencia a las zonas de libre comercio como la europea de aquellas promovidas por Estados Unidos es que, dada la importancia de este país en el planeta, las consideraciones económicas difícilmente pueden ser diferenciadas de las políticas y estratégicas.

Así, aunque formalmente el documento firmado por Estados Unidos y Canadá en 1989 ha sido denominado como “acuerdo de libre comercio”, en la práctica reviste una serie de características particulares donde no sólo se llevará a cabo la eliminación de barreras arancelarias y no arancelarias al comercio mutuo, sino que también se estipulan facilidades para el flujo de capitales, inversiones, e incluso se ha instituido un panel u organismo encargado de solucionar las controversias que deriven de la concreción del acuerdo. Todos estos aspectos distan mucho de limitarse a lo que Balassa espera de una zona de libre comercio.

Con anterioridad a la firma del Acuerdo de Libre Comercio de 1989, alrededor de 80% del comercio entre Canadá y Estados Unidos ya estaba libre de aranceles y restricciones tarifarias, ello como producto de las negociaciones efectuadas en el marco del GATT en las diversas rondas, entre ellas la de Tokio, tal como se ilustra en el cuadro 14.

CUADRO 14
TARIFAS POR SECTOR INDUSTRIAL
TRAS LA RONDA TOKYO
(Porcentajes)

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

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

FUENTE: Paul Wonnacott, *The United States and Canada: the Quest for Free Trade*, Washington, Institute for International Economics, 1987, p. 4.

La Ronda Tokio fue la séptima ronda de negociaciones comerciales multilaterales bajo los auspicios del GATT. Fue, a juicio de los expertos, una de las rondas de mayor alcance y, por tanto, de las más significativas hasta ahora realizadas.¹⁶⁴ La Ronda Tokio se inició formalmente en 1973, pero las negociaciones más importantes no comenzaron sino hasta enero de 1975 cuando Estados Unidos obtuvo del Congreso la autorización para negociar siguiendo los lineamientos del Acta Comercial de 1974. En la Ronda Tokio participaron 99 países, y el proceso culminó el 12 de abril de 1979.

Fueron dos negociaciones principales las que se llevaron a cabo durante la ronda citada. Se habló tanto de las medidas tarifarias como de las no tarifarias en países específicos sobre bases bilaterales. Bajo el principio de "la nación más favorecida" del GATT, los beneficios negociados bilateralmente se extenderían a todos aquellos países que recibían el tratamiento de nación más favorecida. Estados Unidos y Canadá, además de las detalladas negociaciones relacionadas con las tarifas y aranceles, realizaron y tomaron medidas en torno a las restricciones no arancelarias en un contexto bilateral. En otras palabras, en la Ronda Tokio las tarifas se hicieron menos importantes que los impedimentos no arancelarios al comercio, como consecuencia del creciente proteccionismo desarrollado por las naciones más industrializadas.¹⁶⁵

Tras la conclusión de la Ronda Tokio era evidente que ambos países buscarían ampliar la liberalización comercial. Canadá, en particular, decidió continuar las pláticas para lograr un libre comercio total, negociando cada uno de los sectores comprometidos en el comercio con su futuro socio. Así, el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (ALC o FTA por sus siglas en inglés: *Free Trade*

¹⁶⁴ La Ronda Tokyo podría ser considerada como el principio de una etapa y el fin de otra para el GATT. Es el inicio de una posible reglamentación del comercio internacional más allá del espectro del multilateralismo clásico (el comportamiento de la CE como uno solo, y no como "doce", así lo denota). Es el fin de su capacidad para liberalizar un comercio internacional cuyos impedimentos son cada vez más cualitativos y menos cuantitativos.

¹⁶⁵ Véase William S. Merkin, "Implementation of the Tokyo Round Agreements: the U. S. Perspective", en Lee H. Radebaugh y Earl H. Fry, *Canada/U. S. Relations*, Utah, David M. Kennedy Center for International Studies, 1985, p. 7.

Agreement), entró en vigor el 1 de enero de 1989, tras un intenso debate en el país del maple, y con escasas controversias en Estados Unidos.

4. 3. DIVERSOS ASPECTOS DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-ESTADOS UNIDOS

"Se trata de un principio final de crematística: el de conseguir siempre que sea posible, el monopolio."

Aristóteles

a) Tarifas

Canadá es un pequeño mercado (con 26 millones de habitantes en contraste con los 250 millones que integran la población de Estados Unidos) que depende del comercio internacional para su prosperidad. Ya se ha mencionado que por casi 60 años sus industrias se desarrollaron bajo los lineamientos de la Política Nacional Protecționista introducida en 1879.

En la actualidad alrededor de 30% del producto nacional bruto canadiense es generado directamente por las exportaciones. Entre 70 y 80% de esas exportaciones se dirigen a Estados Unidos; de ahí que la decisión de firmar un FTA con éste suponga un mejor acceso en términos comerciales a su mercado, que con las disposiciones obsoletas estipuladas por el GATT para regular el comercio entre países.¹⁶⁶

Por lo que se refiere al acuerdo tarifario, se podría decir que es la parte más significativa del FTA Canadá-Estados Unidos en términos de la liberalización comercial, aunque recibió poca atención del público. Según este acuerdo, todas las tarifas entre Canadá y Estados Unidos serán eliminadas, sin excepción, a lo largo de un periodo de 10 años. Las tarifas en algunos sectores habrán iniciado el proceso de remoción a partir del 1 de enero de 1989. Para otros sectores, las

¹⁶⁶ Véase Richard G. Lipsey, "Tariffs and Other Border Measures", en John Crispo (ed.), *Free Trade: the Real Story*, Canadá, Gage Educational Publishing Company, 1988, p. 23.

reducciones tarifarias experimentarán cinco periodos progresivos anualmente, o hasta 10 periodos, dependiendo del tiempo que requiera el sector para ajustarse.¹⁶⁷

Por otra parte, es menester hacer referencia a la importancia que revisten las reglas de origen para los productos canadienses y estadounidenses,¹⁶⁸ especialmente si se piensa en los términos de la internacionalización de fases y procesos productivos que tiene lugar en la actualidad.

Por último, cabe referirse a las proyecciones que existen en torno a las posibilidades reales que el acuerdo tarifario representa en la relación comercial bilateral. Según el Economic Council of Canada, se estima que el comercio para uno u otro país se incrementaría a cerca de 15 000 millones de dólares para 1995. Sin embargo, esta proyección da por hecho un acuerdo mucho más amplio que el que Canadá y Estados Unidos han materializado. Por ello se habla de que, una vez que las tarifas sean suprimidas, las exportaciones de Estados Unidos a Canadá se incrementarán en 2 000 millones 400 000 dólares, mientras que las exportaciones canadienses crecerán alrededor de 1 000 millones 100 000 dólares.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 46.

¹⁶⁸ Una de las finalidades del acuerdo en términos tarifarios es la reducción del papel que es desempeñado por los oficiales de aduana en la frontera Canadá-Estados Unidos.

¹⁶⁹ El apartado dedicado a tarifas en el comercio Canadá-Estados Unidos parece haber dejado de lado deliberadamente el aspecto relativo a las maquiladoras. Si bien es cierto que la reglamentación en torno al origen de los productos se podría interpretar como una actitud discriminatoria hacia la competencia comercial japonesa, para México resulta importante no perder de vista este apartado.

Como es sabido, Estados Unidos y Canadá producen partes de bienes que son ensamblados fuera de sus fronteras a fin de abaratar costos. México ha sido, con dificultades, un escenario para el establecimiento de maquiladoras, especialmente de origen estadounidense, aunque Canadá está obrando de la misma manera arrancando airadas protestas del Canadian Labour Congress, entidad que agrupa gran cantidad de sindicatos y que argumenta que, en la búsqueda de mayores beneficios al menor costo posible, las empresas canadienses tratan de producir en otros lugares, creando en consecuencia desempleo en Canadá o propiciando el abaratamiento de la mano de obra en esa nación. Véase *Submission by the Canadian Labour Congress to the Canadian International Trade Tribunal Inquiry into the Reduction on Tariffs on Textiles*, Ottawa, 1989, p. 14.

b) Agricultura

La característica preponderante en la relación entre Canadá y Estados Unidos en cuanto a la política comercial agrícola es su posición común respecto al resto del mundo. Ambos países exportan productos agrícolas y alimentos (o sustitutos muy cercanos); ambos sirven a los mismos mercados, como se ha visto en la venta de granos a la antigua Unión Soviética; ambos se enfrentan a un acceso restringido a los mercados de importación vía el subsidio de alto costo en la producción mundial y por la competencia desleal que enfrentan por parte de terceros mercados que también subsidian sus exportaciones —léase CE.

En el comercio continental Canadá y Estados Unidos intercambian una amplia variedad de alimentos y productos agrícolas, y el valor de este comercio ha crecido en años recientes, como se ilustra en los cuadros 15. A y 15. B. Además, el déficit histórico de Canadá en el comercio agrícola con Estados Unidos se ha reducido, ya que disminuyó sus importaciones de maíz y ha desarrollado un amplio superávit en la venta de animales vivos y carnes rojas a ese país.

Las condiciones de acceso para los productos agrícolas y alimentarios a cada país y los términos en que sus respectivos productores compiten están determinados por barreras y políticas agrícolas nacionales que las respaldan. De ahí que no haya podido realizarse la liberalización en este sector en términos bilaterales.

En resumen, el sector agrícola ha sido un apartado difícil para ambos países en virtud de tres razones principales: 1] el sector está sujeto a una extensa regulación técnica y económica; 2] los subsectores más altamente protegidos son y cuentan con una amplia influencia política, y 3] los mayores problemas en el comercio agrícola (como el uso de subsidios y restricciones cuantitativas de importación) sólo podrán ser solucionados satisfactoriamente en las negociaciones multilaterales que se conduzcan en el ámbito del GATT.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Véase Thorald K. Warley, "Issues in Canadian Agricultural Trade Policy", en John Whalley (ed.), *Canada-United States Free Trade*, Ottawa, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, 1985, pp. 286-287.

CUADRO 15. A
 EXPORTACIONES CANADIENSES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS
 A ESTADOS UNIDOS, 1974-1983
 (Millones de dólares)

Producto	Prom.					
	1974-78	1979	1980	1981	1982	1983
Todos los productos agrícolas	606.3	1 007.3	112.7	1 260.2	1 606.1	1 736.4
Granos	47.6	29.8	36.2	38.8	73.0	65.8
Productos de granos	45.1	68.5	83.5	93.5	108.0	122.3
Alimentos animales	43.7	61.7	68.2	77.4	80.6	99.0
Oleaginosas	20.1	26.5	27.1	72.6	43.1	58.0
Productos oleaginosos	4.6	8.0	9.4	19.3	14.6	26.7
Animales vivos	102.4	193.2	202.7	166.2	264.3	271.0
Res y ternera	40.7	95.8	109.8	126.1	139.0	137.8
Puerco	24.7	75.0	136.2	156.4	269.1	232.5
Otros productos animales	60.3	97.6	93.2	90.9	83.8	85.3
Lácteos	8.0	11.5	7.2	8.9	10.7	12.0
Aves y huevos	7.2	6.8	12.0	12.1	11.6	18.1
Frutas y nueces	27.4	46.0	40.9	46.8	65.0	65.4
Vegetales (excluyendo papa)	19.1	32.8	39.5	46.5	57.7	81.0
Papa	7.2	11.8	18.6	42.1	44.2	36.2
Semillas para cultivo	15.4	17.5	17.2	18.2	19.6	39.5
Productos de maple	7.1	12.5	13.0	15.2	17.2	18.3
Azúcar	19.3	40.8	1.1	1.9	26.0	36.7
Tabaco	5.2	18.3	13.0	20.9	33.8	26.0
Fibras vegetales	5.0	7.4	7.6	11.9	18.8	20.4
Plantaciones de granos	11.2	8.8	5.2	11.2	21.5	20.2
Otros productos agrícolas	68.1	108.3	139.3	141.9	154.6	206.1

FUENTE: *Agriculture Canada. Canada's Trade in Agricultural Products*, Ottawa, Supply and Services Canada.

CUADRO 15. B
EXPORTACIONES ESTADOUNIDENSES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS
A CANADÁ, 1974-1983
(Millones de dólares)

<i>Producto</i>	<i>Prom.</i>					
	<i>1974-78</i>	<i>1979</i>	<i>1980</i>	<i>1981</i>	<i>1982</i>	<i>1983</i>
Todos los productos agrícolas	1 871.0	1 678.4	2 916.2	3 263.7	3 060.5	3 117.8
Granos	119.3	142.3	218.5	251.3	158.9	110.8
Productos de granos	44.4	64.4	79.5	87.3	91.1	108.8
Alimentos animales	33.2	51.2	56.8	61.6	75.6	72.7
Oleaginosas	134.4	173.7	191.3	161.3	190.1	161.9
Productos oleaginosos	164.2	231.7	207.7	214.1	195.7	227.3
Animales vivos	61.5	45.2	84.6	165.8	96.1	91.8
Res y ternera	24.6	26.1	34.2	52.8	47.8	56.3
Puerco	103.7	62.8	30.3	38.7	36.6	36.5
Otros productos animales	106.6	229.8	201.0	209.5	184.3	205.7
Lácteos	7.4	10.3	10.4	10.3	10.9	10.5
Aves y huevos	44.8	71.5	55.6	69.4	73.3	76.7
Frutas y nueces	373.5	595.8	648.1	735.2	773.6	741.8
Vegetales (excluyendo papa)	228.9	353.7	354.6	444.7	458.6	483.7
Papa	27.9	25.3	28.3	49.0	36.3	34.9
Semillas para cultivo	26.4	53.7	52.2	56.9	45.9	48.1
Azúcar	25.9	13.4	41.8	37.3	15.3	22.6
Tabaco	5.3	7.1	31.5	5.5	10.2	20.3
Fibras vegetales	63.2	101.6	119.5	126.5	74.8	100.5
Plantaciones de granos	117.0	182.6	223.9	175.2	164.8	167.1
Otros productos agrícolas	140.2	215.0	224.3	283.6	291.6	309.6

FUENTE: *Agriculture Canada. Canada's Trade in Agricultural Products*, Ottawa, Supply and Services Canada.

Se ha establecido que se buscará mejorar el acceso de las exportaciones canadienses de productos de granja y alimentos al mercado estadounidense por medio de un desvanecimiento gradual de todas las tarifas en un periodo de 10 años, a la vez que se excluyen las exportaciones de ganado vacuno de las restricciones cuantitativas de la Ley de Importación de Carne de Estados Unidos, mientras que Canadá queda exento de cualquier futura restricción cuantitativa relacionada con granos. El mejoramiento en el acceso resultará de una aplicación exitosa de los acuerdos para prohibir el uso de regulaciones técnicas, aceptando la equivalencia de una inspección nacional y sistemas de certificación. Pero los problemas no parecen haberse solucionado y, por ejemplo, Estados Unidos acusó recientemente a Canadá de subsidiar su producción de carne de puerco, hecho que creó una gran polémica entre los canadienses, luego de que el asunto llegó a ser discutido en el seno mismo del GATT. Para ciertos sectores de la población, la actitud de Estados Unidos atenta contra la operatividad misma del FTA entre ambos países.¹⁷¹

c] *Vinos y bebidas destiladas*

Este punto fue ampliamente debatido por los problemas que representa para las provincias de Ontario y de Columbia Británica, sobre todo para esta última, que es importante productora de bebidas destiladas y que llegó a manifestar públicamente que no acataría el libre comercio con Estados Unidos. Sin embargo, se buscó un arreglo parcial, según el cual el gobierno de Mulroney acordó que la venta de vinos y bebidas alcohólicas en Ontario y Columbia Británica sería ampliamente regulada y que el sector sería resguardado.¹⁷²

¹⁷¹ Véase Thorald K. Warley, "Agriculture", en John Crispo, *op. cit.*, pp. 44-45.

¹⁷² Véase "Chapter Eight: Wine and Distilled Spirits", en *The Canada-U. S. Free Trade Agreement*, Ottawa, The International Trade Communications Group, The Department of External Affairs, 1988, pp. 75-134. También "Uruguay Round Link Hampers Settlement of Disputes", en *GATT Focus*, núm. 91, julio de 1992, p. 2, y "FTA Row Brewing Over Ontario Imported Beer Prices", en *The Globe and Mail*, 3 de agosto de 1989, p. B3.

A pesar de esta disposición Estados Unidos ha pretendido usar el acuerdo de libre comercio para revertir un aumento en el precio de la cerveza estadounidense que importa la provincia de Ontario. Sólo que a principios de 1992, acusó a Canadá de competencia desleal por esta práctica y, al igual que en el caso de la carne de puerco, el problema fue llevado al GATT, el cual recomendó que Estados Unidos fuera menos intransigente, en tanto que no encontró evidencias de daño para el país quejoso por las medidas adoptadas por su socio.

d] *Energía*

A finales de la segunda guerra mundial, Canadá producía únicamente pequeñas cantidades de petróleo. En 1946 más de 90% de la demanda doméstica de petróleo tenía que ser afrontada con importaciones. Sin embargo, el panorama energético de los canadienses cambió dramáticamente en 1947, con el descubrimiento de importantes yacimientos petrolíferos en Leduc, Alberta, a unas cuantas millas al sur de Edmonton. Siguieron a Leduc una serie de hallazgos, entre otros, el de Redwater en 1948, el de Pembina en 1953 y el del Rainbow Valley en 1965. Con ellos, Canadá entró a la era del petróleo, logrando la posibilidad de la autosuficiencia y de la exportación de energéticos.¹⁷³

Por ello el sector energético provocó protestas colectivas de la opinión pública canadiense en cuanto a la posibilidad de incluir al país en el FTA.¹⁷⁴ Por ejemplo, se tiene noticia de cómo la empresa canadiense Hydro-Québec exporta energía hidráulica ya procesada a Estados Unidos. Este aspecto es muy delicado si se piensa en los términos en que podría considerarse en un acuerdo energético entre México y Estados Unidos. Curiosamente, el suministro de energía procesada por parte de Quebec a Estados Unidos coincide con el proceso de privatización de Hydro-Québec, puesto a la venta recientemente por el gobierno de la provincia, encabezado por Robert Bourassá.

¹⁷³ Ed Shaffer, *Canada's Oil and the American Empire*, Edmonton, Hurtig, 1983, pp. 140-141.

¹⁷⁴ David Crane escribía en el diario *Toronto Star* que "El acuerdo de libre comercio resulta en una política de energía continental que forzaría a Canadá a com-

CUADRO 16
 PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO CRUDO DE ALBERTA, 1946-1956

Año	Producción (mill. de barriles)	% de cambio respecto al año anterior
1946	7.7	—
1948	10.5	36.4
1949	19.8	88.6
1950	27.1	37.6
1951	45.8	69.0
1952	58.8	28.4
1953	76.7	30.4
1954	87.6	14.2
1955	112.9	28.9
1956	143.7	27.3
Cambio 1946-1956	136.0	1 766.2
Cambio porcentual por año, 1946-1956		34.0

FUENTE: Para 1946, calculado con base en E. Gray, *The Impact of Oil*, Toronto, The Ryerson Press-Maclean-Hunter, 1969, p. 14; para los otros años, *1971 Statistical Yearbook, Canadian Petroleum Association*, Calgary, Canadian Petroleum Association, 1972, p. 75.

El capítulo de energía abarca una enorme proporción del comercio con Estados Unidos, equivalente a 10 000 millones de dólares canadienses anuales¹⁷⁵ y que consiste fundamentalmente en exportaciones hacia Estados Unidos. Quizá por ello se puede apreciar el cuidado puesto en la redacción de este apartado, en tanto que parece

partir sus reservas energéticas con Estados Unidos y que le impediría usar éstas para la industria o para proteger a los consumidores de cambios futuros en los precios". Cf. Edward A. Carmichael, "Energy", en John Crispo, *op. cit.*, p. 66; Gordon Jaremko, "Giant Gas Export Sale Clinched", en *Calgary Herald*, 8 de agosto de 1989, p. 1; Line Chabot, "La dénationalisation tranquille d'Hydro Québec", en *L'Alternative*, núm. 11, 22 de junio de 1989, p. 2.

¹⁷⁵ Gilbert R. Winham, *op. cit.*, pp. 62-64.

ser el más recíproco del acuerdo, ya que establece que Canadá será un confiable proveedor si Estados Unidos se comportase como un cliente de fiar, a la vez que ambos países compartirían su energía en la eventualidad de una crisis energética. También ha sido contemplado el acceso de Canadá al petróleo de Alaska, así como la exención, para los canadienses, de restricciones en el enriquecimiento de uranio, hecho que parece atentar contra las ventas de este mineral en Estados Unidos.¹⁷⁶

CUADRO 17
COMPARACIÓN DEL COSTO DE LA ELECTRICIDAD PRODUCIDA
POR UNA SOCIEDAD ESTATAL Y UNA EMPRESA PRIVADA

(Porcentajes. Base: Quebec, con 100%)

<i>Sociedades estatales</i>		<i>Empresas privadas</i>	
Quebec	100	Nueva York	366
Toronto	128	Chicago	244
Winnipeg	98	Detroit	268
Calgary	114	Boston	274
Vancouver	121	Isla del Príncipe Eduardo	*

* El costo es tan elevado que se ha planteado la nacionalización.

FUENTE: *L'Alternative*, núm. 11, 22, de junio de 1989, p. 2.

e) *El Auto Pact*

Desde 1965 el acuerdo automotriz Canadá-Estados Unidos ha sido una pieza central en la política comercial del primer país. Al lograrse un libre acceso al mercado estadounidense para los productos automotores canadienses, el acuerdo ha llevado a mejorar la eficiencia y a incrementar las exportaciones. Las exportaciones de autopartes

¹⁷⁶ *Idem*. Esta "confiabilidad" en el abastecimiento de petróleo canadiense a Estados Unidos ha despertado los más encontrados comentarios, ya que el FTA prioriza el abastecimiento de Canadá a Estados Unidos con mayor certidumbre, esto es, que si el país del maple tuviese que restringir sus exportaciones de combustible a Estados

a Estados Unidos constituyen 7% del producto nacional bruto de Canadá.

La inclusión de la industria de automóviles fue puesta en la mesa de negociaciones en virtud de la insistencia de Estados Unidos porque, según lo especifica el artículo XXIV del GATT, es necesario que un acuerdo de libre comercio cubra sustancialmente a todo el comercio. De esta manera no sólo se eliminarían las barreras restantes, sino que, a fin de cumplir con la disposición del artículo arriba citado, se incluyó un capítulo específico para productos automotores.

Diversas personas han criticado las cláusulas del FTA en este rubro, a tal grado que cuando el negociador canadiense Simon Reisman anunció que había negociado un "auto pact plus", el presidente de los trabajadores de la industria automotriz de Canadá, Bob White, dijo que lo que los negociadores habían logrado era un "auto pact minus".

Este apartado y los acuerdos alcanzados parecen muy desaliñados. Es decir, si bien Canadá ha buscado protegerse de una política *antidumping* por parte de Estados Unidos (ya que los canadienses subsidian las exportaciones de sus productos), dicha protección se logró pero de manera tácita. Ello deja abierta la posibilidad de que Estados Unidos pueda poner restricciones al comercio en este sector en el futuro.

f] Servicios

Si se considera que Estados Unidos es un gran proveedor de servicios en el nivel mundial, no es de extrañar su insistencia en la inclusión de este sector en el acuerdo, tomándolo como ejemplo también para las negociaciones en la Ronda Uruguay. En la década de los ochenta, prácticamente 90% de los empleos generados en ese país fue en el sector servicios. Desde luego, los servicios revisten gran importancia en el comercio internacional, ya que sin ellos sería casi imposible realizar intercambios de productos primarios y manufac-

Unidos por alguna situación de escasez energética, en principio no podría hacerlo, ya que debería avisar con antelación de sus intenciones (aun antes de presentarse la citada escasez).

turas, sin mencionar la creciente presencia de servicios especializados como los financieros y profesionales.

En 1985 Estados Unidos registró un superávit con Canadá del orden de 1 000 millones 700 000 dólares, y en 1986 de 2 000 millones 300 000, como se ilustra en el cuadro 18.

CUADRO 18
COMERCIO DE CANADÁ CON ESTADOS UNIDOS EN SERVICIOS
(Millones de dólares)

Concepto	Exportaciones			Importaciones		
	1983	1984	1985	1983	1984	1985
Servicios de viajes de negocios	2 264	3 146	3 674	3 903	3 991	4 158
Consultoría y otros servicios prof.	111	136	171	105	90	124
Transporte	180	204	201	229	246	278
Administración	65	71	106	692	816	841
Investigación y desarrollo	211	292	398	215	501	630
Comisiones	259	313	347	221	253	320
Derechos de autor, patentes y marcas registradas	33	28	45	745	868	887
Películas y radiodifusión	22	23	27	152	146	162
Anuncios, promoción	29	34	39	63	63	77
Servicios financieros						
Seguros	273	329	425	435	435	517
Otros servicios financieros	n. d.	n. d.	n. d.	122	89	101
Servicios de cómputo	60	90	75	68	67	90
Renta de equipo	129	150	180	441	410	372
Franquicias	-	-	-	-	-	-
Comunicaciones	91	109	114	25	43	34
Servicios de refinación	45	56	54	-	-	-
Herramientas para autos	508	494	580	447	521	508
Otros servicios	153	165	176	322	328	419
Fletes y embarques	2 346	2 828	2 676	1 951	2 416	2 528
Servicios de gobierno	220	215	246	403	460	532
Otros servicios	222	275	277	251	265	279
Total de todos los servicios	7 622	8 958	9 812	10 809	12 016	12 873

n. d. = No disponible.

FUENTE: *Statistics Canada*, seleccionado de *Canada's International Trade in Services*, y *Quarterly Estimates of the Canadian Balance of International Payments*.

El argumento de Estados Unidos en torno a la inclusión de este sector fue que si se liberalizaban los bienes sin liberalizar los servicios, el FTA sería un documento sumamente limitado y ajeno a la realidad del comercio internacional en el que los flujos visibles e invisibles son simultáneos.

Ahora bien, en el cuadro 18 es posible observar que Estados Unidos tiene una clarísima ventaja sobre Canadá en el aprovisionamiento de servicios. De ahí que el FTA Canadá-Estados Unidos busque prevenir la introducción de nuevas políticas discriminatorias, más que desmantelar las barreras en el comercio de servicios. Quizá uno de los únicos avances en este rubro fue la reducción de las restricciones para los viajes de los hombres de negocios. Aun así es evidente que los canadienses están en franca desventaja en dicho sector.¹⁷⁷

g] *Inversiones*

Estados Unidos promovió la inclusión de este apartado en el acuerdo debido a las dificultades que encontraba para invertir en Canadá. Hay que tomar en cuenta que el hecho de que aquél haya mantenido una legislación que favorece la inversión extranjera en los últimos 200 años, fue un argumento que sirvió como elemento en las negociaciones. Nuevamente Estados Unidos había ejercido presión a fin de que las inversiones fueran incluidas en el marco del GATT, sin obtener resultados favorables.¹⁷⁸ Éste no es un hecho fortuito si se piensa que a mediados de la década de los ochenta este país dejó de ser el mayor acreedor y se convirtió en el mayor deudor del orbe, y paralelamente buscó una alianza financiera con Japón a fin de dar estabilidad a este sector en la economía internacional.

¹⁷⁷ Algunos analistas, sin embargo, afirman que el problema no es tan grave, puesto que la capacidad de Canadá para fijar sus metas al interior no se ve afectada, además de que el acuerdo creará una atmósfera más estable para las relaciones económicas bilaterales. Cf. Murray G. Smith, "Services", en John Crispo, *op. cit.*, pp. 42-43.

¹⁷⁸ Gilbert R. Winham, *op. cit.*, pp. 55-57. Cf. Carlos Puig, "Inversión, fábricas y empleos se fugan de Canadá desde que se firmó el Acuerdo de Libre Comercio", en *Proceso*, 3 de diciembre de 1990, p. 8.

Sin embargo, por más criticable que sea la presencia de los flujos financieros en un "acuerdo de libre comercio", en términos reales es difícil separar los intercambios de bienes y servicios de los de capitales, ya que, como se explicaba en el apartado anterior, ocurren al mismo tiempo.

Dado el crecimiento que registran las inversiones canadienses en el mundo y en particular en Estados Unidos (véase el cuadro 19), se ha buscado que el FTA Canadá-Estados Unidos proteja a Canadá en la eventualidad de un cambio de las políticas de inversión de su socio en el futuro.¹⁷⁹

CUADRO 19
INVERSIÓN REAL, IMPULSO FISCAL Y MONETARIO Y CRECIMIENTO
DEL PNB DE CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS, 1980-1988
(Porcentajes)

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<i>Canadá</i>									
Crecimiento real del PNB	1.5	3.7	-3.2	3.2	6.3	4.6	3.2	4.0	4.2
Impulso real a inversiones	8.5	8.0	-7.8	-3.9	-4.2	3.6	1.8	5.6	7.8
Impulso fiscal	0.5	-0.7	1.4	1.1	1.5	1.5	-1.0	-0.6	-0.4
Impulso monetario	6.6	0.5	4.0	-2.4	-5.0	1.9	3.0	1.7	n. d.
<i>Estados Unidos</i>									
Crecimiento real del PNB	-0.2	1.9	-2.5	3.6	6.8	3.4	2.8	3.4	4.0
Impulso real a inversiones	-7.7	-0.8	-7.1	4.6	10.0	2.0	-2.8	-1.5	1.4
Impulso fiscal	0.7	-0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.2	-0.8	0.3
Impulso monetario	-0.9	-2.1	5.4	5.1	-2.6	2.5	2.9	-2	n. d.

n. d. = No disponible.

FUENTE: *International Monetary Fund*, 1988, pp. 60, 61, 68, 76, 77.

¹⁷⁹ Cf. Peter Morton, "Little Escape Tax Bite", en *Calgary Herald*, 9 de agosto de 1989, p. 1; Deborah Dowling, "Tories Take Gamble with New Sales Tax", en *Calgary Herald*, 8 de agosto de 1989, p. A2; Ian Weir, "Death and Taxes", en *Free*

Sin embargo, la inversión extranjera que ha llegado a territorio canadiense para generar o participar en nuevas empresas o proyectos ha sido mínima. Se estima que más de 60% corresponde a empresas compradas por empresas extranjeras, algunas de ellas para ser reubicadas o, incluso, trasladadas a Estados Unidos, que es un mercado más atractivo a los ojos de los inversionistas.¹⁸⁰

h) Resolución de disputas comerciales

El Acuerdo proporciona en esta parte elementos para resolver disputas comerciales en los casos de políticas de subsidios de cualquiera de los dos países, así como también provee los mecanismos para solucionar los problemas que se deriven de la aplicación del mismo. Con ello se busca que las leyes *antidumping* y los impuestos compensatorios sean asignados de manera imparcial. Recuérdese que Estados Unidos ha alegado la existencia de subsidios en casi todas las actividades productivas de Canadá, y aplicado políticas *antidumping* contra de este país. Sin embargo, también protege sus actividades económicas y su mercado doméstico de la competencia extranjera. De ahí que su socio argumente la "competencia desleal" de su parte.¹⁸¹

Para resolver los problemas derivados de la extensa zona de libre comercio norteamericana se ha previsto la creación de un panel que deberá dictaminar si algún producto o actividad han sino o no subsidiados o si tienen alguna irregularidad de contenido. Quizá lo más paradójico del caso es que el término "subsidio" aún no ha sido definido, hecho que impide limitar la capacidad de acción de dicho panel.

Press Weekly, 13 de agosto de 1989, p. 5, y Gary Regenstreif, "Canada, Mexico Asked to Join U. S. Network to Fight Stock Fraud", en *The Globe and Mail*, 15 de septiembre de 1989, p. B9.

¹⁸⁰ Cf. Richard G. Lipsey, "Canada and the United States", en Charles F. Doran y John Sigler, *Canada and the United States: Enduring Friendship, Persistent Stress*, Toronto, The American Assembly and Council on Foreign Relations Inc., 1985, pp. 69-108.

¹⁸¹ Cf. "Chapter Nineteen: Binational Dispute Settlement in Antidumping and Countervailing Duty Cases", en *The Canada-U. S. Free Trade Agreement, op. cit.*, pp. 267-290.

i] Otras provisiones

Uno de los aspectos más controvertidos en Canadá durante las negociaciones previas a la firma del acuerdo fue lo relativo a la cultura y a la preservación de la identidad nacional frente a la presión de Estados Unidos. En una sincera reflexión acerca de los aspectos de cultura e identidad canadienses, el escritor Robertson Davies señala que

Los estadounidenses son precisamente lo que nosotros no somos, y lo que tampoco queremos ser [...] Creo sinceramente que nuestra tierra nos ha dado cualidades que nos hacen más afines a los países escandinavos que a cualquier parte de los Estados Unidos, exceptuando a Nueva Inglaterra. He hablado de nuestra introversión nacional y veo en ella un sentimiento que nos vincula más fuertemente a las tierras de Ibsen y Strindberg que a cualquier otra al sur de nosotros [...] La unidad política con un país más agresivo y poderoso no puede significar la muerte de la esencia de nuestro propio país. Pero dicha vinculación podría ser peligrosa y, en algunos aspectos, empobrecedora, por lo que deseo que la mayoría de los canadienses, para ese momento, hayan tenido el sentido común como para declararse contra eso. Ya existe una estrecha vinculación, y es suficiente, ya que hay que evitar que ese vínculo se convierta en un grillete.¹⁸²

Lo anterior se cita por el hecho de que gran parte de los medios impresos, esto es, libros y publicaciones, así como las transmisiones por radio y televisión, sin contar la música y otras industrias culturales, se originan en su mayoría en Estados Unidos. Sobre este punto, sin embargo, el FTA solamente indica que se buscará preservar la identidad y la soberanía cultural de los canadienses.

Otro problema significativo en el acuerdo de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá es el aspecto ecológico, ya que, como se sabe, los desechos de las industrias y la diseminación de contaminantes ubicados en los estados del norte del primer país causan la

¹⁸² Cf. Robertson Davies, "Signing Away Canada's Soul Culture, Identity, and the Free Trade Agreement", en *Harper's*, vol. 278, núm. 1 664, enero de 1989, p. 47.

llamada lluvia ácida que afecta a esa región y a las ciudades canadienses de la zona fronteriza.¹⁸³

Adicionalmente, existe preocupación por la idea de desarrollar una política energética continental, ya que ello podría llevar a la destrucción o a un deterioro muy severo del medio ambiente.¹⁸⁴ También se ha planteado un proyecto para exportar agua fresca canadiense a Estados Unidos, denominado Gran Canal,¹⁸⁵ que ha encontrado gran oposición entre la población del país del maple.

Mención aparte merece el aspecto laboral, en el que el número y las condiciones de los sindicatos son muy distintos en Canadá y Estados Unidos.

En Canadá, prácticamente todas las provincias —a excepción de Columbia Británica y Nueva Escocia— otorgan la membresía *automática* a los trabajadores si éstos ya firmaron las credenciales correspondientes.¹⁸⁶ En Estados Unidos, en cambio, se ha buscado que los sindicatos se alejen lo más posible de los centros de trabajo para dejar a los trabajadores con nula o escasa protección laboral.¹⁸⁷

Por otra parte, en Estados Unidos el número de trabajadores sindicalizados ha decrecido y hay estados donde ni siquiera se ha fijado un salario mínimo por hora de trabajo, como se ilustra en el cuadro 20.

En el terreno laboral existe un gran debate en torno a la participación de México en el NAFTA, ya que algunos estudiosos vislumbran este hecho como un intento de disminuir los salarios en Canadá y Estados Unidos con el argumento de que en la República mexicana se pagan salarios, en determinadas zonas, inferiores a 69 centavos de dólar estadounidense por hora.¹⁸⁸

¹⁸³ Cf. "Las relaciones de México y E. U. son ahora mejor que nunca: Bush", en *El Nacional*, jueves 14 de marzo de 1991, p. 19.

¹⁸⁴ Geoff Meggs, "The Fisheries Threatened", en Ed Fin, Duncan Cameron y John Calvert (eds.), *The Facts on Free Trade*, Toronto, James Lorimer, 1988, pp. 60-61.

¹⁸⁵ Julia Langer, "Environment Endangered", en Ed Fin, Duncan Cameron y John Calvert (eds.), *op. cit.*, p. 33.

¹⁸⁶ Michael Lynk, "Labour Law Erosion", en Ed Fin, Duncan Cameron y John Calvert (eds.), *op. cit.*, pp. 72-73.

¹⁸⁷ *Idem.*

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 77.

CUADRO 20
SITUACIÓN LABORAL EN ESTADOS SELECCIONADOS
DE ESTADOS UNIDOS

<i>Estados con "derecho a trabajo"</i>	<i>Salario mínimo 1987 (dólares)</i>	<i>Índice de sindicalización 1982** (%)</i>	<i>Índice por edos. respecto a E. U./ ingreso per cápita por edo. 1986</i>	<i>% del ingreso nal. per cápita en cada edo. 1986 (%)</i>
Alabama	Ninguno	18.2	42	77
Arizona	Ninguno	12.8	27	92
Arkansas	3.05-3.35*	13.2	47	76
Florida	Ninguno	9.6	19	100
Georgia	3.25	12.7	28	92
Iowa	Ninguno	20.5	30	91
Kansas	1.60	12.0	18	100
Louisiana	Ninguno	13.8	46	76
Mississippi	Ninguno	9.3	50	66
Nebraska	1.60	16.3	25	94
Nevada	3.35	22.1	10	105
Carolina Nte.	3.35	8.9	36	85
Dakota Nte.	2.80-3.10*	14.2	35	85
Carolina Sur	Ninguno	5.8	43	77
Dakota Sur	2.80	10.3	39	81
Tennessee	Ninguno	17.3	38	82
Texas	1.40	12.5	26	92
Utah	2.50-2.75*	16.8	48	75
Virginia	2.65	10.9	11	105
Wyoming	1.60	15.6	34	87

* El índice depende de la industria.

** El Departamento del Trabajo de Estados Unidos, por razones presupuestales, no ha recopilado los índices de sindicalización desde 1982. En ese año el nivel nacional era de 21.9% de los trabajadores no agrícolas. El nivel nacional de sindicalización en 1986 fue de 17.8 por ciento.

FUENTE: Citado por Michael Lynk, "Labour Law Erosion", en Ed Fin, John Calvert y Duncan Cameron, *op. cit.*, p. 74.

Pensando en términos costo-beneficio, en Estados Unidos diversas industrias se han trasladado a aquellos estados que no cuentan con trabajadores sindicalizados y que pagan bajos salarios, como Tennessee y Mississippi.¹⁸⁹ En este sentido, y como se insistirá posteriormente, hay un desfase en la percepción de la idea de *competencia*, ya que el bienestar para las tres naciones no debe partir del equiparamiento de las condiciones de vida del país menos eficiente, sino al contrario. La actual política de los países de la Comunidad Económica Europea apunta a que Grecia, Irlanda, España y Portugal —sus socios más pobres— alcancen niveles de bienestar semejantes a los de Alemania, Francia o el Reino Unido —sus socios más prósperos— y no al contrario.

De ahí que las enseñanzas del FTA entre Canadá y Estados Unidos sean fundamentales para entender el desenvolvimiento de las relaciones económicas promovidas por la política comercial externa de Estados Unidos.

4. 4. BALANCE DE LAS DISPOSICIONES DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-ESTADOS UNIDOS

“Somos el pueblo más ambicioso que el mundo ha visto: y mucho me temo que sacrificaremos nuestra libertad a nuestros sueños imperiales.”

*Henry J. Raymond, 1964**

Como se ha visto, el documento de referencia denota avances sustanciales en el proceso de liberalización comercial, pero también hay desacuerdo en esferas sensibles, especialmente para Canadá, que ha debido aceptar las “sugerencias” de Estados Unidos en sectores como servicios, inversiones, etc.

Sin embargo, una de las enseñanzas más rescatables de todo el proceso de negociación, hasta la concreción del acuerdo mismo, es la manera como Estados Unidos ha presionado en aquellas esferas

¹⁸⁹ *Idem.*

* Editor del *New York Times*.

donde existe una clara ventaja sobre su socio. Adicionalmente, el FTA entre Canadá y Estados Unidos plantea los siguientes problemas a las provincias canadienses a lo largo del proceso de liberalización comercial que se realiza desde el 1 de enero de 1989 y que concluirá —se espera— diez años después:

a) Para la Columbia Británica, la industria pesquera deberá reducir los subsidios y procesar en plantas canadienses el arenque y el salmón antes de exportarlos. En la industria de impresión y publicaciones, habrá una gran competencia por la reducción de restricciones a las compañías estadounidenses que publiquen en empresas nacionales. La industria del transporte se enfrentará a la eliminación de las reglas de origen con contenido canadiense. Por último, la industria textil y del vestido tendrá que acostumbrarse al flujo continuo de importaciones provenientes de las industrias estadounidenses, que tienen jornadas laborales más intensas y salarios bajos.¹⁹⁰

b) Para la provincia de Alberta, no sólo subsiste el problema derivado del acceso a los recursos energéticos de esa provincia concedido a Estados Unidos. En el terreno agrícola continúan las presiones por los subsidios que otorga el gobierno estadounidense a sus agricultores y granjeros, por lo que muy probablemente disminuirán los precios en detrimento de los costos de producción de esa provincia.

c) Saskatchewan es otra de las grandes provincias productoras de granos. Aquí la población rural equivale a 40% del total de la provincia. Los exportadores de ganado porcino y vacuno deben hacer frente a la intensa competencia estadounidense en ambos rubros.

d) En Manitoba se debatió, previo a la firma del acuerdo, la amenaza a la agricultura, las manufacturas, la industria de los servicios y la pérdida de soberanía cultural frente a Estados Unidos.

e) En Ontario, que es el centro tradicional en la producción de manufacturas canadienses, con las modificaciones introducidas en el Auto Pact pueden afectar a los productores en virtud del énfasis en

¹⁹⁰ Cf. "Regional Round-Up", en *Canadian Tribune*, 22 de febrero de 1988. La información que aquí aparece es el resultado de una investigación producida por la British Columbia Federation of Labour que estimaba que, como consecuencia de la firma del acuerdo con Estados Unidos, se perderían alrededor de 56 730 empleos en la citada provincia canadiense.

las reglas de origen de los productos —que estipulan 50% de contenido canadiense— a fin de que los bienes automotores sean objeto de reducciones o privilegios arancelarios.

f) El caso de Quebec es dramático. Fue la provincia que más apoyó la firma del acuerdo de libre comercio, por considerar que los angloparlantes de Canadá eran finalmente menos atractivos para comerciar que los angloparlantes del país socio.

