



CAPÍTULO 1

ENFRONTANDO A LOS ESTADOS UNIDOS

LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA DEL NORTE

"Ni siquiera sé en qué calle queda Canadá."

Al Capone

"Buenas barreras no hacen buenos vecinos. Buenos vecinos hacen buenos vecinos."

William Graham.

"¡Es mejor morir de pie que vivir de rodillas!"

Emiliano Zapata

Los ataques terroristas al Centro Internacional de Comercio (WTC), en Nueva York, y al Pentágono, en Washington, el día 11 de septiembre de 2001 hicieron que el tema de cooperación trilateral entre los países integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) cobrara máxima prioridad. Las semanas posteriores a los ataques se caracterizaron por una intensa seguridad a lo largo de las fronteras estadounidenses lo cual provocó serios problemas al norte y sur de los Estados Unidos, con contratiempos más marcados en la frontera sur. Los retrasos en el movimiento de bienes causaron entorpecimientos en la producción automovilística en la región, ya que la industria depende de un sistema de entrega exacta basada en tiempo "just in time" (justo a tiempo). La inmovilización en el traslado de personas entorpeció la economía fronteriza y al sector turístico en los tres países. Estos contratiempos pasaron desapercibidos ante la integración económica de la región TLCAN; no obstante, hicieron que los tres países giraran bruscamente su atención hacia el impacto económico que tienen las fronteras.

La falta de un sentido claro sobre cómo coordinar la reciprocidad de políticas aduanales y fronterizas ha resaltado la importancia de una guía que indique los temas a resolver y las partes facultadas para resolverlos de manera unilateral, bilateral, trilateral y multilateral. Hasta el momento, sólo un tema es claro; los recursos deben utilizarse de manera que se minimice el costo económico de hacer negocios entre las fronteras de una economía norteamericana cada día más integrada. El TLCAN constituye una estructura económica trilateral, pero reposa sobre dos



Trazando Líneas en Arena y Nieve

relaciones bilaterales muy diferentes, cuya única conexión son los Estados Unidos.

Este capítulo estudia estas relaciones bajo la lente de la historia, la geografía, el poder económico y los intereses de seguridad. La posición hegemónica de los Estados Unidos en el mundo (en términos de su poderío militar, de su economía e su influencia política) se magnifica en el continente norteamericano. Por lo tanto, no es de sorprender que esto resulte en muchos paralelismos entre las dos relaciones bilaterales a pesar de las marcadas diferencias entre México y Canadá.

El Que Nada Debe...: El Contenido Histórico de la Región TLCAN

En el siglo diecinueve, el expansionismo territorial estadounidense creó dos políticas paralelas frente a sus dos vecinos; aunque cada una con diferente grado de éxito. Durante este período en la historia los Estados Unidos fueron la más grande amenaza para la seguridad nacional de México y de Canadá. La desconfianza generada por el vecino estadounidense persistiría por muchos años en ambos países. Al cambio del siglo, México y Canadá buscaron una mayor relación económica con su vecino común. Sin embargo, los beneficios de este acercamiento fueron opacados por la desconfianza latente en ambos pueblos. Muchos años deberían pasar para que la atracción de las relaciones comerciales lograra superar las sospechas y la desconfianza acerca de las intenciones de los estadounidenses hacia sus dos vecinos.

‘El Pinche Vecino’: Emerge un Enemigo Común

Es necesario recordar la tensa situación que existió por varios años entre Canadá y los Estados Unidos para entender el origen de la desconfianza entre estos pueblos. Por ejemplo, en una ocasión, Lipset escribió lo siguiente: “Los estadounidenses no lo saben, pero los canadienses no olvidan que dos naciones, no una, surgieron de la revolución americana”. En la guerra de 1812 entre los Estados Unidos y Gran Bretaña, los norteamericanos pensaron que tomar posesión de Canadá sería tarea fácil. “La toma de Canadá este año [1812], hasta la provincia de Québec, se logrará simplemente marchando hasta allá y nos dará experiencia para el siguiente ataque a Halifax y la expulsión final de los ingleses del continente americano” – así habló el expresidente de la unión americana Thomas Jefferson (Fulford 1998).

Durante la Guerra civil de Estados Unidos (1861-1865) una facción de este país quería invadir y anexionar a la Norte América británica como castigo a Gran Bretaña por haber simpatizado con el sur durante el conflicto (El sur estadounidense abastecía a Gran Bretaña con algodón para sus fábricas textiles). De manera preventiva, el territorio británico



se convirtió en el Dominio autogobernado del Canadá en 1867; todas las tropas británicas habían salido de Canadá para el año 1871.

Si Canadá era reservado en su actitud frente a los Estados Unidos, México lo era aún más. En 1821, el gobierno mexicano otorgó un permiso a Moisés Austin y un pequeño número de colonizadores estadounidenses para asentarse en Texas. Para desanimar a colonos estadounidenses en Texas, el gobierno mexicano abolió la esclavitud en 1828. Tras complicados eventos sociales y políticos y el autoritarismo de Santa Anna, los colonizadores texanos buscaron independizarse de México. En 1836 se declaró un estado independiente de México y se rebelaron contra el régimen de opresión que gobernaba al país. Junto con Texas otros estados del norte también se rebelaban y Santa Anna se vio obligado a enviar tropas para evitar perder los territorios. México jamás reconoció a Texas como estado independiente, pero casi 9 años después, Estados Unidos anexó a Texas. México consideró esta acción un acto de guerra.

En 1845, cuando EE. UU. anexó el territorio mexicano de Texas, el general Zacarías Taylor ocupó el punto Isabel sobre el Río Bravo. El gobierno mexicano lo consideró una invasión y las tropas mexicanas sitiaron y embistieron el fuerte Brown. James Polk lo consideró un ataque (presidente estadounidense quien también fijó los límites con el Canadá consiguiendo el paralelo 49 de parte de los británicos; los canadienses no quedaron muy contentos, pero aceptaron el trato).

El Presidente Polk declaró la guerra contra México. Durante la guerra, las tropas norteamericanas capturaron al general Santa Anna y sitiaron la ciudad de México, invadiendo, finalmente, en septiembre de 1845 el castillo de Chapultepec, lugar donde se firmó el tratado de Guadalupe-Hidalgo. Dicho tratado marcó uno de los momentos más humillantes en la historia de México; se cede el territorio de Texas a los Estados Unidos y se venden, por una ínfima cantidad de \$15 millones de dólares, más de dos tercios del territorio mexicano.

Este suceso ha dejado una profunda cicatriz en el psique sociopolítico de México; cada 13 de septiembre se conmemoran a los “Niños Héroes”, cadetes mexicanos que defendieron con su vida el castillo de Chapultepec. Al izarse la bandera, se toma lista nombrando a los pequeños cadetes. En algunas escuelas, los estudiantes personifican a estos héroes, quienes se involucraron en la bandera nacional y saltaron al precipicio antes de sucumbir ante el enemigo invasor.

Este sentimiento de odio hacia los EE.UU. fue motivo de explotación por parte de muchos, desde dentro y fuera del país. Algunos políticos del PRI lo invocaron varias veces durante el siglo veinte. El famoso telegrama de Zimmermann durante la primera guerra mundial (19 de



Trazando Líneas en Arena y Nieve

enero de 1917), mensaje encriptado que envió el ministro de relaciones exteriores de Alemania, Dr. Arthur von Zimmermann, al embajador alemán en México von Eckhardt, pedía a México que declarara la guerra a los Estados Unidos y como recompensa recibiría ayuda alemana para recuperar sus territorios perdidos durante la guerra con EE.UU. El presidente Venustiano Carranza no aceptó la oferta, pero el mensaje fue descifrado por la inteligencia británica y entregado al presidente estadounidense Woodrow Wilson; éste fue, entre otros, un factor decisivo para que EE.UU. declarara la guerra a Alemania.

La Tentadora Seductora: Los Frentes de la Integración Económica son Fríos y Cálidos

Al finalizar el siglo diecinueve, ambos mexicanos y canadienses buscaron, y luego rechazaron, una mayor integración económica con los Estados Unidos. El rechazo canadiense fue de forma democrática; el mexicano, se transmitió por medio de la violenta revuelta que fue la revolución mexicana.