En Quebec, además, se tiene la presencia de empresas multinacionales que absorben paulatinamente a los sectores más dinámicos de la economía de la provincia, especialmente en lo que se refiere a la producción de huevos, frutas enlatadas y vegetales.

g) Para las provincias marítimas canadienses, el acuerdo de libre comercio proporciona beneficios potenciales a la industria pesquera. Sin embargo, a diferencia de otras provincias, Newfoundland y la región adyacente dependen, más que ninguna otra parte del país, del apoyo del sector público para la generación de empleos y actividades productivas en beneficio de los *Atlantic Canadians*, y es una de las tendencias paralelas al desenvolvimiento del papel del Estado en la economía.¹⁹¹

Como se ve, la liberalización no es un proceso que pueda ser ejecutado tan fácilmente. Canadá ha desarrollado en términos históricos una estrecha vinculación entre sus ciudades del sur (Vancouver, Calgary, Regina, Toronto, Ottawa, Montreal, etc.) con las ciudades norteñas fronterizas de Estados Unidos (Seattle, Detroit, Búfalo, Boston, Chicago, etcétera).

La acción desarrollada por Quebec para integrarse más a Estados Unidos que a Canadá sugiere un problema más amplio que el planteado en la enmienda del Lago Meech, misma que fija la posible secesión quebequense del país del maple. Más allá del sentir de Quebec subsiste el problema de la integración de las provincias que conforman el segundo país más grande del planeta. De hecho, el acuerdo de libre comercio con Estados Unidos sugiere que el desarrollo económico canadiense se dará paulatinamente en la franja fronteriza de manera intensiva, y no a lo ancho y largo del territorio de Canadá, lo que amplía la brecha entre los canadienses que habi-

¹⁹¹ *Idem.*

tan en zonas más al norte o al oriente del país.¹⁹² Según una encuesta realizada por la empresa Gallup tres años después de que entrara en vigor el acuerdo, 52% de los canadienses se oponía al mismo. En el momento en que se firmó éste 44% de estaba a favor y 38% en contra. Por su parte, la central sindical Canadian Labour Congress culpa al acuerdo de la pérdida de 226 000 empleos.¹⁹³

Desde luego que con ello no se pretende minimizar los beneficios potenciales del establecimiento de una extensa zona de libre comercio en Norteamérica. Pero la experiencia canadiense denota lo lejos que se está todavía de trascender los intereses nacionales en un interés colectivo, en contraste con la creciente transnacionalización de las economías.

4. 5. ENSEÑANZAS DEL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO CANADÁ-ESTADOS UNIDOS

“[...] Un grupo de Estados cuyo objetivo fundamental en materia de seguridad y que se vinculan de una forma tan estrecha en su seguridad nacional no pueden ser considerados independiente de la del otro.”

Barry Buzan

A medida que se fortalecen los procesos de cooperación e integración económicas en el mundo, Estados Unidos ha manifestado su preocupación por no quedar al margen de los mismos, aunque ha sido objeto de la discriminación de uno o más bloques económicos. Puesto que Canadá no es una potencia económico-política de gran importancia en los asuntos mundiales, ha vuelto los ojos hacia su poderoso vecino. Canadá lo ha hecho atraído por las ventajas potenciales de comerciar con un mercado 10 veces mayor al propio, pero

¹⁹² Ésta es una de las conclusiones a las que llega María Teresa Gutiérrez Haces en su artículo titulado “Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos”, en Víctor M. Bernal Sahagún *et al.*, *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: ¿alternativa o destino?*, México, Siglo XXI, 1990, pp. 147-172.

¹⁹³ “En contra del ALC con E. U., la mayoría de los canadienses”, en *La Jornada*, viernes 14 de diciembre de 1990, p. 27.

a menudo se ha tenido que enfrentar a negociaciones difíciles, en las que Estados Unidos ha tratado de introducir los elementos que le reportan mayores beneficios y que no necesariamente corresponden a los intereses e inquietudes de los canadienses. Lo ha hecho pensando en las implicaciones geopolíticas derivadas de una relación más estrecha con Canadá, facilitada por la evolución histórica de las relaciones tan dinámicas y complementarias entre ambas naciones.

Sin embargo, hay diferencias cuantitativas y cualitativas en los procesos en que ha participado Canadá. Por ejemplo, se ha visto que el FTA Canadá-Estados Unidos tiene una historia de negociaciones que se remonta a hace más de 130 años. Durante todo ese tiempo ambos países realizaron acuerdos sectoriales, mismos que, en el marco del GATT, prepararon el terreno para una negociación más amplia.

No hay que olvidar tampoco el hecho de que Canadá es considerado una de las siete naciones más industrializadas del orbe y que, además, ocupa una posición estratégico-militar incomparable para el interés y la seguridad nacionales de Estados Unidos.

De esta manera, el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos ha fijado los lineamientos de las relaciones comerciales entre dos naciones ricas —esto es, en una vinculación Norte-Norte.

El FTA Canadá-Estados Unidos ha tenido importantes repercusiones para México; la más trascendente ha sido, quizá, la firma de un acuerdo similar entre el Estado mexicano y aquellos países. Pero hay otros efectos no menos importantes, como se verá más adelante.

5. EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

"Me he dado cuenta de que Estados Unidos ha disfrutado largamente de relaciones amistosas con México y Canadá y que nuestras fronteras no tienen fortificaciones. Me parece que existe el potencial para una relación más estrecha que la que hasta ahora se ha llevado a cabo. Tres grandes naciones comparten el continente norteamericano [*sic*] con todos sus recursos humanos y naturales. ¿Hemos hecho todo lo posible para crear una relación en la que cada país pueda desarrollar su potencial al máximo?"

Ronald Reagan, 24 de febrero de 1982

"Nadie —ni siquiera una potencia mediana como México— ha sido tan activo en los principales escenarios de la confrontación Este-Oeste, por lo menos desde la segunda guerra mundial, como Estados Unidos y Canadá. Norteamérica, en términos de geopolítica, es una Norteamérica de dos."

William T. R. Fox, Toronto, 1985

"Está México ahora en uno de los momentos activos de su vida nacional, momento de crisis y creación. Está haciendo la crítica de su vida pasada; está investigando qué corrientes de su formidable tradición lo arrastran hacia escollos al parecer insuperables y qué fuerzas serían capaces de empujarlo hasta puerto seguro. Y México está creando su vida nueva, afirmando su carácter propio, declarándose apto para fundar su tipo de civilización [...]"

Pedro Henríquez Ureña

La relación comercial entre México y Estados Unidos ha experimentado cambios vertiginosos de forma, mas no de fondo. A lo largo de la década de los ochenta, a medida que Estados Unidos se tornaba más proteccionista, México buscaba desesperadamente la manera de continuar comerciando con el mínimo de obstáculos, ya que su estrecha relación económica "ha sido, desde el punto de vista his-

tórico, un proceso natural en virtud de la proximidad geográfica y de las relaciones que en lo político se han desarrollado en el siglo XIX".¹⁹⁴ De hecho, México parece estar cambiando de una postura de "integración silenciosa" a otra de "integración concertada".

Efectivamente, al revisar las actividades económicas desarrolladas por México, claramente se podrá vincular, por ejemplo, la actividad minera con la construcción de vías férreas para trasladar la producción al mercado estadounidense. Por otra parte, la creciente consolidación del mercado de Estados Unidos, especialmente a partir de la Guerra de Secesión, ha permitido que México concorra a ese país con ciertos productos agrícolas en condiciones competitivas. Otro hecho fundamental es lo que algunos estudiosos denominan la economía fronteriza, porque entre las ciudades del norte de la República mexicana y las del sur de Estados Unidos existe un enorme flujo de productos y personas, así como de servicios, como se ilustra en el cuadro 21. Adicionalmente hay que resaltar que debido a las dificultades topográficas y de infraestructura en las vías mexicanas de comunicación, numerosos productos nacionales son transportados del occidente al oriente de la frontera mexicana por el territorio estadounidense. También merece atención la migración, ya que los mexicanos han adquirido propiedades, obtenido empleo o participado en operaciones financieras en Estados Unidos, sin descontar los intercambios turísticos, educativos y otros.¹⁹⁵

Pero la pregunta principal subsiste. ¿Qué es tan importante de México, según Estados Unidos, para priorizar la firma de un acuerdo de libre comercio por encima de otras naciones como Australia, o Taiwán, que aparecen como candidatas idóneas? Y, por otra parte, ¿por qué México debe responder favorablemente a esta iniciativa? ¿Por qué no lo hizo antes y por qué no después? ¿Cuáles son los intereses de Canadá en este proceso?

¹⁹⁴ Víctor L. Urquidi, "Bases de una mayor integración económica entre México y Estados Unidos", en Blanca Torres (coord.), *op. cit.*, p. 27.

¹⁹⁵ *Ibid.*, pp. 27-28. En noviembre de 1988, el presidente Salinas rechazaba la idea reaganiana de hacer de Norteamérica un mercado común que se extendería desde el Yukón hasta Yucatán. Cf. Larry Bohter, "North American Trade Block? Mexico Rejects Such an Idea", en *The New York Times*, 24 de noviembre de 1988, pp. D1, D14.

CUADRO 21
 EXPORTACIONES DE ESTADOS UNIDOS A MÉXICO,
 POR ESTADOS, 1989

<i>Estado</i>	<i>Exportaciones (mill. dólares)</i>	<i>Participación en los totales (%)</i>	<i>Principales productos</i>
Michigan	1 664.25	6.66	Equipo de transporte, maquinaria eléctrica y productos de metal.
Nueva York	759.60	3.04	Primarios de metal, químicos y maquinaria eléctrica.
Louisiana	620.91	2.48	Agrícolas, químicos y productos procesados.
Illinois	511.96	2.05	Maquinaria no eléctrica, eléctricos y electrónicos.
Ohio	432.84	1.73	Maquinaria eléctrica, primarios de metal y químicos.
Pennsylvania	424.90	1.70	Maquinaria no eléctrica, eléctricos y productos de metal.
Tennessee	212.99	0.85	Equipo de transporte, papel y químicos.
Indiana	194.98	0.78	Maquinaria no eléctrica, primarios de metal y equipo de transporte.
Virginia Occ.	24.49	0.09	Maquinaria no eléctrica, primarios de metal y eléctricos.
<i>Total 10 edos.</i>	<i>4 870.93</i>	<i>19.47</i>	
California	3 669.31	14.69	Eléctricos y electrónicos, maquinaria no eléctrica y equipo de transporte.
Texas	9 746.79	39.03	Eléctricos y electrónicos, maquinaria no eléctrica y equipo de transporte.
<i>Total 2 edos.</i>	<i>13 415.10</i>	<i>53.72</i>	
<i>Total (12 edos.)*</i>	<i>18 287.03</i>	<i>73.19</i>	

* El 26.81% restante lo exportan los otros 39 estados.

FUENTE: Departamento de Estudios Económicos de Banamex, con datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos.

El presente apartado pretende revisar los elementos que hacen del acuerdo de libre comercio entre México, Estados Unidos y Canadá una necesidad elemental en el diseño geopolítico norteamericano. Igualmente se analizarán las dificultades que plantea el acuerdo citado y las expectativas a futuro.

CUADRO 22
LA REFORMA COMERCIAL EN MÉXICO
(Porcentajes)

Año	<i>Imp. sujetas a permiso (% del total)</i>	<i>Media arancelaria</i>	<i>Arancel promedio</i>	<i>Dispersión arancelaria</i>
1982	100.0	27.0	16.4	24.8
1983	100.0	23.8	8.0	23.8
1984	83.4	23.5	8.5	22.5
1985	35.1	25.4	13.3	18.8
1986	27.8	22.5	13.1	14.1
1987	26.8	10.6	5.6	6.8
1988	21.2	10.4	6.2	7.1
1989	20.3	13.1	9.7	4.4
1990	13.8	13.1	10.5	4.5
1991	8.9	13.1	11.0	4.5

FUENTE: CAIE, con información del Banco de México. Citado por Manuel Sánchez González, "Entorno macroeconómico frente al Tratado de Libre Comercio", en Eduardo Andere y Georgina Kessel (comps.), *México y el Tratado de Libre Comercio*, México, ITAM-McGraw Hill, 1992, p. 14.

5. 1. BREVE HISTORIA DE LAS NEGOCIACIONES PARA LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

“Hay cierta fatalidad en el destino de los pueblos lo mismo que en el destino de los individuos; pero ahora que se inicia una nueva fase de la historia, se hace necesario reconstruir nuestra ideología y organizar conforme a nuestra doctrina étnica toda nuestra vida continental. Comencemos, entonces, haciendo vida propia y ciencia propia. Si no se liberta primero el espíritu, jamás lograremos redimir la materia.”

José Vasconcelos

Desde su fundación el GATT fue considerado por México como un organismo secundario. Concebido como una instancia para regular las relaciones comerciales multilaterales luego de la terminación de la segunda guerra mundial, el Acuerdo no parecía atractivo para una nación que continuó desarrollando sus intercambios comerciales principalmente con un solo país.

Ahora bien, es necesario recordar que mientras se desarrolló la segunda guerra mundial y Estados Unidos no podía adquirir productos europeos, éste favoreció paulatinamente la sustitución de mercancías del “viejo continente” por las elaboradas en países latinoamericanos. De esta manera, se apoyó la política de “sustitución de importaciones” que permitió a ciertas naciones de América Latina tener un “despegue industrial” con un crecimiento económico sostenido, lo cual llevó a algunos analistas a calificar esa situación de “milagrosa”.

Ciertamente México se benefició de la política de sustitución de importaciones, y bajo un férreo proteccionismo pudo continuar su relación económica bilateral con Estados Unidos.

Mientras que en 1980 México rechazó la membresía en el GATT por razones económico-políticas (entre otras, la debilidad de la planta productiva mexicana para hacer frente a la competencia internacional y la pérdida de soberanía en la toma de decisiones en materia comercial), el ingreso al Acuerdo en 1986 fue una medida encaminada a protegerse de las cambiantes políticas comerciales de Estados Unidos y, al mismo tiempo, a buscar la continuación de la relación

CUADRO 23
MÉXICO: EXPORTACIONES. RELACIÓN CON LAS EXPORTACIONES
MUNDIALES Y DISTRIBUCIÓN REGIONAL, 1960-1988

Año	Exportaciones mundiales (mil. mill. dls.)	Exportaciones mexicanas (mil. mill. dls.)	% del total mundial
1960	114	0.7	0.6
1970	283	1.3	0.0
1980	1 845	15.5	0.8
1981	1 854	20.1	1.1
1982	1 710	21.1	1.2
1983	1 666	22.3	1.3
1984	1 767	24.2	1.4
1985	1 783	21.7	1.2
1986 ^a	1 835	16.0	0.9
1987 ^a	1 900	20.6	1.1
1988 ^a	1 966	20.6	1.0

^a Preliminares.

FUENTE: UNCTAD, INEGI, Banco de México, Banco Nacional de Comercio Exterior.

bilateral con este país.¹⁹⁶ Esta actitud, por sí misma, no podría ser entendida si no se atendiese al hecho de que en tan sólo dos décadas México se convirtió en la segunda nación más endeudada del Tercer Mundo, hecho que repercutiría en los diseños de su política económica, que más tarde se debió ajustar a los lineamientos fijados por los organismos acreedores internacionales, donde Estados Unidos tiene una preponderancia sustancial.

México comenzó a desarrollar importantes reformas en materia comercial de manera unilateral por "sugerencia" del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional,¹⁹⁷ y en los intercambios de

¹⁹⁶ Jeffrey J. Schott, *More Free Trade Areas*, *op. cit.*, p. 45.

¹⁹⁷ John Saxe-Fernández, "Aspectos estratégico-militares inmersos en el proyecto de integración de América del Norte", en Víctor M. Bernal Sahagún, *op. cit.*, pp. 88-89.

bienes y servicios redujo, por ejemplo, sus tarifas arancelarias, que de 1985 a 1987 bajaron de 28.5 a 11.8%. Se estima que la mayor parte de los productos estadounidenses que ingresan al mercado mexicano lo hacen con un arancel inferior a 0.5 por ciento.¹⁹⁸

Así, México se abrió estrepitosamente a la economía internacional —o más bien, a Estados Unidos, su socio comercial mayoritario—, sin lograr un tratamiento recíproco de parte de sus principales socios comerciales.

La economía mexicana no es una economía cerrada, sólo que la apertura comercial desarrollada en los últimos seis años dista mucho de ser una iniciativa propia. Como claramente apunta Saxe-Fernández, el comercio exterior mexicano se ha realizado a partir de la ló-

CUADRO 24
DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS EXPORTACIONES MEXICANAS
(Porcentajes)

Año	Estados Unidos	Europa	Asia	Otros ^b
1960	61.4	11.5	7.2	19.9
1970	60.7	8.5	5.6	25.2
1975	61.4	12.1	7.3	19.2
1980	72.7	16.5	9.9	0.9
1981	64.7	19.8	12.6	2.9
1982	53.3	22.2	12.5	12.0
1983	58.1	20.0	11.1	10.8
1984	58.8	19.4	10.8	11.0
1985	61.1	19.1	10.7	9.1
1986	66.7	18.9	9.0	16.4
1987 ^a	64.4	19.0	n. d.	n. d.
1988 ^a	65.0	18.0	n. d.	n. d.

^a Preliminares.

^b América Latina, Europa oriental, Unión Soviética, norte de África y Medio Oriente.
n. d. = No disponible.

FUENTE: INEGI y Banco Nacional de Comercio Exterior.

¹⁹⁸ Jeffrey J. Schott, *More Free Trade Areas*, op. cit., p. 46.

gica de Estados Unidos, que como gran potencia tiene el poder de influir en los asuntos de naciones pequeñas, como lo es México.¹⁹⁹

Así, el interés de México por un comercio más libre con Estados Unidos refleja tanto la dependencia hacia el mercado estadounidense como la necesidad de promover el crecimiento económico y las exportaciones a partir de una apertura comercial con miras a generar ingresos que le permitan el pago de la deuda externa así como el bienestar más equitativo en su población.

CUADRO 25
MÉXICO: IMPORTACIONES TOTALES Y DE ESTADOS UNIDOS, 1960-1988
(Millones de dólares)

Año	Importaciones		% provenientes de E. U.
	Totales	De E. U.	
1960	1 188	856	72.1
1970	2 328	1 481	63.6
1975	6 582	4 108	62.4
1980	18 897	12 155	64.3
1981	23 948	15 859	66.2
1982	14 437	8 909	61.7
1983	8 551	4 921	57.5
1984	11 254	7 388	65.6
1985	13 212	8 907	67.4
1986	11 432	7 392	64.7
1987	12 223	7 878	64.4
1988 ^a	18 903	12 097	64.0

^a Preliminares.

FUENTE: Banco de México, INEGI, Banco de Comercio Exterior. Los datos de Estados Unidos para 1960 y 1970: INEGI, *Estadísticas históricas de México*, t. II, 1985, con base en el cuadro 19.4; para 1975-1987: *Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos. El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos*, México, FCE, 1988, cuadro 6, p. 60, provenientes a su vez de Secofi; para 1988: estimación provisional de Víctor L. Urquidí, *op. cit.*, p. 31.

¹⁹⁹ Saxe Fernández señala lo siguiente: "Los préstamos del BM al área de política comercial (Trade Policy Loans, TPL) se encaminaron a impulsar el proceso de integración con Estados Unidos garantizando el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la Carta de Intención del FMI. Se fomentó así una creciente liberalización

Al igual que Canadá, México tiene la preocupación de restringir el creciente proteccionismo de Estados Unidos o, al menos, en el establecimiento de bases contractuales para consultas en políticas comerciales y medidas que eventualmente podrían afectar sus intereses comerciales. Ello se debe a que probablemente son las únicas dos naciones en el mundo que tienen concentrada la mayor parte de su comercio exterior con un país tan poderoso.

CUADRO 26
BALANZA COMERCIAL
MÉXICO-ESTADOS UNIDOS, 1960-1988
(Millones de dólares)

<i>Año</i>	<i>Monto</i>
1960	-400
1970	-733
1975	-1 689
1980	-2 173
1981	-5 330
1982	+ 2 207
1983	+ 8 052
1984	+ 6 737
1985	+ 4 239
1986	+ 3 211
1987	+ 5 448
1988	+ 1 331

FUENTE: Para 1960 y 1970, INEGI, *op. cit.*, con base en los cuadros 19.3 y 19.4; para 1975-1987, *Informe de la Comisión...*, *op. cit.*, cuadro 6, p. 60; para 1980, estimación provisional de Víctor L. Urquidi, *op. cit.*, p. 31.

del comercio que se caracterizó por la ausencia total de reciprocidad (por parte de nuestro principal socio comercial, Estados Unidos), siendo además un proceso que no obedeció a las necesidades del aparato productivo mexicano, sino a las dictadas

Diversos acuerdos comerciales entre México y Estados Unidos han proporcionado elementos para negociar un comercio más recíproco. En 1985 Estados Unidos y México firmaron un acuerdo en torno a los subsidios, mismo que ayudó a que México acatará el código de subsidios del GATT. Este pacto ayudó a eliminar un buen número de disputas bilaterales relativas a los subsidios y a los impuestos compensatorios al requerir que se aplicara la prueba del daño en los casos en que Estados Unidos considerara que México había subsidiado ciertos productos. De hecho, en 1986 los términos en que este país ingresó al GATT estuvieron delimitados por las negociaciones bilaterales sostenidas con Estados Unidos. Finalmente, el acuerdo marco Estados Unidos-México, firmado en noviembre de 1987, estableció objetivos comunes y mecanismos administrativos para iniciar el proceso de liberalización comercial bilateral. Este proceso produjo tres acuerdos para facilitar el acceso a los mercados para textiles, cerveza, vino y bebidas destiladas, además del acero.²⁰⁰

Hay otras áreas donde, sin embargo, México tiene el derecho a liberalizar el comercio, y que no necesariamente corresponden a las prioridades de la política comercial externa estadounidense. Sobre este punto se hará una revisión más detallada posteriormente.

Lo que es importante enfatizar es que México, como miembro de pleno derecho en el GATT desde 1986, se enfrenta a dos grandes paradojas. Por una parte, el hecho de que no haya ingresado a este organismo desde su fundación le impidió mantener una experiencia en negociaciones multilaterales, si bien su relación continuaría siendo bilateral pero más universal.²⁰¹ Por otra parte, en este país subsiste la necesidad de buscar un tratamiento más recíproco con su principal socio comercial, quien, como se ha visto, cada vez es menos ca-

desde fuera, precisamente por medio de los TPL, que deben ser concebidos, en su esencia, como instrumentos para diseñar, determinar y aplicar la política comercial.

"El proceso de liberalización unilateral fue 'apoyado' por el BM por medio de las siguientes operaciones: TPL 1 (Préstamo 2745-ME), TPL 2 (Préstamo 2882-ME), y dos préstamos para las exportaciones [...]" John Saxe-Fernández, *op. cit.*, pp. 91-92.

²⁰⁰ Jeffrey J. Schott, *More Free Trade Areas*, *op. cit.*, p. 47.

²⁰¹ Gerardo M. Bueno, *MN's: Their Implications for Mexico in the North American Region*, Department of Economics-Institute for Policy Analysis, University of Toronto, junio de 1988, p. 4.

paz de influir decisivamente en las decisiones tocantes al comercio internacional, porque la lógica del GATT como garante de los intereses económicos de Estados Unidos ha sido rebasada por la dinámica de las relaciones internacionales contemporáneas. Pareciera ser entonces que la membresía mexicana en el GATT es contradictoria con la política comercial externa que ha asumido Estados Unidos, si bien se ha valido del organismo citado para propiciar la apertura del mercado mexicano.

Con todo, se puede considerar que el ingreso de México al GATT fue el primer paso para la concreción de un acuerdo de libre comercio. De hecho, el 27 de marzo de 1990 el *Wall Street Journal* daba a conocer que México y Estados Unidos estaban realizando negociaciones secretas a fin de explorar las posibilidades de libre comercio sobre bases contractuales, que se denominaría NAFTA. El 11 de junio del mismo año tuvo lugar una reunión entre los presidentes Salinas y Bush, quienes reconocieron la necesidad de un acuerdo en tal sentido. El 1 de agosto Estados Unidos solicitó la inclusión de Canadá ante la posibilidad de iniciar la negociación, y el 5 de septiembre se creó la Oficina de Negociación del NAFTA en México. Igualmente se estableció la Comisión Intersecretarial del NAFTA, el Consejo Asesor y la Coordinadora de Organizaciones Empresariales.

El 6 de septiembre el presidente mexicano comunicó oficialmente a su contraparte su intención de signar el NAFTA a la brevedad posible. Para este fin, unos días más tarde (23 de septiembre), el presidente Bush solicitó al Congreso la autorización para efectuar las negociaciones mediante un *fast track*. Los días 26 y 27 de noviembre tuvo lugar una nueva reunión entre los mandatarios, donde se esbozaron los rubros que debería contener el futuro acuerdo.

El 5 de febrero de 1991 se oficializó la participación de Canadá y con ello se esclareció que el NAFTA sería aplicable a los tres países norteamericanos. El 1 de marzo, el presidente Bush se dirigió oficialmente al Congreso para solicitar una prórroga del *fast track* por dos años. Así, el 20 de mayo, luego de un intenso debate legislativo y por un estrecho margen, el Congreso decidió autorizar la solicitud de Bush.

El 12 y 13 de junio se inició propiamente la negociación encaminada a concretar el NAFTA en la ciudad de Toronto, Canadá, donde

tuvo lugar la primera reunión ministerial que para ese fin definió las seis grandes áreas que incluiría el proceso, a saber: 1] acceso a mercados; 2] reglas de comercio; 3] solución de disputas; 4] inversión extranjera; 5] servicios, y 6] propiedad intelectual.

Los días 18, 19 y 20 de agosto se realizó la segunda reunión ministerial en la ciudad de Seattle. En esa ocasión se estableció un compromiso por parte de Canadá y Estados Unidos en cuanto concierne a energéticos, y se integró un subgrupo para evaluar el programa de las maquiladoras. Igualmente se detectaron los sectores más problemáticos para la negociación: agricultura, automotriz, textiles, compras de gobierno y energía.

La tercera reunión ministerial se verificó en Zacatecas los días 26 y 27 de octubre. En ella se dieron a conocer las 18 mesas de trabajo encargadas de los diversos sectores a incluir en el NAFTA, y nuevamente se hizo énfasis en los temas conflictivos. Tras esta reunión, el 13 de diciembre, los presidentes de México y Estados Unidos tuvieron un encuentro en Campo David, donde se comprometieron a presentar una primera versión del documento en enero de 1992.

La cuarta reunión ministerial tuvo como sede la ciudad de Chantilly, Estados Unidos, los días 9 y 10 de febrero de 1992. En ella se afirmó que dada la complejidad del sector agropecuario éste debía ser negociado bilateralmente, esto es, México-Canadá y México-Estados Unidos. En ese mismo mes se afirmó que se tendría un texto "con corchetes" del acuerdo.

En la ciudad de Montreal se desarrolló la quinta reunión ministerial los días 6, 7 y 8 de abril. Se informó que había una mesa especial sobre energéticos y que Estados Unidos y Canadá aceptarían las asimetrías existentes en relación con México. Se dijo también que las negociaciones ya estaban entrando a su fase final.

La sexta reunión ministerial se realizó en la ciudad de México los días 25 y 26 de julio, y se esperaba terminar las negociaciones en la misma. Sin embargo, los intereses políticos cobraron especial importancia, más allá de los aspectos comerciales de la negociación. Canadá amenazó con retirarse de la negociación al sentirse marginado por la prioridad que Estados Unidos daba a México.

La séptima y última reunión ministerial ocurrió el 2 de agosto en la ciudad de Washington, y Canadá anunció que continuaría en la

negociación trilateral mientras que finalmente se lograron aclarar los contenidos de los capítulos más difíciles. Así, el 12 de agosto, a las 12:40 horas, se dieron por concluidas las negociaciones. El texto final contiene alrededor de 700 cuartillas, 22 capítulos y 19 temas.

El 7 de octubre de 1992, los ministros de comercio de los tres países rubricaron el NAFTA en presencia de los presidentes Bush, Salinas y del primer ministro Mulroney, y fue posteriormente ratificado por los congresos estadounidense y mexicano y el parlamento canadiense.

5. 2. LOS INTERESES DE ESTADOS UNIDOS EN UN ACUERDO COMERCIAL CON MÉXICO (Y CANADÁ)

"En ocasiones me divierte que la gente diga 'resuelvan la cuestión mexicana.' Usted y yo sabemos que ni la cuestión mexicana ni la cubana serán 'resueltas' en vida de cualquiera que al presente exista."

Dwight Morrow

Ya se ha hablado de la importancia del entorno internacional para propiciar una estrategia en la política comercial externa de Estados Unidos, encaminada sobre todo a proteger una economía con severas deficiencias productivas frente a la competencia de otras naciones industrializadas, especialmente la europea y la japonesa.

Mucho se ha argumentado en el sentido de que en épocas de recesión Estados Unidos tiende al proteccionismo y que, en una situación como la que actualmente prevalece en la economía internacional, no es de extrañar que tome cartas en el asunto. Sin embargo, como ya se ha sugerido en el primer capítulo del presente análisis, este país no ha optado por un bilateralismo en términos absolutos, así como tampoco las relaciones comerciales multilaterales se desarrollan de manera fluida.

Pareciera ser entonces que, como afirma Fred L. Block, priva una anárquica relación entre apertura y proteccionismo. Por ejemplo, después de la terminación de la segunda guerra mundial prevalecieron las relaciones comerciales multilaterales, si bien el bilateralismo no había sido erradicado de la faz de la tierra. En la actualidad se asiste al fenómeno inverso, en el que parece predominar un trata-

miento bilateral entre los bloques de países, mientras que las relaciones económicas multilaterales experimentan serios tropiezos.²⁰²

Si lo anterior es cierto y se recupera la idea de “liberalización comercial selectiva” estudiada en el capítulo uno, se podrá entender que lo que Estados Unidos busca en una mayor vinculación con México va más allá de los esquemas tradicionales de supresión de barreras al comercio mutuo.

En primer lugar es necesario destacar la idea de la proyección hemisférica de Estados Unidos. Lester Langley resalta la importancia de la concepción de *hemisferio occidental*, ya que este país encuentra en las naciones del continente americano “una relación especial mutua que las distingue del resto del mundo”,²⁰³

La proyección hemisférica entonces va más lejos de la Doctrina Monroe, porque Estados Unidos está convencido de que “tenemos en común una idea acerca de la organización de la sociedad y del mundo. En otras palabras, para entender a América hay que echar un vistazo al mapa. De polo a polo, de costa a costa, estamos en el mismo barco”.²⁰⁴ Desde luego que convivir en el mismo barco ha supuesto una interacción permanente, en la cual la gran potencia ha buscado preservar su seguridad nacional cuidando, conforme a sus necesidades —desde Jefferson hasta nuestros días—, la débil frontera ubicada al sur de su territorio.

México merece un “lugar especial” en la agenda hemisférica de Estados Unidos por razones económicas y estratégicas.²⁰⁵ A diferencia de Canadá, que no posee ninguna otra frontera territorial más que con Estados Unidos, México es el “puerto de entrada” a América Latina; con él Estados Unidos comparte 3 000 km de frontera, límite que demarca también la separación entre el Norte y el Sur.

México es un país de hispanoparlantes y en Estados Unidos la presencia de latinoamericanos e hispanos está creando una especie de “Quebec” al decir de algunos autores.²⁰⁶ Además, posee una am-

²⁰² Fred L. Block, *op. cit.*, pp. 297-325.

²⁰³ Lester D. Langley, *America and the Americas: The United States in the Western Hemisphere*, The University of Georgia Press, 1989, p. xiii.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. xiv.

²⁰⁵ *Ibid.*, pp. 267-268.

²⁰⁶ *Ibid.*, pp. 266-267.

plia variedad de materias primas estratégicas, entre otras, el petróleo, de gran importancia para Estados Unidos.²⁰⁷

El mercado mexicano, por otra parte, no es nada despreciable. La existencia de 85 millones de mexicanos supone la satisfacción de necesidades básicas —y otras, como la adquisición de bienes superfluos— vía la demanda de bienes y servicios. Mención especial merece el bajo costo de la mano de obra mexicana, la cual ha sido objeto de enormes controversias por parte de los sindicatos de trabajadores canadienses y estadounidenses, especialmente si se piensa en la rentabilidad “relativa” para las empresas de Canadá o Estados Unidos al instalar su centro de operaciones en México.²⁰⁸

México, por otra parte, a diferencia de la gran mayoría de las naciones latinoamericanas, ha gozado de una notable estabilidad política a los ojos de Estados Unidos, si bien las críticas sobre la violación a los derechos humanos propiciaron que el gobierno instituyera en 1990 la Comisión Mexicana de Derechos Humanos (CMDH), a fin de evitar posibles fricciones con el vecino país.

Desde luego que no todas las percepciones de Estados Unidos hacia México están exentas de problemas. Luego del desvanecimiento del comunismo como ente dinamizante de la política exterior de Estados Unidos,²⁰⁹ los nuevos elementos que buscan dar vigor a la proyección hemisférica de este país son la lucha contra el narcotráfico, así como el freno y la reversión del deterioro ecológico, además del

²⁰⁷ Estados Unidos importa 50% de los energéticos que consume y no es deseable pensar en la paralización de su proceso productivo por la escasez de combustible.

²⁰⁸ Las maquiladoras, a pesar de los “beneficios” que reportan a las naciones que patrocinan su establecimiento en el territorio mexicano, han debido reconsiderar su instalación ya que la “disciplina” y “docilidad” de los trabajadores mexicanos no se comparan con las de otras naciones como las del Sudeste asiático.

²⁰⁹ Norman J. Ornstein y Mark Schmitt, “Dateline Campaign '92: Post-Cold War Politics”, en *Foreign Affairs*, núm. 79, Washington, verano de 1990, pp. 169-186. Recientemente la fábrica de máquinas de escribir Smith Corona anunció que trasladaría sus operaciones a México. Se espera que 775 empleos con base en Connecticut sean llevados a México y algunas personas argumentan que esta situación, de generalizarse, propiciará un mayor desempleo en Estados Unidos. El anuncio emitido no se produjo en el mejor momento político, ya que la oposición al NAFTA es significativa en ese país. Cf. “Controversia en E. U. por el traslado de empleos de la Smith Corona a México”, en *La Jornada*, 26 de julio de 1992, p. 36.

problema de los indocumentados que fluyen al territorio estadounidense precisamente porque en los países de origen las posibilidades de mejorar sus perspectivas de vida son prácticamente nulas.

En mayor o menor medida México presenta estos tres elementos que amenazan con lesionar seriamente los intereses de la nación. En primer lugar, es necesario hablar del narcotráfico, mismo que a lo largo del gobierno de Miguel de la Madrid fue un punto que causó severas críticas por parte de la administración de Ronald Reagan, hasta llegar al extremo de condicionar préstamos y ejercer presiones de diversa índole dada la "incapacidad de los mexicanos" para afrontar el problema.

En la actualidad es posible ver que el gobierno de Salinas de Gortari ha puesto especial énfasis en la lucha contra el narcotráfico. Cada vez que los traficantes de drogas son capturados en territorio mexicano, la televisión y el resto de los medios de comunicación se encargan de dar una importante cobertura a estos sucesos, esperando complacer, aunque sea mínimamente, la voracidad de Estados Unidos.

A pesar del esfuerzo de México, Estados Unidos ha decidido actuar por su propia cuenta; aduciendo que el narcotráfico atenta contra la seguridad nacional y contra la proyección hemisférica en la región, este país ha dejado la percepción de "soberanías" en un segundo plano. Así, el 25 de enero de 1991 se dio a conocer la noticia de que aviones radar P-3 de Estados Unidos sobrevolarían el territorio mexicano a fin de detectar el tráfico de enervantes.

"Los P-3 son sofisticados aviones del Departamento de Aduanas de Estados Unidos y no militares."²¹⁰ El gobierno de Estados Unidos ha enfatizado que "en México, la lucha contra el narcotráfico sólo la realizan los mexicanos" y que la acción de los P-3 quedaría bajo la supervisión y control de las autoridades mexicanas. Se ha dicho, incluso, que las aeronaves apagarían sus radares al volar sobre territorio mexicano, lo cual parece muy difícil, especialmente si se piensa en la finalidad de estos aparatos. Con todo, México ha debido "cooperar" en esta iniciativa, a la luz de una serie de convenios

²¹⁰ Cf. "Aviones radar de E. U. sobrevolarán nuestro territorio", en *El Día*, 26 de enero de 1991, pp. 1, 2.

gubernamentales que se firmaron el 23 de febrero de 1989 y que fueron aprobados por los senados de ambos países.²¹¹

Sin embargo, el problema del narcotráfico demuestra que la relación bilateral no está desprovista de tensiones y "ajustes"; el fallo de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos dado a conocer el 14 de junio de 1992, por ejemplo, lo faculta para capturar a presuntos narcotraficantes, sin consultar a los gobiernos de las naciones afectadas.

El segundo aspecto que tanto importa a la política exterior de Estados Unidos es el deterioro ecológico. Sobre este punto México se enfrenta a severos problemas que, sin embargo, no son atacados a fondo ni respaldados por las naciones industrializadas. Es sabido que diversas industrias, que han sido prohibidas en las naciones desarrolladas por ser altamente contaminantes, se han trasladado a países del Tercer Mundo para continuar operando sin mayores restricciones. El caso de la planta de Celanese Mexicana, instalada en Ocotlán, el proyecto de Laguna Verde en Veracruz y el de otras tantas empresas como la Union Carbide Corp. ilustran que el deterioro ecológico es importante en tanto que afecte a los países ricos. Se sabe también de la irresponsable actitud de Estados Unidos al depositar sus desechos nucleares en una zona muy cercana a la frontera con el estado de Chihuahua en México.²¹² Éste es un punto que merece especial atención, ya que Canadá logró en el acuerdo con Estados Unidos de 1988, la inclusión del aspecto relacionado con la ecología. México debe insistir en la creación de instancias para la protección del medio ambiente, especialmente si se piensa en el actual traslado de industrias y fábricas de origen estadounidense a su territorio, que continuará con la firma del acuerdo de libre comercio.

El aspecto relacionado con las migraciones es otro problema que ha recibido especial atención para Estados Unidos cuando de política exterior se trata. Puesto que la gran mayoría de indocumentados penetra a ese país por la frontera mexicana, se ha hablado de una se-

²¹¹ *Idem.*

²¹² El 3 de diciembre de 1984 tuvo lugar un escape letal de la fábrica de insecticidas Union Carbide Corp., en Bophal, India, dejando un saldo de más de 2 500 muertos, unos 30 000 lesionados y cientos de millares sin hogar. Union Carbide Corp. también opera en México.

rie de medidas para impedir este flujo, mas no para resolver las causas del desplazamiento de personas que deciden abandonar sus países de origen. El anuncio de la elaboración de una "zanja" en la frontera con México se puede entender en este contexto.

La agricultura estadounidense requiere del empleo de una abundante mano de obra que deberá realizar difíciles y pesadas faenas en todo el proceso. Estados Unidos necesita trabajadores que puedan desarrollar estas actividades que, para ciertos sectores de su población, son impensables. Incluso las percepciones salariales de los indocumentados en Estados Unidos llegan a ser inferiores al seguro de desempleo que otorga este país a sus nacionales.

Las dificultades de los ilegales mexicanos que ingresan a Estados Unidos debieron ser incluidas en la negociaci3n del NAFTA, o bien, negociadas en un documento paralelo. Doris Meissner afirma:

[...] aunque el libre comercio es probable que produzca crecimiento, de ello no se desprende que las presiones migratorias disminuyan. Esto es porque el crecimiento no es sin3nimo de desarrollo. La economía debe mejorar en áreas específicas a fin de disminuir las presiones migratorias. Los niveles de vida y los salarios de Estados Unidos no deben declinar, y los salarios en México tampoco tendrían que ser idénticos a los de Estados Unidos. Pero la brecha entre ellos debe ser disminuida y se debe experimentar una mejora en el bienestar social de México mediante inversi3n privada correctamente canalizada y una inversi3n pública agresiva en programas sociales y en infraestructura.²¹³

México es el tercer socio comercial de Estados Unidos después de Canadá y Jap3n. En tanto el comercio entre Estados Unidos y Canadá asciende a 150 000 millones de dólares, el de México con Estados Unidos es de 40 000 millones.²¹⁴

Sin embargo, lo que hace a México especialmente atractivo para Estados Unidos, además de su vecindad geográfica y las consideraciones de seguridad nacional, es el efecto demostrativo que un acuerdo de libre comercio puede ejercer en el resto de las naciones

²¹³ Doris Meissner, "Managing Migrations", en *Foreign Policy*, núm. 86, primavera de 1992, p. 82.

²¹⁴ "Las empresas globales de México", en *Expansi3n*, 29 de abril de 1992, p. 54.

latinoamericanas. El papel de México con ese relativo liderazgo en la región ha sido fundamental en las crisis más severas a que Estados Unidos y las naciones industrializadas han debido hacer frente en los últimos años. Ejemplo de ello puede ser el auge en los precios del petróleo en la primera mitad de la década de los setenta, época en la que México fungió como el estabilizador de los precios en el nivel mundial, ya que, al no ser miembro de la OPEP, podía actuar con una cierta independencia —o a conveniencia de determinados intereses de las grandes transnacionales. El tratamiento particular que se dio a México cuando en 1986 el presidente Miguel de la Madrid declaró una moratoria en el pago de la deuda externa en virtud de la recesión que había golpeado severamente a la economía mexicana es otra muestra de cómo se obliga al Estado mexicano a adoptar ciertas posiciones no siempre en beneficio propio. En este caso la respuesta de Estados Unidos fue inmediata, al proveer a México de diversos créditos de emergencia con la finalidad de evitar el desbordamiento del resto de las naciones latinoamericanas que, ante una moratoria en el pago de su deuda, probablemente habrían adoptado medidas similares.