Bajo el presidente Porfirio Díaz, desde los 1880 hasta el año de 1910, México abrió sus puertas a la inversión extranjera y fortaleció sus vínculos económicos con los EE.UU. Sin embargo, la política de apertura económica del presidente Díaz terminó al estallar la revolución en 1910. Una vez terminada la revolución, el Partido Nacional Revolucionario (más tarde llamado PRI) gobernaba al país y sospechar de intereses extranjeros se había convertido en el sello de la política económica mexicana por varias décadas. En 1938, la expropiación petrolera fue vista como un claro ejemplo del nacionalismo económico frente a la inversión extranjera; del mismo modo lo fue la expropiación de la banca en 1982. Más que invitarla, la política de inversión extranjera mexicana desmotivaba a la inversión en el país.

A comienzos del siglo veinte, la amenaza a la soberanía canadiense se presentó en la forma de un tratado de libre comercio. En 1911 los Estados Unidos y Canadá negociaron un tratado de libre comercio. El gobierno liberal federal de Canadá, bajo Sir Wilfrid Laurier, el primer *Primer Ministro* franco-canadiense de Canadá (1841-1919), sostuvo la aprobación del tratado a una elección federal. Los liberales perdieron la elección ante los conservadores y el tratado jamás se implementó. Curiosamente, en 1891, los liberales y los conservadores habrían repetido estas posiciones, pero de manera inversa.

Durante la mayor parte del siglo veinte Canadá ha seguido un camino diferente al de los Estados Unidos en cuanto a políticas nacionales. Ha creado un sistema nacional de seguridad social y compañías paraestatales de radio y televisión, así como vías férreas y aéreas, entre



otras. Canadá creía que si dichas instituciones se dejaban a manos del sector privado, éstas serían engullidas por sus contrapartes del sur. Así, la siempre presente angustia canadiense ante una invasión cultural, social o económica (y hasta militar) también resultó en restricciones gubernamentales a la inversión extranjera. A modo de complementar las restricciones a la inversión, el gobierno de Canadá diseñó políticas comerciales que crearan empleo de manufactura en el país, llevando a las compañías estadounidenses a establecer subsidiarias en Canadá para lograr acceso al mercado.

Después de la Segunda Guerra Mundial se presentó una nueva y no tan pavorosa opción al tratado bilateral de comercio. En 1947, Canadá, Estados Unidos y otros 20 países firmaron un tratado “provisional” para reducir los aranceles sobre bienes y comenzar a eliminar otras barreras al comercio de estos. No obstante, el GATT (Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles) se convirtió en el vehículo principal para la liberalización del comercio global al fracasar las negociaciones para crear la “Organización Internacional de Comercio” (OIC). La OIC debía haber sido uno de los tres grandes pilares de la paz y la prosperidad de la posguerra, junto con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

Al terminar la Segunda Guerra Mundial, los articuladores de la política mundial se dieron cuenta de que el proteccionismo, en forma de altos aranceles y otras barreras al comercio, habían contribuido a la severidad de la depresión mundial. Esta depresión, a su vez, había contribuido al surgimiento del fascismo y la guerra. Llegaron a la conclusión de que los países que fueran prósperos y vinculados por comercio serían menos propensos a hacer la guerra. La meta de estas tres instituciones era elevar los estándares de vida y establecer fuertes vínculos entre las economías integrantes.

Al paso de los años, el GATT logró reducir de manera significativa las barreras al comercio entre Canadá y Estados Unidos, así como entre otros estados miembros (México no se suscribió al GATT sino hasta 1986). No obstante, el GATT no funcionaba suficientemente rápido para la creciente industria automotriz. Entonces, Canadá y EE.UU. negociaron el “Autopact” de 1965, creando un libre comercio en este sector. Esto conllevó a una industria automotriz cada vez más integrada en ambos lados de la frontera.

Así como Canadá, durante la mayor parte del siglo veinte, México resistió una mayor integración económica con los Estados Unidos. México había implementado una política de sustitución de importaciones, cuyo objetivo era lograr una mayor industrialización y crecimiento del país mediante la aplicación de barreras a importaciones y a la inversión



Trazando Líneas en Arena y Nieve

extranjera. Este programa fue un éxito inicialmente y contribuyó a crecimiento sostenido de México. Sin embargo, al paso del tiempo, la industria protegida mexicana se volvió ineficiente, produciendo bienes de pobre calidad y rezagándose tecnológicamente. En 1965, el mismo año del “Autopact” entre Canadá y Estados Unidos, México inició el programa “maquiladora”. Las compañías extranjeras podían establecer plantas armadoras y de ensamblaje a lo largo de la frontera norte de México y utilizar la mano de obra mexicana para ensamblar productos importados que después eran exportados como bienes terminados. En los años 1980, el gobierno mexicano cayó en cuenta de que no era posible seguir con la política de auto abastecimiento y empezó la liberalización de la economía mexicana con la apertura al comercio exterior bajo el Presidente Miguel de la Madrid (bajo cuyo mando México ingresó al GATT en 1986).