Además, ante la conformación de bloques comerciales y de mercados comunes, Estados Unidos ha debido volver los ojos hacia su zona de influencia natural, esto es, América Latina. La Iniciativa para las Américas con miras a hacer de todo el continente una extensa zona de libre comercio requerirá, antes que nada, de una experiencia que sólo México está en la capacidad de proporcionar por las razones arriba esbozadas. El acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos marcará las pautas para el desenvolvimiento de las relaciones comerciales entre el Norte y el Sur en las próximas décadas, y la Iniciativa se nutrirá, como se verá más adelante, de lo que acontezca en Norteamérica.²¹⁵

²¹⁵ En este sentido el partido republicano parece tener muy clara la idea del libre comercio, misma que desde el gobierno de Ronald Reagan obtuvo sus primeros frutos con Israel y Canadá. El gobierno de George Bush planteó la conclusión de un acuerdo comercial con México, ya que el libre comercio funcionó como arma electoral en las urnas el 3 de noviembre de 1992. De hecho, el 11 de septiembre Bush declaraba que era perfectamente legítimo el uso del pacto comercial como arma de campaña electoral contra el candidato demócrata Bill Clinton. Cf. "Renegociar-

5. 3. LOS INTERESES DE MÉXICO EN UN ACUERDO COMERCIAL CON ESTADOS UNIDOS (Y CANADÁ)

“Sólo un temor me detiene y lamento turbar con una nota pesimista el canto de la esperanza. Ahora en que parecemos navegar en dirección hacia el puerto seguro ¿no llegaremos tarde?”

Pedro Henríquez Ureña

A primera vista, la pregunta respecto a los intereses de México al haber iniciado pláticas para la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá resulta ociosa. En el fondo subyace la enorme dependencia comercial de México respecto a un solo mercado en detrimento de sus relaciones económicas con el resto del mundo.

Sin embargo, un país no sólo se limita a crear empleos o a fabricar objetos. La economía sólo representa una parte de la compleja existencia de la sociedad. México, en particular, ha buscado un equilibrio, a lo largo de su historia, entre los aspectos económicos a

lo de ninguna manera resulta opción viable: Hills”, en *Excelsior*, 11 de septiembre de 1992, pp. 1A, 28. Cuando el 3 de octubre Bill Clinton apoyó el NAFTA, y al manifestar que no lo renegociaría, se dijo que despojó a Bush de una importante arma electoral. Cf. “Clinton apoyará el TLC; quita un arma electoral a Bush”, en *Excelsior*, 3 de octubre de 1992, pp. 1A, 10.

Según la *Enciclopedia Salvat*, los datos biográficos de Bush recopilados en 1981 denotan un oportunismo político que ha logrado prevalecer, incluso por encima de las simples votaciones: “George Herbert Walker Bush, vicepresidente de Estados Unidos, es un millonario republicano cuya carrera política se debe más a designaciones que a éxitos electorales.

“Nacido el 12 de junio de 1924 en Milton (Massachusetts), Bush se instaló en Houston, Texas, a partir de 1951, para dedicarse a la explotación del petróleo. Con el apoyo de los poderosos y siendo hijo de un banquero de Wall Street y de una rica heredera de Nueva Inglaterra, Bush dirigió dos empresas durante 22 años y amasó la fortuna que después le permitió dedicarse a la política.

“Graduado en economía por la selecta Universidad de Yale, Bush entró con mal pie en la política. En dos ocasiones, en 1964 y 1970, fracasó en sus intentos de convertirse en senador por Texas, y tuvo que contentarse con su elección, en 1966, como diputado a la Cámara de Representantes por el séptimo distrito de Houston. Pero una vez cumplido su segundo mandato como diputado, de 1968 a 1970, Bush se vio

costa de otros rubros y ha conocido, cada vez más rápido en los últimos años, que el comercio debe ser integrado al interior de un armazón de enormes aspectos nacionales. México ha vivido siempre con esta tensión entre la sociedad y la economía. La historia de las relaciones entre México y Estados Unidos no siempre ha estado exenta de dificultades. Es decir, la proximidad de Estados Unidos es un elemento de gran peso en el equilibrio endeble sociedad-economía del país. Reconocer esta verdad no equivale a ser antiestadounidenses o antiimperialistas: es, simplemente, ser realistas.

El hecho de mantener la mayor parte de las relaciones comerciales con un solo país hace que México dependa de las disposiciones de Estados Unidos en otras tantas esferas de su vida como nación. Un ejemplo que puede ser analizado claramente es el cambio de la política exterior mexicana que, de una posición defensiva y contraria a los intereses de aquél, cada vez se aproxima a complementar la proyección hemisférica de ese país. Desde luego esta actitud obedece a una serie de aspectos vinculados con la necesidad de obtener mejores términos de intercambio para los productos mexicanos, así como para el pago de la deuda externa y, sobre todo, por la insistencia de Estados Unidos en evitar que el ejemplo del rechazo hacia su política exterior pueda hacer eco en otras naciones latinoamericanas.

recompensado por una serie de espectaculares designaciones presidenciales. Primero, en diciembre de 1970, fue nombrado por Richard Nixon para ocupar el puesto de embajador estadounidense ante la ONU, cargo que desempeñó hasta finales de 1972. Después, de 1973 a 1974, en pleno escándalo Watergate, fue puesto al frente del Comité Nacional Republicano.

"Tras la dimisión de Nixon y la llegada de Gerald Ford a la Casa Blanca, Bush fue enviado a Pekín como jefe de la oficina estadounidense de negocios en China. Y en diciembre de 1975 reemplazó a William Casey en el cargo de director de la CIA.

"Con su experiencia internacional y tras su paso por la jefatura de los servicios secretos estadounidenses, George Bush comenzó en 1977 a preparar su carrera hacia la Casa Blanca. No obstante, unos resultados desiguales en las elecciones primarias terminaron aconsejándole, el 28 de mayo de 1980, su alianza con Ronald Reagan, a quien acompañó en la fase final de la campaña como candidato a la vicepresidencia. En opinión del aparato del partido, Bush sirvió para equilibrar la candidatura republicana, y ganó para Reagan el voto de los intelectuales y moderados no demócratas." *Libro del año 1981*, Barcelona, Salvat, 1981, p. 103.

La política exterior de México se enfrenta entonces a un dilema doble. "Mientras que la cooperación económica y política entre mexicanos y latinoamericanos ha decrecido, los lazos entre México y Estados Unidos se han fortalecido, en contraposición a los vínculos históricos y culturales que existen entre México y las naciones latinoamericanas."²¹⁶ México parece dirigirse hacia la opción que le signifique bienestar económico, esto es, la vinculación con Estados Unidos.

En diciembre de 1989 las tropas estadounidenses hicieron una incursión armada en Panamá con el pretexto de capturar al general Manuel Antonio Noriega. Esta acción representó a todas luces una flagrante violación a todas las normas del derecho internacional; sin embargo, México no manifestó objeción alguna. Y cuando intentó emitir su opinión vía la OEA, Estados Unidos lo recriminó sugiriendo que por su territorio eran introducidas armas a El Salvador.²¹⁷

El 2 de agosto de 1990 Irak invadió Kuwait. Unos días después, cuando Estados Unidos comenzó a obtener el consenso internacional para conformar un grupo de apoyo al uso de la fuerza contra Irak, el presidente Salinas habló del envío de tropas para apoyarlo. Dicha declaración no tiene precedente en la historia reciente del país, y denota serios peligros para la posición mexicana en el mundo. La política exterior mexicana ha apoyado la solución pacífica de las controversias, por lo que el presidente Salinas se retractó el 15 de enero de 1991; sin embargo, la idea quedó plasmada ahí, como una amenaza que sugiere la complementación a la proyección hegemónica de Estados Unidos. Ya se ha insistido en el hecho de que es imposible reconciliar los intereses de ambos países en materia de política exterior, porque sencillamente las capacidades de uno y otro son distintas. De ahí lo riesgoso que resulta renunciar al recurso del derecho internacional, única herramienta para las naciones pequeñas como México, con una mínima posibilidad de influir sobre las

²¹⁶ Teresa Encarnación, Clem McCartney y María Cristina Rosas, "The Impact of Concerned Parties on the Resolution of Disputes", en Göran Lidgren, Peter Wallensteen y Kjell-Ake Norquist (eds.), *Issues in Third World Conflict Resolution*, Uppsala, Department of Peace and Conflict Research-Uppsala University, 1990, p. 79.

²¹⁷ *Idem*.

grandes potencias. Renunciar a esa posición equivaldría a negar su desarrollo histórico en aras de beneficios que poco podrían compensar la pérdida de una posición independiente en política exterior.²¹⁸

Y esa abrumadora presencia de la potencia norteamericana en los asuntos internos y externos de México ha llevado a pensar en Canadá como un posible "contrapeso". Es decir, si México y Canadá estrecharan sus lazos económicos, políticos, sociales y culturales, podrían influir de una manera más decisiva en el trato de Estados Unidos con cada uno de ellos. Sin embargo, Canadá parece tener intereses muy específicos en una zona trilateral de libre comercio, como se verá a continuación.

5. 4. LOS INTERESES DE CANADÁ EN UN ACUERDO COMERCIAL CON MÉXICO (Y ESTADOS UNIDOS)

"En el día propicio seremos coronados como los amos del Océano, / Otorgándonos la libertad y las leyes para avasallar a Francia y España, / Y todas las ínsulas sobre el Océano se estremerán y serán obedientes / A los señores, los Señores, los Señores de Norteamérica."

Virginia Gazette, 1774

La inclusión de Canadá en las negociaciones que inicialmente se habían planteado como bilaterales —esto es, entre Estados Unidos y México— es un acontecimiento que modifica sustancialmente los acuerdos tácitos prevalecientes en las pláticas preliminares entre México y Estados Unidos. El anuncio oficial de la participación de Canadá se realizó el 5 de febrero de 1991.

¿Cuáles han sido las razones que llevaron a Canadá a comportarse de esta manera cuando, históricamente, había adoptado una actitud de "respeto" a la proyección hemisférica de Estados Unidos, es decir, considerado a América Latina como su traspatio?

²¹⁸ Teresa Encarnación, Clem McCartney y María Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 80. La polémica producida por la declaración de Salinas suscitó diversos comentarios, uno de los cuales —y más moderados— fue el de Emilio O. Rabasa: "México no debe enviar tropas", en *Excélsior*, 4 de diciembre de 1990, pp. 1, 14. Cf. tam-

Canadá es un país altamente industrializado, que participa activamente en los organismos comerciales y financieros internacionales creados desde la terminación de la segunda guerra mundial. La presencia de Canadá se manifiesta ampliamente en el GATT, el FMI, el BM, la OTAN y la OCDE. Existe además un diseño estratégico denominado Norad, donde Canadá, a partir de las necesidades de seguridad nacional de Estados Unidos, ha permitido el emplazamiento de importantes tecnologías militares que —ante la eventualidad de una guerra nuclear, y puesto que ésta se desarrollaría por los polos— puedan detectar y atacar objetivos en otras partes del mundo. Canadá, en pocas palabras, es un país vinculado estrechamente a la seguridad nacional estadounidense.

En contraste con esta estrecha colaboración con Estados Unidos, Canadá se había resistido a participar en la OEA, desde que fuera creado en 1948 como instrumento de la proyección hemisférica de aquél.

Sin embargo, a raíz de una serie de acontecimientos internos y externos, Canadá ha mostrado una actitud más favorable hacia América Latina. Canadá, después de todo, es una nación muy eficiente en el terreno económico, que se puede beneficiar del aprovisionamiento de materias primas estratégicas latinoamericanas.

Así, en enero de 1990 Canadá decidió integrarse como miembro de pleno derecho en la OEA. Este hecho generó reacciones de aprobación y también de preocupación en los diversos países de América Latina.

Por una parte, hay quienes consideran que el ingreso de Canadá a la OEA contribuirá a contrarrestar la abrumadora presencia de Estados Unidos en la misma.²¹⁹ Pero también se cree que Canadá puede servir como complemento a la proyección hemisférica de Estados Unidos, especialmente cuando éste se enfrenta a severos problemas de recesión y endeudamiento. Canadá, entonces, no pretende disputar el liderazgo a Estados Unidos en la región, sino complementar esa actitud en beneficio propio.

bien Juan Gerardo Reyes, "No se enviarán tropas mexicanas al Golfo Pérsico: Salinas", en *Excelsior*, 3 de enero de 1991, pp. 1, 10, 36.

²¹⁹ Algo parecido ocurre en Europa respecto a la participación de Canadá en la OTAN, donde la presencia canadiense contribuye a romper el monopolio estadounidense por la participación de otra nación norteamericana en la alianza.

Cierto es que Canadá ha mantenido actitudes que no podrían ser calificadas enteramente como de un "imperialismo complementario". Se ha resistido, por ejemplo, a dejar de comerciar con Cuba a pesar de la hostilidad manifestada por Estados Unidos sobre este punto con la llamada Enmienda Mack. Sin embargo, su posición debe ser entendida más como un gesto político con pérdidas económicas mínimas, que como un abierto desafío.²²⁰

Cuando el presidente Salinas dejó entrever una serie de titubeos respecto a la crisis del Golfo Pérsico anunciando que México sí enviaría tropas al Oriente Cercano, Canadá fue mucho más cauteloso.²²¹

Canadá, como parte de sus obligaciones en la OTAN, y en general, con una política exterior de apoyo a las resoluciones de organismos internacionales y de Estados Unidos, ha enviado efectivos a Corea, ha puesto al servicio de la ONU a sus ciudadanos para que participen como "casco azul" en los diversos conflictos internacionales y, ante la crisis derivada de la ocupación de Kuwait por parte de Irak, decidió apoyar financieramente y en términos logísticos a Estados Unidos, logrando con ello concesiones políticas muy importantes, tales como el consentimiento tácito de este país para participar en las negociaciones del acuerdo de libre comercio con México.²²²

México representa para Canadá su principal socio latinoamericano. Sin embargo, el comercio entre ambas naciones es mínimo o es llevado a cabo por intermediación de Estados Unidos. En 1990 México realizó exportaciones a Canadá por un valor de 1 000 millones 900 000 dólares, e importó de ese país bienes y servicios equivalentes a sólo 650 millones de dólares.²²³

Para Canadá la posibilidad de participar en el acuerdo de libre comercio, que originalmente sólo sería suscrito por México y Estados Unidos, representa ventajas importantes, entre otras, la ampliación de su mercado porque, a pesar de que Estados Unidos tendrá la prioridad, Canadá podrá hacerse de proveedores y posibles consu-

²²⁰ Martin Hachoun, "Enmienda Mack: un rechazo anticipado", en *Prisma Latinoamericano*, enero de 1991, p. 11.

²²¹ Carlos Puig, "Destino de México con el Tratado de Libre Comercio: mano de obra barata y sede de maquiladoras", en *Proceso*, 11 de febrero de 1991, p. 7.

²²² *Idem*.

²²³ "Las empresas globales de México", en *Proceso*, 11 de febrero de 1991, p. 7.

midores de productos en condiciones más favorables que las actuales, y sin intermediarios. Además, el hecho de que Canadá participe en esta iniciativa, aun cuando la relación bilateral con México sea mínima, le permite lograr dos objetivos importantes. Primero, que Estados Unidos no se convierta en el país "centro" de una serie de acuerdos bilaterales excluyentes entre sí hacia terceros países o bloques no miembros, como ha sido su tendencia. Y segundo, asegurarse de que México y Estados Unidos no lleguen a acuerdos que puedan impactar negativamente su relación bilateral con éste.

Ante la Iniciativa para las Américas, Canadá no desea quedar al margen del proyecto de hacer del continente americano una extensa zona de libre comercio, si bien el principal beneficiado de esta empresa sería, en principio, Estados Unidos.

Por otra parte, se habló mucho de los sectores que podrían o no ser incluidos en el acuerdo trilateral. Pues bien, la experiencia del acuerdo comercial Canadá-Estados Unidos incluyó los servicios, la energía y la propiedad intelectual, rubros todos ellos que no se pensaba considerar en el acuerdo México-Estados Unidos. Pero la presencia de Canadá altera significativamente los "arreglos previos" entre aquéllos.

El primer problema que se plantea es el de la necesidad de distinguir entre tres procesos paralelos, pero distintos entre sí: el acuerdo de libre comercio México-Estados Unidos, México-Canadá y Canadá-Estados Unidos. Esta distinción es vital para entender que la posición negociadora de México debió ser muy distinta a la asumida por las otras dos naciones industrializadas. Es decir, México tendría que haber negociado haciendo énfasis en la necesidad de un tratamiento recíproco, pero sin olvidar que su rezago económico, sus inferiores niveles de bienestar social y su problemática política son muy distintos a los de Estados Unidos y Canadá.

Incluso hay que pensar en términos de otras experiencias, en las que naciones altamente industrializadas han apoyado procesos de crecimiento económico de países menos desarrollados con los que han decidido fortalecer sus relaciones. Tal ha sido el caso de la EFTA, de la que se ha hablado extensamente en el capítulo tercero del presente análisis. Dados los desiguales niveles de desarrollo imperantes entre Islandia y Portugal —cuando éste todavía era miembro

de la Asociación—, se decidió crear un fondo para la industrialización de ambos países. En la actualidad, Portugal, España, Irlanda y Grecia, que son los países de menor desarrollo de la CE, cuentan con fondos que apoyan su desarrollo con miras al fortalecimiento del proceso de integración económica del Mercomún en su conjunto.²²⁴ Lo que es importante señalar respecto a estos sucesos es que Portugal, Irlanda, España y Grecia son tratados de manera especial en el seno de la CE en razón de su relativo atraso económico.

Esto, desde luego, no obedece a una actitud altruista y benévola por parte de las naciones más industrializadas hacia las de menor desarrollo. De hecho se trata de crear condiciones más favorables para evitar que el rezago de una de las partes entorpezca el bienestar de los demás.

Esa experiencia debe ser tomada en cuenta en el caso de México. Si bien el NAFTA no será la panacea para resolver todos los problemas que aquejan al país, se debe asumir que será necesario propiciar un mejoramiento en aras de un bienestar colectivo.

5. 5. CONTENIDO DEL NAFTA

“El fuerte actúa como quiere y el débil como debe.”

Tucídides

Como ya se indicó, el 12 de junio de 1991, en la ciudad de Toronto, los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México decidieron dar inicio formal a las negociaciones encaminadas a la concreción de un NAFTA, cuya agenda abarcaría seis grandes áreas, a saber: 1] acceso a mercados; 2] reglas de comercio; 3] resolución de disputas; 4] inversión extranjera; 5] servicios, y 6] propiedad intelectual.²²⁵ En este sentido resalta el hecho de que los tres primeros rubros mencionados se relacionan con aspectos comerciales, mientras que los tres

²²⁴ Cf. EFTA, *The EFTA Industrial Development Fund for Portugal. Thirteenth Annual Report*, febrero de 1989, y *The EFTA Industrial Development Fund for Portugal*, mayo de 1989.

²²⁵ Jorge Witker y Gerardo Jaramillo, *El régimen jurídico del comercio exterior de México*, México, UNAM, 1991, p. 180.

últimos tienden a parecerse más al diseño de un mercado común, ya que, por ejemplo, la inversión extranjera es, de hecho, un movimiento de capital, y éste a su vez es considerado como un factor de la producción cuya movilidad está prevista en un Mercomún, como el europeo, y no en una zona de libre comercio como es el caso de la norteamericana.

Como el acuerdo en cuestión es, en cuanto a sus características y objetivos, similar al suscrito por Canadá y Estados Unidos en 1989, se ha considerado pertinente analizar algunas de las implicaciones que en sus diversos aspectos podría tener para México a partir del análisis que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México ha distribuido a partir del 4 de septiembre de 1992.

a) Tarifas, reglas de origen y maquiladoras

Este punto es de gran importancia en tanto que se refiere a la reducción de barreras arancelarias, ya que aquí es necesario hacer alusión a las reglas de origen. Como escribe Jan Herin:

Un acuerdo de libre comercio se basa en el principio de que las partes se garantizan un tratamiento preferencial mutuo para los productos que se originan en su área. No hay una tarifa externa común para los productos que se originan en su área. Cada país aplica sus propias tarifas para evitar la desviación del comercio que podría ser causada por importaciones de productos o materiales al área por uno de los países miembros de la zona de libre comercio, aplicando impuestos de importación más bajos que los otros; un acuerdo de libre comercio contiene reglas de origen para determinar cuáles productos deben ser considerados como "originados" en el área y de esta manera, garantizarles un tratamiento preferencial.²²⁶

En México existen gran cantidad de maquiladoras que prestan a Estados Unidos el servicio de ensamble y armado de partes elaboradas en otros países. Sin embargo, el producto terminado es vendido en Estados Unidos como si efectivamente hubiese sido procesado

²²⁶ Cf. Jan Herin, "Rules of Origin and Differences between Tariff Levels in EFTA and in the EC", en *EFTA's Occasional Paper*, núm. 13, febrero de 1986, p. 1.

por completo en ese país. Este hecho acarrea un sinnúmero de problemas porque ante el no esclarecimiento de las reglas de origen por una parte, y del papel de las maquiladoras por la otra, se puede correr el riesgo de que a México le sean vendidos productos cuyo contenido canadiense o estadounidense no sea el que merezca un tratamiento preferencial y viceversa.

El programa de la industria maquiladora mexicana se inició en 1965. La maquiladora es una planta de montaje —en su mayoría de propiedad estadounidense—, instalada en el lado mexicano de la frontera. Como se verá más adelante en el rubro denominado agromaquila, México posibilita que las empresas estadounidenses proporcionen componentes, materias primas e insumos sin ninguna barrera arancelaria, con la única condición de que los productos ya terminados sean llevados de nuevo a Estados Unidos.²²⁷

Mientras Estados Unidos ha insistido en que México modifique su legislación en inversiones extranjeras, la maquila paradójicamente puede ser de propiedad extranjera hasta en un 100 por ciento.²²⁸

Los salarios que se pagan en México tienen una proporción de 1 a 10 respecto a los de Estados Unidos, y la mano de obra femenina es muy apreciada en los menesteres de la maquila.²²⁹

Se sabe que a mediados de 1987 había más de 1 000 plantas maquiladoras en México, mismas que empleaban a más de 279 000 trabajadores, generando ganancias por 1 500 millones de dólares que hacían de esta actividad la tercera fuente de divisas del país.²³⁰

Sin embargo, este panorama es muy engañoso. Las maquiladoras no sólo predominan en las ciudades fronterizas de Ciudad Juárez,

²²⁷ Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor, *Límites en la amistad México y Estados Unidos*, México, Joaquín Mortiz-Planeta, 1989, p. 281.

²²⁸ *Idem*.

²²⁹ Se sabe que las mujeres se dedican, especialmente en México, a las labores domésticas —aunque esta situación está cambiando rápidamente—, de manera que los patrones que las emplean en la industria maquiladora asumen que los salarios que les pagarán serán bajos, puesto que ellas no son quienes sostienen sus respectivos hogares. Las características físicas de la mujer —su mayor resistencia al dolor y a jornadas intensivas de trabajo—, las hacen ser muy codiciadas en maquiladoras como las textiles o en la agromaquila.

²³⁰ Jorge G. Castañeda y Robert A. Pastor, *op. cit.*, p. 282.

Tijuana y Mexicali, sino que operan en otros estados como Jalisco. Pero, por muy lejana que se encuentre una ciudad mexicana de la frontera con Estados Unidos, siempre será lo suficientemente cercana respecto a otros países maquiladores por excelencia,²³¹ tales como los asiáticos.

La industria maquiladora no implica transferencia de tecnología —o ésta es mínima—, y los salarios que se pagan a los trabajadores mexicanos no siempre son gastados en México. Además, la mano de obra calificada que se requiere para realizar determinadas actividades es muy escasa.²³²

Y volviendo al problema de la periodización en la eliminación y reducción de aranceles y barreras al comercio, el presidente Salinas explicó en un mensaje a la nación con motivo de la finalización de las negociaciones del NAFTA, que el acuerdo fue negociado de tal manera que se permitirá una transición entre 5 y 15 años para la eliminación de los obstáculos al comercio entre los tres países. En los casos de los acuerdos comerciales Estados Unidos-Israel y Estados Unidos-Canadá, se dieron 10 años para completar la eliminación de tarifas al comercio mutuo. Para Estados Unidos implicará reducir restricciones a los productos mexicanos de manera sustancial, ya que su proteccionismo parece haber influido en México para determinar la firma del acuerdo de libre comercio (véase el cuadro 27).

b) Agricultura

La agricultura mexicana se encuentra en un periodo de retroceso y estancamiento. Todavía se discuten los problemas de la tenencia de la tierra, mientras que en Canadá y Estados Unidos la preocupación fundamental es la eficiencia y la alta productividad.

Aquí existe una contradicción muy importante. Tanto Canadá como Estados Unidos son grandes productores agrícolas y compiten en los mismos mercados del mundo. México, en cambio, es importador de granos y alimentos y el deterioro agrícola está a la orden del día. Tanto Canadá como Estados Unidos han advertido el peli-

²³¹ *Ibid.*, p. 285.

²³² *Idem.*

CUADRO 27
BARRERAS ARANCELARIAS DE ESTADOS UNIDOS
A LAS EXPORTACIONES MEXICANAS, 1989

<i>Tarifas</i> (%)	<i>% Exportado</i>	<i>Valor</i> (mill. dólares)
Duty free	18.4	4 956.6
0.1-5	81.0	16 450.2
5.1-10	15.3	4 140.2
10.1-15	1.1	477.1
15.1-20	1.9	508.2
20.1-25	0.5	134.3
25.1-30	0.6	174.5
30	0.5	131.2
Total	100.0	26 972.2

FUENTE: Secofi.

gro del rezago agrícola mexicano. A manera de ejemplo se puede mencionar que el promedio de tarifas que impone Estados Unidos a sus importaciones es de 3.6%. Sin embargo, para el sector agrícola el porcentaje se eleva hasta 26%. En principio, esto supondría que México se beneficiaría con la inclusión de este sector en las negociaciones de libre comercio. En la práctica, sin embargo, los campos mexicanos producen 1.7 ton de maíz por hectárea, en tanto que Estados Unidos produce 7.5 ton. La producción de frijoles por hectárea en México es de 530 kg, mientras que en Estados Unidos es de 1 690 kg. No es de extrañar entonces que el campo no retenga a los campesinos y éstos se vean obligados a emigrar a las ciudades mexicanas o a Estados Unidos. Sin embargo, eso no soluciona el problema. Ya el embajador de Estados Unidos en México, John D. Negroponte, ha advertido sobre la inquietud que despierta en Estados Unidos la posibilidad de que el acuerdo de libre comercio propicie migraciones masivas hacia ese país.²³³

²³³ Cf. "Calma, pide Negroponte ante versiones sobre el TLC", en *La Jornada*, 13 de febrero de 1991, p. 29.

CUADRO 28
MÉXICO: VALOR DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA, 1980-1988
(Millones de pesos de 1977)

Productos	1980	1985	1988	Tasa de crecimiento (%)	
				1980-85	1985-88
<i>Alimentos</i>	55 213	66 722	48 665	3.9	-10.0
Granos básicos	47 458	58 497	43 861	4.3	-9.2
Arroz palay	1 341	2 432	1 337	12.6	-18.1
Frijol	5 081	4 955	4 657	-0.5	-2.0
Maíz	35 112	40 018	30 072	2.7	-9.1
Trigo	5 924	11 092	7 795	13.4	-11.1
Oleaginosas	6 653	7 110	4 076	1.3	-16.9
Ajonjolí	1 117	610	278	-11.4	-23.0
Algodón semilla	1 849	1 025	1 586	-11.1	15.7
Cártamo	2 008	635	1 034	-20.5	17.6
Soya	1 679	4 840	1 178	23.4	37.6
Cebada	10 471	12 294	12 506	6.4	-4.4
<i>No alimentos</i> (<i>sorgo</i>)	9 369	13 179	11 778	7.1	-3.7
Total	64 582	79 901	60 443	4.3	-8.8

FUENTE: Tomado de Gustavo Gordillo de Anda, "La inserción de la comunidad rural en la sociedad global", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 9, septiembre de 1990, p. 804.

Pero esto es apenas una mínima manifestación del problema. Se ha sugerido que México se "especialice" en la producción de frutas, flores y hortalizas, mismas que tienen gran demanda en Estados Unidos y Canadá. Igualmente se ha hablado del uso intensivo de mano de obra que requiere Estados Unidos para las labores agrícolas en su territorio.

En 1953, cuando se introdujeron los precios de garantía en México, se buscaba fomentar la producción y el abasto de alimentos y materias primas de origen agrícola. Bajo el proteccionismo del Esta-

do mexicano, se fijaban los precios oficiales de los bienes finales y había un control sobre las importaciones y exportaciones de productos agropecuarios.

Desde entonces y hasta la década de los setenta, el apoyo del Estado mexicano al sector agrícola iba encaminado a

expandir la superficie agrícola, a incrementar los rendimientos con la aplicación de modernos paquetes tecnológicos y a apoyar al empresario agrícola mediante el crédito, la electricidad, los fertilizantes y los mecanismos de comercialización estatales. La inversión y el gasto público se canalizaron, en muy diversas formas, a apoyar la producción y al productor, principalmente a los productos y grupos sociales vinculados a la agricultura comercial. En ese contexto, los precios de garantía eran el eslabón final que permitía orientar la producción en el sentido requerido por el desarrollo urbano industrial.²³⁴

Sin embargo, esta política era muy frágil. Como lo demostró el gobierno de Miguel de la Madrid, la reducción de los apoyos estatales al sector agravaron una serie de contradicciones ya existentes. De hecho, la importación masiva de granos es un indicador de la magnitud del deterioro agrícola. Con la reducción de las actividades de fomento, además de los ajustes antiinflacionarios, los productores de maíz y frijol han sido los más afectados.²³⁵

El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 es el documento que establece la política económica bajo cuyos lineamientos debe ser entendida la agricultura en el sexenio de Salinas de Gortari. Así, por ejemplo, la reducción de los subsidios en los precios al consumidor y el comportamiento de los macroprecios —tasas de cambio, tasas de interés y salarios— forman parte fundamental del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE). Las recientes reformas al artículo 27 constitucional se pueden igualmente entender como parte de las directrices encaminadas a capitalizar al agro a toda costa, sin importar los medios para conseguirlo.²³⁶

²³⁴ *Idem.*

²³⁵ *Idem.*

²³⁶ Jaime Matus Gardea y Arturo Puente González, "Las políticas comercial y tecnológica de maíz en México", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12, diciembre de 1990, p. 1 179.

CUADRO 29

TRANSFERENCIAS Y SUBSIDIOS A LA PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS
AGROPECUARIOS EN MÉXICO (1983-1987) Y ESTADOS UNIDOS (1986)

	1	2	3	4	5
	PIB	Subs.		Subs.	
	agrop.	prod.	% 2/1	consumo	% 4/1
México*					
1983	1 392 000	207 357	14.9	224 296	16.1
1984	2 535 000	305 616	12.1	385 014	15.2
1985	4 307 000	452 287	10.5	332 059	7.7
1986	7 466 000	805 876	10.7	292 587	4.0
1987	17 964 000	1 466 153	8.2	20 746	0.1
E. U.**	681 000	25 800	37.8		

* Millones de pesos.

** Millones de dólares.

FUENTE: Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario, México, junio de 1987, y *Economic Report of the President*, Washington, 1987.

Con todo, siendo México un país productor de materias primas agrícolas en condiciones desventajosas, es natural que su desenvolvimiento productivo y tecnológico esté vinculado estrechamente al de los grandes productores agrícolas como lo son Estados Unidos y Canadá.

Estados Unidos es el principal productor de maíz en el mundo,

con cerca de la mitad del total en los años recientes (43-47%) [...] La producción mundial de maíz blanco se estima en unos 50 millones de toneladas, aproximadamente 12% de la total de maíz. Alrededor del 90% del cultivo mundial del blanco corresponde a los países en desarrollo, donde representa casi una tercera parte de toda la producción de la gramínea. En Estados Unidos, en cambio, representa menos del 1% del total.²³⁷

Lo anterior ha propiciado que México venda su maíz blanco a Estados Unidos, a cambio del cual recibe maíz forrajero.

²³⁷ *Ibid.*, p. 1 180.

Entre otros productos agrícolas producidos por México figuran: frijol, trigo, arroz, sorgo y oleaginosas (soya, cártamo, semilla de algodón, ajonjolí, girasol y copra). En frijol seco Estados Unidos ocupa el cuarto lugar en el nivel mundial; el tercero en trigo; el decimosegundo en arroz y el primero en sorgo. México lo sigue en el quinto puesto como productor mundial de frijol seco; en América Latina es el segundo en trigo, el cuarto en arroz, y el cuarto en el mundo en sorgo y copra.²³⁸

Ahora se revisará la situación imperante en las técnicas empleadas en la producción agrícola, como las biotecnológicas. La biotecnología es definida como "la utilización de procesos biológicos que involucran células microbianas de plantas y animales, o fracciones celulares para la producción de bienes y servicios".²³⁹

Los países de la Comunidad Europea han hecho esfuerzos notables para mejorar la producción agroalimentaria con el desarrollado de biotecnologías. Se dice que este proceso contribuye a ensanchar la brecha entre los países industrializados y los menos desarrollados, ya que en ello se emplean procesos altamente sofisticados donde tan sólo la información biotecnológica se duplica cada tres años.²⁴⁰

Paredes López hace énfasis en los problemas presupuestales y la recesión, mismos que han evitado que el Estado mexicano destine recursos al desarrollo biotecnológico.

Sólo en cinco años la empresa Genencor, Inc., en Estados Unidos, gastó más de 70 millones de dólares en equipo e instalaciones de investigación para un grupo de ochenta científicos y técnicos; esta suma no incluye las cuantiosas erogaciones por el entrenamiento de este personal. Dicha inversión equivale a 1.5 veces el presupuesto anual del Conacyt con el que se cubren los salarios de su personal y se apoya la investigación en todos los campos del conocimiento en todo México.²⁴¹

²³⁸ Estimaciones de la FAO para 1988.

²³⁹ Cf. "A Leader in Biotechnology", en *New Scandinavian Technology*, núm. 1, 1991, p. 12; Octavio Paredes López, "Retos y oportunidades de la biotecnología alimentaria", en *Comercio Exterior*, *op. cit.*, p. 1 144.

²⁴⁰ Octavio Paredes López, *op. cit.*, p. 1 146.

²⁴¹ *Ibid.*, p. 1 147.

CUADRO 30
ETAPAS DE LA BIOTECNOLOGÍA

<i>Clasific.</i>	<i>Etapas</i>	<i>Años</i>	<i>Productos o tecnologías específicas</i>
Primera	Anterior a Pasteur	Antes de 1965	Bebidas alcohólicas (cerveza, vino), productos lácteos (queso, yogurt) y otros productos fermentados (levaduras, vinagre).
Segunda	Posterior a Pasteur	1865-1940	Etanol butanol, acetona, glicerol, ácidos orgánicos (ácido cítrico), tratamiento aeróbico de efluentes.
Tercera	De los antibióticos y de los esteroides	1940-1960	Tecnología de fermentación sumergida, penicilina y una gran variedad de antibióticos, tecnología para el cultivo de células animales, vacunas virales, transformación microbiana de esteroides.
Cuarta	Nuevas tecnologías después de los antibióticos	1960-1975	Proteína unicelular, aminoácidos, enzimas (detergentes), enzimas inmovilizadas (isomerasa), tecnología celular, tratamiento anaeróbico de efluentes (biogás), polisacáridos bacterianos (goma y xantana), gashol.
Quinta	Tecnologías de ADN recombinante	1975-1990	Insulina, renina.
Sexta	Ingeniería de proteínas / biología molecular	1980-1990	Subtilisinas modificadas.
Séptima	Biología atómica	2000	Nuevas rutas metabólicas para productos biotecnológicos finos.

FUENTE: Tomado de Octavio Paredes López, *op. cit.*, p. 1 144.

Como la incursión de México en el ámbito de la biotecnología requiere de enormes inversiones, sólo en unas cuantas empresas se han manifestado incipientes progresos biotecnológicos. Se trata de una situación en que las decisiones dependen de los grandes consorcios y de las naciones que impulsan las innovaciones.²⁴²

CUADRO 31
EROGACIONES ANUALES PARA INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO
DE TECNOLOGÍAS DE PUNTA
(Millones de dólares)

País	Fuente	
	Gobierno	Industria
Estados Unidos	535	1 500 - 2 000
Japón	55	1 000
Europa		500 ^a
RFA	76	
Francia	186	
Italia	45	
Bélgica	166	
Países Bajos	14	
Suecia	5	
Reino Unido	12	

^a Inversión de los países de la CEE.

FUENTE: Octavio Paredes López, *op. cit.*, p. 1 146.

Para tratar de tener un panorama más amplio de la situación agrícola de México, hay que hacer mención de una práctica que se ha generalizado en los últimos años por iniciativa de Estados Unidos: la agromaquila.

La producción y comercialización de hortalizas han experimentado un gran auge. En el territorio mexicano las diversas condiciones geográficas imperantes han propiciado el cultivo de estos productos, ya que el país cuenta con ventajas comparativas adicionales, como se verá a continuación.

²⁴² *Ibid.*, p. 1 150.

En este rubro prácticamente no hay diferencias entre Estados Unidos y México en términos de eficiencia.²⁴³ Ello se debe a que esta área ha sido orientada al mercado externo, esto es, a Estados Unidos; al abaratamiento de la mano de obra mexicana; a la introducción en México de insumos y maquinaria agrícola; a la alta productividad y complementación que subsiste en las economías fronterizas, pero sobre todo al desarrollo de las maquiladoras agrícolas.²⁴⁴

De esta manera, las compañías estadounidenses desarrollan la producción hortícola a partir de la agromaquila de exportación, y se selecciona, prepara, empaca y enlata el producto de referencia. Ésta es una labor muy apreciada que, como toda industria maquiladora, tiene destinos en Estados Unidos, Europa y Asia. De entre los métodos que se utilizan en la producción de hortalizas, figuran los siguientes:

- Mercado libre. Se adquiere la materia prima en el mercado libre, sin un compromiso preestablecido con los productores. La compañía lo condiciona, o lo exporta.

- Maquila industrial atípica. La empresa industrial adquiere o produce la materia prima en México y la congela o la acondiciona con base en las exigencias y marca de la compañía trasnacional. Ésta no vende el producto a Estados Unidos, sino a su filial ubicada en México. La relación con los productores agrícolas sólo se establece por medio de la empresa nacional.

- Agricultura de contrato típica. La trasnacional se abastece de materia prima mediante contratos con agricultores mexicanos y controla en forma indirecta la producción agrícola. Por tanto, hay un contrato escrito, se fija un precio y la compañía proporciona semilla, fertilizantes, insecticidas, asistencia técnica y en algunas ocasiones financiamiento en efectivo. La industria está ubicada en México.

- Agricultura de contrato atípica. No hay un contrato firmado ni un precio establecido con los productores agrícolas. Se efectúa un

²⁴³ Manuel Ángel Gómez Cruz y Felipe de Jesús Caraveo López, "La agromaquila hortícola: nueva forma de penetración de las trasnacionales", en *Comercio Exterior*, *op. cit.*, p. 1 194.

²⁴⁴ El costo de mano de obra mexicana es de 3 a 4.5 dólares por día, mientras que en Estados Unidos es de 5 a 6 dólares la hora. No hay que olvidar que las hortalizas requieren el empleo de abundante mano de obra.

compromiso de compraventa cuando la compañía otorga en dólares gran parte del financiamiento requerido (de 40 a 100%). El productor proporciona la tierra, el agua y la maquinaria. El precio final se desconoce, pues se determinará después de la venta del producto en Estados Unidos, menos una comisión de 10 a 20% por gastos de comercialización e interés del financiamiento. La compañía se ubica en territorio estadounidense y opera en México mediante intermediarios.

- **Agromaquila.** La compañía estadounidense tiene el control total y directo de la producción, transformación y comercialización de hortalizas, renta tierras en México y provee toda la maquinaria requerida y hasta personal técnico. En ocasiones renta tierras con maquinaria y emplea a los mismos mayordomos. Algunas veces, el productor mexicano es sólo un prestanombres, otras un socio que pone nombre, tierra y agua, y otras más un socio casi en igualdad de condiciones que se encarga de la producción agrícola y del acondicionamiento, pero bajo la dirección de la compañía trasnacional. Ésta se encarga principalmente de la comercialización y del financiamiento.

Hay dos formas de agromaquila: típica, cuando la empresa estadounidense renta tierras e infraestructura y el agricultor mexicano sólo cobra la renta al inicio del ciclo y la comisión al final del año, y en ocasiones sólo interviene como mayordomo o administrador de la empresa extranjera; y de coinversión, cuando la dirección del proceso es controlada por la parte extranjera mediante el mercado, el financiamiento y la tecnología, y el productor mexicano participa en el proceso productivo agroindustrial, proporcionando tierra, agua, parte de la maquinaria agrícola y a veces la infraestructura agroindustrial.²⁴⁵

Pasando al terreno de la ganadería, México ocupa el sexto lugar como productor mundial de bovinos (que son exportados a Estados Unidos), de porcinos y de gallinas; el octavo en carne de vaca; el séptimo en huevos; el decimosegundo en caprinos, y el decimotercero en leche de vaca. Como fácilmente se puede suponer, la estrategia en el desarrollo de la ganadería mexicana, al igual que en otros sectores, reside en satisfacer al mercado externo (Estados Unidos, principalmente), antes que al nacional.

²⁴⁵ Manuel Ángel Gómez Cruz y Felipe de Jesús Caraveo López, *op. cit.*, p. 1 197.

De hecho, hay una especie de maquila en el sector ganadero propiciado por Estados Unidos, donde corresponde a la parte mexicana cuidar el ganado desde su gestación hasta que adquiere consistencia, momento en el cual es exportado a ese país para engorda. Este proceso posibilita la rápida rotación de capital y que las empresas estadounidenses recuperen la inversión en corto tiempo, mientras que la parte mexicana requiere hasta dos o más años para ello.

En el terreno pesquero, no obstante que México es de las pocas naciones en el mundo que tiene como fronteras marítimas a dos océanos, la explotación es de baja escala. Entre las razones que explican esta situación figuran la escasez de equipo y transporte; la deficiencia en la coordinación de los organismos pesqueros; los problemas en la comercialización y distribución; las deficientes instalaciones de refrigeración y de infraestructura en general, etcétera.

Los productos más importantes son el camarón, seguido por el atún —México cuenta con la segunda flota atunera más importante del mundo—, y la sardina. Recientemente Estados Unidos decretó un embargo atunero contra México por razones “ecológicas”, argumentando que en la captura del atún mueren muchos delfines. Esta medida impuesta por un juez estadounidense forma parte de una serie de medidas proteccionistas desarrolladas por Estados Unidos cuando ve peligrar su mercado interno ante la competencia de los productos importados. Como señala Cabrera Toledo,

Todo el atún que se consume en Estados Unidos se pescó junto con delfines, por lo que se engaña al público diciendo que no causaron daño al mamífero; sin embargo, los enlatadores lograron su objetivo: sacar del mercado al atún de México que por su calidad estaba desplazando al producto de otras naciones, incluyendo el capturado por la propia flota norteamericana [...]

A partir de enero de 1992 fue decretado en San Francisco un embargo atunero secundario, esto es, dirigido no sólo contra México sino contra unas treinta naciones que adquieren túnidos mexicanos, como parte del esfuerzo que el país ha hecho para diversificar su dependencia de mercados.²⁴⁶ Muy probablemente, cuando el embargo

²⁴⁶ *Ibid.*, p. 1 198.

termine, el boicot continuará porque la ecología es uno de los objetivos enarbolados por la política exterior de Estados Unidos, y a los consumidores no les será fácil creer, luego de la campaña desarrollada contra México, que el atún mexicano fue atrapado sin "matar delfines".

Algo similar ha ocurrido con la papa y el cemento mexicanos, a los cuales se les han encontrado "características" inaceptables para su ingreso al mercado estadounidense.

A manera de resumen se puede decir que la situación agrícola sugiere cuidadosos movimientos por parte de México, porque la liberalización comercial en este rubro debe contemplar esferas de interés nacional, no sólo de su principal socio comercial. Sin duda será muy difícil sacar del estancamiento al agro mexicano en una dinámica internacional cada vez más adversa, donde los grandes productores agrícolas en el nivel mundial se niegan a liberalizar su comercio.

México, sin embargo, posee fundamentalmente dos productos que ni Canadá ni Estados Unidos producen: el café y el cacao. El futuro del agro en México requerirá de una especialización en las esferas que puedan ser más competitivas en el exterior, a la vez que se generen ingresos para la producción de granos básicos. En 1989 el valor total del comercio agrícola entre México y Estados Unidos fue de aproximadamente 5 000 millones 400 000 dólares, en el que este último padeció un déficit con México del orden de 119 millones en el mismo periodo.²⁴⁷ No hay que olvidar que después de Canadá, México es el segundo proveedor de productos agrícolas en el mercado estadounidense y, a su vez, el tercer consumidor de los producidos por Estados Unidos, después de Japón y la ex Unión Soviética.

c] *Energía*

Se trata de un sector muy delicado, porque no sólo se refiere a la inclusión del petróleo, sino a otras fuentes generadoras de energía.

Numerosos analistas coinciden en el hecho de que uno de los móviles de este acuerdo comercial es el de garantizar a Estados Unidos

²⁴⁷ Cf. "Acuerdo de libre comercio y pesca", en *Examen de la Situación Económica de México*, vol. LXVII, núm. 783, febrero de 1991, Banamex, pp. 71-72.

el acceso a materias primas estratégicas, y así parece corroborarlo el NAFTA al otorgar trato nacional a las petroleras de Estados Unidos y Canadá en México. El gobierno mexicano acordó abrir al 100% el renglón de servicios de perforación y exploración petrolera a empresas extranjeras, si bien no tendrían participación en los recursos encontrados y se les pagaría con “bonos de beneficio o recompensa” y no con la materia prima descubierta.

Estados Unidos importa alrededor de 50% del petróleo que consume, mientras que el sector militar absorbe la tercera parte de las importaciones petroleras. Ahora bien, hay que recordar que, por lo menos en las próximas dos décadas, el petróleo continuará siendo el principal generador de energía para los países industrializados, ya que el desarrollo de fuentes alternativas no se ha generalizado.²⁴⁸

La necesidad de que Norteamérica —Estados Unidos, Canadá y México— sea un abastecedor confiable de materias primas estratégicas, ya estaba previsto desde hace varios años. Saxe-Fernández lo enfatiza al citar la postura estratégico-empresarial de la firma Blyth, Eastman Dillon Investment Research:

Nuestra dependencia de las importaciones de petróleo crudo del Oriente Medio no tendría razón de ser si contáramos con una política norteamericana de energía que reconociera la disponibilidad de recursos energéticos suficientes en nuestros continentes, que ausentes las diferencias nacionales entre Canadá, Estados Unidos y México, pudiera satisfacer casi todos los requerimientos legítimos de esos tres países durante los próximos años [...] Lo que se necesita es una especie de Mercado Común que integre los vastos recursos energéticos de América del Norte, mediante un sistema eficiente de distribución, al mismo tiempo que dé cabida a las aspiraciones de estos países al libre comercio entre ellos.²⁴⁹

²⁴⁸ Cf. *Review of Trade and Investment Liberalization Measures by Mexico and Prospects for Future United States-Mexican Relations*, USITC, octubre de 1990, pp. 2-3; “Trato nacional a las petroleras de E. U. y Canadá”, en *La Jornada*, 26 de julio de 1992, pp. 1, 34.

²⁴⁹ La energía nuclear, por ejemplo, produce desechos altamente contaminantes. Ello ha llevado a que su uso se restrinja cada vez más y que, como en el caso de la Planta Laguna Verde en Veracruz, se transfieran tecnologías obsoletas a los países del Tercer Mundo con consecuencias desastrosas. Laguna Verde fue un proyecto que respondió a presiones externas y a la idea de “modernizar” al país.

Saxe-Fernández ha señalado también la manera como se ha permitido el acceso de las transnacionales al sector petroquímico. Esto se ha hecho al distinguir, en la legislación mexicana, entre petroquímicos básicos y petroquímicos secundarios. De hecho, esta diferencia obedece a la idea de permitir inversión extranjera en 100% de la petroquímica reclasificada como secundaria.²⁵⁰

Por lo que se refiere a los minerales, México es importante productor mundial de ciertas materias primas consideradas también como estratégicas. Ocupa el cuarto lugar en la producción de cinc mineral (Canadá y Estados Unidos el primero y el séptimo, respectivamente); como productor de estaño tiene el décimo segundo (Canadá el séptimo); en gas natural le corresponde el décimo primero (el segundo y el tercero lo ocupan Canadá y Estados Unidos); tiene el décimo en hierro (Estados Unidos el sexto y Canadá el séptimo); en oro alcanza el lugar décimo quinto (Canadá el tercero y Estados Unidos el siguiente); el quinto en plomo (Estados Unidos y Canadá el segundo y el tercero); y es el primer productor de plata, mientras que aquellos dos lo siguen en el cuarto y quinto puestos.²⁵¹

Así, por ejemplo, la producción de plata ha experimentado una baja sorprendente en sus precios internacionales. Ello se debe a que su utilización en la industria de la fotografía ha sido suplida por diversas aleaciones. Lo anterior denota las dificultades de ser productor de materias primas simples, cuando las naciones más industrializadas logran sustituirlas de manera cada vez más eficiente, situación que David Ricardo no habría podido imaginar en los siglos en que esbozaba el principio de las ventajas comparativas como puntal del comercio internacional.

d] *Propiedad intelectual y transferencia de tecnología*

Es sabido que el crecimiento industrial mexicano se ve limitado por: 1] la estrecha vinculación entre expansión exportadora e industrialización, y 2] la existencia de transferencia, en lugar de creación de tecnología. México adquiere tecnología "cautiva" que o bien es de se-

²⁵⁰ John Saxe-Fernández, "Aspectos estratégico-militares...", *op. cit.*, p. 88.

²⁵¹ *Review of Trade and Investment...*, *op. cit.*, pp. 2-16; John Saxe-Fernández, "Aspectos estratégico-militares...", *op. cit.*, pp. 94-95.

gunda categoría o de desecho, por lo que los costos de producción aumentan desmesuradamente tanto por el precio de la transferencia como por los efectos que trae aparejados, ya que pocas veces es adaptable a las condiciones y necesidades específicas de los mexicanos.²⁵²

Gran parte de los conocimientos tecnológicos que adquiere México provienen de Estados Unidos, y en muy pocos casos esta tecnología está sujeta a adaptación interna. Ahora bien, hay que añadir que no existe información confiable que explique con detalle qué parte de la adquisición tecnológica proviene de un “mercado libre” —educación, libros, revistas, etc.—, y la incorporada en bienes de capital y productos intermedios importados. Es de suponer que la segunda, ligada a la inversión extranjera, es fundamental.²⁵³

Si este cuadro ya es patético, la situación de la adquisición de tecnología en México se agudiza por el hecho de que la legislación correspondiente ha evolucionado de manera muy lenta.

Álvarez Soberanis hace alusión al debate internacional sobre el desarrollo tecnológico en los países del Tercer Mundo y señala que existen dos posturas extremas: la primera, llamada “imitacionista”, que establece que los países del Tercer Mundo deben únicamente importar la tecnología tal y como la producen las naciones industrializadas, pues carecen de los recursos suficientes para la investigación técnica. La segunda, llamada “autárquica”, subraya la necesidad de

²⁵² Estimaciones de la ONU. Canadá ocupa el primer lugar en la producción mundial de uranio (lo sigue Estados Unidos); el segundo en níquel (Estados Unidos el decimoquinto). Estados Unidos tiene el sexto en lignito, el primero en fosfato natural, el segundo en cobre (en este último Canadá ocupa el tercer puesto) y en carbón-hulla (Canadá tiene el noveno puesto).

²⁵³ Jaime Álvarez Soberanis, “La política mexicana en materia de traspaso tecnológico”, en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 8, agosto de 1990, p. 767. “El Instituto Nacional para la Investigación Científica (INIC) se creó apenas en 1950 a partir de la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica (creada en 1942 y de vida muy corta) y su presupuesto de 10 millones de pesos anuales se mantuvo fijo hasta que se decidió transformarlo en el actual Conacyt veinte años después. Por otro lado, el Instituto Nacional de Bellas Artes (y Literatura) se creó en 1942 con presupuesto similar, pero éste creció hasta alcanzar los 300 millones de pesos anuales en la época de la trasmutación del INIC en Conacyt”. Cf. “Conocimiento científico y modernización del país”, en Arturo Azuela (coord.), *Universidad Nacional y cultura*, México, CIIH-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1990, p. 49.

realizar un esfuerzo interno en el área de la investigación científica y tecnológica para generar conocimientos propios.²⁵⁴

El proteccionismo del mercado mexicano había ignorado la formulación de legislaciones para adquirir tecnologías, y no fue sino hasta la década de los setenta cuando se creó el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), y en enero de 1973 el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, encargado de aplicar la primera ley para regular el proceso de adquisición de tecnología foránea.²⁵⁵

En 1972 el gobierno mexicano expidió la Ley sobre el Registro de Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas. Esta ley fue muy importante porque buscaba: 1] hacer más eficiente el proceso de adaptación de la tecnología importada; 2] desarrollar de modo gradual las tecnologías mexicanas, y 3] estimular a las unidades productoras del país a adquirir tecnologías adecuadas a la dotación de los factores productivos nacionales.²⁵⁶

En 1982 se creó una nueva legislación mexicana de transferencia de tecnología, ya que la de 1972 no regulaba diversas actividades surgidas a lo largo de su vigencia.²⁵⁷ Adicionalmente hay que destacar que la década de los ochenta fue una etapa en que por lo menos la mayoría de las naciones latinoamericanas —salvo algunas excepciones— se alejaron más de las innovaciones tecnológicas de los países industrializados.

La recesión internacional propició que cada vez se invirtiera menos en investigación científica y tecnológica por parte de México y otras naciones del Tercer Mundo, por lo que las necesidades reales —a partir de las características y especificidades propias de cada país— fueron relegadas a las tecnologías que los países industrializados quisieran exportarles.²⁵⁸

Así, el 25 de noviembre de 1982 se dio a conocer el Reglamento de la Ley sobre el Control y Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas en México.²⁵⁹

²⁵⁴ Jaime Álvarez Soberanis, *op. cit.*, p. 768.

²⁵⁵ *Idem.*

²⁵⁶ Jaime Álvarez Soberanis, *op. cit.*, p. 769.

²⁵⁷ *Idem.*

²⁵⁸ *Idem.*

²⁵⁹ Jaime Álvarez Soberanis, *op. cit.*, p. 770.

CUADRO 32
INDICADORES DE DIFERENCIAS TECNOLÓGICAS
(Datos promedio para 1978-1992)

Indicadores	PCD ²	PSEO ³	Total	Países subdesarrollados		
				África	América	Asia
Científicos e ingenieros ¹	285.2	08.2	95.0	9.6	68.7	157.6
Técnicos	1 151.6	692.0	-	117.6	127.0	18.8
Científicos e ingenieros en I y D ¹	16.6	29.9	1.5	0.5	1.9	1.2
Técnicos en I y D ¹	11.8	20.0	1.0	0.8	2.2	0.8
Gastos en I y D (% del PIB)	1.0	0.5	0.2	0.2	0.2	0.5
Fracción PEA empleada en manuf. (%)	22.0	28.7	11.1	0.5	12.0	10.0

¹ Por 100 000 habitantes.

² Países capitalistas desarrollados.

³ Países socialistas de Europa oriental.

FUENTE: UNCTAD; adaptado de *Guía del Tercer Mundo*, 1985.

El 9 de enero de 1990 se presentó una nueva ley de transferencia de tecnología en sustitución de la legislación de 1982. Según Álvarez Soberanis, esta ley es muy "defensiva" y se

desentiende de la experiencia que en materia de negociación de los contratos acumuló el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología [...] Es decir, no demanda a los proveedores y adquirentes conductas específicas en cuanto a asimilación y absorción tecnológicas. Por ello, resulta limitado como instrumento de la política de ciencia y tecnología, especialmente en cuanto a la regulación integral de las fases del proceso de traspaso tecnológico.²⁶⁰

²⁶⁰ *Idem.*

Con todo, es evidente que se ha avanzado poco en el comercio de los derechos de propiedad intelectual, especialmente porque no se permite que sean desarrollados regímenes nacionales de propiedad intelectual relacionados con la idiosincrasia de México y que respondan a los intereses de los mexicanos. Antes bien, la legislación de 1990 es una muestra de los problemas que se deberán enfrentar al negociar con Canadá y, fundamentalmente, con Estados Unidos.²⁶¹

La iniciativa propuesta por el presidente Salinas el 4 de diciembre de 1990, denominada Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial, tomó tiempo antes de ser aprobada por el Senado recientemente. Se dice que la nueva iniciativa “regula el secreto industrial [...], amplía la vigencia de las patentes y marcas y se autorizan patentes a productos prohibidos como variedades vegetales, microorganismos, aleaciones, alimentos y bebidas para el consumo humano y los procesos para obtenerlos”.²⁶² Se insiste también en que la iniciativa citada es resultado de “los cambios jurídicos e institucionales que están ocurriendo a nivel internacional en materia de derecho de propiedad industrial”.²⁶³

Sin embargo, tanto Crosbie, ministro de Comercio de Canadá, como Julius Katz, jefe de negociaciones de Estados Unidos, han dicho recientemente que “entre las condiciones para la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y Estados Unidos, se encuentran modificaciones a las leyes mexicanas de propiedad intelectual y de inversión extranjera”.²⁶⁴

Donald McCarthy es muy enfático al señalar lo siguiente: “La actitud estadounidense sobre la propiedad intelectual pareciera no darle a México más que un pequeño margen para aceptarla.”²⁶⁵ De

²⁶¹ *Idem.*

²⁶² B. K. Keayla, “Por un acuerdo del Tercer Mundo sobre la propiedad intelectual”, en *Comercio Exterior*, *op. cit.*, pp. 780-783. Aquí se analizan los diversos problemas del Tercer Mundo para establecer mecanismos de apoyo al desarrollo tecnológico y la protección de marcas y patentes.

²⁶³ Ricardo Alemán Alemán, “Congelada, iniciativa de Salinas sobre propiedad industrial”, en *La Jornada*, 15 de febrero de 1991, p. 39.

²⁶⁴ *Idem.*

²⁶⁵ Roberto Fuentes Vivar, “Premisa para el TLC, cambiar leyes de inversión y propiedad intelectual”, en *La Jornada*, 15 de febrero de 1991, p. 38.

hecho, Estados Unidos dio a conocer en agosto de 1989 una larga lista de "prácticas desleales mexicanas", incluyendo aspectos como el apoyo del Banco Mundial al sector siderúrgico, junto con mecanismos tradicionales como Fomex y el subsidio a los precios en energía.²⁶⁶

Con todo, se debería buscar terminar con transferencia de tecnologías obsoletas y tratar de favorecer, por una parte, la creación de tecnología requerida por el país y, por otra, los mecanismos legales que protejan adecuadamente dichas innovaciones. Habría que entender también que el hecho de que Japón tenga el mayor índice de robots en sus procesos industriales se debe a la escasez de mano de obra en ese país. En este sentido hay que asumir que las innovaciones tecnológicas de los países más industrializados no siempre son las más adecuadas para los países del Tercer Mundo. Se sabe de numerosas tecnologías en México que, por la falta de reglamentación y de estímulos, han sido compradas por Estados Unidos y otros países, lo que mucho los ha beneficiado. Por otro lado, se tendría que pensar en adquirir, por medio de Estados Unidos y Canadá, tecnologías más acordes con las necesidades mexicanas y evitar las tecnologías de desecho o de "segunda" que sólo entorpecen el desenvolvimiento del proceso productivo mexicano.

d) Sector automotriz

Como ya se ha mencionado en el capítulo 4, el sector automotriz fue el antecedente más inmediato al acuerdo Canadá-Estados Unidos de 1989. Pues bien, en el caso de México parece existir una situación similar en las relaciones comerciales con Estados Unidos.

La industria automotriz en México es liderada por los tres mayores productores estadounidenses, esto es, Chrysler, Ford Motor Company y General Motors, así como por Nissan, de Japón, y Volkswagen de Alemania.

Los productores estadounidenses acaparaban 60% del mercado mexicano en 1989, mientras que Japón hacía lo propio con 21% y

²⁶⁶ Donald McCarthy, "Breakthroughs Wait on Intellectual Property", en *Business Mexico*, septiembre de 1989, p. 70.

Alemania con 18%. La última empresa automotriz mexicana, Vehículos Automotores de México (VAM), fue absorbida por Chrysler hace más de 10 años.²⁶⁷

El sector automotriz representa el rubro más extenso del comercio entre México y Estados Unidos, de ahí que para mejorar la liberalización comercial y la inversión, México fijara una legislación en mayo de 1989, con la cual las firmas automotrices se pueden establecer en el país con 100% de inversión extranjera. Las condiciones para que esto se pueda realizar son las siguientes: 1] la inversión de capital no debe exceder 100 millones de dólares; 2] el financiamiento debe ser externo; 3] los proyectos deben ser llevados a cabo fuera del valle de México, Monterrey y Guadalajara; 4] en los tres primeros años de un proyecto, debe haber un "equilibrio" para balancear la inversión extranjera; 5] se debe generar empleo permanentemente y capacitar a trabajadores mexicanos, y 6] se debe usar tecnología "adecuada" a fin de satisfacer los requisitos ambientales.²⁶⁸

La oposición para incluir este sector en la firma del NAFTA proviene principalmente de los trabajadores estadounidenses, quienes consideran que las empresas tenderán a dirigirse a zonas donde se puedan reducir los costos de producción, máxime cuando se sabe que los trabajadores mexicanos perciben ingresos equivalentes a un dólar por hora, mientras que en Estados Unidos se paga entre 22 y 25 dólares. Algo similar ocurre con Canadá, donde se intuye que el Auto Pact suscrito con Estados Unidos se verá alterado por la liberalización comercial con México.

Por otra parte, en virtud de la legislación que posilita la importación de vehículos extranjeros a México, ya se han detectado problemas en cuanto a la capacidad de monitoreo aduanal y de registro y tramitación. En San Luis Potosí, por ejemplo, debido a la incapacidad para albergar 40 000 automóviles extranjeros registrados en la entidad, la Secretaría de Hacienda está preparando un nuevo decreto para resolver el problema.²⁶⁹

²⁶⁷ *Idem.*

²⁶⁸ *Review of Trade and Investment...*, *op. cit.*, pp. 2-12.

²⁶⁹ *Idem.*

CUADRO 33. A
 IMPORTACIONES ESTADOUNIDENSES
 DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES Y AUTOPARTES
 (Millones de dólares)

<i>Concepto</i>	<i>Valor</i>
<i>Vehículos automotores</i>	
Automóviles	1 175
Camiones	119
Total	1 294
<i>Autopartes</i>	
Motores de ignición	841
Cinturones de seguridad	364
Partes de vehículos de motor, sin especificar	341
Motores con pistones o de ignición	330
Muebles para vehículos automotores	294
Equipo de audio para auto	285
Otras partes de vehículos automotores	1 107
Total	3 562
Total de vehículos automotores y autopartes	4 856

FUENTE: *Review of Trade and Investment...*, op. cit., pp. 2-13.

Con todo, es posible afirmar que así como la inclusión de Canadá ha complicado los acuerdos "tácitos" entre México y Estados Unidos en materia de energía y de inversión extranjera, aquella teme que su acuerdo automotriz con Estados Unidos sea alterado por las negociaciones de este país con México. Y ésta no es una preocupación exclusiva de Canadá, sino también de los países asiáticos como Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, que perciben que una relación más estrecha entre México y Estados Unidos se llevará a cabo en detrimento de los lazos de la potencia con el resto del mundo. Esos temores no son infundados. El NAFTA tiene previsto que se eliminen barreras arancelarias y no arancelarias en periodos que oscilan entre 5 y 10 años. Las reglas de origen plantean que el

CUADRO 33. B
EXPORTACIONES ESTADOUNIDENSES
DE VEHÍCULOS AUTOMOTORES Y AUTOPARTES
(Millones de dólares)

<i>Concepto</i>	<i>Valor</i>
<i>Vehículos automotores</i>	
Automóviles	17
Camiones	17
Total	34
<i>Autopartes</i>	
Partes de vehículos de motor, sin especificar	1 308
Motores de ignición	451
Motores con pistones o de ignición	184
Muebles para uso de vehículos automotores	144
Carrocerías	140
Cerraduras, bisagras y otros herrajes	110
Otras partes de vehículos automotores	1 047
Total	3 384
Total de vehículos automotores y autopartes	3 418

FUENTE: *Review of Trade and Investment...*, op. cit., pp. 2-13.

costo neto regional deberá ser superior a 50% del costo neto total durante los primeros cuatro años; 56% durante los siguientes cuatro, y 62.5% a partir del noveno año.²⁷⁰

e) Servicios financieros

La problemática monetario-crediticia es sumamente delicada en la relación entre México y Estados Unidos. Por una parte, éste está llevando a cabo una reforma financiera, ya que junto con la crisis del

²⁷⁰ Cf. "Tratado de Libre Comercio de América del Norte. ¡Un paso más!", en *El Nacional*, 13 de agosto de 1992, p. 16.

sector de bancos de ahorro y préstamos, las numerosas quiebras, el desplazamiento de la mayoría de los bancos estadounidenses en el mercado internacional y la recesión que tiende a agudizarse, requieren cambios enérgicos.

CUADRO 34. A
QUIEBRAS BANCARIAS EN ESTADOS UNIDOS, 1920-1988

<i>Años</i>	<i>Núm. de quiebras</i>	<i>Promedio anual</i>
1920-1928	5 223	580.3
1929-1933	9 765	1 953.0
1934-1939	402	77.0
1940-1949	116	11.6
1950-1959	46	4.6
1960-1969	57	5.7
1970-1979	81	8.1
1980-1988	529	92.1

FUENTE: *Federal Reserve Bulletin*, varios números.

CUADRO 34. B
QUIEBRAS BANCARIAS EN ESTADOS UNIDOS, 1980-1988

<i>Año</i>	<i>Núm. de quiebras</i>	<i>Bancos problemáticos</i>
1980	10	217
1981	10	223
1982	42	369
1983	48	642
1984	79	848
1985	120	1 063
1986	138	1 484
1987	184	1 531
1988	198	1 454

FUENTE: *Federal Reserve Bulletin*, varios números.

En el seno del GATT mucho se ha hablado respecto a la liberalización de los servicios financieros y, como se ha visto, la realidad ha superado los lineamientos de este organismo. De ahí que para México sea tan importante observar la conducta de su mayor socio comercial, ahora que realiza la apertura financiera.

Como se recordará, luego de la amarga experiencia de quiebras masivas de los años treinta, se creó en Estados Unidos un sistema de seguros a fin de compensar las pérdidas por quiebras bancarias. Sin embargo, este "colchón" se ha viciado al grado de que todos los depósitos, incluso los mayores a 100 000 dólares, están protegidos a pesar de su existencia precaria e insolvencia.²⁷¹

El sistema bancario es cada vez más complejo, de manera que los servicios financieros ya no son exclusivos de la banca comercial. No sólo son los bancos los que proporcionan créditos, sino también las grandes cadenas comerciales como Sears Roebuck (tarjetas de crédito) Merrill Lynch (valores), General Motors, Ford y Chrysler (créditos al consumo). Estos bancos "no bancos" deben su existencia al gran desarrollo de sus departamentos financieros, por lo que los grandes bancos estadounidenses se han visto obligados a replantear su estrategia en el ámbito interno al verse desplazados por esta tendencia.²⁷²

En el FTA entre Canadá y Estados Unidos se establece un tratamiento nacional para las actividades de la contraparte. El aumento del comercio en servicios financieros significa, en buena medida, incrementar las inversiones puesto que la inversión directa es el medio principal por el que las firmas de una jurisdicción pueden realizar negocios con clientes de otro lugar. El movimiento de capitales (sobre todo en inversión a largo plazo) y el derecho a establecerse son consideraciones básicas en la liberalización del comercio en servicios financieros.²⁷³

²⁷¹ *Idem.* Cf. también Antonio Gutiérrez Pérez, "La reforma financiera en Estados Unidos: fin de las murallas bancarias", en *La Jornada*, 16 de febrero de 1991, p. 33; "Al borde de la insolvencia los grandes bancos de E. U.", en *Excélsior*, 16 de diciembre de 1990, pp. 1, 10, 29.

²⁷² Antonio Gutiérrez Pérez, "El sistema bancario estadounidense en los ochenta: tendencias y desafíos", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 4, abril de 1990, p. 350.

²⁷³ Gilbert R. Winham, *op. cit.*, p. 60.

Conforme a lo previsto en el NAFTA, se estableció que ya no se impondrán requisitos de desempeño a inversionistas como el de que exportaran un porcentaje determinado de su producción o alcanzarán cierto grado de consumo doméstico. México se reservará la aplicación temporal de ciertos programas, como los de la industria maquiladora, Pitex, y el automotriz. Igualmente se tiene previsto que los gobiernos sólo podrán expropiar inversiones por causa de utilidad pública, de manera no discriminatoria y con el pago de una indemnización al valor del mercado. Sin embargo, como ya se ha indicado, algunos juristas mexicanos consideran que la firma del NAFTA fue precedida por reformas importantes a la legislación sobre inversiones extranjeras, y se espera igualmente que cuatro artículos de la Constitución de México sean modificados a fin de ajustar las disposiciones legales del país a los requerimientos del NAFTA y no a la inversa.²⁷⁴

Para finalizar con este apartado, hay que hacer mención de las aseguradoras y los servicios financieros que operan en México. Existen alrededor de 48 compañías aseguradoras: dos de ellas son propiedad del gobierno mexicano; otras dos, entidades mutuas, y dos más están en el área de aseguradoras, que ocupan un pequeño porcentaje del mercado mexicano en contraste con el 8.9% que les corresponde en el producto nacional bruto de Estados Unidos. Hay 19 bancos comerciales y ocho de desarrollo; alrededor de 30 casas de bolsa y 150 sociedades de inversión. El Citibank opera en México como oferente de préstamos comerciales. Casi todas las principales compañías de tarjetas de crédito como Visa, Master Card y American Express mantienen operaciones en este país. Conviene mencionar también que, según lo previsto en el capítulo sobre servicios financieros del NAFTA, este sector no será liberalizado sino has-

²⁷⁴ Cf. "Tratado de Libre Comercio de América del Norte...", *op. cit.*, p. 17. Los artículos de la Constitución mexicana que habrán de modificarse con motivo de la implementación del NAFTA son el 25 (relativo a la economía mixta), el 26 (sobre la planeación de la economía nacional), el 27 (titularidad pública exclusiva en energéticos) y el 28 (funciones estratégicas reservadas exclusivamente al Estado); también Jorge Witker y Jorge Jaramillo, *El régimen jurídico del comercio exterior de México. Del GATT al tratado trilateral*, México, 1991, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 180.

ta el año 2000, si bien se permitirá que las instituciones financieras de Canadá y Estados Unidos operen en México con ciertas restricciones, que se negoció abolir a razón del 30% en 1994, 51% en 1998 y 100% en el año 2000.²⁷⁵ La banca mexicana presenta severos rezagos respecto a sus socios comerciales norteamericanos y ello explica las medidas adoptadas para este sector.

f) Telecomunicaciones y transporte terrestre. Electrónica

Estados Unidos y Canadá son importantes proveedores mundiales de servicios, pero el primero dedica especial atención a este sector, precisamente porque fue su principal generador de empleos en la década de los ochenta.

El comercio de servicios en la economía internacional se promueve por situaciones como las siguientes: 1] el consumidor se traslada al país del productor, por ejemplo, el turismo; 2] el servicio se traslada al país del consumidor, por ejemplo, el transporte marítimo; 3] la información se envía al país del consumidor, por ejemplo, el procesamiento de datos; 4] el productor se desplaza al país del consumidor, por ejemplo, una filial bancaria o un ingeniero, y 5] una mercancía en la que se incorpora un servicio se envía al país del consumidor, por ejemplo, un programa de computación incluido en un disco flexible.²⁷⁶

La amplia gama de servicios merece una subdivisión para entender por qué se ha hablado de incluir sólo una parte de los mismos en el NAFTA.

En el caso de México los fletes y seguros normalmente son contratados a empresas extranjeras; la insuficiente infraestructura determina que, por ejemplo, Estados Unidos utilice sus propios barcos para trasladar el petróleo que compra a México, y así sucede con 85% del comercio exterior mexicano.²⁷⁷

²⁷⁵ Fernando de Mateo Venturini, "El comercio internacional de servicios y los países en desarrollo", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 7, julio de 1990, p. 601. Cf. "Principales puntos acordados en el Tratado de Libre Comercio", en *El Nacional*, 13 de agosto de 1992, p. 21.

²⁷⁶ *Review of Trade and Investment...*, op. cit., pp. 2-6.

²⁷⁷ *Idem.*

El NAFTA plantea una etapa de transición de aproximadamente 10 años tras la entrada en vigor del documento, con la finalidad de permitir inversiones paulatinas en el sector por parte de Estados Unidos en México. Este apartado es específicamente para camiones, autobuses y transporte de carga.²⁷⁸

El siguiente rubro que merece especial atención es el de equipo de telecomunicaciones y los servicios que requiere para ser puesto en operación. Es curioso que este sector sea tomado en cuenta precisamente luego de la privatización de Teléfonos de México.²⁷⁹

En este sector los especialistas hablan de “baja tecnología” o equipos personales de telecomunicaciones, como teléfonos inalámbricos y máquinas contestadoras, y de productos más costosos y sofisticados, como satélites de telecomunicaciones, equipo de pruebas, equipo móvil de radiocomunicación y de transmisión por satélite y cable.²⁸⁰

Se sugiere que México y Estados Unidos son complementarios en este rubro, precisamente porque éste ha dejado de ser competitivo en las “bajas” tecnologías y se ha dedicado a las más sofisticadas, mientras que el primero sí es competitivo en las tecnologías más simples.²⁸¹

El hecho de que Teléfonos de México mantenga el monopolio sobre la red de telecomunicaciones públicas, y Telecomunicaciones de México opere los satélites mexicanos y los sistemas de microondas, ha determinado que se favorezca a proveedores mexicanos y se discrimine a los estadounidenses. No hay que olvidar que aunque en México operan diversas empresas de telecomunicaciones como la sueca Ericsson o la canadiense Northern Telecom, su participación es marginal. Será necesario, sin embargo, observar el desenvolvimiento de Teléfonos de México a partir de su privatización y la injerencia de empresas extranjeras, especialmente estadounidenses, como la AT&T, que produce equipos de telecomunicaciones menos sofisticados y que ha comenzado a trasladar sus operaciones a Méxi-

²⁷⁸ *Idem.*

²⁷⁹ *Review of Trade and Investment...*, *op. cit.*, pp. 2-8.

²⁸⁰ *Idem.*

²⁸¹ *Review of Trade and Investment...*, *op. cit.*, pp. 2-9.

co,²⁸² aprovechando nuevamente las ventajas comparativas que en costos de operación significa este hecho.

En el NAFTA se insiste en que los servicios básicos de telecomunicaciones no se negociaron,²⁸³ pero que los agentes económicos de los tres países tendrán acceso indiscriminado a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones.²⁸⁴

g] Aceros

Estados Unidos restringió la importación de acero y derivados de México, en virtud de una legislación denominada Acuerdo de Restricción Voluntaria (ARV), que entró en vigor en 1984 y expiraría en marzo de 1992.²⁸⁵ El ARV comprende gran variedad de productos siderúrgicos producidos en México.

México es uno de los principales mercados para el acero estadounidense. En el pasado, de acuerdo con arreglos realizados a partir del sistema generalizado de preferencias (SGP), los aceros mexicanos se beneficiaron ampliamente de su participación en el mercado estadounidense, pero Estados Unidos tendió al proteccionismo y a la obstaculización de todas aquellas importaciones que pudieran dañar su mercado interno.

También en siderurgia se habla de complementariedad, porque mientras que México produce planchas y productos de minifábrica, Estados Unidos fabrica, por ejemplo, hojas o láminas de acero de alta calidad y especialización. Sin embargo, México es vulnerable en este sector, pues la demanda interna excede las capacidades de la industria doméstica. Ahora bien, Sidermex es una de las empresas paraestatales incluidas en el programa de privatización enarbolado por el gobierno de Salinas de Gortari y, aun así, no se sabe con certeza qué pueda ocurrir ya que las tarifas protegen la siderurgia mexicana, y la competencia resultante de la participación de Estados Unidos en el mercado nacional lesionaría gravemente la industria

²⁸² *Ibid.*, pp. 2-10.

²⁸³ *Idem.*

²⁸⁴ *Review of Trade and Investment...*, *op. cit.*, pp. 2-23.

²⁸⁵ *Ibid.*, pp. 2-24, 2-25.

doméstica, a menos que se lograra una transición adecuada y cuidadosa para la misma.²⁸⁶

h) Textiles

Sobre este punto han existido diversos acuerdos entre México y Estados Unidos, en los que éste ha buscado aprovechar al máximo las ventajas comparativas de su contraparte, tales como el uso intensivo de mano de obra y los bajos salarios.

Existe la tendencia general a que los países exportadores de textiles sean países del Tercer Mundo, mientras que los adquirentes son Estados altamente industrializados. Por ello se instituyó el Acuerdo Multifibras bajo los auspicios del GATT, a fin de que el país importador aplicara restricciones cuantitativas sobre los textiles y vestidos cuando considerara que su presencia afectaba la producción doméstica. Pero lo más importante del Acuerdo Multifibras es que posibilita acuerdos bilaterales entre las partes involucradas. Así, las importaciones que Estados Unidos realiza en textiles y vestidos hechos de lana, fibras a mano, algodón, lino y seda ya han sido negociadas con México.

Se piensa que el NAFTA podría ampliar y mejorar las condiciones de acceso de los productos textiles mexicanos a Estados Unidos. No hay que olvidar, por otra parte, que en un proceso de esta envergadura sería necesario reglamentar y clarificar los términos de la participación de las maquiladoras ya que, incluso con el involucramiento de Canadá en las negociaciones, se podría llegar al extremo de sobreexplotar a los trabajadores mexicanos, con escasos beneficios para México.

Mientras tanto, en el marco del Acuerdo se estableció la eliminación inmediata de cuotas para todos los artículos textiles de confección mexicana que cumplan con las reglas de origen. El 45% de las exportaciones de México a Estados Unidos quedará libre de aranceles de inmediato. Aquí subsiste el problema de que México en muy pocas ocasiones había logrado cubrir sus cuotas de exportación, mientras que hay otra dificultad manifestada en la existencia de pro-

²⁸⁶ *Idem.*

ductos textiles en los que el país es muy competitivo y otros en los que no lo es. La falta de eficiencia, de control de calidad y de capacidad productiva, se pueden convertir en obstáculos insalvables para el sector textil.²⁸⁷

i] *Industria farmacéutica*

En el mercado mexicano las compañías farmacéuticas trasnacionales han logrado presencia mayoritaria, dado que por más de treinta años México fue el primer productor mundial de hormonas esteroideas. Syntex, compañía mexicana creada a mediados de los años cuarenta, descubrió que se podía producir gran variedad de esteroides a partir de las raíces del barbasco, planta mexicana.²⁸⁸ En 1980 las ventas equivalían a 1 000 millones de dólares (75% en el sector privado y 25% en el público), y la demanda interna pudo ser cubierta con la producción doméstica. Pero más de la mitad de las materias primas que se requieren son importadas, y las empresas trasnacionales operan cerca de 85% de las ventas totales.

México es un grand exportador de productos farmacéuticos entre las naciones del Tercer Mundo, pero las importaciones de insumos y materias primas han ido en aumento, de manera que la balanza comercial en este sector es crecientemente negativa.²⁸⁹ Junto a esto subsiste el problema de la legislación en materia de propiedad intelectual, inadecuada e incluso inexistente en algunos casos para la protección de patentes.

Food and Drug Administration (FDA), de Estados Unidos, mantiene en todo el mundo procedimientos altamente rigurosos y proteccionistas, de manera que los productos farmacéuticos que sean introducidos a ese país deben ser probados para determinar su seguridad y efectividad antes de que puedan ser vendidos legalmente.

²⁸⁷ Cf. "Preocupa a los tigres asiáticos el TLC entre México, E. U. y Canadá: la industria textil sería desplazada; depende del mercado estadounidense", en *Excélsior*, 9 de febrero de 1991, pp. 3, 16; también *Tratado de Libre Comercio de América del Norte...*, *op. cit.*, p. 16.

²⁸⁸ Gary Gereffi, *Industria farmacéutica y dependencia en el Tercer Mundo*, México, FCE, 1986, pp. 57-58.

²⁸⁹ *Ibid.*, p. 220.

CUADRO 35
PRINCIPALES COMPAÑÍAS FARMACÉUTICAS TRASNACIONALES EN 1980

<i>Compañía</i>	<i>País de origen</i>	<i>Ventas (mill. dls.)</i>	<i>Aumento % / año anterior</i>
1. Hoechst ^a	RFA	2 441	10
2. Bayer	RFA	2 149	19
3. Merck Sharp & Dohme	Estados Unidos	1 896	14
4. Ciba-Geigy	Suiza	1 829	18
5. American Home	Estados Unidos	1 651	14
6. Hoffmann-La Roche	Suiza	1 477	8
7. Sandoz	Suiza	1 355	11
8. Pfizer	Estados Unidos	1 291	13
9. Takeda ^b	Japón	1 188	1
10. Warner-Lambert	Estados Unidos	1 163	11
11. Lilly	Estados Unidos	1 156	15
12. Bristol-Myers	Estados Unidos	1 151	21
13. Boehringer-Ingelheim	RFA	1 150	14
14. Smith Kline & French	Estados Unidos	1 065	24
15. Squibb	Estados Unidos	1 046	21
16. Rhône-Poulenc	Francia	1 000	15
17. Glaxo ^c	Reino Unido	973	20
18. Upjohn	Estados Unidos	937	25
19. Schering-Plough	Estados Unidos	905	13
20. Johnson & Johnson	Estados Unidos	869	24
21. Wellcome ^d	Reino Unido	831	8
22. ICI	Reino Unido	827	9
23. Beecham	Reino Unido	816	13
24. Sankyo ^b	Japón	730	19
25. Schering A. G.	RFA	707	22
26. Cyanamid	Estados Unidos	695	13
27. Fujisawa ^b	Japón	673	12
28. Otsuka ^b	Japón	655	21
29. Akzo	Holanda	623	4
30. Shionogi ^b	Japón	616	7
31. Tanabe ^e	Japón	548	10
32. Abbott	Estados Unidos	495	18

CUADRO 35
(Continuación)

<i>Compañía</i>	<i>País de origen</i>	<i>Ventas (mill. dls.)</i>	<i>Aumento % / año anterior</i>
33. Dow	Estados Unidos	481	13
34. Sanofi	Japón	479	23
35. Syntex ^f	Panamá	469	25
36. Astra	Suecia	451	16
37. E. Merck	RFA	429	10
38. Searle	Estados Unidos	429	11
39. Eisai ^b	Japón	426	12
40. Revlon	Estados Unidos	386	23
41. Boehringer-Mannheim	RFA	360	10
42. Yamanouchi	Japón	358	18
43. Taisho ^b	Japón	351	12
44. Daiichi ^b	Japón	342	10
45. Meiji ^b	Japón	330	6
46. A. H. Robins	Estados Unidos	319	19
47. Kyowa Hakko	Japón	307	15
48. Chugai	Japón	304	10
49. Farmitalia	Italia	297	23
50. Banyu ^b	Japón	283	15

^a La cifra de Hoechst incluye 518 millones de dólares en ventas farmacéuticas de Roussel Uclat (Francia), en la cual Hoechst adquirió una parte mayoritaria en 1976.