Si no Puedes Contra Ellos...: El Cierre de un Siglo

En los 1980, casi un siglo después de que la idea de libre comercio fuera rechazada, Canadá volvió a intentar concretarlo con Estados Unidos. Esta vez, fueron los conservadores quienes apoyaban la negociación de un tratado bilateral de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos. El gobierno de Canadá buscó las negociaciones como reacción a las crecientes presiones proteccionistas en el Congreso de EE.UU.. Por varios años, el gobierno canadiense, dirigido por el Primer Ministro liberal Pierre Trudeau, intentó disminuir la dependencia económica canadiense en Estados Unidos a través de esfuerzos para diversificar las relaciones comerciales. Durante la década de los 1980, el gobierno conservador del Primer Ministro Brian Mulroney reconoció que la geografía del territorio canadiense trabajaba en contra de esos esfuerzos y por tanto, decidió que el acceso seguro al mercado estadounidense era un elemento esencial para la política comercial de Canadá.

El acuerdo propuesto generó un fuerte debate político en Canadá y se convirtió en el tema central de las elecciones nacionales de 1988. El gobierno conservador del momento negoció el acuerdo mientras que la oposición liberal y nueva democrática se opusieron vehementemente. El voto anti-libre comercio dividió a los partidos de oposición y permitió que los conservadores ganaran las reelecciones y procedieran con la implementación del Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, el cual entró en vigor a partir de 1 de enero de 1989.

La oposición argumentó que dicho TLC ocasionaría pérdidas de trabajos y bajaría el nivel de los salarios en Canadá. Los defensores del TLC observaron que este podría darse en sectores no competitivos, pero el efecto neto en la economía sería positivo. La evolución de la economía ocasionaría ese efecto de igual manera y en el largo plazo Canadá se



beneficiaría de la eliminación de industrias no competitivas. Además, el gobierno podría facilitar la transición aminorando las pérdidas de bienestar social con programas sociales.

La oposición también argumentó que el TLC degradaría los programas sociales de Canadá. A manera de competir con los Estados Unidos, Canadá tendría que reducir su generosa asistencia social para llevarla al nivel de EE.UU.. Los impulsores del TLC defendieron la propuesta diciendo que la creación de riqueza debía preceder a la redistribución y que el TLC ayudaría a crear la riqueza necesaria para sostener el sistema de seguridad social canadiense. Además, la apertura comercial no es incompatible con las políticas sociales de redistribución en la forma de gasto gubernamental en educación, seguridad y salud. Al final, décadas de pobre administración financiera por parte del gobierno canadiense crearon un enorme déficit gubernamental y una deuda cuantiosa que dejó poco para gastar en programas de asistencia social.

Otro gran miedo de quienes se contraponían al TLC fue la posible homogenización de las culturas, ocasionando que Canadá perdiera su identidad cultural. Este miedo resaltaba la inseguridad cultural de los canadienses anglosajones, de los cuales la mayoría no tenía una visión clara de qué diferenciaba a los canadienses de los estadounidenses. Temían que el TLC forzara a Canadá a abandonar los programas culturales impulsados por el gobierno y permitiera que el país fuera engullido por la cultura tan comercial de los Estados Unidos. Por otro lado, los impulsores del TLC argumentaron que la interacción entre culturas lleva a la apertura a nuevas perspectivas que fortalecen la cultura nacional y que el aislamiento cultural en esta época era casi imposible de lograr con el desarrollo de las comunicaciones y medios de transporte modernos. Además, el aislamiento cultural conduce a la intolerancia, la censura y el desarrollo truncado, de los cuales ninguno es deseable.

El mayor pesar para los opositores del TLC era que Canadá perdería soberanía. El país perdería su independencia y se vería forzado a adoptar una amplia gama de políticas que igualaran a las de Estados Unidos; nada menos que la mera existencia del país estaba en peligro. Mas, los impulsores del tratado argumentaron que los beneficios económicos serían mayores a los costos de limitar el movimiento político nacional. Razonaron además, que los países menos fuertes y más dependientes del comercio, tales como Canadá, debían seguir un sistema de resolución de conflictos basado en reglas y no basado en fuerza, pues esto los dejaría vulnerables al chantaje económico de economías más fuertes. Finalmente, muchas de las reglas en el TLC eran casi idénticas a las incluidas en el GATT y habían ya reducido dramáticamente las barreras al comercio entre ambos países. No obstante el TLC extendía dichas reglas a nuevos



Trazando Líneas en Arena y Nieve

sectores como servicios, propiedad intelectual, inversión extranjera e intercambio de energía, reflejando la dirección general en la que se encaminaban las negociaciones del GATT en la Ronda Uruguay.

Esta vez las consideraciones económicas pesaron más en la balanza. Un mejor y mayor acceso al mercado estadounidense permitirían una expansión de la producción que daría paso a la implementación de economías de escala a las industrias canadienses. La mayor competencia mejoraría la productividad y eficiencia haciendo que las empresas canadienses fueran más competitivas en el ámbito mundial. Los costos de ajuste a la mayor competitividad, tales como pérdida de empleos en sectores no competitivos, serían compensados con la creación de empleo en los sectores competitivos. A largo plazo la economía canadiense en su conjunto se volvería más competitiva. Aunque una mayor dependencia sobre el mercado estadounidense causaría que Canadá fuera más susceptible a recesiones en la economía de EE.UU., también se beneficiaría durante los períodos de expansión. La realidad es que ésta ha sido la relación comercial más grande del mundo y ambos países son los principales socios comerciales entre sí. No obstante, Canadá dependía más de los Estados Unidos que EE.UU. en Canadá. Con cerca del 80% de las exportaciones canadienses destinadas a EE.UU., el mercado estadounidense se había vuelto más importante para algunos productores canadienses que el mismo mercado interno. Las relaciones comerciales de los Estados Unidos eran y aún son más diversificadas que las de Canadá.

Mientras que en Canadá la negociación del TLC fue causa de altos dramas, en Estados Unidos tanto las negociaciones como la aprobación pasaron casi desapercibidos. No puede decirse lo mismo acerca del debate sobre el TLCAN en los Estados Unidos, en dónde los opositores tomaron los mismos argumentos hechos por canadienses cinco años atrás. El miedo de los canadienses de que los estándares más bajos de condiciones ambientales y laborales en Estados Unidos se convirtieran en una “carrera hacia el fondo” y comprometieran los estándares más altos de Canadá pasaron a ser parte central del debate estadounidense frente al TLCAN.

No obstante, eran ahora los más altos estándares estadounidenses los que se veían amenazados por los más bajos estándares mexicanos. El miedo canadiense de perder empleos y deprimir los salarios se conjugó de la misma manera en Estados Unidos, expresado por Ross Perot como “el tremendo estruendo succionador” que escucharían los estadounidenses mientras que los bajos salarios mexicanos seducían a las grandes plantas manufactureras de EE.UU.. Sin embargo, teniendo más seguridad en su cultura que los canadienses, los estadounidenses no temían perder soberanía o identidad cultural bajo una oleada de influencia cultural mexicana.



Así como en Estados Unidos, en Canadá el debate del TLCAN coincidió con el año electoral. En los dos países, el tema del TLCAN se convirtió en un tema central de campaña y en ambos, el gobierno que negoció el tratado perdió la elección frente a quienes lo implementarían. En México, el Presidente Carlos Salinas presidió tanto las negociaciones como la implementación de este acuerdo.

El TLC en Canadá era prueba de la relación especial que disfrutaba con los Estados Unidos. Éste otorgó acceso preferencial al mercado estadounidense a las empresas canadienses así como una firme ventaja sobre empresas de otros países. Cuando México inició negociaciones con los Estados Unidos, Canadá fue como la mujer que se entera de la existencia de una amante.

Canadá luchó fuertemente para involucrarse lo más posible en las negociaciones y negociar un acuerdo trilateral en vez de dos tratados bilaterales. A la medida que fuera posible, Canadá quería mantener las ventajas que había logrado con el TLC y asegurarse de que México no lograra un mejor trato. Adicionalmente, para influir en las negociaciones, Canadá tenía que estar presente en la mesa donde estas ocurrían; fue más tarde y casi como resultado forzado que Canadá buscara mejorar su relación con el mercado mexicano (destino de aproximadamente el 1% de las exportaciones canadienses) y promover a México como puerta de entrada a América Latina para empresas canadienses.