^b Marzo de 1981.

^c Junio de 1981.

^d Agosto de 1980.

^e Agosto de 1981.

^f Julio de 1981.

FUENTE: *SCRIP*, núms. 653 y 654, 21 y 24 de diciembre de 1981; datos más recientes para las ventas farmacéuticas de la compañía a fin de año (31 de diciembre de 1980 para la mayoría de las compañías; en otros casos, según lo indicado).

Así, México, quien fuera creador e innovador de las hormonas esteroideas, vio a lo largo de las décadas que siguieron a los años cuarenta cómo las empresas transnacionales se involucraron en uno de los sectores más dinámicos de su economía, dejándolo con una

infraestructura inadecuada, procedimientos administrativos impredecibles y escaso financiamiento.²⁹⁰ Con el NAFTA, la dependencia de México respecto a los grandes monopolios extranjeros, en particular los estadounidenses, no registraría grandes cambios.

j] *Cultura y educación superior*

En el ámbito cultural Canadá logró arrancar a Estados Unidos, mediante el NAFTA, la protección de sus tradiciones y manifestaciones culturales ya que, por ser la población mayoritariamente angloparlante, está expuesta permanentemente a la influencia del *american way of life*.

No se debe pensar que México, por el simple hecho de ser un país hispanoparlante, está exento del problema. En primer lugar, la identidad cultural de los mexicanos ha sido delineada a partir de las circunstancias históricas, políticas, geográficas y demográficas que diferencian a esta nación del resto del mundo. Pero ya Paul Kennedy ha señalado, al igual que otros autores, la manera como Estados Unidos disfraza su decadencia económica al exportar sus hábitos y costumbres al resto del mundo.²⁹¹

En virtud de la proximidad geográfica a la enorme cantidad de expresiones culturales de Estados Unidos, México se enfrenta a una situación delicada. El análisis anterior coincide en mostrar que el desarrollo tecnológico y económico de la era industrial proyecta su sombra sobre la idea del mantenimiento de una soberanía cultural e incluso, aun cuando México no fuera un vecino inmediato de Estados Unidos, la globalización cultural haría acto de presencia en los hábitos y tradiciones de los mexicanos.

Cuando se hace un análisis de los acuerdos comerciales entre dos o más naciones, a menudo se pierde de vista el hecho de que la finalidad última de la actividad económica es el bienestar de las sociedades. El NAFTA ciertamente tiene una dimensión humana y sin embargo el desconocimiento mutuo es la regla.

²⁹⁰ *Review of Trade and Investment...*, op. cit., pp. 2-18.

²⁹¹ Paul Kennedy, *The Rise and Fall...*, op. cit., pp. 514-535.

En 1969, Daniel Cosío Villegas afirmaba lo siguiente:

Uno de los hechos más desconcertantes del mexicano [...] es su olímpico desdén intelectual por Estados Unidos: lo llena de injurias, le achaca todos sus males, le regocijan sus fracasos y ansía su desaparición de la Tierra; pero, eso sí, jamás ha intentado ni intenta estudiarlo ni entenderlo. El mexicano tiene prejuicios (arraigados e incommovibles), pero no juicios, o sea, opiniones basadas en el estudio y en la reflexión.²⁹²

Sin duda Cosío Villegas tenía razón y puso de manifiesto un problema compartido por los tres países. Al conocerse mejor, éstos podrían entender que su situación actual es resultado de procesos históricos, culturales, étnicos, económicos, políticos y sociales distintos. Y percibir tales diferencias no equivale a ser antiestadounidenses, antiimperialistas o anticana dienses, simplemente significa ser veraz en cuanto a los riesgos que reviste para la economía más atrasada negociar un acuerdo comercial con dos naciones cuya idiosincrasia y visión del mundo son tan diferentes.

El Acuerdo no significa que México se vaya a convertir en el estado número 51 de Estados Unidos, y que éste resolverá todos los problemas que aquejan a los mexicanos. Tampoco equivale a que México sea permanentemente el "maquilador" de sus socios. Sin embargo, una de las grandes omisiones del NAFTA es la protección de las industrias culturales de México.

En el proceso de liberalización comercial será imprescindible promover el conocimiento sobre la naturaleza y la esencia de cada nación involucrada, y en esta tarea las instituciones de educación superior deberán asumir su responsabilidad.

México padece una crisis en la especialización profesional, en la que los planes de estudio y los currículums existentes no corresponden a las necesidades actuales de la sociedad mexicana. De ahí que se deban modificar los perfiles de cada nivel educativo con apoyo de Estados Unidos y Canadá, sin negar la naturaleza de la educación en

²⁹² Daniel Cosío Villegas, "De la necesidad de estudiar a Estados Unidos", en *Anglia*, UNAM, núm. 1, 1968, tomado de José María Ramos, "Limitaciones sociales de la integración comercial México-Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 7, julio de 1990, p. 656.

México. Igualmente se debe buscar la ampliación de los intercambios culturales o crear nuevos a partir del desenvolvimiento de las relaciones entre las tres naciones, ya que ello permitirá el desarrollo de nuevas prácticas docentes, de investigación y de extensión, y favorecerá también el tránsito hacia el dominio de métodos y lenguajes en una perspectiva de conocimiento histórico social de las mismas.²⁹³

El sistema de educación superior, en el que la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) desempeña un papel preponderante, deberá ser el motor impulsor del entendimiento mutuo entre las tres naciones. Al lado de otras instituciones, al UNAM ha de generar investigación, docencia y difusión cultural sobre la base de un proyecto nacional en el que la soberanía y la justicia social sean aspectos insoslayables pero adaptables a la dinámica de cambio que prevalece en el mundo.²⁹⁴

Puesto que a la UNAM y a las instituciones de educación superior les afecta la fragilidad del aparato productivo mexicano, así como el alto grado de dependencia de los aportes científico-tecnológicos generados en el exterior, se deberá buscar que con los ajustes derivados de la aplicación del Acuerdo, las universidades e instituciones de educación superior de México se puedan insertar como elementos motrices de la estrategia de crecimiento económico de México. El NAFTA, en este aspecto, precisa del intercambio de profesionistas de los tres países involucrados. No hay especificaciones para el posible traslado de instituciones educativas estadounidenses o canadienses a México.

k] Panel para la resolución de disputas comerciales

En el caso de los embargos y los boicot que Estados Unidos promovió contra la papa, el atún, el cemento y los aceros mexicanos, sale a relucir la gran variedad de obstáculos no arancelarios que empañan el desenvolvimiento de las relaciones entre ambos países.

²⁹³ Arturo Azuela (coord.), *op. cit.*, pp. 26-30.

²⁹⁴ *Idem.*

Y en el terreno arancelario los problemas son tan complejos que, al igual que en el FTA entre Canadá y Estados Unidos, México pugna por el establecimiento de un panel o instancia encargada de resolver las disputas comerciales que resulten de la puesta en marcha del proceso de liberalización comercial. En este sentido será fundamental definir el significado de los términos *subsidio* y *maquiladora*.

Canadá ya ha tenido que hacer frente a los problemas en la venta de carne de puerco a Estados Unidos, y éste ha hecho lo propio con la venta de cerveza en la provincia canadiense de Ontario, situaciones que han sido discutidas en el seno del GATT.²⁹⁵ En el caso de Canadá, el problema se gestó en julio de 1989, cuando el Departamento de Comercio de Estados Unidos, a petición del Consejo Nacional de Productores de Carne de Puerco, aplicó un impuesto compensatorio a la carne de puerco fresca y congelada proveniente de aquel país, ya que el gobierno había subsidiado a los productores de ganado porcino.

De no existir un panel o instancia reguladora, se corre el riesgo de crear fricciones entre las naciones que han consentido en liberalizar su comercio. Ahora bien, dada la existencia de maquiladoras estadounidenses en México, es previsible que los problemas derivados de las reglas de origen fijadas, o de las legislaciones de cada país—Canadá incluido—, lleven a disputas que deberán ser resueltas de manera rápida y satisfactoria. El panel de referencia debe ser ante todo un juez imparcial.

En principio, en las negociaciones actuales se ha llegado al arreglo de elegir a 10 representantes de cada país para conformar el panel. De éstos, sólo cinco quedarán al frente de esta instancia, cuyo funcionamiento será prácticamente idéntico al que rige el FTA Canadá-Estados Unidos.

Sin embargo, la crítica que se puede hacer a la disposición creada para la solución de controversias es que establece idénticos mecanismos que el acuerdo bilateral mencionado: 1] consulta entre gobiernos; 2] procedimientos ante la Comisión de Comercio de América del Norte, y 3] arbitraje, sin considerar la necesidad de encontrar una instancia más eficiente donde no se incurra en los mismos errores.

²⁹⁵ Véase la nota 276.

1] *Inversiones*

En repetidas ocasiones el gobierno mexicano se refirió al NAFTA como un acuerdo que más que producir comercio se convertiría en el imán atrayente de inversiones al territorio nacional. Sin embargo, al existir una verdadera guerra generalizada por la atracción de inversiones, México debió realizar una serie de modificaciones con miras a adecuar la legislación interna a los requerimientos del capital financiero.

Así, a fin de ajustarse a las necesidades del gran capital, México permitirá el libre desempeño de inversionistas sin ninguna restricción. Aunque el NAFTA deja abierta la posibilidad de expropiaciones, en la práctica una actitud de este tipo ahuyentaría a los inversionistas.

Paralelamente, México ha concluido la reprivatización de su banca y todavía debe hacer frente al pago de su deuda externa —porque el “respiro” de las negociaciones gestionadas al inicio de la administración de Salinas de Gortari no solucionó la raíz del problema—, compitiendo por créditos con las naciones de Europa oriental y la ex URSS en momentos en que requiere capitales para revitalizar su sector productivo.

Lo anterior reviste riesgos para México, porque, como se ha indicado, apenas experimenta un proceso de apertura y ajuste. Pretender un tratamiento similar al alcanzado entre Estados Unidos y Canadá acarrearía graves problemas por lo repentino del cambio. No hay que olvidar que la capacidad para atraer nuevas inversiones para revitalizar a las viejas industrias o para desarrollar nuevas empresas depende de una planeación adecuada del mercado, de los costos y de las políticas gubernamentales para lograr beneficios amplios. El NAFTA creará la atmósfera de una política encaminada a asegurar el acceso al mercado del mayor socio comercial de México. Pero no se podría augurar el éxito en esta empresa si otras políticas dañaran la inversión.²⁹⁶

²⁹⁶ “EC Adopts Trade Measures for Unified Germany-Panel Rules Against U. S. CTV Duties on Canadian Pork”, en *GATT Focus-GATT Newsletter*, núm. 75, octubre de 1990, pp. 1-2, 4. En ambos casos el GATT falló en favor de Canadá.

m] Aspectos diversos

Atendiendo a las capacidades y necesidades de los tres países, es comprensible que el diseño de política exterior de México se vea alterado al estrechar sus lazos comerciales con sus socios.

Dicho en otras palabras: México no tendría por qué complementar²⁹⁷ los intereses hegemónicos de Estados Unidos en el mundo, ya que se debe preocupar por su propio interés nacional en una negociación que, sin embargo, establece una clara vinculación entre soberanía e integración.

Resulta muy notorio el vertiginoso cambio de la política exterior mexicana experimentado en el transcurso de la década de los ochenta cuando, a la par de los problemas económicos y del endeudamiento, México debió volver sus ojos a Estados Unidos asumiendo una actitud más cuidadosa en situaciones como la invasión a Panamá en diciembre de 1989 o el envío de tropas durante la crisis del Golfo Pérsico.

Es indudable que las posturas de Estados Unidos, Canadá y México pueden llegar a coincidir en determinados aspectos sobre el acontecer mundial. Se debe entender, sin embargo, lo riesgoso que puede resultar delegar a Estados Unidos la defensa del interés nacional mexicano.²⁹⁸

De manera similar, es difícil la delimitación de objetivos en materia de política exterior, toda vez que el comunismo como "enemigo dinamizante" de Estados Unidos se ha desvanecido. De manera que éste ha fijado, como ya se indicó al inicio del presente capítulo, tres objetivos centrales en su política exterior: el combate al narcotráfico, la lucha contra el deterioro ecológico y el freno a las migraciones de indocumentados. La seguridad ya no es definida como en

²⁹⁷ Esta "complementariedad" en política exterior debe ser diferenciada de la tan trillada "complementariedad económica". No se trata de que México adquiera automáticamente todos los compromisos de la proyección hemisférica de Estados Unidos. Cf. Teresa Encarnación, Clem McCartney y María Cristina Rosas, *op. cit.*, pp. 79-80.

²⁹⁸ Cf. el interesante estudio coordinado por James Chacko, *Cultural Sovereignty: Myth or Reality?*, Ontario, Centre for Canadian American Studies-University of Windsor, noviembre de 1986, p. 373.

la guerra fría, a partir de la seguridad militar. Ahora las amenazas a la seguridad son globales y enfrentarlas plantea tantos enfoques como países hay en el mundo (en el entendido de que cada uno posee ciertas capacidades y vulnerabilidades distintas de las de los demás).

Sobre el punto que se refiere al narcotráfico, María Celia Toro escribe que

En ausencia de intereses comunes, no es posible hablar de cooperación. Los intereses nacionales —cuya definición y defensa no están desligadas de las capacidades nacionales— no parecen anticipar mayor cooperación, por lo menos no en los términos en que se ha planteado hasta ahora. Hoy por hoy, los Estados prefieren mantener su monopolio sobre la violencia y sobre la impartición de la justicia. No disponen, para conservarlo, más que de su propia fuerza y de la existencia de soberanías nacionales.

Tampoco parecen modificarse las relaciones de poder como resultado de la “interdependencia de mercados”. La asimetría de poder significa que, para México, tanto la demanda —que no ha variado en forma importante más que en el caso de la cocaína— como la persecución en otros países —que tampoco puede modificar— son factores constantes. Lo que ha variado en el tiempo son la organización del mercado de estupefacientes en México y la política exterior norteamericana en materia de narcotráfico; ambas obligan al gobierno mexicano en turno a ajustar sus políticas internas.²⁹⁹

En el terreno de la mano de obra e inmigrantes, mucho se ha hablado de la necesidad de reglamentar el flujo de indocumentados a Estados Unidos.

En el primer número de 1991, la revista *Prisma Latinoamericano* dedicó su portada y un interesante reportaje a los ilegales latinoamericanos que llegan a Estados Unidos por diversos medios. En el artículo de referencia se dice lo siguiente:

Aquí [Estados Unidos] llegan campesinos y gente pobre —muchos arrastrando a su familia— de todo México y Centroamérica. Arriban con toda la traza de la miseria porque no tienen trabajo. Pero son necesarios en

²⁹⁹ María Celia Toro, “El control del narcotráfico: ¿podemos cooperar?”, *op. cit.*, p. 252.

California para cosechar 40 millones de hectáreas que generan utilidades a sus dueños, superiores a los 16 000 millones de dólares anuales.

Es decir, para Estados Unidos es imprescindible esta mano de obra, sin embargo, prefiere mantener una situación muy tensa en la frontera, que impida el libre acceso de los emigrantes. Así, los granjeros les pagan salarios de miseria en ocasiones hasta seis veces menos que a un obrero norteamericano, y se ahorran las prestaciones, seguros y otros gastos. Además, evitan que estos hombres se sientan bien y quieran asentarse en el territorio: si no tienen legalidad, en cualquier momento los deportan.³⁰⁰

Es verdad que mucho se ha hablado de los indocumentados en Estados Unidos y de la necesidad de crear mecanismos de protección para ellos, buscando un trato más humanitario. Desde luego, lo ideal sería conformar un convenio similar al que subsiste entre México y Canadá para regular el flujo de mano de obra mexicana a Estados Unidos. Sin embargo, para Estados Unidos este hecho implicaría proporcionar mejores condiciones de trabajo, según las cuales el trabajador debería recibir un salario adecuado, prestaciones y seguro social. Ello sería poco probable en tanto que una de las medidas tomadas por la administración Bush ha sido la de reducir las prestaciones sociales, los seguros de desempleo, etcétera.

Ante la firma del NAFTA es más que evidente que el tema de los indocumentados fue el gran ausente en la mesa de negociaciones. Como se trata estrictamente de un acuerdo comercial, esto es, reducción de barreras al comercio en bienes y servicios, Estados Unidos evadió el tema.

Sin embargo, como ya ha señalado el presidente del Consejo Coordinador Empresarial de México, “tanto el asunto de los migrantes como —por ejemplo— el del ambiente o el de tráfico de drogas se sacan a relucir de manera paralela al propio tratado, en vista de que los congresistas estadounidenses responden de una u otra manera ‘a sus electores’ y los abordan porque están ligados a la relación de ambos países (Estados Unidos y México)”.³⁰¹ De ahí que el

³⁰⁰ Pedro Juan Gutiérrez, “Mercado humano en la frontera”, en *Prisma Latinoamericano*, op. cit., p. 4.

³⁰¹ Jaime Contreras Salcedo, “Trabajadores, tema para el TLC: Vega”, en *Excelsior*, 20 de febrero de 1991, pp. 1, 28A.

asunto de los indocumentados sea un arma de dos filos. Si se lograra que la mano de obra mexicana se trasladara a Estados Unidos para capacitarse y tener niveles de calificación más altos, se debería pensar también en las exigencias que la contraparte podría esbozar. Es decir, ¿hasta qué punto la movilidad de trabajadores no podría ser una exigencia recíproca, que implicaría el riesgo de que, al acen- tuarse la recesión y el desempleo en Estados Unidos, los trabajado- res de ese país —calificados o no— se trasladen a México —o a Canadá o a ambas naciones— a trabajar en diversos menesteres que desplazarían a los mexicanos de sus fuentes de trabajo?

Se debe tomar como muestra el acuerdo de trabajadores migrato- rios entre Canadá y México. Con base en este acuerdo, un número determinado de trabajadores mexicanos se trasladan a Canadá a fin de cosechar la producción agrícola en ciertas épocas del año. Una vez realizada esa labor, los trabajadores retornan a México y en la siguiente estación de cosecha se repite la operación. Las condicio- nes de este acuerdo no son tan onerosas como las que impone Esta- dos Unidos a los ilegales que trabajan en su territorio. De ahí que no se deba dar marcha atrás en el acuerdo Canadá-México y, en cam- bio, Estados Unidos tendría que buscar un acuerdo similar con el que se avance paulatinamente en la dignificación y humanización del trato hacia los trabajadores migratorios.

Las expectativas sugieren que si el bienestar social aumenta entre los mexicanos con una distribución más equitativa de la riqueza, el número de personas que pretendan trasladarse a Estados Unidos en calidad de ilegales disminuirá. En cambio, si se mantiene la situa- ción actual, con o sin un acuerdo de libre comercio, el flujo de indo- cumentados aumentará y tenderá a agudizarse en detrimento del bienestar social de los propios canadienses y estadounidenses. El NAFTA sólo plantea la movilidad temporal de visitantes de negocios, comerciantes, inversionistas, personal transferido dentro de una misma compañía y profesionistas.

5. 6. BALANCE DE LAS DISPOSICIONES DEL NAFTA

“¿Cuál ha sido el resultado? Ante todo, comprender que las cuestiones sociales de México, sus problemas políticos, económicos y jurídicos, son únicos en su carácter y no se han de resolver con la simple imitación de métodos extranjeros, así sean los ultraconservadores de los Estados Unidos contemporáneos o los ultramodernos del soviét ruso.”

Pedro Henríquez Ureña

Como ya se ha insistido en apartados anteriores, el proceso de liberalización comercial involucra diversos aspectos políticos, estratégicos y culturales inherentes a la dinámica de las sociedades y, en el caso del acuerdo de libre comercio entre tres naciones tan distintas, las diferencias en los niveles de desarrollo económico subsisten.

Desde el momento en que Canadá y Estados Unidos firmaron su FTA se hizo latente el riesgo de que las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos pudieran ser objeto de discriminación, ya que una zona de libre comercio es altamente discriminatoria hacia terceros no participantes.³⁰² Paralelamente, las posibilidades reales de crecimiento económico que se podrían derivar de una relación más estrecha con América Latina serían mínimas, dada la serie de problemas que aquejan a la región, en los que la idea del latinoamericanismo se fragmenta frente al endeudamiento externo, la escasa maduración de las fuerzas productivas, el deficiente desarrollo industrial, la poca correspondencia entre los sectores primario, secundario y terciario de sus mercados internos, el deterioro ecológico, el narcotráfico, etcétera.

Siendo Estados Unidos el socio histórico por excelencia de México, era previsible, hasta cierto punto, que la política comercial mexicana buscara el ajuste hacia las nuevas disposiciones asumidas por aquél a partir del deterioro de los términos de intercambio y el auge del proteccionismo. De esta manera, México estrechará sus lazos comerciales con Estados Unidos y Canadá preparando una fase que impactará decisivamente el desarrollo de las tres naciones en los próximos años.

³⁰² Sidney Weintraub, “The North American Free Trade Debate”, en *The Washington Quarterly*, otoño de 1990, p. 120.

CUADRO 36
 VOLUMEN DE COMERCIO, PNB Y POBLACIÓN
 DE MÉXICO, ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ EN 1989

<i>Concepto</i>	<i>México</i>	<i>Canadá</i>	<i>E. U.</i>	<i>Total</i>
Población (mill. hab.)	81	26	244	351
PNB (mil. mill. dls.)	201	463	5.23*	5.9*
Comercio (mil. mill. dls.)	2.3 ^a	171 ^b	52 ^c	225

* Trillones de dólares.

^a Con Canadá.

^b Con Estados Unidos.

^c Con México.

FUENTE: U. S. Commerce Department, Mexican Commerce Secretariat.

Sin embargo, para México el proceso de transición hacia una nueva etapa en la relación con Estados Unidos y Canadá entraña mayores riesgos, dada la naturaleza tan desigual de la misma. Por ejemplo, en la novena reunión de gobernantes fronterizos de México y Estados Unidos, se habló de un apoyo unánime a las negociaciones que culminarían con el acuerdo de libre comercio.³⁰³ En el comunicado final los gobernadores de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Texas, Arizona, California y Nuevo México hablaron de seis aspectos que engloban una realidad entre los dos países: la creciente vinculación mutua que existe en esa región. Los puntos tratan sobre: 1] la necesidad de negociar la liberalización comercial ventajosamente con un periodo de transición donde se efectuará la apertura gradual de los diferentes sectores productivos de ambos países; 2] el apoyo a inversiones en infraestructura; 3] la fijación de criterios comunes para facilitar el tránsito de vehículos de carga de un estado o una ciudad a otros;³⁰⁴

³⁰³ Óscar Camacho Guzmán y Luis Alberto Viveros, "Apoyo unánime al TLC de gobernantes fronterizos", en *La Jornada*, 23 de febrero de 1991, p. 31.

³⁰⁴ Este punto ha sido muy debatido pues se argumenta que las carreteras de Estados Unidos están diseñadas para el tránsito de vehículos con cierto tonelaje, situación problemática para los transportes y servicios mexicanos, que no cuentan con esta condición.

4] la cooperación binacional para el mejoramiento del ambiente; 5] la simplificación de mecanismos aduaneros y migratorios para facilitar el turismo, y 6] el fomento a las acciones de intercambio cultural y deportivo, y el apoyo a las instituciones de educación superior.³⁰⁵ Es decir, el dinamismo caracteriza a la relación comercial de los 10 Estados citados y ello ha propiciado incluso que se hable de la “integración de la frontera”.³⁰⁶

Es altamente probable que en los próximos años ese dinamismo fronterizo —característico también de las ciudades canadienses del sur que tienen estrechas relaciones con las del norte de Estados Unidos—, implique un desplazamiento paulatino de los centros de poder político y económico hacia alguna de las ciudades del norte de la República mexicana. Recuérdese que, a diferencia de Canadá y Estados Unidos, el Estado mexicano es centralista, y la dinámica del Acuerdo puede redundar en una desintegración del desarticulado mercado interno mexicano, en la que el sur y sureste del país quedarían marginados de la floreciente actividad económica de los estados norteños.

La red de comunicaciones que posee México es vertical y no hay carreteras o vías férreas que comuniquen horizontalmente a los estados y ciudades de la República mexicana. Ello es desventajoso, ya que por su propia estructura Estados Unidos es el mercado común más extenso del planeta, que cuenta con vías de comunicación funcionales y perfectamente integradas entre sí. Canadá, por su parte, posee la carretera trascanadiense, que comunica a todo el sur de Canadá, desde Vancouver, en el Pacífico, hasta Hálifax en el Atlántico. Y por medio del FTA y del NAFTA Estados Unidos asegura el mantenimiento de la integración de su mercado interno, a la inversa de lo que ocurre con sus socios.

Otro aspecto importante es el que se refiere a la ampliación de mercados que Estados Unidos requiere para enfrentar la feroz competencia comercial de los países de la CE y Japón. Ampliar los mercados no sólo significa crear espacios para contar con mayores

³⁰⁵ Lourdes Galaz, “Busquemos que el pacto supere las deficiencias de desarrollo”, en *Excelsior*, 23 de febrero de 1991, pp. 1, 26A.

³⁰⁶ *Idem*.

oferentes y demandantes. De hecho, se sabe que aunque México cuanta con 85 millones de habitantes, la capacidad de consumo de éstos es sumamente reducida. A diferencia de Canadá, donde la riqueza ha sido distribuida de una manera menos desigual que en otras naciones del orbe —20% de la población obtiene 37% del producto nacional bruto, y 7.3% los más pobres (20%)—, en México 10% de la población obtiene 41%, y los más desfavorecidos (20%), sólo 3%.³⁰⁷ Incluso, la central obrera más importante de Estados Unidos, la AFL-CIO, presentó un informe al Congreso afirmando que “dada la extrema pobreza de México, sólo hay unos 10 millones de personas en posibilidad de comprar algo.”³⁰⁸ Por esta razón sería ilusorio pensar, como afirma el presidente Bush, que Estados Unidos asume a partir del libre comercio una gran demanda en México de productos procedentes de esa nación. Cierto es que México está demandando una enorme cantidad de bienes y servicios estadounidenses, y que esto ha generado empleos en el vecino país. Pero la demanda mexicana obedece también a la quiebra y crisis de los productores nacionales incapaces de competir en el marco de la súbita apertura comercial promovida por el gobierno.

Como se explicó en los apartados dedicados a la agricultura y a los servicios de telecomunicaciones, Estados Unidos busca depositar en México —y Canadá también lo está haciendo— la producción de ciertas mercancías, para dar prioridad a las tecnologías de punta o fases del proceso de producción más sofisticadas. Desde luego que sus intereses estratégicos están presentes en todo momento, especialmente si se piensa en una zona tan volátil como la del Cercano Oriente, donde determinadas coyunturas —como la derivada de la invasión iraquí a Kuwait— podrían incidir en la interrupción del suministro de energéticos. De ahí que se favorezca a proveedores confiables en Norteamérica. Por esta razón al presidente estadounidense se le ha concedido la facultad de negociar el Acuerdo con México bajo la modalidad de *fast track*.³⁰⁹

³⁰⁷ Carlos Puig, “Destino de México...”, *op. cit.*, p. 7.

³⁰⁸ *Ibid.*, p. 11.

³⁰⁹ *Examen de la situación...*, vol. LXVII, núm. 782, enero de 1991, p. 23. El *fast track* es una medida que autoriza al presidente estadounidense para concertar acuer-

La participación de Canadá es un hecho que preocupa a Estados Unidos y que parece no haber sido asimilada todavía por México. Los representantes de los estados de Illinois, Ohio, Michigan, Indiana, Maryland, Pennsylvania, Tennessee, Nueva York, Luisiana y Virginia Occidental entregaron el 1 de octubre de 1990 la resolución 377 al Congreso, donde manifiestan reservas en torno a la actitud de Canadá.³¹⁰

Cierto es que Canadá ha decidido tener mayor presencia en los asuntos latinoamericanos, pero hay que ser cuidadosos. Si bien México es el primer socio comercial de Canadá en América Latina, seguido por Cuba, la realidad es que el intercambio es secundario. De ahí que la propuesta trilateral de libre comercio se deba enfrentar a los siguientes problemas:

1) México y Canadá no mantienen importantes relaciones internacionales recíprocas.

2) Numerosos productos canadienses son introducidos a México por Estados Unidos, y viceversa. Quien más se beneficia de esta triangulación comercial es Estados Unidos, y la ruptura de este intermediarismo no se podrá realizar sin problemas.

3) En Canadá existe la idea de que México únicamente es proveedor de mano de obra barata; por ello, cada vez un mayor número de empresas canadienses deciden establecerse en territorio mexicano para rentar jornadas de trabajo extenuantes, con salarios inferiores a un dólar por hora, y sin fomentar actividades que contribuyan a elevar el bienestar social de su población. Es decir, hasta ahora Canadá imita las acciones desarrolladas por Estados Unidos hacia México.

4) La plena identificación de intereses geopolíticos, estratégicos, militares, comerciales, financieros y culturales entre Canadá y Estados Unidos representa una desventaja para México.

dos comerciales sin que tenga que consultar al Congreso. Tiene la obligación de solicitar permiso para el inicio, y el texto final *no puede ser modificado por los legisladores*, quienes tienen que aceptarlo o rechazarlo en los términos que el Ejecutivo haya propuesto. Cf. Ilona B. Nickels, "Trade Agreement Legislation on a 'Fast Track' ", en *CRS Review*, mayo-junio de 1990, pp. 11-12.

³¹⁰ *Examen de la situación...*, vol. LXVII, núm. 782, pp. 23-24.

5] El hecho de que la relación económica predominante en México sea con Estados Unidos, incide de manera negativa en su trato con el resto del mundo.

Sidney Weintraub, sin embargo, es sumamente optimista al referirse a las ventajas de un acuerdo comercial trilateral entre México, Estados Unidos y Canadá, pues las tres naciones podrían lograr unidas un mejor trato en la búsqueda de reciprocidad con otros países o regiones.³¹¹

Una cosa es cierta: la tan anunciada diversificación de las relaciones económicas de México tomaría mucho tiempo, pues en países como los de la Comunidad Europea o Japón prevalece un proteccionismo tanto o más férreo que el de Estados Unidos. Por ello, en las relaciones con Canadá, México deberá buscar ampliar los vínculos comerciales actuando por sectores.

Otro aspecto que resulta crucial cuando se piensa en las diferencias existentes entre México, Estados Unidos y Canadá, es el de la inadmisibilidad de que esa situación prevalezca indefinidamente. Piénsese en cómo un México pobre y atrasado se convertiría en un lastre muy pesado para Canadá y Estados Unidos. Ya numerosos analistas han sugerido que uno de los mayores intereses de Estados Unidos en el libre comercio con México es lograr el crecimiento de éste en tanto que ello se revertiría en su favor (y en el de Canadá).³¹²

Así, el NAFTA es uno de los retos más grandes para los tres países. De tener éxito, hará de Norteamérica uno de los bloques económicos más poderosos del orbe y sentará las bases —una vez lograda la fase de liberalización comercial— para crear una unión aduanera o un mercado común que posibilitaría la libre movilidad de los factores de la producción regional. El liderazgo de Estados Unidos será crucial y fungirá como una “autoridad supranacional”, ya que cuenta con los recursos y la capacidad política para hacer prevalecer sus criterios por encima de los intereses particulares de Canadá y México.

³¹¹ Sidney Weintraub, *Free Trade between Mexico and the United States?*, Washington, The Brookings Institution, 1984, p. 184.

³¹² Sidney Weintraub, “The North American Free Trade Debate”, *op. cit.*, p. 126.

En cambio, si el proceso de liberalización fracasara³¹³ por diversas razones (quiebra masiva de pequeñas y medianas empresas en México y, en los otros países, desempleo, inestabilidad política, deterioro de los niveles de bienestar social, etc.), Estados Unidos tendría que elaborar una nueva estrategia en su política comercial externa, pero ello supone enfrentar difíciles negociaciones con la CE y Japón, cuya estabilidad económica les permitiría imponer condiciones de negociación a Estados Unidos. Una alianza entre este país y Japón no parecería tan lejana en condiciones como las descritas, pero la brecha entre las naciones industrializadas y las de menor desarrollo se ensancharía ampliamente. De ahí que el NAFTA sea una gran oportunidad para que las naciones industrializadas se acerquen y palpén la problemática de los países del Tercer Mundo.

Por último, hay que ser muy cautelosos con la idea de que Estados Unidos, con sus 244 millones de habitantes, abre amplias posibilidades para los productos mexicanos. El caso de la cerveza mexicana es muy ilustrativo, ya que a pesar de tener una demanda importante en Estados Unidos, en la actualidad, con la recesión y el desempleo, su población ha reducido el consumo de este producto. Recesión significa contracción del mercado y, por tanto, una menor demanda de bienes y servicios por parte de la población. Con Canadá la situación parece no marchar muy bien, ya que la recesión en ese país se inició seis meses antes que en Estados Unidos. Desde luego que la crisis del Golfo Pérsico, que se tradujo en enormes erogaciones presupuestales para este país —y con la contribución de sus aliados— agudizará la recesión. El cambio estructural que se vive en el sistema internacional ha exigido un replanteamiento del keynesianismo militar y la vinculación entre empresarios, militares y producción de armamento. Dicha combinación, que en otras décadas fue exitosa, en la actualidad se perfila como una bomba de tiempo. Para México y Canadá este peligro se incrementa de manera expo-

³¹³ Como lo sugirieron diversos sectores de la población canadiense ante los efectos desfavorables en su economía un poco después de la entrada en vigor del acuerdo comercial con Estados Unidos. Cf. Alfredo Márquez y Socorro López, "Intentan los diputados romper la marginación que se les impuso; preparan una consulta sobre el ALC", en *El Financiero*, 17 de diciembre de 1990, pp. 1, 12.

nencial, sobre todo si se piensa en las "contribuciones" que México podría hacer para sanar la "indigestión" estadounidense: una recesión mayor podría propiciar movimientos de población tales, que ciertos sectores de la sociedad emigrarían a territorio mexicano o canadiense, lo cual agudizaría las contradicciones internas de ambas naciones. Además, el éxito del proceso de liberalización comercial reside precisamente en poder garantizar acceso al mercado propio para beneficiar a los socios comerciales que son parte de la zona de libre comercio. Si esto no se cumple, la idea de conformar zonas de libre comercio deja de tener razón de ser.

5. 7. LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS

"La cooperación panamericana se basa en la convicción de que existen intereses primarios y mutuos peculiares a las repúblicas de este hemisferio y que la mejor forma de responderles es la consulta mutua y el desarrollo de formas apropiadas de colaboración [...] Tenemos los privilegios y obligaciones de la vecindad; nuestras actividades están destinadas a interrelacionarse cada vez más y más; fuerzas económicas irresistibles llevan a unimos."

*Charles E. Hughes, 1925**

El 27 de junio de 1990 el presidente Bush presentó ante el Congreso la denominada Iniciativa para las Américas. En el texto salta a la vista una vieja tradición que sólo en la forma se diferencia de las iniciativas anteriores. Cuando el 5 de junio de 1947 el general George Marshall planteó la posibilidad de que se apoyara a Europa en el proceso de reconstrucción económica, se hacía alusión a la gran responsabilidad que debía encarar Estados Unidos frente a los acontecimientos mundiales. Pues bien, en la Iniciativa para las Américas ocurre exactamente lo mismo.

A diferencia de lo sucedido en 1947, sin embargo, Europa occidental ha decidido enfrentar e incluso revertir las iniciativas de Estados Unidos que pudieran atentar contra el bienestar de los europeos. Japón ha asumido una actitud similar. Así, Estados Unidos ha vuelto

* Secretario de Estado de Estados Unidos.

los ojos hacia su zona de influencia natural, esto es, América Latina y el Caribe, mediante una iniciativa que “reforzará el reconocimiento latinoamericano de que una reforma hacia el libre mercado es la clave para un crecimiento sostenido y [para la] estabilidad política”.³¹⁴

La Iniciativa plantea tres puntos encaminados a desarrollar el libre comercio en América Latina y el Caribe:

1] Fortalecer al GATT en las esferas que aún no estén sujetas a reglamentación, a la vez que se buscará reducir las tarifas arancelarias en los productos de América Latina y el Caribe que sean de interés para ellos en el ámbito del acuerdo.

2] Vincular a las tres regiones de América, de manera que ésta se convierta en el primer hemisferio democrático, desde Anchorage hasta la Tierra del Fuego. Para ello, Estados Unidos se declara preparado para iniciar negociaciones encaminadas a la conclusión de acuerdos de libre comercio con otros mercados en América Latina y el Caribe, donde el primer escalón en todo este proceso es México.

3] Como algunos países todavía no están listos para desarrollar el libre comercio plenamente, Estados Unidos está preparado para negociar acuerdos bilaterales con los países que estén interesados. Dichos acuerdos existen ya con Bolivia y México y permitirán eliminar paso a paso los obstáculos al libre comercio.

El discurso de Bush señala que la promoción del libre comercio es sólo uno de los tres elementos clave de la Iniciativa, en tanto que los otros dos rubros son el incremento a la inversión y la disminución de la carga del endeudamiento de los países latinoamericanos.³¹⁵

Como se ve, el proyecto no es nuevo, sino que actualiza una serie de ideas originalmente asumidas por Estados Unidos desde el enunciamiento de la Doctrina Monroe en 1823, e incluso antes. Con esta idea, Estados Unidos planea la ampliación de su mercado, no sólo en términos de consumo sino, especialmente, de productores, a fin

³¹⁴ Cf. George Bush, “Enterprise for the Americas Initiative”, en *Current Policy*, núm. 1 288, Washington, United States Department of State, Bureau of Public Affairs, p. 1.

³¹⁵ *Ibid.*, pp. 2-3. Cf. también Salvador Martínez García, “México y E. U., motor del continente que asombre al mundo”, en *Excelsior*, 27 de noviembre de 1990, pp. 1, 10, y “CSG-Bush: freno a la violencia fronteriza e impulso al ALC”, en *Excelsior*, 28 de noviembre de 1990, pp. 1, 10.

de abatir costos de producción. Y de la misma manera como Japón lo ha hecho con los llamados “cuatro tigres” (Taiwán, Hong Kong, Corea del Sur y Singapur), Estados Unidos tendrá que propiciar que otras naciones produzcan las mercancías de “baja” tecnología, para así poder desarrollar tecnologías de punta altamente sofisticadas. Este fenómeno se perfila con mayor fuerza en sus relaciones con México, y con la Iniciativa tenderá a generalizarse en el resto de América Latina y en el Caribe.

De aquí se desprende la relevancia del NAFTA, pues permitirá a Estados Unidos y a Canadá observar los problemas que reviste la liberalización comercial en el Tercer Mundo.

Por su parte, Canadá podrá proyectar su poderío económico y estratégico en el subcontinente, especialmente tras su ingreso a la OEA, hecho que lo provee de los instrumentos diplomáticos para actuar.

Sin embargo, para México la Iniciativa no significa que diversificará su comercio con América Latina, reviviendo la idea de la ALALC o de la actual ALADI.³¹⁶ La liberalización comercial en la región se producirá a partir del interés particular de Estados Unidos, en los tiempos y formas que este país fije. De ahí que el gran reto para América Latina sea negociar cuidadosamente los términos de la liberalización, a fin de poner en la mesa de negociaciones resoluciones en el corto, mediano y largo plazos.

A manera de corolario hay que decir lo sorprendente que resultó saber que el gobierno de Bush solicitó al Congreso 1 700 millones 400 000 dólares para el año fiscal de 1992,³¹⁷ como parte de la ayuda que anualmente suministra Estados Unidos a los países de América Latina y el Caribe. Esta cifra supera en 231 millones de dólares la ayuda otorgada durante el año fiscal de 1991,³¹⁸ sin embargo, es una cantidad ínfima si se piensa en los ambiciosos términos planteados en la Iniciativa para las Américas.

³¹⁶ Como ya se ha visto en el capítulo 2, el MCCA logró propiciar el crecimiento económico en la región centroamericana. Cf. Fernando Calzada Falcón, “Acuerdos de libre comercio: turno de Costa Rica”, en *El Nacional*, jueves 21 de febrero de 1991, pp. 1, 8.

³¹⁷ “Mil 700 millones de dólares, ayuda de E. U. a América Latina y el Caribe”, en *La Jornada*, 27 de febrero de 1991, p. 33.

³¹⁸ *Idem*.

CUADRO 37
 AYUDA MILITAR Y ECONÓMICA DE ESTADOS UNIDOS
 A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PROPUESTA PARA EL AÑO FISCAL 1992
 (Millones de dólares)

<i>País</i>	<i>Económica</i>	<i>Militar</i>	<i>Total 1992</i>	<i>Total 1991</i>
Argentina	—	1 200	1 200	1 150
Bahamas	—	125	125	125
Belice	7 500	625	8 125	6 974
Bolivia	80 795	40 900	121 695	103 318
Brasil	—	150	150	125
Chile	400	1 115	1 550	500
Colombia	—	60 300	60 300	29 555
Costa Rica	38 000	2 590	40 590	48 393
Rep. Dominicana	32 306	2 900	35 206	15 981
Ecuador	15 000	5 800	20 800	14 771
El Salvador	207 812	86 400	294 212	299 965
Guatemala	82 134	2 400	84 534	87 494
Guayana	7 000	050	7 050	9 050
Haití	88 560	2 885	91 425	79 128
Honduras	108 432	20 200	128 632	124 815
Jamaica	65 100	3 450	68 550	58 221
México	—	430	430	400
Nicaragua	204 000	—	204 000	193 225
Panamá	27 000	—	27 000	13 400
Paraguay	—	675	675	175
Perú	87 700	39 900	127 600	95 623
Surinam	—	—	—	25
Trinidad y Tobago	—	595	595	345
Uruguay	—	1 325	1 325	200
Venezuela	—	175	175	125
Adicional por zonas en Centroamérica	—	—	—	—
El Caribe	23 800	4 945	28 745	22 879
Latinoamérica	76 725	—	76 725	69 778
Andinos por lucha antidrogas	250 000	—	250 000	175 000
Otras	18 000	4 000	22 000	18 307
Total	1 420 264	280 150	1 700 414	1 469 045

FUENTE: Efe, Washington, información publicada en *La Jornada*, 27 de febrero de 1991, p. 33.