Sin embargo, la razón más importante por la cual Canadá pujaba por un tratado trilateral era para evitar una situación de “mercados satélites” (del término *hub-and-spoke*) que tuviera un impacto negativo sobre la capacidad de Canadá para atraer inversión extranjera directa. Con dos tratados bilaterales, Estados Unidos se volvería el centro de la galaxia alrededor del cual girarían los mercados satélites de México y Canadá. Siendo Estados Unidos el único país que gozara de tratados de libre comercio con todo el continente sería más atractivo para la inversión extranjera directa, ya que tendría acceso preferencial a todos los mercados. Esto habría puesto a Canadá y a México en una situación de desventaja para atraer dichas inversiones.

En 1988, Carlos Salinas de Gortari relevó a Miguel de la Madrid como Presidente de México y comenzó una transformación radical de la economía mexicana. Quizá lo más radical fue iniciar negociaciones comerciales con Estados Unidos, algo impensable algunos años atrás en México. Los motivos de México para iniciar negociaciones comerciales con EE.UU. eran similares a los que motivaron a Canadá a negociar el TLC con el mismo vecino: mayor y mejor acceso al mercado estadounidense, mercado que permitiría a empresas mexicanas expandirse y lograr economías de escala; lograr mayor competitividad



para mejorar la productividad y la eficiencia; y una relación comercial basada en reglas y no potencia económica.

El eslogan de Salinas de Gortari era que México quería exportar bienes, no personas. El tratado impulsaría el crecimiento económico, modernizaría la industria mexicana y atraería más inversión extranjera, lo que resultaría en creación de fuentes de empleo y mejores salarios. Así, con mejores empleos en “casa”, menos mexicanos pensarían en arriesgarse inmigrando ilegalmente a los Estados Unidos. Finalmente, el TLCAN vincularía todas las reformas económicas puestas en marcha por Salinas, evitando que futuros gobiernos pudieran echar para atrás lo que también fue conocido como “Salinastroika”.

El tema migratorio fue un tema de especial interés para Estados Unidos, así como la estabilidad política y económica de su vecino sureño. Un México próspero y en arras de libre comercio sería menos propenso a estallar en revueltas sociales o sufrir desintegraciones económicas, en cuyo caso ambas situaciones enviarían inundantes oleadas de refugiados económicos y políticos huyendo hacia el norte. En cuanto a sus intereses económicos, Estados Unidos buscaba mejorar su acceso al mercado mexicano, utilizar a México como puerta de entrada hacia América Latina y proteger las inversiones estadounidenses en México.

Como miembros del GATT, los tres países estuvieron involucrados simultáneamente en las negociaciones de la Ronda de Uruguay. La negociación del TLCAN avanzaría más ágilmente debido al menor número de partes involucradas. Mas, cuando el TLCAN fue negociado, no había certeza alguna de que la Ronda de Uruguay fuera a concluir de manera exitosa; el TLCAN serviría de aval en caso de que las negociaciones del GATT fracasaran, creando así una “fortaleza de América del Norte” que pudiera competir con la “fortaleza de Europa”.

Hola Primo! La Dinámica del TLCAN

En términos de temas económicos y de negocios, el TLCAN ha llevado a una mayor integración de cada uno, pero en relación con temas políticos, el asunto es más complicado. A pesar del pasado similar en cuanto a su relación con Estados Unidos, la relación México—Canadá había permanecido prácticamente sin desarrollar hasta antes del TLCAN. Los dos países han perseguido un mayor acercamiento político en la era del TLCAN, reconociendo el valor de aliarse cuando coinciden sus intereses hacia Estados Unidos. Respecto a la relación comercial con Cuba, la ideología de ambos países ha ido de la mano contraponiéndose a la política estadounidense. Más recientemente, ambos países tomaron la posición de que la política de EE.UU. hacia Irak debía seguir un camino multilateral basado en recomendaciones de la ONU. No debería



sorprender que tanto México como Canadá coinciden en que un acercamiento multilateral con base sobre el derecho internacional es el camino indicado a seguir. Dada la desproporcionalidad de “poder” en la región TLCAN, los dos países se benefician de tener relaciones comerciales basadas en reglas en vez de ejercicios de poder unilaterales, ya fueren de carácter económico o militar. Ciertamente, un motivo importante para que ambos países hayan buscado un tratado de libre comercio con Estados Unidos fue el imponer un régimen basado en reglas en su relación con dicho país.