Con la ayuda económica y militar otorgada por Estados Unidos para el año fiscal 1992, se “beneficiarían” El Salvador, con 294 millones de dólares; Nicaragua, con 204 millones; Honduras con 128 millones, Perú con 127 millones y Bolivia con 121 millones,³¹⁹ pero de persistir estos “paliativos”, la Iniciativa para las Américas estaría condenada al fracaso por una simple “falta de fondos”. Ramón Tamames enfatiza el hecho de que la Iniciativa intenta ser, además, una especie de compensación por parte de Estados Unidos hacia América Latina, tras el fracaso del Plan Brady previsto para reducir la carga de la deuda externa de los países de la región. En el primer punto que comprende la propuesta de Bush se planea eliminar una “parte sustancial” de los 7 000 millones de dólares concedidos en condiciones mejores que las del mercado, y una parte de los 5 000 millones de préstamos otorgados a precios de mercado (para así facilitar las operaciones *swap* de intercambio de deuda por inversión).

En el rubro de la inversión, Bush deseaba crear un fondo de 300 millones de dólares anuales, de los cuales Estados Unidos aportaría 100 millones, que serían administrados por el Banco Interamericano de Desarrollo para garantizar nuevos préstamos en la renegociación de la deuda con la banca privada.³²⁰

³¹⁹ Se calcula, en contraste, que para el despliegue bélico en el Golfo Pérsico y una vez que se inició el conflicto armado, Estados Unidos gastó 1 000 millones de dólares diariamente.

³²⁰ El 10 de marzo de 1989 el secretario del Tesoro de Estados Unidos, Nicholas Brady, presentó una propuesta para reducir la deuda externa de América Latina. Sus propuestas se pueden resumir en cuatro grandes apartados:

1] Suspender, por parte de los bancos acreedores y por un lapso de tres años, las cláusulas sobre el tratamiento igualitario a todos los deudores, a fin de poder operar con cada uno de ellos, conforme a convenios expresamente aceptados.

2] Solicitar a los gobiernos deudores fórmulas contables, impositivas, de garantía, así como recursos especiales y mecanismos financieros adecuados, y de ese modo alentar a los bancos acreedores a participar en los programas de reducción de deuda.

3] Plantear, para el complejo proceso de reducción de la deuda externa, el apoyo del BM, con nuevos préstamos a los países deudores a fin de permitir su recuperación.

4] Autorizar al FMI para financiar, en condiciones especiales, programas de ajuste, aun en el supuesto de que el país deudor no hubiese alcanzado previamente un acuerdo con la banca acreedora. La idea del Plan Brady es lograr una reducción de

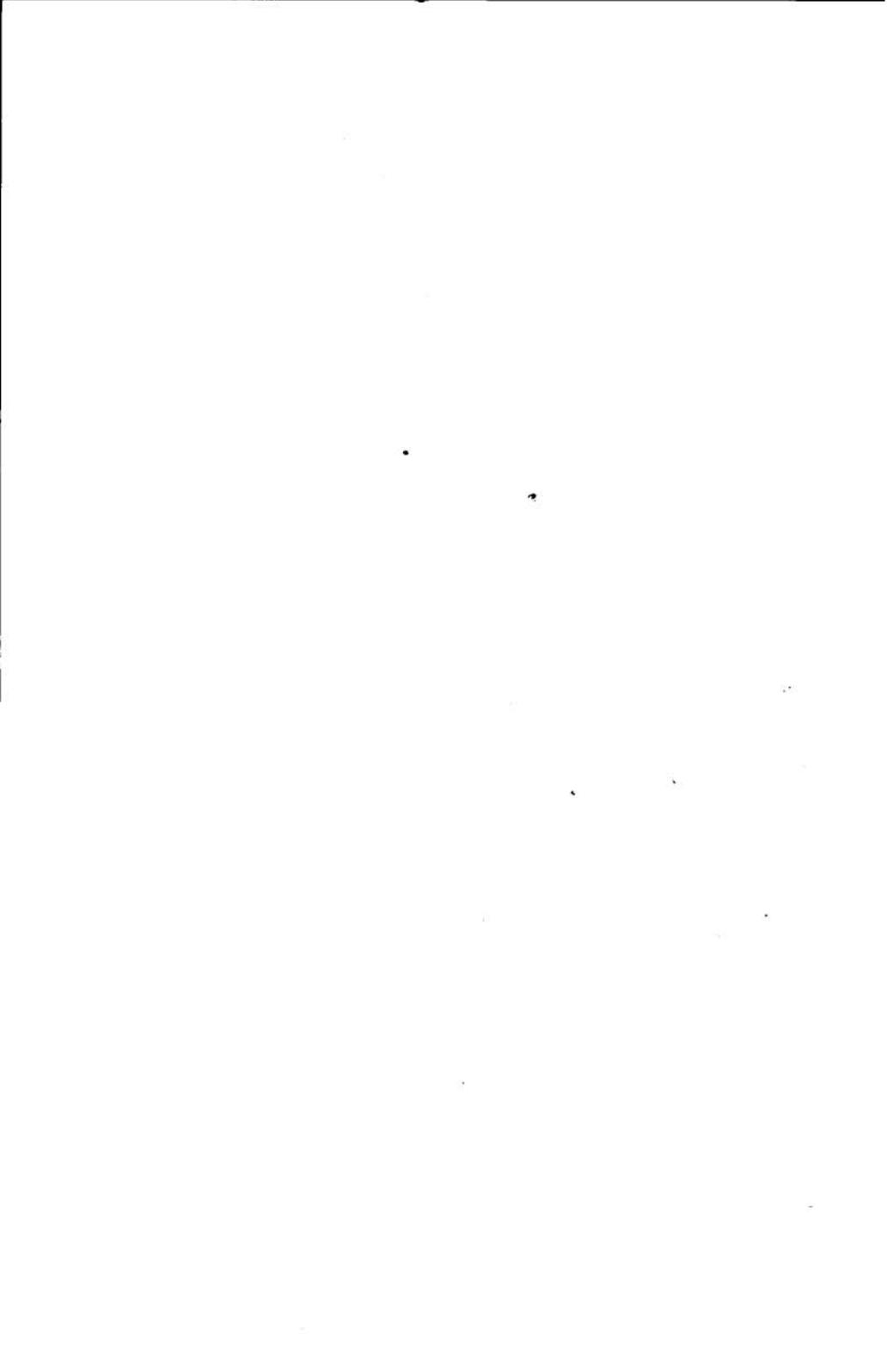
La Iniciativa para las Américas ya ha rendido sus primeros frutos: el Acuerdo de Complementación Económica suscrito por los gobiernos de México y Chile en 1991. Puesto que el comercio entre los dos países asciende a 1 500 millones de dólares, es previsible que los países involucrados no sean los más beneficiados, sino aquella potencia mundial que mantiene importantes intereses comerciales con ambas naciones y que posee los recursos suficientes y la infraestructura necesaria como para echar a andar proyectos de "integración".³²¹

Otra de las secuelas de la Iniciativa (especialmente por la renuencia del Congreso respecto a que el gobierno concluya acuerdos de liberalización comercial con países pobres), es el Acuerdo Marco de Cooperación Comercial (AMCC) entre México y Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, firmado el 20 de agosto de 1992. Centroamérica importa de México 5.7% del total de sus importaciones, en tanto que le vende 1.3% de sus exportaciones. Se trata de una relación muy desigual, no obstante que México ha aceptado el concepto de "reciprocidad asimétrica" a fin de reconocer las diferencias en el grado de desarrollo de los participantes. Se considera que el AMCC es la antesala para la firma de un tratado de libre comercio entre los seis países a partir del 1 de diciembre de 1996.³²²

hasta 20% de la deuda viva. Sin embargo, en países como México, la deuda sólo disminuyó en 7 000 millones de dólares sobre 48 500 millones (esto es, 14.4%), con una inyección de fondos muy inferior a la necesaria. La sensación generalizada fue de que este plan, que tenía tantas pretensiones, resultó un rotundo fracaso. Cf. Ramón Tamames, *Estructura económica internacional* (edición actualizada), México, Alianza Editorial-Conaculta, 1991, pp. 134-136; 264-266.

³²¹ "Acuerdo de Complementación Económica entre México y Chile", en *Examen de la situación...*, *op. cit.*, diciembre de 1991, pp. 678-680.

³²² Llama la atención lo señalado por algunos expertos en el sentido de que con este acuerdo México busca compensar lo perdido en el NAFTA. Cf. "Concluido el Acuerdo Marco de Cooperación Comercial México-C. A.", en *El Nacional*, 21 de agosto de 1992, p. 23.



EPÍLOGO

“¡Oh, que algún Poder nos diera el / don de vernos como otros
nos ven! / Nos libraría de muchos desatinos / y tontas ideas [...].”

Robert Burns

“En el núcleo de todo código moral hay una imagen de la naturaleza humana, un mapa del universo y una versión de la historia. Las reglas del código se aplican a la naturaleza humana (tal como se la ha concebido), en un universo (tal como se lo ha imaginado), según una historia (tal como se la ha comprendido).”

Walter Lippman

Del análisis anterior se desprenden una serie de conclusiones que pueden contribuir al debate en torno al futuro desenvolvimiento de las relaciones económicas internacionales.

En primer lugar, es necesario insistir en la vinculación que desde su nacimiento tuvo el GATT con la política comercial externa de Estados Unidos, de manera que su funcionamiento y operatividad ha dependido, en gran medida, mas no exclusivamente, de los aciertos y reveses experimentados por esta potencia en la economía mundial.

El GATT fue diseñado para un mundo en donde se buscaba promover el multilateralismo y la eliminación de restricciones cuantitativas al comercio mundial. Este organismo presuponía la existencia de un poder rector —léase la hegemonía estadounidense— que pudiera ejercer en la práctica el multilateralismo.

Por tanto, a medida que la posición económica de Estados Unidos en el mundo se deterioraba, el GATT iba experimentado cada vez más dificultades para regular el comercio internacional y, por ejemplo, conforme eran eliminados los obstáculos cuantitativos a los intercam-

bios comerciales, las restricciones cualitativas surgían con mayor fuerza. Así, hay una marcada tendencia a proteger los mercados internos de ciertas naciones, a partir de la discriminación de importaciones con criterios que propician la aparición del "nuevo proteccionismo".

De ahí que sea cada vez más difícil la coexistencia del proteccionismo con el multilateralismo. Estados Unidos se encuentra jugando ambas cartas y los efectos que estas acciones puedan tener en la economía internacional son muy riesgosos.

Estados Unidos, como se ha visto, tiene cuatro objetivos fundamentales en su política comercial externa: la reducción de barreras al comercio exterior, la promoción de acuerdos multilaterales, el mejoramiento en el manejo de relaciones comerciales bilaterales y el balance en los flujos de comercio bilateral. Sin embargo, la coexistencia del bilateralismo y el multilateralismo se debe asumir como transitoria, ya que deteriora ampliamente la estructura del GATT.

Siendo Estados Unidos una gran potencia comercial, es entendible que sus movimientos en el terreno económico tengan un impacto decisivo en las relaciones económicas internacionales. Sin embargo, a medida que este país fortalece la idea de conformar diversas zonas de libre comercio, sus principales socios comerciales tienden a asumir una actitud defensiva, tal y como se ha mostrado en la actual Ronda Uruguay.

El GATT tendrá que modificar su estructura actual, de manera que pueda resolver las necesidades de la economía mundial, evitando el ensanchamiento de la brecha entre el Norte y el Sur. Deberá adecuarse a la erosión del Estado-nación (como sustento del multilateralismo clásico), y habrá de favorecer los intercambios comerciales entre bloques (multilateralismo por bloques), a la vez que promueva medidas encaminadas a facilitar el paso de una a otra etapa. Ésa es la esencia de la Ronda Uruguay y lo que la ha mantenido paralizada. Con todo, la desaparición del GATT propiciaría una anarquía comercial sin precedente, al no contarse con un foro para la discusión sobre el desenvolvimiento del comercio internacional. Tampoco resulta operativa la idea de crear un nuevo organismo que sustituya al GATT, ya que debido a la transición hegemónica que experimenta el capitalismo internacional es menester apoyarse en las instituciones y

organizaciones existentes, las cuales servirán como punto de referencia para la articulación de nuevas instancias internacionales, transnacionales o regionales, llegado el momento. Mientras tanto el GATT requerirá importantes reformas que deberán incluir la promoción de un comercio libre en el terreno agrícola, servicios, textiles, propiedad intelectual, servicios financieros, y una regulación de la *retaliation* (represalias), así como una reglamentación de las barreras no arancelarias y de los subsidios.

Por otra parte, la propuesta de zonas de libre comercio enarbola da por Estados Unidos tiende a trascender los esquemas de tradicionales del Estado-nación como parte de los requerimientos del capitalismo para operar en mercados ampliados propiciando las economías de escala.

La transnacionalización de las economías y el activo papel del sector privado en las diversas regiones del planeta lleva a la confrontación entre integración y soberanía, y los llamados bloques de comercio parecen ser un punto intermedio entre ambas instancias.

Estados Unidos, uno de los Estados más sólidos del planeta, sostiene el esquema de seguridad nacional que a lo largo del desenvolvimiento de la crisis del Golfo Pérsico llegó a equipararse con el diseño de seguridad internacional, de manera que existe una contraposición de esta proyección hegemónica respecto a los países que, al no ser grandes potencias, buscan otras pautas de cooperación que eviten el enfrentamiento directo con aquél. Por tanto, al concebir como parte fundamental de su política comercial externa la concreción de áreas o zonas de libre comercio en el mundo, la prioridad apunta hacia México y Canadá, dada la vecindad geográfica, y plantea la necesidad de recursos estratégicos y la conformación de un bloque comercial en Norteamérica que, en el mediano y largo plazos, pueda negociar como tal frente a otros bloques económicos del planeta.

Si Estados Unidos decidiera suscribir acuerdos de libre comercio extracontinentales —lo cual es poco probable—, los efectos de esta acción sobre la economía internacional serían muy desfavorables. El GATT perdería su operatividad y las naciones menos desarrolladas se encontrarían más desprotegidas en un mundo fragmentado y altamente proteccionista. Si se piensa en la posibilidad de un acuerdo de

libre comercio entre Estados y Japón, dado el papel fundamental que desempeñan ambos países en las finanzas mundiales, el impacto ejercido, en el proceso de cambio estructural, modificaría todos los esquemas de comercio internacional hasta ahora planteados. De ahí que Europa manifieste tanto temor ante la posibilidad de que Estados Unidos suscriba acuerdos comerciales fuera del continente americano.

Mientras tanto Estados Unidos ha decidido consolidar la posición de Norteamérica en el mundo, en el entendido de que la geopolítica y la geoconomía lo favorecen. La cercanía geográfica es propicia para la realización de intercambios comerciales. Canadá y México son, junto con Japón, los principales socios comerciales de Estados Unidos. Pero entre Canadá y México existen grandes diferencias y similitudes, mismas que deben ser asimiladas en la medida en que la dinámica económica trilateral interna en Norteamérica cobre mayor fuerza.

Canadá ha buscado, desde hace más de 130 años, asegurar una relación comercial recíproca con Estados Unidos. La situación que siguió a la segunda guerra mundial preparó el terreno para una estrecha cooperación entre ambos países, no sólo en términos económicos sino en los terrenos político, estratégico-militar e ideológico.

México también ha buscado una relación más equitativa con Estados Unidos pero, a diferencia de Canadá, no desarrolló experiencias en organismos o foros multilaterales comerciales como el GATT, sino hasta 1986, año en que el multilateralismo clásico había experimentado un desgaste notable. Por eso, no obstante su membresía en el organismo, buscó mejorar su relación bilateral con su vecino país.

Si bien una relación más estrecha entre México y Canadá sería altamente deseable —ya que ambos podrían equilibrar la balanza a su favor frente al poderío estadounidense—, en la práctica Canadá parece estar más interesado en apoyar la proyección hemisférica de Estados Unidos en beneficio propio. Ello se entiende a partir de la gran cantidad de intereses que comparten los dos países, incluso en términos de idiosincrasia e identidad cultural —exceptuando a Quebec. En este terreno México se enfrenta a un dilema de identidad, pues estrechará sus relaciones internacionales con países de tradiciones, idioma, religión, instituciones y visión del mundo distintas, mientras que se alejará de América Latina, con la que comparte un pasado histórico y cultural común.

El beneficio potencial de contar con el acceso privilegiado a una de las economías más importantes del planeta ha significado para México el desarrollo de negociaciones difíciles en tiempos limitados y con expectativas no del todo definitivas. En tanto Canadá y Estados Unidos requirieron 18 meses para redactar su acuerdo de libre comercio, el NAFTA fue concluido en un tiempo récord de 14 meses, no obstante las asimetrías de México con Canadá y Estados Unidos.

Se debe pensar que al igual que ha ocurrido con los países de la EFTA en su relación con la CEE, el desarrollo de una zona de libre comercio prepara el terreno para fases superiores de cooperación e integración, que cada vez más apuntan a la unión político-estratégica. De esta experiencia, México tendrá mucho que aprender, ya que si se logra llevar a cabo el proceso de liberalización comercial con Estados Unidos y Canadá, podrá avanzarse hacia una forma superior de integración, situación que se verá favorecida por el poderío estadounidense, mismo que podría compararse en la práctica con las instancias *supranacionales* que se desarrollan en Europa occidental.

Este proceso debe igualmente permitir la reelaboración de la teoría de la integración económica basada en la experiencia europea de la década de los sesenta, y que a la luz de los acontecimientos recientes resulta insuficiente para explicar procesos como el NAFTA, en los que la participación de una potencia económica y comercial dota al proceso económico de variables que será necesario incorporar a una nueva teorización que explique el desenvolvimiento del capitalismo internacional contemporáneo.

Pero de la experiencia europea es posible retomar su idea de que la integración debe conducir al bienestar social. El apoyo otorgado por los países más industrializados del Mercomún europeo a España, Portugal, Grecia e Irlanda no es caridad, sino la comprensión de los riesgos al permitir que la pobreza de algunos crezca a niveles tales que pudiera revertirse contra los más prósperos. De manera análoga, si los niveles de bienestar de los mexicanos continúan tan bajos respecto a Canadá y Estados Unidos, a la larga esta pobreza afectará a las otras dos naciones.

El acuerdo de libre comercio no debe significar que México se convierta en la "estrella número 51" de Estados Unidos, como tampoco que la totalidad de los problemas de los mexicanos deban ser

resueltos por los estadounidenses. Ambas posiciones extremas son sumamente irresponsables porque no consideran que de los tres países México es al que más trabajo le costará entender la relación existente entre soberanía e integración, dados los marcos de referencia que imperan en la sociedad mexicana.

El acuerdo de libre comercio muy probablemente llevará a una mayor identificación de México con el "Norte industrializado". Lo deseable es que en esta transición los mexicanos no nieguen su propia historia y dejen de reconocer que los problemas que los aquejan son comunes a otras tantas naciones del Tercer Mundo.

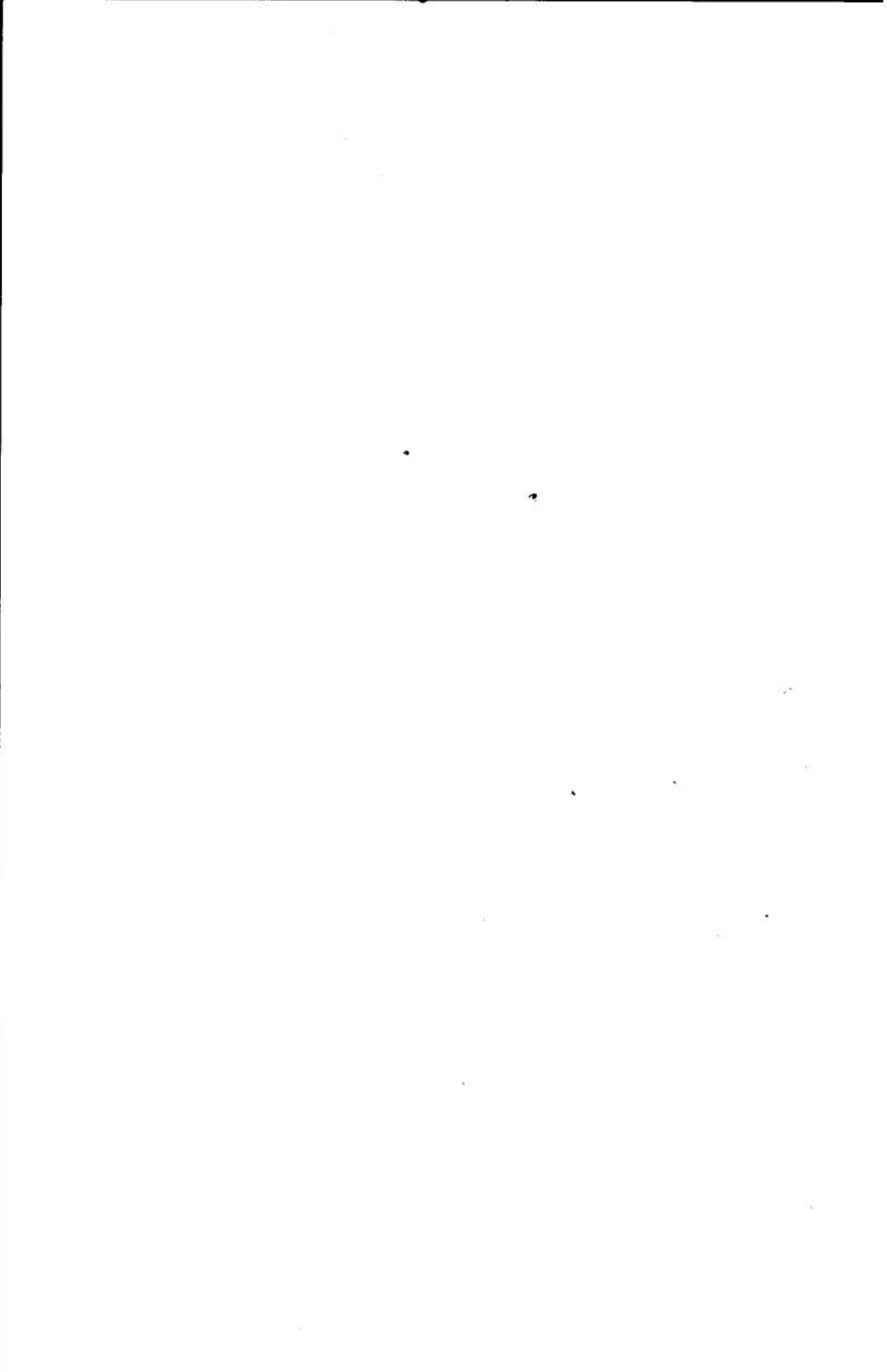
El impacto del acuerdo de libre comercio trilateral se hará sentir con gran fuerza en el resto del mundo. A medida que la consolidación del comercio entre los tres países vaya siendo realidad, se tenderá a discriminar a antiguos socios comerciales.

Por último, no hay que olvidar que el motor de todo este proceso es un país en declive relativo que recurre precisamente al bilateralismo y al proteccionismo respecto a terceros Estados para ampliar su mercado, no sólo en términos de consumo sino, sobre todo, en las diversas fases de procesos productivos; en esta dinámica los procesos tecnológicos más "sencillos" quedarán en manos de países como México, mientras que las naciones más industrializadas se dedicarán a desarrollar tecnologías de punta altamente sofisticadas que busquen la eficiencia en menos tiempo y a bajo costo.

Si Estados Unidos otorga mayor prioridad a las negociaciones globales y coordina sus acciones comerciales unilaterales y bilaterales de manera más acorde con los objetivos comerciales multilaterales, la anarquía comercial en el nivel internacional podrá ser combatida.

En suma, la enseñanza más importante del declive estadounidense es que las relaciones internacionales son perecederas y deben ser entendidas como tales, de manera que ninguna entidad, organismo o institución estará a salvo cuando se generan vacíos de poder. Con ello no se pretende negar la importancia decisiva de Estados Unidos en el mundo, especialmente ante la imposibilidad de pensar en un sucesor plausible que pudiera sustituirlo. Tal vez lo más cercano al liderazgo hegemónico que requiere el capitalismo es la vinculación que tres subhegemones (Estados Unidos, Japón y la Comunidad Eu-

ropea) pudiesen darle. Mientras tanto, se buscan alianzas regionales que México debe asimilar en toda su magnitud, entendiendo que está negociando —y lo seguirá haciendo— con miras a que las expectativas de la sociedad mexicana sean más promisorias en los años por venir.



GLOSARIO DE TÉRMINOS Y SIGLAS MÁS USADOS EN LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES MULTILATERALES

Acercamiento demandante/oferente. Método de negociación tarifaria y reducciones a barreras no arancelarias donde cada país identifica sus intereses particulares (por ejemplo, peticiones) en los mercados de otros países. Así, los países responden a estas peticiones con ofertas, las cuales forman las bases de la negociación e indican qué liberalizarían a cambio.

Acceso de mercado. Apertura de un mercado nacional a productos y servicios de otros países, por ejemplo, el grado de disponibilidad de un gobierno para permitir que las importaciones compitan con productos o servicios similares a los producidos en el mercado interno.

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Acuerdo comercial multilateral suscrito por diversos países (actualmente participan 100 Estados y hay 28 en la lista de espera) para liberalizar el comercio mundial y para ubicarlo sobre bases predecibles mediante arreglos en términos internacionales.

Acuerdo Multifibras Relacionado con el Comercio en Textiles (MFA). Acuerdo internacional bajo los auspicios del GATT que permite a un país importador solicitar restricciones cuantitativas en textiles y ropa cuando las considere necesarias para evitar una ruptura en el mercado interno. Busca regular los intereses de las exportaciones textiles (normalmente de países menos desarrollados) y de los importadores (normalmente desarrollados).

Acuerdos y arreglos de negociaciones comerciales multilaterales. Generalmente se relacionan con los códigos existentes del GATT, es decir, barreras técnicas al comercio (estándares), licencias de importación, adquisiciones gubernamentales y valuación aduanal.

- Adquisición gubernamental.** Adquisición de bienes y servicios por agencias oficiales o gubernamentales.
- Ajuste de la balanza de pagos.** Medios por los cuales un país trata de pasar de una posición de superávit o de déficit a otra de equilibrio. Las técnicas de ajuste incluyen las modificaciones del nivel de la actividad económica interna, las modificaciones de la tasa de cambio del país, y el empleo de diversos controles económicos de las transacciones internacionales.
- Área de libre comercio (ALC o FTA).** Acuerdo autorizado por el artículo XXIV del GATT entre dos o más países que consienten en reducir sustancialmente todas las barreras arancelarias y no arancelarias para comerciar mutuamente, manteniendo cada uno, su propia agenda de aranceles y tarifas aduanales *vis-a-vis* las demás naciones.
- Arreglos mercantiles organizados (OMA) o restricciones voluntarias a la exportación (VER).** Dos (o más países) acuerdan el nivel de penetración de las importaciones o los volúmenes de exportación que serán permitidos respecto a un producto específico.
- Balanza de pagos (BOP).** Documento donde se registran las transacciones que realizan los residentes de un país con los residentes del resto del mundo.
- Balanza comercial.** Suma de todas las exportaciones de bienes y servicios de un país.
- Barreras no arancelarias (NTB).** Medidas gubernamentales o políticas distintas de las tarifas que restringen o distorsionan el comercio internacional. Incluyen cuotas de importación, prácticas gubernamentales discriminatorias de adquisición y estándares discriminatorios de productos.
- Bilateralismo.** Sistema con el que un país equilibra sus cuentas internacionales frente a cada uno de los otros países. Los superávits ganados con el país A no pueden emplearse para superar un déficit con el país B. El bilateralismo implica de ordinario el uso extenso de controles de cambio y de restricciones cuantitativas.
- Código antidumping (ADC).** Código de conducta negociado bajo los auspicios del GATT durante la Ronda Kennedy y revisado durante la Ronda Tokyo, que estableció estándares sustantivos y de procedimiento para los procesos *antidumping*.

Código de adquisición gubernamental. Código de conducta negociado bajo los auspicios del GATT durante la Ronda Tokyo, que establece importantes niveles de calidad y de procedimiento para garantizar los contratos gubernamentales de ciertos departamentos y agencias amparados por el código del gobierno federal.

Código de bienes armonizados y sistema de descripción (HS). Sistema actual para clasificar bienes con propósitos estadísticos o aduaneros. Canadá adoptó el HS como sistema para la clasificación aduanal el 1 de enero de 1988.

Código de conducta. Códigos negociados durante las Rondas Kennedy y Tokyo a fin de reducir las barreras no arancelarias o medidas internas para impedir el comercio. Éstas incluyen estándares de productos *antidumping* y acciones del gobierno, entre otras. Los países que no son miembros del GATT deberían firmar estos códigos. No todos los países miembros han signado los diversos códigos.

Código de conducta de negociaciones comerciales multilaterales. Códigos/acuerdos negociados en las Rondas Kennedy y Tokyo, que forman parte del sistema de acuerdos comerciales del GATT.

Comercio desleal (unfair trade). Comercio subsidiado; el uso del término se ha extendido ampliamente a medida que las leyes de comercio de Estados Unidos han definido nuevas prácticas que son consideradas como atentatorias a los intereses de las exportaciones e importaciones de compañías estadounidenses.

Compensación. Nueva concesión equivalente dada por un país a otros para compensar la implementación de una medida fronteriza, por ejemplo, incremento en la tarifa, crecimiento en el nivel de cuota, impuesto complementario temporal, etc., realizado por el primer país.

Concesión. En términos del GATT, garantía de un mejor acceso al mercado interno a cambio de un mejor acceso en los mercados de exportación.

Controles de cambio. Restricciones a los usos que pueden darse a las ganancias de divisas. Un sistema de controles de cambios plenamente desarrollado significaría que todas las divisas ganadas en un país particular tendrían que entregarse al gobierno, que luego las redistribuiría para fines particulares.

Controles de capital. Restricciones a la capacidad de los individuos para sacar legalmente el capital de un país particular. Los controles de capital son una variante de los denominados controles de cambios.

Convertibilidad. Propiedad de una moneda específica que permite a los tenedores de la misma cambiarla libremente por muchas otras monedas. En suma, la convertibilidad se refiere generalmente a la ausencia de controles de cambio.

Countertrade. Intercambio de bienes sin usar divisas, por ejemplo, los trueques. Usualmente es utilizado en países con problemas en la balanza de pagos o con restricciones de divisas.

Countervailing duties (CVD). Impuestos compensatorios o adicionales que son aplicados por un país importador para compensar los subsidios del gobierno del país exportador, cuando las importaciones subsidiadas provocan o amenazan con causar daño material a la industria doméstica en el país importador.

Daño. Efecto en los productores internos que resulta de la competencia de las importaciones en un declive de los rendimientos, pérdida de ventas, disminución en la participación en el mercado, beneficios reducidos, regresión en la inversión, etc. A menudo se hace la distinción entre un daño "severo" (requerido para medidas de salvamento emergente) y un daño "material" (requerido para aplicar los impuestos *antidumping* y *compensatorios*).

Declaración de Punta del Este. Acuerdo alcanzado en Punta del Este, Uruguay, en septiembre de 1986, para iniciar una nueva ronda de negociaciones comerciales multilaterales.

Deflación. Reducción del nivel de la actividad económica interna, indicada por la disminución de la producción y el aumento del desempleo.

Degresividad. Desvanecimiento paulatino de medidas fronterizas tomadas previamente respecto al comercio para vincularlo con problemas por daños severos a la par de los rápidos incrementos en las importaciones.

Derecho de establecimiento. Es aquel que tienen los inversionistas extranjeros para establecer nuevas empresas o adquirir las existentes sobre las mismas bases que se aplican a los nacionales de un país.

- Derechos especiales de giro.* Activo de reserva creado dentro del Fondo Monetario Internacional, que puede emplearse bajo condiciones especificadas para el pago de las cuentas internacionales.
- Devaluación.* Reducción de la tasa de cambio de la moneda de un país. La devaluación abarata las exportaciones de un país y encarece sus importaciones.
- Divisas.* Precio de las monedas extranjeras expresadas en los términos de la moneda nacional de un país determinado.
- Dumping.* Venta de un bien importado a un precio inferior al fijado para él en el país exportador y que causa daños al mercado del país importador. El artículo VI del GATT y el *Código Antidumping* permiten la aplicación de impuestos compensatorios contra los bienes "subsidiados", que es igual a la diferencia en el precio de exportación y el valor normal del producto, toda vez que está causando daños al país importador.
- Equivalente de subsidio al consumidor.* Nivel de subsidio en términos de un ingreso de pago directo, que sería requerido para compensar a los consumidores de productos agrícolas y alimenticios para la remoción de los programas actuales de los gobiernos.
- Esquemas del GATT.* Enlistado detallado de concesiones negociadas a lo largo de los años, desde 1947, bajo los auspicios del GATT, que buscan tarifas más bajas o medidas no tarifarias menos restrictivas.
- Eurodólares.* Créditos contra el sistema bancario de Estados Unidos, mantenidos en bancos de Europa occidental. Estos créditos se prestan y se toman prestados por los bancos en forma muy similar al empleo de una moneda dentro de un país particular.
- Fórmula de acercamiento.* Método de negociación de tarifas a lo largo de la frontera, sumado usualmente como un porcentaje en la reducción de tarifas.
- Graduación.* Concepto usado para denotar un país cuyo desarrollo económico ha avanzado a un estadio donde puede asumir mayores obligaciones bajo el GATT.
- Grupo de Cairns.* Coalición de trece países exportadores de productos agrícolas (Australia, Nueva Zelanda, Argentina, Brasil, Uruguay, Chile, Colombia, Tailandia, Filipinas, Indonesia, Malasia, Hungría y Canadá) que desarrollaron propuestas sobre la agricultura durante la Ronda Uruguay.

Grupo de la Paix. Coalición de países de diferentes regiones que trabajan en conjunto sobre algunos aspectos en los diversos grupos negociadores del comercio multilateral en Ginebra. Comparten el interés común de tratar de influir en Estados Unidos, la CEE y Japón, en particular, al proponer ideas para avanzar en las negociaciones. Los miembros de este grupo son Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Suecia, Suiza, Hungría, Pakistán, Zaire, Uruguay, Colombia, Corea, Hong Kong y Singapur.

Liberalización. Reducción en las barreras para el comercio internacional, que involucra medidas arancelarias y no arancelarias.

Libre comercio. Comercio libre de restricciones u obstáculos impuestos por un gobierno.

Liquidez internacional. Suma de todas las reservas de dinero y oro y de todos los créditos internacionales fácilmente disponibles.

Medida agregada de apoyo (AMS). Término usado en las negociaciones agrícolas de la Ronda Uruguay para eliminar la metodología equivalente al subsidio del productor, suprimiendo tanto las medidas como los fondos de investigación y desarrollo para no distorsionar significativamente el comercio, a fin de que sea más aceptable y útil como una herramienta de negociación.

Medidas del área-gris. Acciones para restringir las importaciones efectuadas fuera del ámbito del GATT, por ejemplo, acuerdos de restricción voluntaria (VRA).

Moneda de reserva. Moneda conservada por diversos países en cantidades considerables como una forma de ahorro disponible para el caso de un déficit de la balanza de pagos. Una moneda de reserva debe ser generalmente aceptable como medio de pago de las cuentas internacionales.

Moneda vehicular. Moneda ampliamente empleada en las transacciones privadas internacionales.

Multilateralismo. Sistema en el que un país balancea sus cuentas internacionales con varios países. Dentro de un sistema multilateral, los superávits ganados con el país A pueden emplearse para pagar un déficit con el país B. En el texto el multilateralismo se refiere generalmente a la idea de que todos los países se incorporarían a un sistema de pagos en el que todas sus monedas sean mutuamente convertibles.

- Negociaciones comerciales multilaterales.* Sesiones intensivas de negociación entre los países participantes. La actual Ronda Uruguay es la octava ronda de negociaciones de ese tipo.
- Países de reciente industrialización (NIC) o economías de reciente industrialización (NIE).* Economías en desarrollo avanzadas cuyas exportaciones e ingresos per cápita han crecido rápidamente en años recientes. Los ejemplos incluyen a Brasil, Hong Kong, Corea del Sur, México, Singapur y Taiwán.
- Países desarrollados (DC).* Se refiere a las naciones industrializadas, particularmente todos los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).
- Países en desarrollo (LDC).* Amplia gama de países que generalmente carecen de un alto grado de industrialización, infraestructura y otras inversiones de capital, o niveles de bienestar avanzados en la población en su conjunto. Los más pobres son denominados como países menos desarrollados o LLDC.
- Países menos desarrollados (LLDC).* Alrededor de 36 países que son los más pobres del mundo según la definición de Naciones Unidas.
- Parte contratante (CP).* País miembro del GATT.
- Partes contratantes (CP).* Todos los países miembros del GATT.
- Petrodólares.* Dólares ganados por los países productores de petróleo, que en gran parte se han invertido en el mercado de eurodólares y en Estados Unidos.
- Precio mínimo de importación (MIP).* Precio regulado que no posibilita importaciones a precios inferiores al estipulado.
- Proteccionismo.* El uso o fortalecimiento de restricciones sobre las importaciones, para proteger a los productores domésticos de los efectos de la competencia internacional.
- Reglas de origen.* Conjunto de reglas usadas para diferenciar entre bienes originados en un país y los originados en otro, con la finalidad de aplicar medidas comerciales tales como las tarifas y los aranceles. Dichas reglas son muy importantes para los países que son miembros de una zona de libre comercio, para asegurar que sólo los bienes originados en uno o todos los países miembros reciban un tratamiento arancelario preferencial.
- Represalias.* Acción desarrollada por un país para restringir las importaciones de un Estado que ha aumentado una tarifa o impuesto

otras medidas que afectan negativamente las exportaciones del primer país. La represalia está encaminada a mantener el balance en las concesiones del GATT y se aplica a los productos objeto de la disputa.

Resolución de disputas. Aquellas facultades de un acuerdo internacional que proporciona los medios por los cuales las diferencias entre las partes pueden ser evitadas o resueltas.

Restricciones cuantitativas. Tipo de control de las importaciones que limita la cantidad o el valor monetario de los bienes provenientes de ciertas áreas del mundo.

Restricciones de exportación (VER). Restricciones cuantitativas impuestas por los países exportadores, usualmente fuera de las reglas del GATT, para limitar las exportaciones a mercados externos específicos, usualmente resultado de un acuerdo formal o informal concluido por iniciativa de los países importadores. A menudo toman la forma de un acuerdo de mercado ordenado (OMA) o de un acuerdo de restricción voluntaria (VRA).

Saldos en libras. Suma de libras británicas mantenidas como moneda de reserva por los gobiernos de otros países.

Salvaguardas. Se refiere principalmente a las acciones de emergencia establecidas en el artículo XIX del GATT, en la forma de impuestos adicionales o cuotas de importación aplicadas a importaciones comercializadas que amenazan con causar serios daños a los productos domésticos.

Secretariado del GATT. Oficina con sede en Ginebra que sirve a los países miembros del GATT en la administración del organismo, sus códigos, disputas y negociaciones.

Selectividad. Medidas objetivas en casos de salvaguardas aplicados a países proveedores específicos, en vez de aplicar las medidas a todos los miembros del GATT.

Sistema Generalizado de Preferencias (GSP). Tratamiento tarifario especial acordado por los países industrializados para fortalecer la expansión de las exportaciones manufactureras y semimanufacturadas de los países en desarrollo, al hacer a éstos bienes más competitivos en los países desarrollados por medio de un tratamiento arancelario preferencial.

Socios cuadriláteros (QUAD). Grupo conformado por cuatro enormes

socios comerciales (CEE, Estados Unidos, Japón y Canadá), que se reúnen informalmente en general dos veces al año en el nivel ministerial, para discutir el desarrollo de la política comercial internacional y aspectos vinculados.

Subsidios de exportación. Pagos u otros beneficios financieros proporcionados por el gobierno hacia los productores domésticos o productores que compiten para exportar. El artículo XVI del GATT reconoce que los subsidios en general, y especialmente los subsidios de exportación, podrían tener efectos distorsionantes sobre el comercio. El artículo XVI y el Acuerdo sobre Subsidios y los Impuestos Compensatorios (el Código de Subsidios) negociado durante la Ronda Tokyo incluye una prohibición en los subsidios de exportación por los países desarrollados en productos manufacturados y semimanufacturados.

Subsidio equivalente del productor. Nivel de subsidio en términos de un pago o salario directo, que sería requerido para compensar a los productores agrícolas para reducir los programas gubernamentales actuales.

Tarifa ad valorem. Tarifa calculada como porcentaje del valor de los bienes de parte de los aranceles, por ejemplo, 15% *ad valorem* significa 15% del valor de los aranceles. El valor de los aranceles puede ser determinado de diversas maneras.

Tarifa aduanal canadiense. Marco legal para la recaudación de impuestos aduanales.

Tarifa estacional (seasonal tariff). Aplicación de diferentes tarifas sobre los productos dependiendo de la estación del año en que son importados, por ejemplo, tarifas mayores en las importaciones durante la estación de cosecha del país importador para productos agrícolas.

Tarifas antidumping. Tarifas adicionales impuestas por un país importador en circunstancias en las que las importaciones son estimadas por lo menos por el precio "normal" asignado en el mercado doméstico del exportador que causa o amenaza con causar daño material a la industria doméstica en el país importador.

Tasa de cambio. Precio de la moneda de un país en relación con otras monedas y/o el oro. Las tasas de cambio se pueden fijar a un precio específico o se puede permitir que la moneda flote, lo

cual significa que su precio está determinado por el mercado.

Tasa de unión del GATT. Tasa de tarifa aduanal estipulada en el GATT contra el incremento.

Tratamiento de la nación más favorecida (MFN). Compromiso en el que cierto país extenderá a otro sus mejores condiciones en el mercado interno respecto a terceros países. El principio del MFN del artículo I del GATT ha sido el fundamento del sistema de comercio mundial desde la finalización de la segunda guerra mundial.

Tratamiento nacional. Extensión de un tratamiento no menos favorable que el otorgado a los bienes y servicios domésticos para los bienes y servicios importados, respecto a los impuestos internos, leyes, regulaciones y otros requisitos.

Unión del GATT. Países que acuerdan, como parte de sus compromisos con el GATT, no reducir el nivel de sus tarifas sobre las importaciones de un producto, sino mediante la negociación para compensar por cualquier incremento.

Valuación aduanal. Estimación del valor de los bienes importados por los oficiales aduanales para determinar el monto del impuesto pagable. El Código de Valuación Aduanal del GATT obliga a los gobiernos signatarios a usar "el valor de transacción" (el precio actual pagado o pagable) de los bienes importados como la base principal para valuar los bienes para fines aduanales. Los países tienen la opción de, por ejemplo, incluir o excluir los cargos por flete y seguro (CIF o FOB).

ANEXO

ACUERDOS COMERCIALES PREFERENCIALES NOTIFICADOS AL GATT

<i>Acuerdo</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Notificación al GATT</i>	<i>Fuente</i>
Francia-Italia, acuerdo interino de unión aduanera	Sep. 13, 1947	Mar. 20, 1948	GATT/CP/1
Acuerdo de unión aduanera	Mar. 26, 1949		CP/17
Unión aduanera de África del Sur y Rodhesia	Dic. 6, 1948	Mayo 18, 1949	GATT/CP.3/9
Unión aduanera de África del Sur y Rodhesia del Sur (se autorizó su continuación hasta la décima sesión)	Dic. 6, 1948	Nov. 17, 1954	3s/47
Nicaragua y El Salvador	Mar. 9, 1951	Oct. 25, 1951	II/30
CEE	Mar. 25, 1957	Nov. 29, 1957	L/626/6s/70
CEE (examen continuo)	Mar. 25, 1957	Oct.-nov., 1958 ^a	7s/71
Comunidad Económica de la Energía Atómica	Mar. 25, 1957	Nov. 29, 1957	6s/109
Área de Libre Comercio Centroamericana			
(participación de Nicaragua)	Jun. 10, 1958	Nov. 13, 1956 ^b	L/508/5s/29
Asociación Europea de Libre Comercio	Ene. 4, 1960	Jun. 4, 1960 ^c Nov. 18, 1960 ^d	9s/70 9s/20
Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	Feb. 18, 1960	Nov. 18, 1960	9s/21 - 9s/87
Asociación Europea de Libre Comercio-Finlandia	Mar. 27, 1961	Nov. 23, 1961	10s/24 - 10s/101
Área de Libre Comercio Centroamericana e impuestos de importación nicaragüenses	Jun. 10, 1958	Nov. 23, 1961	10s/48 - 10s/98
CEE-Grecia	Jul. 9, 1961	Nov. 15, 1962	11s/56 - 11s/149
CEE-Estados Africanos y Malagasy y territorios de ultramar	Jul. 20, 1963 Feb. 25, 1964	Abr. 4, 1966	14s/22 14s/100
CEE-Turquía	Sep. 12, 1963	Mar. 25, 1965	13s/59
Mercado Común Árabe	Ago. 13, 1964	Abr. 6, 1966	14s/20 - 14s/94

<i>Acuerdo</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Notificación al GATT</i>	<i>Fuente</i>
Unión Económica y Aduanera Centroafricana	Dic. 8, 1964	Mar. 2, 1964 ^e	12s/73
Acuerdo de Libre Comercio Nueva Zelanda-Australia	Ago. 31, 1965	Abr. 5, 1966	14s/22 - 14s/115
Acuerdo de Libre Comercio Reino Unido-Irlanda	Dic. 14, 1965	Abr. 5, 1966	14s/23 - 14s/122
Acuerdo de Libre Comercio del Caribe	1968 ^f	Nov. 9, 1971	18s/129
CEE-Túnez y Marruecos	Mar. 28, 1969 Mar. 31, 1960	Sep. 29, 1970	18s/149
Ingreso de Islandia a la EFTA y al FINEFTA	Dic. 4, 1969 ^g	Sep. 29, 1970	18s/174
CEE-Estados Africanos y Malagasy	Jul. 29, 1969	Dic. 2, 1970	18s/133
CEE-Tanzania, Uganda y Kenya	Sep. 24, 1969	Oct. 25, 1972	19s/97
CEE-Israel	Jun. 29, 1970	Oct. 6, 1971	18s/158
CEE-España	Jun. 29, 1970	Oct. 6, 1971	18s/166
CEE-Estados y territorios no europeos	Sep. 29, 1970	Nov. 9, 1971	18s/143
CEE-Malta	Dic. 5, 1970	Mayo 29, 1972	19s/90
CEE-Turquía	Jul. 27, 1971	Oct. 25, 1972	19s/102
CEE-Austria	Jul. 22, 1972	Oct. 19, 1973	20s/145
CEE-Islandia	Jul. 22, 1972	Oct. 19, 1973	20s/158
CEE-Portugal	Jul. 22, 1972	Oct. 19, 1973	20s/171
CEE-Suecia	Jul. 22, 1972	Oct. 19, 1973	20s/183
CEE-Suiza y Liechtenstein	Jul. 22, 1972	Oct. 19, 1973	20s/196
CEE-Chipre	Dic. 19, 1972	Jun. 21, 1974	21s/94
CEE-Egipto	Dic. 18, 1972	Jul. 19, 1974	21s/102
CEE-Líbano	Dic. 18, 1972	Feb. 3, 1975	22s/43
CEE-Noruega	Mayo 14, 1973	Mar. 28, 1974	21s/83
CEE-Turquía	Jun. 30, 1973	Oct. 21, 1974	21s/108
CEE-Finlandia	Oct. 5, 1973	Oct. 31, 1975	22s/47
Acuerdo entre Finlandia y Hungría	Mayo 2, 1974	Oct. 31, 1975	
Acuerdo entre Finlandia y Hungría (examen continuo)	Mayo 2, 1974	Mayo 23, 1977	24s/107
Acuerdo entre Finlandia y Checoslovaquia	Sep. 19, 1974	Jun. 14, 1976	23s/67
Acuerdo entre Finlandia y Checoslovaquia (examen continuo)	Sep. 29, 1974	Nov. 6, 1979	26s/327
ACP-CEE Convención de Lomé	Feb. 28, 1975	Jul. 15, 1976	23s/46
CEE-Grecia	Abr. 28, 1975	Jun. 14, 1976	23s/64
CEE-Israel	Mayo 11, 1975	Jul. 15, 1976	23s/55
Acuerdo Finlandia-RDA	Mar. 4, 1975	Mar. 2, 1977	24s/106
Comunidad del Caribe y Mercado Común	Jul. 4, 1973	Mar. 2, 1977	24s/68
Acuerdo de Comercio y Relaciones Comerciales Austria-Papúa Nueva Guinea	Nov. 6, 1976	Nov. 11, 1977	24s/63

<i>Acuerdo</i>	<i>Fecha de firma</i>	<i>Notificación al GATT</i>	<i>Fuente</i>
Acuerdo de Bangkok ^h	Jul. 31, 1975	Mar. 14, 1978	25s/6 - 25s/109
CEE-Túnez	Abr. 25, 1976	Nov. 11, 1977	24s/97
CEE-Argelia	Abr. 26, 1976	Nov. 11, 1977	24s/80
CEE-Marruecos	Abr. 27, 1976	Nov. 11, 1977	24s/88
CEE-Portugal	Sep. 20, 1976	Jul. 26, 1977	24s/73
CEE-Egipto	Ene. 18, 1977	Mayo 17, 1978	25s/114
CEE-Siria	Ene. 18, 1977	Mayo 17, 1978	25s/123
CEE-Jordania	Ene. 18, 1977	Mayo 17, 1978	25s/133
Acuerdo Comercial			
Preferencial de la ANSEA	Feb. 24, 1977	Ene. 29, 1979	26s/224 - 26s/321
CEE-Líbano	Mayo 3, 1977	Mayo 17, 1978	25s/142
Acuerdo Finlandia-Polonia	Sep. 29, 1976	Mar. 26, 1980	27s/136
Ingreso de Grecia a la CEE	Mayo 28, 1979	Mar. 9, 1983	30s/168
Acuerdo EFTA-España	Jun. 26, 1979	Mayo 10, 1980	27s/127
ACP-CEE-Convención de Lomé	Oct. 31, 1979	Mar. 31, 1982	29s/119
CEE-Yugoslavia	Feb. 25, 1980	Oct. 6, 1981	28s/115
Acuerdo Comercial de			
Relaciones Económicas más Estrechas Australia-Nueva Zelanda	Mar. 28, 1983	Oct. 2, 1984	31s/170
Ingreso de España y Portugal a la CEE	Jun. 12, 1985	Oct. 19-20, 1988	
ACP-CEE Tercera Convención de Lomé	Dic. 8, 1984	Sep. 22, 1988 ⁱ	
Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Israel	Abr. 22, 1985	Mayo 14, 1987	
Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Canadá	Ene. 2, 1988		

CP = Partes contratantes.

^a CP "conclusiones".

^b Acción desarrollada para la conformación de un acuerdo de libre comercio en Centroamérica y de un Tratado de Integración Económica.

^c Adopción del reporte WP.

^d Conclusión adoptada por las CP.

^e Acción previa a la Convención que llevó a la firma del tratado.

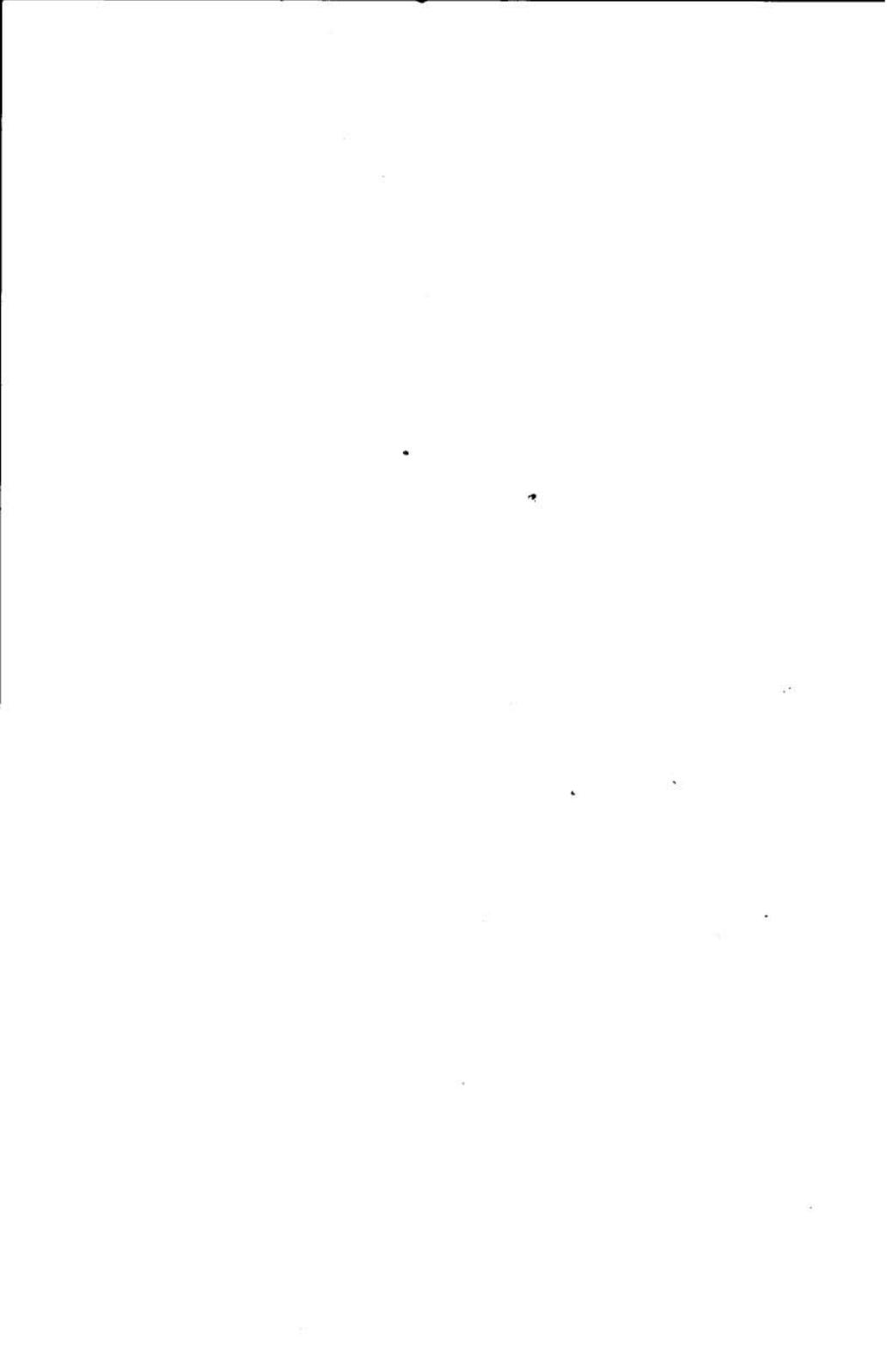
^f En operación.

^g Aprobado por el Consejo de la EFTA.

^h Primer acuerdo de negociaciones comerciales entre países en desarrollo de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

ⁱ El Consejo tomó nota del reporte WP.

FUENTE: GATT, *Basic Instruments and Selected Documents*, varios números; Jackson, 1969, pp. 592-599; Viner, 1950, pp. 141-169.



APÉNDICE

La presente investigación fue concluida a principios de la segunda mitad de 1992. Muchas cosas han pasado desde entonces respecto al desenvolvimiento de la economía mundial. La Comunidad Europea se convirtió en la Unión Europea el 1 de noviembre de 1993, y a partir del 1 de enero de 1995 tres países, antiguos socios de la EFTA, se integraron como miembros de pleno derecho en el Mercomún: Austria, Finlandia y Suecia.

Por otra parte, tras ásperos debates, el principal de los cuales tuvo lugar en la Cámara de Representantes de Estados Unidos, el NAFTA fue aprobado por 234 votos contra 200 y entró en vigor el primer día de 1994.

Respecto al GATT, la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales concluyó con un célebre martillazo de su director general, el irlandés Peter Sutherland —quien remplazó en el cargo al suizo Arthur Dunkel, en la etapa final de las negociaciones— el 15 de diciembre de 1993. En abril de 1994 se realizó una reunión en la ciudad marroquí de Marrakesh, con el fin de discutir detalles finales de los acuerdos de la Ronda Uruguay, así como para redactar el Estatuto de Marrakesh, mediante el cual los socios del organismo convienen en el establecimiento de la Organización Mundial de Comercio (OMC), que coexistirá con el GATT en los primeros meses de 1995, y posteriormente lo sustituirá de manera definitiva. La sede de la OMC fue otorgada a Ginebra.

Hacia fines de 1994 Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá y Japón ratificaron los acuerdos de la Ronda Uruguay, con lo cual éstos ya se encuentran en vigor en 1995.

Como se explicaba a lo largo de la presente investigación, la política comercial de Estados Unidos se ha caracterizado históricamente por

las dosis de bilateralismo y multilateralismo que de vez en vez se imponen en una relación dialéctica. Si bien es comúnmente aceptado que en épocas de prosperidad la economía estadounidense tiende a la apertura y que, por el contrario, ante las recesiones es el proteccionismo el que se impone, lo cierto es que el libre comercio y el proteccionismo actúan de manera conjunta, y cuando uno de ellos prevalece el otro se mantiene como complemento. Piénsese, por ejemplo, en el reciente apoyo que el Congreso estadounidense otorgó a las negociaciones de la octava ronda de negociaciones comerciales multilaterales del GATT* en el contexto de la Cumbre de las Américas, cuando la administración Clinton se comprometió a suscribir acuerdos de libre comercio con la mayor parte de los países latinoamericanos. Así, el multilateralismo del GATT, y de su sucesora, la OMC, cohabitan en los procesos de liberalización comercial selectiva o bilaterales. Es menester reiterar, sin embargo, que el multilateralismo clásico está perdiendo terreno, ya que el mundo tiende a favorecer los procesos de regionalización a los que ninguna de las dos instancias alcanzan a controlar. El hecho de que la Unión Europea tuviera derecho a un voto en el proceso de ratificación de los acuerdos de la Ronda Uruguay no significa que en los estatutos de la nueva institución existan disposiciones para reglamentar las relaciones comerciales interbloques o interregionales en escala global.

Con todo, el texto final de la Ronda Uruguay, integrado por unas 22 000 cuartillas con un peso aproximado de 385 libras, en el apartado correspondiente a la creación de la OMC, permite concebir esperanzas de que mediante ésta será posible aspirar a un orden económico más justo, en el que los obstáculos al comercio, así como el proteccionismo y las prácticas desleales, sean desterrados de la faz de la tierra.

Para Estados Unidos, el nacimiento de la OMC plantea importantes retos. La Organización, de hecho, será la primera institución económica de importancia surgida en la posguerra fría. De ahí que

* El 29 de noviembre de 1994, la Cámara de Representantes sufragó a razón de 288 a favor de los acuerdos de referencia, frente a 146 en contra. En el Senado, las votaciones fueron emitidas el 1 de diciembre y arrojaron 76 "yeses" contra 24 "nous" de otros tantos escépticos legisladores.

deba estar en concordancia con los tiempos, reflejando las realidades de los intercambios globales de fines de siglo y de milenio. A diferencia del Banco Internacional de Construcción y Fomento y del Fondo Monetario Internacional, que están cumpliendo 50 años de vida y que han sobrevivido a sus críticos, el GATT ya agotó sus posibilidades ante las características cambiantes del comercio internacional, que cuenta con formas más sofisticadas que los simples aranceles. De ahí lo imperioso del surgimiento de la OMC.

Entre las grandes diferencias de los entornos en los que surgieron tanto el GATT como la OMC, se pueden destacar las siguientes:

1] En 1947, año en que se efectuó la Conferencia de La Habana con el fin de llegar a un entendimiento en torno a los obstáculos arancelarios al comercio internacional, Estados Unidos constituía la potencia hegemónica capitalista. El GATT, surgido de esta Conferencia, fue dotado entonces de funciones detalladas en 33 artículos sumamente flexibles, entre los que destacaba la promoción del multilateralismo y el trato de nación más favorecida. Uno de los artículos, el XXIV, facultaba a dos o más Estados para que efectuaran negociaciones bilaterales que no necesariamente tendrían que hacerse extensivas al resto de los socios del organismo. En esos años de primacía estadounidense, esta disposición era asumida como excepcional para situaciones igualmente extraordinarias. En contraste, en la posguerra fría la OMC hace su aparición en un marco de intensa competencia intercapitalista, en la que Estados Unidos enfrenta a la Unión Europea y a Japón como rivales de su hegemonía, crecientemente cuestionada. Dicho en otras palabras: mientras que el GATT ha sido una institución manipulada y controlada por Estados Unidos, la OMC será una institución que impondrá restricciones a este país, que tiende a convertirse en uno más en la tríada de líderes regionales que encabezan el comercio internacional —América del Norte-Europa occidental-Sudeste asiático.

2] El GATT nació con 23 países miembros, la mayoría de ellos europeos occidentales y subordinados a Estados Unidos en razón de la devastación material y humana que les había producido la segunda guerra mundial. En contraste, actualmente el GATT cuenta con 123 socios y 21 en la lista de espera, más 7 que tienen el estatus de observadores, como se ilustra en los cuadros 1 y 2. La multiplica-

CUADRO 1
MIEMBROS DEL GATT

<i>País</i>	<i>Ingreso</i>	<i>País</i>	<i>Ingreso</i>
Alemania	Oct. 1, 1951	Jamaica	Dic. 31, 1963
Angola	Abr. 8, 1994	Japón	Sep. 10, 1955
Antigua y Barbuda	Mar. 30, 1987	Kenya	Feb. 5, 1964
Argentina	Oct. 11, 1967	Kuwait	Mayo 3, 1963
Australia	Ene. 1, 1948	Lesotho	Ene. 8, 1988
Austria	Oct. 19, 1951	Liechtenstein	Mar. 29, 1994
Bahrein	Dic. 13, 1993	Luxemburgo	Ene. 1, 1948
Bangladesh	Dic. 16, 1972	Macao	Ene. 11, 1991
Barbados	Feb. 15, 1967	Madagascar	Sep. 30, 1963
Bélgica	Ene. 1, 1948	Malawi	Ago. 28, 1964
Belice	Oct. 7, 1983	Malasia	Oct. 24, 1957
Benin	Sep. 12, 1963	Maldivas	Abr. 19, 1983
Bolivia	Sep. 8, 1990	Mali	Ene. 1, 1993
Botswana	Ago. 28, 1987	Malta	Nov. 17, 1964
Brasil	Jul. 30, 1948	Marruecos	Jun. 17, 1987
Brunei	Dic. 9, 1993	Mauritania	Sep. 30, 1963
Burkina Faso	Mayo 3, 1963	Mauricio	Sep. 2, 1970
Burundi	Mayo 13, 1965	México	Ago. 24, 1986
Camerún	Mayo 3, 1963	Mozambique	Jul. 27, 1992
Canadá	Ene. 1, 1948	Myanmar	Jul. 29, 1948
Rep. Centroafricana	Mayo 3, 1963	Namibia	Sep. 15, 1992
Chad	Jul. 12, 1963	Nicaragua	Mayo 28, 1950
Chile	Mar. 16, 1949	Níger	Dic. 31, 1963
Chipre	Jul. 15, 1963	Nigeria	Nov. 18, 1960
Chekia	Abr. 15, 1993	Noruega	Jul. 10, 1948
Colombia	Oct. 3, 1981	Nueva Zelanda	Jul. 30, 1948
Congo	Mayo 3, 1963	Países Bajos	Ene. 1, 1948
Rep. de Corea	Abr. 14, 1967	Pakistán	Jul. 30, 1948
Costa Rica	Nov. 24, 1990	Paraguay	Ene. 6, 1994
Costa de Marfil	Dic. 31, 1963	Perú	Oct. 7, 1951
Cuba	Ene. 1, 1948	Polonia	Oct. 18, 1967

Dinamarca	Mayo 28, 1950	Portugal	Mayo 6, 1962
Dominica	Abr. 20, 1993	Qatar	Abr. 7, 1994
Rep. Dominicana	Mayo 19, 1950	Reino Unido	Ene. 1, 1948
Egipto	Mayo 9, 1970	Ruanda	Ene. 1, 1966
El Salvador	Mayo 22, 1991	Rumania	Nov. 14, 1971
E. Arabes Unidos	Mar. 8, 1994	S. Cristóbal Nevis	24 Mar. 1994
Eslovaquia	Abr. 15, 1993	Santa Lucía	Abr. 13, 1993
España	Ago. 29, 1963	San Vicente y las Granadinas	Mayo 18, 1993
Estados Unidos	Ene. 1, 1948	Senegal	Sep. 27, 1963
Fiji	Nov. 16, 1993	Sierra Leona	Mayo 19, 1961
Filipinas	Dic. 27, 1979	Singapur	Ago. 20, 1973
Finlandia	Mayo 25, 1950	Sri Lanka	Jul. 29, 1948
Francia	Ene. 1, 1948	Sudáfrica	Jun. 13, 1948
Gabón	Mayo 3, 1963	Suecia	Abr. 30, 1950
Gambia	Feb. 22, 1965	Suiza	Ago. 1, 1966
Ghana	Oct. 17, 1957	Surinam	Mar. 22, 1978
Granada	Feb. 9, 1994	Swazilandia	Ago. 1, 1966
Grecia	Mar. 1, 1950	Tailandia	Nov. 20, 1982
Guatemala	Oct. 10, 1991	Tanzania	Dic. 9, 1961
Guinea-Bissau	Mar. 17, 1994	Togo	Mar. 20, 1964
Guyana	Jul. 5, 1966	Trinidad y Tobago	Oct. 23, 1962
Haití	Ene. 1, 1950	Túnez	Ago. 19, 1990
Honduras	Abr. 10, 1994	Turquía	Oct. 17, 1951
Hong Kong	Abr. 23, 1986	Uganda	Oct. 23, 1962
Hungría	Sep. 9, 1973	Uruguay	Dic. 6, 1953
India	Jul. 8, 1948	Venezuela	Ago. 31, 1990
Indonesia	Feb. 24, 1950	Yugoslavia	Ago. 25, 1966
Irlanda	Dic. 22, 1967	Zaire	Sep. 11, 1971
Islandia	Abr. 21, 1968	Zambia	Feb. 10, 1982
Israel	Jul. 5, 1962	Zimbabwe	Jul. 11, 1948
Italia	Mayo 30, 1950		

FUENTE: GATT.

CUADRO 2
PAÍSES CON ESTATUS DE OBSERVADORES EN EL CONSEJO DEL GATT

<i>País</i>	<i>Adquisición de estatus</i>	<i>País</i>	<i>Adquisición de estatus</i>	<i>País</i>	<i>Adquisición de estatus</i>
Arabia Saudita	Jul., 1993	Croacia	Mayo 1994	Moldova	Dic., 1993
Albania	Dic., 1992	Ecuador	Sep., 1992	Mongolia	Oct., 1991
Argelia	Jun., 1987	Eslovenia	Jul., 1992	Nepal	Jun., 1989
Armenia	Dic., 1993	Estonia	Mar., 1994	Panamá	Oct., 1991
Belarus	Oct., 1993	Jordania	Ene., 1994	Fed. Rusa	Jun., 1993
Bulgaria	Nov., 1986	Letonia	Dic., 1993	Taiwán	Sep., 1992
China	1986	Lituania	Feb., 1994	Ucrania	Sep., 1993

Nota: Otros países con estatus de observadores aún no formalizado son: Azerbaiján, Macedonia, Irán, Kazajstán, Kirguizia, Turkmenistán y Uzbekistán.

FUENTE: GATT.

ción de los miembros de pleno derecho supone que la agenda de las negociaciones se torna más compleja, toda vez que sólo 24 de los 123 son considerados formalmente como naciones capitalistas industrializadas, en tanto que el resto son países en transición —por ejemplo en Europa oriental y en la ex URSS— o bien en vías de desarrollo. Y son estos países los más afectados por la desigualdad que prevalece en los intercambios globales. Con todo, es previsible que la gran cantidad de miembros con que, al menos en teoría, nacerá la OMC, dificulten la operatividad del organismo, aspecto que debe ser revisado con cuidado, ya que en un momento dado podría arrinconar su autoridad para resolver los desafíos más apremiantes del comercio internacional.

3] El GATT nació en los momentos en que la guerra fría se definía como un conflicto entre dos potencias antagónicas. Estados Unidos, como país “líder” del sistema capitalista, utilizó al GATT, al BIRF y al FMI como instrumentos para la contención del comunismo, cerrando filas con socios altamente industrializados, así como con países periféricos, para hacer frente a la amenaza soviética. Esta situación hizo muy difícil la conformación de instituciones económicas que favorecieran la cooperación o la integración regionales al margen de Estados Unidos o de la URSS. De manera que el GATT estuvo regido por una lógica de “alianzas” y “aliados”. La OMC, en cambio, ve la luz en el contexto del nuevo regionalismo, esto es, en la posguerra fría, cuando la ausencia del bipolarismo devuelve la iniciativa a las potencias “medias” y a los países periféricos para conducir negociaciones que les permitan definir sus propios intereses y prioridades en el nivel regional. Paradójicamente, el bipolarismo de la guerra fría favoreció el multilateralismo, en tanto que la posguerra fría posibilita la afluencia del proteccionismo bajo la forma de tendencias a la regionalización, en la aplicación del artículo XXIV de los estatutos del GATT, que hacen del bilateralismo la regla en las relaciones comerciales internacionales. En todo caso, en la OMC prevalecerá el criterio de *asociados* frente al de *aliados*.

4] Cuando el GATT fue instituido, sólo existían experiencias fracasadas por cuanto hace a los diseños de cooperación e integración económicas en el mundo. La segunda guerra mundial había estallado justamente por el desacuerdo entre las potencias europeas en tor-

no a la conducción del sistema capitalista, haciendo prevalecer los conflictos por encima de la cooperación. La OMC, en cambio, tendrá que luchar para mostrarse eficiente ante los diversos diseños de regionalización que, pese a notables dificultades, avanzan en el camino de la cooperación e integración económicas. Incluso la consigna de que existen “diversos capitalismos” en la posguerra fría —el estadounidense, el japonés y el europeo— exacerba la competencia entre las regiones. Al GATT correspondió promover un multilateralismo entre Estados. La OMC habrá de promover un multilateralismo entre Estados, pero, además, entre regiones.

5] Para cumplir con los objetivos de promover un comercio libre de obstáculos, el GATT tuvo, salvo contadas excepciones, el apoyo estadounidense. Buena parte de las iniciativas para reducir los obstáculos a los intercambios globales, así como las convocatorias para efectuar rondas auspiciadas por la organización, partieron del gobierno de Washington. La OMC, en ese sentido, tiene en Estados Unidos sólo a uno de sus múltiples convocantes. Por tanto, en la nueva institución Estados Unidos es *uno entre iguales*, en el entendido de que Japón y la Unión Europea tienen la autoridad y el poder de convocatoria para solicitar negociaciones o reuniones en su seno.

6] El texto base que establece la creación de la OMC en virtud de los acuerdos negociados en la Ronda Uruguay consta de 16 artículos, y es incluso menos extenso que el del GATT. Una primera revisión de ambos documentos revela la continuidad que plantea la OMC respecto al GATT, por ejemplo, en rubros tan importantes como el presupuesto y las aportaciones y cuotas de los países miembros, así como en el tema referido a la toma de decisiones, además del apartado que se refiere a los socios de la nueva organización —un funcionario del GATT comentó a la autora que se confía en que los 123 países que actualmente son miembros del GATT se conviertan también en socios de la OMC. Esta continuidad es un arma de dos filos, pues permite a la Organización aprender de las experiencias del Acuerdo, pero también debe ser capaz de resolver los problemas actuales del comercio internacional con un perfil propio, y ésa habrá de ser su finalidad fundamental.

Llama la atención que, entre los debates que tuvieron lugar a lo largo de las negociaciones de la Ronda Uruguay, el referente al

nombre que adoptaría la nueva institución comercial produjera algunos desacuerdos. Existía la opinión de algunos participantes, de que la institución tendría que denominarse Organización Multilateral de Comercio, en atención al creciente proteccionismo y a los procesos de regionalización y de liberalización comercial selectiva que privan en el planeta. Naturalmente, el motivo del diferendo fue el adjetivo *multilateral*, y se optó por la solución salomónica de sustituirlo por el de *mundial*, término mucho más amplio y menos comprometedor para las potencias principalmente responsables de la conducción del comercio en escala global.

El siguiente aspecto a negociar, luego de la reunión de Marrakesh, fue la sede de la nueva organización. Dos ciudades figuraron en la terna: Ginebra, actual "hogar" del GATT y uno de los centros de la diplomacia mundial que alberga numerosas agencias especializadas de la ONU, como el ACNUR, la AIEA, y otras no gubernamentales como la Cruz Roja Internacional; y Bonn, ciudad alemana que actualmente enfrenta severos problemas de desempleo, en parte por la recesión que hasta hace unos días afectó a toda Europa y, desde luego, por los efectos de la reunificación con Alemania oriental. El triunfo, como se expresaba en líneas anteriores, fue para la ciudad de Ginebra.

Una vez resuelto el dilema en torno a la sede de la OMC, el tema que se aún discute es el relativo al funcionario que encabezará a la organización en calidad de director general, dado que Peter Sutherland declinó la posibilidad de fungir como tal, hecho que dejó una vacante de atractivo notable. A lo largo de 1994, cuatro nombres fueron ventilados: el ex ministro de Finanzas de Brasil, Rubens Ricúpero; el ex ministro de Comercio de Corea del Sur, Kim Chul-su; el ex director ejecutivo de Fiat, Renato Ruggiero, y el entonces presidente de México, Carlos Salinas de Gortari. En los últimos meses, sin embargo, la pequeña lista de aspirantes se redujo: Ricúpero fue retirado como candidato del gobierno de Brasil, luego del escándalo que provocó la noticia del apoyo gubernamental al entonces candidato presidencial Fernando Henrique Cardoso. Chul-su, por su parte, ha enfrentado críticas severas, particularmente de los países industrializados occidentales, que consideran inadmisibles que un ciudadano procedente del país más proteccionista del mundo —así

es vista Corea del Sur en los círculos financieros y comerciales internacionales de alto nivel— pretenda encabezar una institución como la OMC, que luchará justamente para abolir el proteccionismo y los obstáculos a los intercambios globales. De manera que el director general de la OMC sería uno de dos personajes: Salinas de Gortari o Ruggiero. En todo caso, destaca el apoyo regional que los tres candidatos poseen en principio: Chul-su es respaldado por Japón, Salinas por Estados Unidos y Ruggiero por la Unión Europea.

Ruggiero es un funcionario ampliamente conocido en la Unión Europea. No hace mucho tiempo fue el negociador de Bruselas para los acuerdos de restricción voluntaria que limitarían el ingreso de automóviles japoneses al Mercomún. Ésa, que es su mayor virtud, también amenaza con ser su mayor defecto. En la llamada Conferencia para la Implementación que se llevó a cabo en Ginebra del 6 al 15 de diciembre de 1994 para decidir quién remplazaría a Sutherland a partir de enero de 1995, así como para revisar otros aspectos operativos, no se logró el consenso esperado en el primer punto. Por ello, el irlandés ofreció fungir como director general interino hasta marzo, fecha en que se confía tener el apoyo general hacia un solo candidato —así lo establecen los estatutos del GATT/OMC. Por lo pronto, en previsión de un desacuerdo que pudiera polarizar las opiniones e intereses de Tokyo, Bruselas y Washington, se comenzó a ventilar el nombre de un cuarto aspirante, Philip Burdon, procedente de un pequeño país, Nueva Zelanda, hecho que tal vez podría solucionar las disputas interregionales.

Las virtudes de Salinas frente a Ruggiero son claras: en su calidad de jefe de Estado ha tenido gran visibilidad en los círculos políticos y diplomáticos mundiales del más alto nivel. El nombre del mandatario mexicano es de sobra conocido, particularmente con motivo de las negociaciones que permitieron la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sin embargo, cuenta con algunos obstáculos. En primer lugar, destaca su énfasis hacia la suscripción de acuerdos comerciales, particularmente en el hemisferio occidental. Eso, que visto desde el continente americano denota su vocación por el libre comercio, en otras partes del mundo es percibido con recelo por el impacto desfavorable que los acuerdos bilaterales o trilaterales tienen sobre el sistema multilateral de comercio.

Si bien Salinas siempre dejó claro que el NAFTA no es contrario a los postulados del GATT, lo cierto es que, como un tratado de liberalización comercial selectiva —es decir, que sólo afecta a México, Estados Unidos y Canadá—, impacta de manera desfavorable al resto de las naciones *no telecianas*. En pocas palabras: más que ser un apoyo al multilateralismo, en la práctica los acuerdos comerciales suscritos por México con Estados Unidos y Canadá, Chile, Bolivia, el Grupo de los Tres, etcétera, denotan la preferencia de Salinas por el bilateralismo. Además, la inestabilidad política y económica que a lo largo de 1994 ha afectado las estructuras más sensibles de la sociedad mexicana es percibida con profundo recelo por la comunidad de naciones, la cual aspira a contar con un director general capaz de resolver satisfactoriamente los principales problemas del comercio internacional.

Otro de los retos a vencer es la conformación del cuerpo institucional de la OMC. En términos de sus características orgánicas, contará con una Conferencia Ministerial, un Consejo General, el Consejo para el Comercio en Bienes, el Consejo para el Comercio en Servicios, el Consejo para el Comercio en aspectos relacionados con los derechos de la Propiedad Intelectual, además, claro está, del Mecanismo para la Resolución de las Controversias y el Mecanismo para la Revisión de la Política Comercial. El órgano administrativo de la OMC será el Secretariado, encabezado por el director general de la institución.

Pero quizá el tema más controvertido es el de los objetivos de la OMC, los cuales son detallados en el artículo III del documento que contiene sus estatutos. Los propósitos de la organización son cinco, a saber: 1] facilitar la implementación, la administración y la operación de este acuerdo y de los acuerdos comerciales multilaterales; 2] proveer un foro para las negociaciones multilaterales, tanto en los rubros que contempla la OMC como en las relaciones multilaterales que adicionalmente conducen sus miembros; 3] administrar el entendimiento de las reglas y procedimientos que gobiernan la resolución de las disputas; 4] administrar el mecanismo para la revisión de la política comercial; 5] cooperar, cuando sea pertinente, con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus agencias afiliadas.

Si bien Salinas siempre dejó claro que el NAFTA no es contrario a los postulados del GATT, lo cierto es que, como un tratado de liberalización comercial selectiva —es decir, que sólo afecta a México, Estados Unidos y Canadá—, impacta de manera desfavorable al resto de las naciones *no telecianas*. En pocas palabras: más que ser un apoyo al multilateralismo, en la práctica los acuerdos comerciales suscritos por México con Estados Unidos y Canadá, Chile, Bolivia, el Grupo de los Tres, etcétera, denotan la preferencia de Salinas por el bilateralismo. Además, la inestabilidad política y económica que a lo largo de 1994 ha afectado las estructuras más sensibles de la sociedad mexicana es percibida con profundo recelo por la comunidad de naciones, la cual aspira a contar con un director general capaz de resolver satisfactoriamente los principales problemas del comercio internacional.

Otro de los retos a vencer es la conformación del cuerpo institucional de la OMC. En términos de sus características orgánicas, contará con una Conferencia Ministerial, un Consejo General, el Consejo para el Comercio en Bienes, el Consejo para el Comercio en Servicios, el Consejo para el Comercio en aspectos relacionados con los derechos de la Propiedad Intelectual, además, claro está, del Mecanismo para la Resolución de las Controversias y el Mecanismo para la Revisión de la Política Comercial. El órgano administrativo de la OMC será el Secretariado, encabezado por el director general de la institución.

Pero quizá el tema más controvertido es el de los objetivos de la OMC, los cuales son detallados en el artículo III del documento que contiene sus estatutos. Los propósitos de la organización son cinco, a saber: 1] facilitar la implementación, la administración y la operación de este acuerdo y de los acuerdos comerciales multilaterales; 2] proveer un foro para las negociaciones multilaterales, tanto en los rubros que contempla la OMC como en las relaciones multilaterales que adicionalmente conducen sus miembros; 3] administrar el entendimiento de las reglas y procedimientos que gobiernan la resolución de las disputas; 4] administrar el mecanismo para la revisión de la política comercial; 5] cooperar, cuando sea pertinente, con el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y sus agencias afiliadas.

De los objetivos arriba esbozados, el tercero es el que más polémica generó en el Congreso estadounidense en la segunda mitad de 1994. Legisladores como Robert Dole, y destacadas figuras políticas de la talla de Pat Buchanan y Ralph Nader, consideraban que la OMC se erigiría en una autoridad *cuasi* supranacional, la cual podría tomar decisiones que tendría que acatar Estados Unidos para no ser sancionado. Incluso, buena parte de los congresistas que en 1993 se opusieron a la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte volvieron a la carga en 1994, especialmente porque Clinton se encuentra a la mitad del camino al frente de un gobierno cuyos únicos éxitos han correspondido al terreno de la política comercial externa. Internamente es bien conocida la cantidad de reve-ses que ha padecido la administración demócrata, por ejemplo, para aprobar su presupuesto y el programa de salud. La política externa del país también ha sido vacilante, y su postura en crisis como las de Haití, Cuba, Bosnia-Herzegovina y el Golfo Pérsico es altamente cuestionada. De manera que si en algo podía ampararse Clinton era en el desempeño de la economía que, para su suerte, se ha recuperado, si bien los adversarios políticos que enfrenta ya cargaron las baterías contra la política comercial.

Un primer indicio de que Estados Unidos reitera su proteccionismo característico es la imposibilidad de que Clinton lograra, en el segundo semestre de 1994, la aprobación del *fast track* de parte del Congreso. El *fast track* habría permitido al ejecutivo estadounidense la suscripción de acuerdos comerciales con otras naciones, particularmente latinoamericanas —Chile, en especial. Una vez concluida la negociación, los acuerdos tendrían que ser aprobados o rechazados por el Congreso, pero sin modificar el texto a discusión. Los adversarios políticos de Clinton, sin embargo, se encargaron de bloquearlo con el pretexto de que, si persistía en ese punto, el Congreso seguramente rechazaría los Acuerdos de la Ronda Uruguay, sobre todo el que establece el nacimiento de la OMC. Clinton, resignado, cedió ante estos persuasivos argumentos.

De haberse dado un rechazo contundente a los documentos de la Ronda Uruguay/OMC, Estados Unidos estaría haciendo prevalecer el proteccionismo y la liberalización comercial selectiva por encima del multilateralismo y de una institución que, como la OMC, aspira a

actualizar las discusiones y las soluciones a los intercambios globales de conformidad con los tiempos. Cuando Buchanan afirma que la OMC es un “gobierno mundial” y, por lo mismo, “antiestadounidense”, en el fondo revela el arraigo del “destino manifiesto” y de la idea del liderazgo que “por mandato divino” sólo Estados Unidos puede ejercer en el planeta. Buchanan sostiene asimismo que es posible ilustrar, con ejemplos diversos, el impacto negativo que la OMC tendría sobre la sociedad estadounidense, cuando afirma: “Considérense nuestras leyes sobre pornografía, no sólo la legislación nacional, sino las disposiciones ciudadanas que intentan limitar la venta de pornografía en gran escala. Un holandés o un danés, o alguna otra nación que publica materiales pornográficos, podrá apelar ante la OMC para que las disposiciones de esta organización prevalezcan sobre las leyes estadounidenses, obligándonos a ajustar las segundas a las primeras.” Estas voces parecerían ignorar las realidades de fin de siglo, conforme a las cuales Estados Unidos, más que nunca, debe negociar, no imponer sus criterios al resto del mundo, dado que existen interlocutores lo suficientemente poderosos como para vetar o bloquear las posturas estadounidenses. Y sin negar la enorme importancia que reviste la economía de Estados Unidos en el mundo, es indudable que por lo que resta del siglo deberá conformar consensos con Japón y Europa para dar coherencia y garantizar la supervivencia del sistema capitalista.