No obstante, los intereses mexicanos y canadienses no siempre concuerdan. La realidad es que los dos son competidores en el campo, tanto económica como políticamente. Económicamente compiten por inversión extranjera y comercio. Cada país busca venderse mejor a los inversionistas multinacionales como “el mejor lugar” desde donde atender al mercado de América del Norte. Políticamente, compiten por la atención del gobierno de EE.UU. acerca de temas de la relación bilateral cuando sus intereses difieren. Por ejemplo, el tema del movimiento laboral trasfronterizo es un problema para México y no para Canadá.

Partiendo el Pastel: El Contenido Económico de la Región TLCAN

A pesar de su ubicación geográfica que los convierte en los dos países que, literalmente, están “a la entrada” de Estados Unidos, Canadá y México son dos países muy diferentes. Canadá es un país desarrollado predominantemente angloparlante. Estados Unidos tuvo un ingreso per cápita de \$41,600 USD en el año 2005 mientras en Canadá fue de \$33,900 USD en el mismo período (paridad de poder de compra ajustada, PPC, CIA Factbook, versión Internet). En cambio, México es un país en vías de desarrollo predominantemente hispanohablante con un ingreso per cápita de \$10,000 USD (PPC ajustada) en el año 2005 (CIA Factbook, versión Internet). Los tres países están “cerca” por capricho de la geografía. Aunque ni la economía mexicana ni la canadiense son más grandes que la economía de la ciudad de Los Ángeles, éstas son más importantes para los Estados Unidos que la ciudad de Los Ángeles.

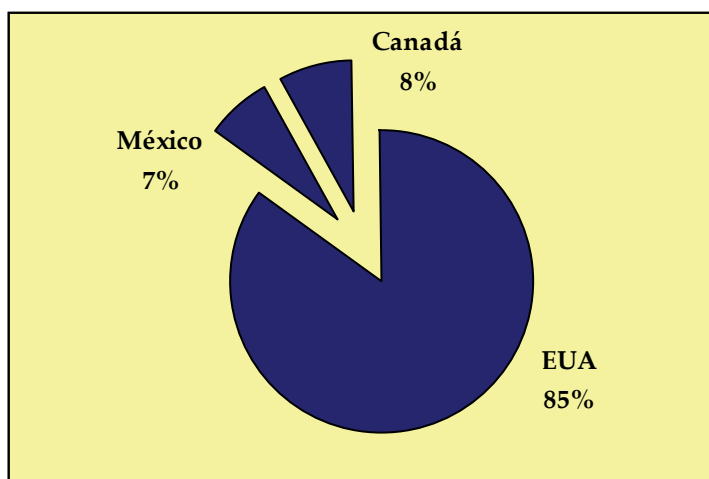
La figura 1.1 compara las economías de México y Canadá respecto a Estados Unidos en 2005. Las cifras están ajustadas en cuanto a la paridad del poder de compra, por lo tanto se evitan problemas de cálculo por subvaluación o sobrevaluación de divisas. En cuanto a ingreso per cápita, Canadá es 3.4 veces mayor a México, en tanto que Estados Unidos lo es 4.2 veces (de nuevo, PPC ajustada).

El gobierno de los Estados Unidos, tanto a escala federal como estatal, no puede ignorar a estos dos vecinos en material de estrategia ni de economía. Económicamente, porque México y Canadá son los socios

comerciales más grandes de EE.UU.; estratégicamente, por su proximidad geográfica. Cabe resaltar que alrededor de un 80% de la población canadiense vive dentro de un rango de 80 kilómetros de los Estados Unidos.

Cerca del 86% de las exportaciones mexicanas y 84% de las canadienses se destinan a Estados Unidos, mientras que 53% de las importaciones de México y 57% de las canadienses provienen de ese mismo país. Respecto a las exportaciones estadounidenses, Canadá es el primer destino, recibiendo el 23%, y México el segundo, recibiendo el 13%. Del total de las importaciones estadounidenses, Canadá es el primer proveedor, con 17% de participación, y México el tercero, con 10% (CIA Factbook, versión Internet, datos para año 2005).

Figura 1.1. Tamaño Relativo de Canadá, México y Estados Unidos