Esta misma discusión, aunque en condiciones muy distintas, tuvo lugar hace 47 años, cuando los países reunidos en La Habana habían llegado a la conclusión de instituir la OIT, que se habría convertido en un organismo especializado de la ONU. John Maynard Keynes, una de las mentes más lúcidas que contribuyó al desarrollo de las instituciones de Bretton Woods, concebía a la OIT como parte de una tríada que sería el eje del sistema económico global. Así que la OMC no intenta sino poner en marcha una institución ideada al terminar la segunda guerra mundial. En ese tiempo, las excesivas regulaciones de la OIT determinaron que unos cuantos países ratificaran su participación en la institución propuesta, haciendo imposible que existiera. El argumento que utilizó Estados Unidos para rechazar la puesta en marcha de esta instancia era muy razonable: el gobierno de Washington consideraba inútil la reglamentación pormenorizada de los inter-

cambios globales en un mundo liderado por Estados Unidos. Dado que no había rivales que desafiaran su hegemonía, ¿para qué instituir un organismo que incluso lo ataría de pies y manos —al establecer compromisos, obligaciones y derechos— como potencia económica?

Hoy día este argumento carece de validez. Ciertamente Estados Unidos es capaz de ejercer un liderazgo regional, dado que en el hemisferio occidental la segunda potencia económica es Canadá, país que posee un mercado potencial 10 veces más pequeño que el estadounidense. Así, ante la debilidad de los países y territorios del continente americano, Estados Unidos puede explotar su estatus de potencia y promover los intereses económicos, políticos y estratégicos que a él convengan. Pero no lo puede hacer ni en Europa occidental ni en el sudeste de Asia. Ante la pérdida de márgenes de maniobra en razón del menor dinamismo de su economía, Estados Unidos no tiene más remedio que negociar su liderazgo. Ése será el gran reto de la OMC, en un mundo que, pese a todo, tiende a la liberalización comercial selectiva, al proteccionismo, al regionalismo y a un bilateralismo que sólo podrá ser revocado a partir de un nuevo multilateralismo.

BIBLIOGRAFÍA

- "A Leader in Biotechnology", en *New Scandinavian Technology*, núm. 1, 1991, p. 12.
- "Al borde de la insolvencia los grandes bancos de E. U.", en *Excélsior*, 16 de diciembre de 1990, pp. 1, 10, 29.
- Alemán Alemán, Ricardo, "Congelada, iniciativa de Salinas sobre propiedad intelectual", en *La Jornada*, 15 de febrero de 1991, p. 39.
- Álvarez Soberanis, Jaime, "La política mexicana en materia de traspaso tecnológico", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 8, agosto de 1990, pp. 767-772.
- Andere, Eduardo y Georgina Kessel (comps.), *México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio*, México, ITAM-MacGraw Hill, 1992, 384 pp.
- Ashworth, William, *Breve historia de la economía internacional, desde 1850*, México, FCE, 1977, 372 pp.
- Aslund, Anders, "Systemic Change in Eastern Europe and East-West Trade", en *EFTA's Occasional Paper*, núm. 31, junio de 1990, 30 pp.
- "Aviones radar de E. U. sobrevolarán nuestro territorio", en *El Día*, 26 de enero de 1991, pp. 1, 2.
- Ayza, Juan, Gerard Fichet et al., *América Latina: integración económica y sustitución de importaciones*, México, FCE, 1975, 232 pp.
- Azuela, Arturo (coord.), *Universidad Nacional y cultura*, México, CIIH-UNAM-Miguel Ángel Porrúa, 1990, 221 pp.
- Balassa, Bela, *Teoría de la integración económica*, México, UTEHA, 1964, 332 pp.
- y Constantine Michalopoulos, "Liberalizing Trade between Developed and Developing Countries", en *Facets*, noviembre de 1990, pp. 6-12.
- Baker, James, "From Points to Pathways of Mutual Advantage: Next Steps in Soviet-American Relations", en *Current Policy*, núm. 1 309, pp. 1-6.
- , "U. S. Support for Additional UN Action Against Iraq", en *Current Policy*, núm. 1 302, pp. 1-3.

- Bandini, Massimiliano, "The CSBM Negotiations in Vienna: a Commitment to Build a New European Military System", en *NATO Review*, núm. 5, octubre de 1990, pp. 12-17.
- Barnet, Richard J., *The Alliance: America-Europe-Japan, Makers of the Postward World*, Nueva York, Simon and Schuster, 1983, 511 pp.
- , *The Lean Years: Politics in the Age of Scarcity*, Nueva York, Simon and Schuster, 1980, 349 pp.
- Bennett, B. Timothy, "Needed: A U. S.-Mexico Free Trade Agreement", en *The World & I*, agosto de 1990, pp. 128-135.
- Bernal Sahagún, Víctor M. et al., *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: ¿Alternativa o destino?*, México, Siglo XXI-IEC-UNAM, 1990, 280 pp.
- Bissel, Richard E., "Who Killed the Third World?", en *The Washington Quarterly*, otoño de 1990, pp. 23-32.
- Blanco, Herminio et al., *Hacia un tratado de libre comercio en América del Norte*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1991, 324 pp.
- Block, Fred L., *Los orígenes del desorden económico internacional*, México, FCE, 1989, 333 pp.
- Blomström, Magnus y Björn Hettne, *La teoría del desarrollo en transición*, México, FCE, 1990, 272 pp.
- Boerboom, Wim, "El modelo cambiante en la fuerza laboral de Europa Occidental", en *Relaciones Internacionales*, vol. xxi, septiembre-diciembre de 1990, núm. 49, pp. 73-94.
- Bohter, Larry, "North American Trade Block? Mexico Rejects Such an Idea", en *The New York Times*, 24 de noviembre de 1988, pp. 1, D14.
- , "Free Trade Talks with U. S. Set off Debate in Mexico", en *The New York Times*, 29 de marzo de 1990, pp. A1, D23.
- Bowker, Marjorie Montgomery, *On Guard for Thee: an Independent Review of the Free Trade Agreement*, Hull, Voyageur, 1988, 128 pp.
- Bueno, Gerardo M., *MTN's: their Implications for México in the North American Region*, Department of Economics-Institute for Policy Analysis, University of Toronto, junio de 1988, p. 19.
- Bush, George, "Toward a New World Order", en *Current Policy*, núm. 1 298, pp. 1-4.
- , "Latin America's Year of Freedom", en *Current Policy*, núm. 1 286, pp. 1-3.
- , "Enterprise for the America's Initiative", en *Current Policy*, núm. 1 288, pp. 1-4.
- Cáceres, Luis René, *Integración económica y subdesarrollo en Centroamérica*, México, FCE, 1980, 253 pp.

- Cagan, Phillip (ed.), *Essays in Contemporary Economic Problems: the Economy in Deficit*, Washington, American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1985, 336 pp.
- Calleo, David, *The Imperious Economy*, Harvard, Harvard University Press, 1982, 315 pp.
- "Calma, pide Negroponte ante versiones sobre el TLC", en *La Jornada*, 13 de febrero de 1991, p. 29.
- Calvillo, R., "Aplazan la Ronda Uruguay, acuerdo agrícola imposible", en *Excélsior*, 8 de diciembre de 1990, pp. 1, 10.
- Calzada Falcón, Fernando, "Acuerdos de libre comercio: turno de Costa Rica", en *El Nacional*, 21 de febrero de 1991, pp. 1, 8.
- Camacho Guzmán, Óscar y Luis Alberto Viveros, "Apoyo unánime al TLC de gobernantes fronterizos", en *La Jornada*, 23 de febrero de 1991, p. 31.
- Cameron, Duncan y John Calvert (eds.), *The Facts on Free Trade*, Toronto, James Lorimer, 1988, 128 pp.
- , *The Free Trade Deal*, Toronto, James Lorimer, 1988, 264 pp.
- Campbell, Robert M. y Leslie A. Pal, *The Real Worlds of Canadian Politics: Cases in Process and Policy*, Peterborough, Broadview Press, 1989, 405 pp.
- "Carbonated Growth", en *The Economist*, 8-14 de agosto de 1992, p. 59.
- Cárdenas, Lourdes, "A la extrema pobreza en A. L. 50 millones más", en *La Jornada*, 1 de marzo de 1992, pp. 1, 27.
- Castañeda, Jorge G. y Pastor, Robert A., *Límites en la amistad México-Estados Unidos*, México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1989, 317 pp.
- Ceceña Gámez, José Luis, "Mercado Común de América del Norte", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, octubre-diciembre de 1990, IIEC-UNAM, pp. 11-18.
- CEPAL, *América Latina: integración económica y sustitución de importaciones*, México, FCE, 1975, 207 pp.
- Clarkson, Stephen, *Canada and the Reagan Challenge: Crisis and Adjustment, 1981-1985*, Toronto, James Lorimer, 1985, 431 pp.
- Colliard, Claude-Albert, *Instituciones de relaciones internacionales*, Madrid, FCE, 1978, 852 pp.
- Conchello, José Ángel, *El TLC: un callejón sin salida*, México, Grijalbo, 1992, 289 pp.
- Contreras Salcedo, Jaime, "Trabajadores, tema para el TLC: Vega", en *Excélsior*, 20 de febrero de 1991, pp. 1, 28A.
- "Controversia en E. U. por el traslado de empleos de la Smith Corona a México", en *La Jornada*, 26 de julio de 1992, p. 26.

- Cooper, William H., "Negotiations Outside the Uruguay Round", en *CRS Review*, mayo-junio de 1990, pp. 13-15.
- Correa, Carlos María, "Propiedad intelectual, innovación tecnológica y comercio internacional", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 12, diciembre de 1989, pp. 1 059-1 082.
- Cortier, Peter, "Transforming the Atlantic Alliance", en *The Washington Quarterly*, invierno de 1991, pp. 27-37.
- Covington, Stephen R., "NATO and Soviet Security Reform", en *The Washington Quarterly*, invierno de 1991, pp. 39-50.
- Crispo, John (ed.), *Free Trade: the Real Story*, Toronto, Gage Educational Publishing Company, 1988, 205 pp.
- Chabot, Line, "La dénationalisation tranquille d'Hydro-Québec", en *L'Alternative*, núm. 11, 22 de junio de 1989, p. 2.
- Chacko, James (ed.), *Cultural Sovereignty: Myth or Reality?*. Windsor, Centre for Canadian American Studies, 1986, 373 pp.
- Chipman, John, "Third World Politics and Security in the 1990s: the World Forgetting, by the World Forgotten?", en *The Washington Quarterly*, invierno de 1991, pp. 151-168.
- Dabat, Alejandro, "El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos. Una opinión", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, núm. 83, octubre-diciembre de 1990, IIEC-UNAM, pp. 32-36.
- Davies, Robertson, "Signing Away Canada's Soul-Culture Identity and the Free Trade Agreement", en *Harper's*, vol. 278, núm. 1 664, enero de 1989, 47 pp.
- Dawisha, Karen, *Eastern Europe, Gorbachov and Reform. The Great Challenge*, 2a. ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1990, 274 pp.
- Deblock, Christian y Maurice Couture, *Un marché, deux sociétés?*, Montréal, Université de Montréal, mayo de 1986, 325 pp.
- De la Peña, Sergio, *La formación del capitalismo en México*, 8a. ed., México, Siglo XXI, 1989, 204 pp.
- Dell, Sidney, *Bloques de comercio y mercados comunes*, México, FCE, 1963, 275 pp.
- Dillon, John, "Common Frontiers-Mexican Export Processing Zones, Canada and Free Trade", en *Lawg Letter*, vol. x, núm. 2, The Latin American Working Group, p. 10.
- Doern, G. Bruce y Robert W. Morrison, *Canadian Nuclear Policies*, Montreal, The Institute for Research on Public Policy, 1980, 326 pp.
- Doran, Charles F. y John H. Sigler (eds.), *Canada and the United States-Enduring Friendship, Persistent Stress*, Nueva Jersey, The American Assembly, 1985, 256 pp.

- Dowling, Deborah, "Tories Take Gamble with Newsales Tax", en *Calgary Herald*, 8 de agosto de 1989, p. A2.
- EFTA, *The European Free Trade Association*, Ginebra, 1987, 220 pp.
- , *The EFTA Industrial Development Fund for Portugal*, febrero de 1989, p. 4.
- , *The EFTA Industrial Development Fund for Portugal*, mayo de 1989, p. 8.
- "El TLC marca el comienzo de una nueva era en Norteamérica: Bush", en *El Nacional*, 13 de agosto de 1992, p. 18.
- Emmeru, Louis (ed.), *One World or Several?*, París, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development, 1989, 371 pp.
- "En contra del ALC con E. U., la mayoría de los canadienses", en *La Jornada*, 14 de diciembre de 1990, p. 27.
- Escalona Ramos, Alberto, *Geopolítica mundial y geoeconomía*, México, Ediciones Ateneo, 1959, 508 pp.
- Escobar Moreno, Cecilia, *La Comunidad Económica Europea*, México, UNAM-Coordinación de Humanidades, 1985, p. 29.
- Evera, Stephan Van, "Primer for Peace: Europe after the Cold War", en *International Security*, vol. 15, núm. 3, pp. 7-57.
- Examen de la situación económica de México*, publicación mensual del Departamento de Estudios Económicos del Banco Nacional de México, Banamex.
- Eyskens, Mark, "The History of the Future", en *NATO Review*, núm. 3, junio de 1990, pp. 1-8.
- Farnsworth, Clyde H., "U. S. Sees Rapid Movement on Mexican Trade Talks", en *The New York Times*, 28 de marzo de 1990, p. 1.
- "Fear of flying prices", en *Business Week*, 17 de agosto de 1992, pp. 26-27.
- Fin, Ed, Duncan Cameron y John Calvert (eds.), *The Facts on Free Trade*, Toronto, James Lorimer, 1988, 128 pp.
- Fried, Edward R., Frank Stone y Philip H. Trezise, *Building a Canadian-American Free Trade Area*, Washington, The Brookings Institution, 1987, 217 pp.
- "FTA Row Brewing over Ontario Imported Beer Orices", en *The Globe and Mail*, 3 de agosto de 1989, p. B3.
- Fuentes Vivar, Roberto, "Premisa para el TLC, cambiar leyes de inversión y propiedad intelectual", en *La Jornada*, 15 de febrero de 1991, p. 38.
- Fukuyama, Francis, "Debate sobre '¿El fin de la historia?' ", en *Facetas*, núm. 89, marzo de 1990, pp. 8-13.

- , "The End of History?", en *The National Interest*, núm. 16, verano de 1989, pp. 3-19.
- Gaddis, John Lewis, *Estados Unidos y los orígenes de la Guerra Fría 1941-1947*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1989, 411 pp.
- Galaz, Lourdes, "Busquemos que el pacto supere las deficiencias de desarrollo", en *Excélsior*, 23 de febrero de 1991, pp. 1, 26A.
- Galbraith, John Kenneth y Stanislav Menshikov, *Capitalismo, comunismo y coexistencia*, Barcelona, Planeta, 1989, 230 pp.
- GATT Focus, publicada diez veces al año, 8 pp.
- GATT, *GATT: What It Is, What It Does*, Ginebra, Information and Media Relations Division, 1990, 8 pp.
- , *The Text of the General Agreement on Tariffs and Trade*, Ginebra, julio de 1986, 115 pp.
- , *GATT Activities 1989*, Ginebra, junio de 1990, 189 pp.
- Gereffi, Gary, *Industria farmacéutica y dependencia en el Tercer Mundo*, México, FCE, 1986, 267 pp.
- Gigantes, Philippe Deane, *Is the Free Trade Deal Really for You?*, Toronto, Stoddart, 1988, 75 pp.
- Gilpin, Robert, *The Political Economy of International Relations*, Nueva York, Princeton University Press, 1987, pp. 341-408.
- Gitli, Eduardo, *Producción de armamento y capitalismo desarrollado*, México, UAM, Azcapotzalco, 1984, 207 pp.
- Goldberg, Andrew C., "Challenge to the Post-Cold War Balance of Power", en *The Washington Quarterly*, invierno de 1991, pp. 51-60.
- Gómez Cruz, Miguel Ángel y Felipe de Jesús Caraveo López, "La agromaquila hortícola: nueva forma de penetración de las transnacionales", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12, diciembre de 1990, pp. 1 194-2 002.
- González Aréchiga, Bernardo y José Carlos Ramírez, "Perspectivas estructurales de la industria maquiladora", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 10, octubre de 1989, pp. 874-886.
- Greenwood, David, "Refashioning NATO's Defences", en *NATO Review*, núm. 6, diciembre de 1990, pp. 2-8.
- Grunwald, Joseph y Kenneth Flamm, *La fábrica mundial. El ensamblaje extranjero en el comercio internacional*, México, FCE, 1991, 307 pp.
- Gutiérrez Camposeco, Vicente, "La apertura comercial en México", en *Transformación*, año XXIII, época X, vol. IV, núm. 5, mayo de 1987, pp. 22-23.
- Gutiérrez Haces, María Teresa, "Libre comercio trilateral: un proyecto para América del Norte", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, núm. 83, octubre-diciembre de 1990, IIEC-UNAM, pp. 37-43.

- Gutiérrez, Pedro Juan, "Mercado humano en la frontera", en *Prisma latinoamericano*, enero de 1991, pp. 4-8.
- Gutiérrez Pérez, Antonio, "La reforma financiera en Estados Unidos: fin de las murallas bancarias", en *La Jornada*, 16 de febrero de 1991, p. 33.
- , "El sistema bancario estadounidense en los ochenta: tendencias y desafíos", en *Comercio Exterior*, vol 40, núm. 4, abril de 1990, pp. 349-355.
- Hachoun, Martin, "Enmienda Mack: un rechazo anticipado", en *Prisma latinoamericano*, enero de 1991, p. 11-12.
- Hannegan, Kathleen, "Environmental Mission will Explore Opportunities in Mexican Market", en *Business America*, 8 de octubre de 1990, p. 15.
- Hart, Michael M., *Canadian Economic Development and the International Trading System*, Toronto, University of Toronto Press, 1985, 156 pp.
- Henríquez Ureña, Pedro, *Universidad y educación*, México, UNAM, 1984, 151 pp.
- Herin, Jan, "Rules of Origin and Differences between Tariffs Levels in EFTA and in the EC", en *EFTA's Occasional Paper*, núm. 13, febrero de 1986, p. 16.
- Holstein, William J., David Woodruff y Amy Borrus, "Mexico: a new Economic Era: the Rush to Free Trade May Create a Unified North American Economy", en *Business Week*, 12 de noviembre de 1990, pp. 103-110, 111-113.
- Holmes, John W., *Canada: a Middle Age Power*, Ottawa, Institute of Canadian Studies, 1976, 293 pp.
- Horowitz, Irving Louis, *Ideología y utopía en los Estados Unidos 1956-1976*, México, FCE, 1980, 435 pp.
- Hunt, Michael H., "American Decline and the Great Debate: a Historical Perspective", en *SAIS Review*, vol. 9, núm. 2, 1989, pp. 27-40.
- Huss, Torben, *Foreign Direct Investment in Mexico and Regional Integration with North America*, United Nations Centre on Transnational Corporations, Nueva York, noviembre de 1991, p. 35.
- Ibarra Puig, Vidal I., "Represión y liberación de las actividades financieras en los países en desarrollo. El caso de América Latina", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 12, diciembre de 1989, pp. 1 045-1 049.
- Informe de la Comisión Brandt. Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales del Desarrollo. Diálogo Norte-Sur*, México, Nueva Imagen, 1981, 346 pp.
- Jaremkó, Gordon, "Giant Gas Export Sale Clinched", en *Calgary Herald*, 8 de agosto de 1989, p. 1.

- Jauberth Rojas, H. Rodrigo *et al.*, *La triangulación Centroamérica-México-E. U., ¿una oportunidad para el desarrollo y la paz?*, Costa Rica, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1991, 227 pp.
- Kahler, Miles, "The International Political Economy", en *Foreign Affairs*, pp. 139-151.
- Katz, Mark N., "Beyond the Reagan Doctrine: Reassessing U. S. Policy Toward Regional Conflicts", en *The Washington Quarterly*, invierno de 1991, pp. 169-179.
- Keating, Tom y Larry Pratt, *Canada, NATO and the Bomb. The Western Alliance in Crisis*, Edmonton, Hurtig Publishers, 1988, 246 pp.
- Keayala, B. K., "Por un acuerdo del Tercer Mundo sobre la propiedad intelectual", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 8, agosto de 1990, pp. 780-783.
- Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, Nueva York, Vintage Books, 1989, 677 pp.
- (ed.), *Grand Strategies in War and Peace*, New Haven, Yale University Press, 1991, 228 pp.
- Kirton, John (ed.), *Canada, the United States, and Space*, Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1986, 120 pp.
- Kolko, Gabriel, *Políticas de guerra*, México, Grijalbo, 1974, 876 pp.
- Krasner, Stephen D., "Realist Praxis: Neo-Isolationism and Structural Change", en *Journal of International Affairs*, vol. 43, núm. 1, 1989, pp. 143-160.
- Kratochwil, Friedrich, "The Challenge of Security in a Changing World", en *Journal of International Affairs*, vol. 15, núm. 3, 1990, pp. 119-141.
- Kristol, Irving, "Defining Our National Interest", en *The National Interest*, otoño de 1990, pp. 16-25.
- Krugman, Paul (ed.), *Strategic Trade Policy and the New International Economics*, Cambridge, The Massachusetts Institute of Technology, 1987, 313 pp.
- Labra Manjarrez, Armando, "En torno a la relación económica entre México y Estados Unidos", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, núm. 83, octubre-diciembre de 1990, IIEC-UNAM, pp. 45-66.
- Lamb, John M. y Ronald C. Purver, "NORAD and the Canadian Defense Dilemma", en *Arms Control Today*, vol. 16, núm. 2, marzo de 1986, pp. 10-12.
- Lambert, John, "Europe: the Nation State Dies Hard", en *Review of Radical Political Economics*, vol. 22, núm. 1, pp. 1-13.

- Langley, Lester D., *America and the Americas: the United States in the Western Hemisphere*, The University of Georgia Press, 1989, 307 pp.
- "Las relaciones de México y E. U. son ahora mejor que nunca: Bush", en *El Nacional*, 14 de marzo de 1991, p. 19.
- Lenin, V. I., *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, México, Grijalbo, 1975, 163 pp.
- Libro del año 1981*, Barcelona, Salvat, 1981, 288 pp.
- Lindgren, Göran, Peter Wallensteen y Kjell-Ake Norquist (eds.), *Issues in Third World Conflict Resolution: Report from the 1990 Advanced International Programme Conflict Resolution*, Uppsala, Department of Peace and Conflict Research-Uppsala University, 1990, 338 pp.
- Manrique Campos, María Irma, "Sobre el Tratado de Libre Comercio y la desincorporación bancaria", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, núm. 83, octubre-diciembre de 1990, IIEC-UNAM, pp. 28-31.
- Márquez, Alfredo y Socorro López, "Intentan los diputados romper la marginación que se les impuso; preparan consulta sobre el ALC", en *El Financiero*, 17 de diciembre de 1990, pp. 1, 12.
- Martínez García, Salvador, "México y E. U.: motor del continente que asombre al mundo", en *Excélsior*, 27 de noviembre de 1990, pp. 1, 10.
- , "CGS-Bush: freno a la violencia fronteriza e impulso al ALC", en *Excélsior*, 28 de noviembre de 1990, pp. 1, 10.
- Matus Gardea, Jaime y Arturo Puente González, "Las políticas comercial y tecnológica del maíz en México", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12, diciembre de 1990, pp. 1 179-1 185.
- McCarthy, Donald, "Breakthroughs Wait on Intellectual Property", en *Business Mexico*, septiembre de 1989, p. 70.
- McMichael, Philip y David Myhre, "Global Regulation vs. the Nation-State: Agro Food Systems and the New Politics of Capital", en *Review of Radical Political Economics*, vol. 22, núm. 1, pp. 59-77.
- "Medidas de reordenación de la micro y pequeña industria enfocadas al comercio exterior", en *Transformación*, año XXIII, época X, vol. IV, núm. 3, marzo de 1987, pp. 24-25.
- Merrifield, David E., Robert L. Monahan y Donald K. Alper, *Growth and Co-operation in the British Columbia and Washington State Economies: New Directions of the Eve of the U. S./Canada Free Trade Agreement*, Washington, The Center for Canadian-American Studies, 1987, 202 pp.
- "Mil 700 millones de dólares, ayuda de E. U. a América Latina y el Caribe", en *La Jornada*, 27 de febrero de 1991, p. 33.

- Molot, Maureen Appel y Brian W. Tomlin, *Canada Among Nations: a World of Conflict, 1987*, Toronto, James Lorimer, 1988, 243 pp.
- , *Canada Among Nations: the Tory Record 1988*, Toronto, James Lorimer, 1989, 253 pp.
- Morton, Peter, "Little Escape to Tax Bite", en *Calgary Herald*, 9 de agosto de 1989, p. 1.
- Muñiz Ortega, Carlos, *La integración económica socialista en acción*, Bogotá, Librería del Profesional, 1980, 166 pp.
- Nadal Egea, Alejandro, "Los programas sectoriales de desarrollo industrial en México, 1981-1988. Algunas reflexiones", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 1, enero de 1989, pp. 30-35.
- Nau, Henry R., *The Myth of America's Decline: Leading the World Economy into the 1990s*, Nueva York, Oxford University Press, 1990, 424 pp.
- Nava, José Manuel, "Acuerdan negociar México y Estados Unidos el Pacto de Libre Comercio", en *Excelsior*, 10 de junio de 1990, pp. 1, 10.
- Naylor, Thomas H., *The Cold War Legacy*, Massachussetts, Lexington Books, 1991, 335 pp.
- Newsweek*, "Difícil pensar en un Mercomún con naciones tan desiguales: Salinas", en *Excelsior*, 9 de octubre de 1989, pp. 1, 38A.
- Nickels, Ilona B., "Trade Agreement Legislation on a 'Fast-Track' ", en *CRS Review*, mayo-junio de 1990, pp. 11-12.
- Nye, Joseph S., *Bound to Lead: the Changing Nature of American Power*, Nueva York, Basic Books, 1990, 307 pp.
- OECD, *From Marshall Plan to Global Interdependence*, París, 1978, 246 pp.
- O'Reille, Brian, "The Job Drought", en *Fortune*, 24 de agosto de 1992, pp. 82-90.
- Ornstein, Norman J. y Mark Schmitt, "Dateline Campaign '92: Post-Cold War Politics", en *Foreign Affairs*, núm. 79, Washington, verano de 1990, pp. 169-186.
- Orozco, José Luis, *La pequeña ciencia: una crítica de la ciencia política norteamericana*, México, FCE, 1978, 467 pp.
- Ortiz Medina, F., "Barcos Extranjeros Movilizan 85% del Comercio Exterior", en *Excelsior*, 9 de marzo de 1991, pp. 1, 10.
- Ortiz Muñoz, René, "Relaciones México-Estados Unidos", en *Transformación*, año XXIII, época X, vol. IV, núm. 5, mayo de 1987, pp. 26-27.
- Ortiz Wadgyamar, Arturo, "El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, núm. 83, octubre-diciembre de 1990, IEC-UNAM, pp. 19-23.

- , *Introducción al comercio exterior de México*, 2a ed., México, Nuestro Tiempo-IIIEC-UNAM, 1990, 223 pp.
- Paredes López, Octavio, "Retos y oportunidades de la biotecnología alimentaria", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 12, diciembre de 1990, pp. 1 144-1 152.
- Piccio, Sol, "The Internationalization of the State", en *Review of Radical Political Economics*, vol. 22, núm. 1, pp. 28-44.
- Preeg, Ernest H. (ed.), *Hard Bargaining Ahead: U. S. Trade Policy and Developing Countries*, New Brunswick, Overseas Development Council, 1985, 214 pp.
- "Principales puntos acordados en el Tratado de Libre Comercio", en *El Nacional*, 13 de agosto de 1992, pp. 20-21.
- Puig, Carlos, "Inversión, fábricas y empleos se fugan de Canadá desde que se firmó el Acuerdo de Libre Comercio", en *Proceso*, 3 de diciembre de 1990, p. 8.
- , "Destino de México con el Tratado de Libre Comercio: mano de obra barata y sede de maquiladoras", en *Proceso*, 11 de febrero de 1991, p. 7.
- Rabasa, Emilio O., "México no debe enviar tropas", en *Excélsior*, 4 de diciembre de 1990, pp. 1, 14.
- Radebaugh, Lee H. y Earl H. Fry, *Canada/U. S. Trade Relations*, Utah, Brigham Young University-David M. Kennedy Center for International Studies, 1985, 116 pp.
- Ramírez Gómez, Ramón, *La moneda, el crédito y la banca*, 5a. ed. México, IIEC-UNAM, 1988, 410 pp.
- Ramos, José María, "Limitaciones sociales de la integración comercial México-Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 7, julio de 1990, pp. 654-657.
- Rangel, José, "Algunos postulados y la imposibilidad de garantizarlos", en *Problemas del Desarrollo*, vol. XXI, núm. 83, octubre-diciembre de 1990, IIEC-UNAM, pp. 24-27.
- , "La reaganomics y la hegemonía estadounidense: un deterioro irreversible", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 1, enero de 1990, pp. 3-15.
- Raufe, Patricia L., "Managing a Multilateral Corporation", en *Fortune*, 24 de agosto de 1992, pp. 80-81.
- Regenstreif, Gary, "Canada, Mexico Asked to Join U. S. Network to Fight Stock Fraud", en *The Globe and Mail*, 15 de septiembre de 1989, p. B9.
- "Regional Round-up", en *Canadian Tribune*, 22 de febrero de 1988, pp. 6-9.

- Reich, Robert B., *The Work of Nations*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1991, 331 pp.
- "Return of the Natives", en *Business Week*, 17 de agosto de 1992, pp. 22-24.
- Review of Trade and Investment Liberalization Measures by Mexico and Prospects for Future United States-Mexican Relations*, Investigation no. 332-282, USITC Publication 2326, octubre de 1990, p. E-2.
- Reyes, Juan Gerardo, "No se enviarán tropas mexicanas al Golfo Pérsico: Salinas", en *Excélsior*, 3 de enero de 1991, pp. 1, 10, 36.
- Right to Survive: Human Rights in Nicaragua*, London, Catholic Institute for International Relations, 1987, 205 pp.
- Rosas González, María Cristina, "Complementar la revolución con la modernidad", en *Ideas, Excélsior*, 15 de febrero de 1991, pp. 1, 2.
- , "La Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y la integración económica europea", en *Relaciones Internacionales*, vol. XII, núm. 48, mayo-agosto de 1990, pp. 47-56.
- , "Las negociaciones entre la Asociación Europea de Libre Comercio y la Comunidad Económica Europea: hacia un espacio económico europeo", en *Relaciones Internacionales*, vol. XII, núm. 49, septiembre-diciembre de 1990, pp. 106-115.
- , "Las reformas económico-políticas en la Unión Soviética", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año XXXVI, núm. 142, octubre-diciembre de 1990, pp. 11-33.
- , "¿Trilateralismo contra multilateralismo?", en *Política, El Nacional*, 7 de marzo de 1991, p. 4.
- , "E. U. y el Tratado de Libre Comercio", en *Política, El Nacional*, 28 de febrero de 1991, p. 5.
- , "Quiere Bush asegurar reservas en América y el Cercano Oriente", en *Ideas, Excélsior*, 9 de noviembre de 1990, pp. 1-2.
- , "Acuerdo Bilateral de Libre Comercio: importancia para México", en *Excélsior*, 19 de enero de 1991, pp. 4-A, 13.
- , "Acuerdo Bilateral de Libre Comercio: antecedentes históricos de Canadá y Estados Unidos", en *Excélsior*, 20 de enero de 1991, pp. 4-A, 18.
- , "Acuerdo Bilateral de Libre Comercio: su importancia para México", en *Excélsior*, 21 de enero de 1991, pp. 4-A, 22.
- , "Acuerdo Bilateral de Libre Comercio: ¿hacia un mercado trilateral?", en *Excélsior*, 22 de enero de 1991, pp. 4-A, 16.
- , "Acuerdo Bilateral de Libre Comercio: especial atención a los servicios", en *Excélsior*, 23 de enero de 1991, pp. 4-A, 18.

- , “Acuerdo Bilateral de Libre Comercio: lenta evolución del GATT”, en *Excelsior*, 24 de enero de 1991, pp. 4-A, 18.
- , “Europa '92: integración precaria”, en *Política, El Nacional*, 27 de febrero de 1992, p. 15.
- Rother, Larry, “Tomó por sorpresa al régimen de Bush la propuesta de CSG”, en *Excelsior*, 10 de junio de 1990, pp. 1, 9.
- Rubli K., Federico y Benito Solís M., *México: hacia la globalización*, México, Diana, 1992, 491 pp.
- Ruccio, David, Stephen Resnick y Richard Wolff, “Class beyond the Nation-State”, en *Review of Radical Political Economics*, vol. 22, pp. 14-27.
- Safarian, A. E., “Direct Investment Strategies and the Canada-United States Free Trade Agreement”, Department of Economics-Institute for Policy Analysis, University of Toronto, junio de 1988, p. 35.
- Salinas de Gortari, Carlos, “El TLC nos permitirá crecer más rápido”, en *El Nacional*, 13 de agosto de 1992, p. 15.
- Sanger, Clyde, *Les canadiens et les Nations Unies*, Ottawa, Ministre des Approvisionnements et Services Canada, 1988, 304 pp.
- Saxe-Fernández, John, “Deuda externa y desnacionalización integral”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año xxxiv, núm. 134, octubre-diciembre de 1988, pp. 71-91.
- Schofield, Clive, “Borderline Cases”, en *Geographical*, junio de 1992, pp. 30-33.
- Schlosstein, Steven, *The End of the American Century*, Nueva York, Congdon and Weed, 1989, 213 pp.
- Scott, David Clark, “Pemex May Open to Private Sector”, en *The Christian Science Monitor*, 18 de octubre de 1990, p. 8.
- , “Mexico's Salinas Pushes Free Trade In Central, South American Tour”, en *The Christian Science Monitor*, 5 de octubre de 1990, p. 4.
- Schott, Jeffrey J., *More Free Trade Areas?*, Washington, Institute for International Economics, mayo de 1989, 73 pp.
- , (ed.), *Free Trade Areas and U. S. Trade Policy*, Washington, Institute for International Economics, 1989, 388 pp.
- , *The Canada-U. S. Free Trade Agreement: the Global Impact*, Washington, Institute for International Economics, 1988, 371 pp.
- Seara Vázquez, Modesto, *Tratado general sobre la organización internacional*, México, FCE, 1980, 1 103 pp.
- Sewell, John W., “La metamorfosis del Tercer Mundo”, en *Perspectivas económicas*, núm. 40, pp. 25-31.
- Shaffer, Ed, *Canada's Oil and the American Empire*, Edmonton, Hurtig Publishers, 1983, 296 pp.

- Sloan, Stanley R., "NATO's Future in a New Europe an American Perspective", en *International Affairs*, vol. 63, núm. 3, 1990, pp. 495-511.
- Smith, Allan "México y Canadá, diversidad de la similitud", en *Política, El Nacional*, 21 de mayo de 1992, pp. 24-23.
- Smith, Murray G. y Frank Stone, *Assessing the Canada-U. S. Free Trade Agreement*, Halifax, The Institute for Research on Public Policy, 1987, 310 pp.
- Submission by the Canadian Labour Congress to the Canadian International Trade Tribunal Inquiry into the Reduction on Tariffs on Textiles*, Ottawa, 1989, p. 33.
- Talavera Simoni, Rosa, "Estados Unidos: el gobierno de Bush y los desafíos de la política económica", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 1, enero de 1990, pp. 50-57.
- Tamames, Ramón, *Estructura económica internacional*, Madrid, Alianza Universidad, 1980, 678 pp.
- , *Introducción a la economía española*, 3a. ed., Madrid, Alianza Editorial, 1968, 501 pp.
- , *Un nuevo orden mundial*, Madrid, Espasa-Calpe, 1991, 317 pp.
- Tavares de Araujo Jr., José, "Integración económica en América del Norte y el Cono Sur", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 8, agosto de 1990, pp. 739-744.
- The Canada-U. S. Free Trade Agreement*, Minister of Supply and Services Canada, External Affairs Canada, 1988, 315 pp.
- "The New Model Debtor", en *The Economist*, 6 de octubre de 1990, pp. 85-87.
- Torres, Blanca (coord.), *Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990, 309 pp.
- Torres Chimal, María Elena y Miguel Ángel Solís Anzo, "Nueva ley de Comercio de Estados Unidos: efectos en las relaciones con México", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm 6, junio de 1989, pp. 490-496.
- "Tratado de Libre Comercio de América del Norte. ¡Un paso más!", en *El Nacional*, 13 de agosto de 1992, pp. 16-17.
- "Trato nacional a las petroleras de E. U. y Canadá", en *La Jornada*, 26 de julio de 1992, pp. 1, 34.
- UNESCO, *Race and Class in Post-colonial Society: a Study of Ethnic Group Relations in the English-speaking Caribbean, Bolivia, Chile and Mexico*, Reino Unido, 1977, 458 pp.
- Vega, Fernando E. y Javier Trujillo Arriaga, "Biotecnología agrícola, espejo de la revolución verde", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 11, noviembre de 1989, pp. 947-952.

- Venturini, Fernando de Mateo, "El comercio internacional de servicios y los países en desarrollo", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 7, julio de 1990, pp. 595-609.
- Whalley, John (ed.), *Canada-U. S. Free Trade*, Ottawa, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, 1985, 487 pp.
- Weintraub, Sidney, *Free Trade between Mexico and the United States?*, Washington, The Brookings Institution, 1984, 205 pp.
- Weir, Ian, "Death and Takes", en *Free Press Weekly*, 13 de agosto de 1989, p. 5.
- , "The North American Free Trade Debate", en *The Washington Quarterly*, Otoño de 1990, pp. 119-129.
- Weitzman, Martin L., *The Shared Economy: Conquering Stagflation*, Cambridge, Harvard University Press, 1984, 167 pp.
- White, Eduardo, "Política e instrumentos para el desarrollo de las nuevas tecnologías en América Latina", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 11, noviembre de 1989, pp. 966-977.
- Wijkman, Magnus, "The Effect of New Free Trade Areas on EFTA", en *EFTA's Occasional Paper*, núm. 27, febrero de 1989, 25 pp.
- Williams, William, *El imperio como forma de vida*, México, FCE, 1989, 267 pp.
- Winham, Gilbert R., *Trading with Canada. The Canada-U. S. Free Trade Agreement*, Nueva York, The Twentieth Century Fund, Priority Press Publications, 1988, 97 pp.
- Wionczek, Miguel (coord.), *Integración de América Latina: experiencias y perspectivas*, México, FCE, 1979, 381 pp.
- Witker, Jorge y Gerardo Jaramillo, *El régimen jurídico del comercio exterior de México. Del GATT al tratado trilateral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 1991, 460 pp.
- , *Códigos de conducta internacional del GATT suscritos por México*, México, UNAM, 1988, 229 pp.
- Wohlmuth, Karl, "Panorama de las transnacionales del Tercer Mundo", en *Comercio Exterior*, vol. 39, núm. 8, agosto de 1989, pp. 650-662.
- Wright Mills, C., *La élite del poder*, México, FCE, 1989, 388 pp.
- Zoellick, Robert B., "The New Europe in a New Age: Insular, Itinerant, or International? Prospects for an Alliance of Values", en *Current Policy*, núm. 1 300.

La política comercial de Estados Unidos se ha desenvuelto históricamente a partir de la interrelación y complementación del bilateralismo y del multilateralismo.

Cierto es que en determinadas circunstancias —por ejemplo, al término de la segunda guerra mundial— este país dio un impulso decisivo al multilateralismo, sobre todo porque se erigió como la potencia hegemónica a la que ni Japón ni Europa occidental podían desafiar, dada la devastación que a ambos produjo la conflagración de referencia.

El GATT, nacido en 1947, padeció la influencia determinante de la política comercial estadounidense, convirtiéndose *de facto* en uno de sus instrumentos para garantizar la expansión de los intercambios y la abolición de los obstáculos arancelarios en la posguerra. Esa vinculación llegó a sus límites ante el declive relativo de la hegemonía estadounidense en el planeta iniciado a fines de la década de los sesenta, de ahí que en la actualidad se hiciera necesario el nacimiento de la OMC, la cual, sin embargo, habrá de coexistir con el bilateralismo que el gobierno de Washington favorece bajo la forma de acuerdos de liberalización comercial selectiva con Israel, Canadá, México y, próximamente, con otros países latinoamericanos.



María Cristina Rosas es internacionalista egresada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, con estudios de especialización en las universidades de Uppsala, Suecia y Columbia, Estados Unidos. En 1993 obtuvo el Premio Rosario Castellanos, otorgado por la Asociación Mundial de Mujeres Periodistas y Escritoras (capítulo México) y en 1994 recibió la beca "Citibank de Periodismo en Economía y Finanzas". Actualmente se desempeña como catedrática de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y es articulista de la revista *Etcétera*, del suplemento *Página Uno* y de los diarios *Unomásuno* y *México Internacional*.

Primera reimpresión



ISBN 968-36-4239-X

Diseño: Vicente Rojo Cama



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO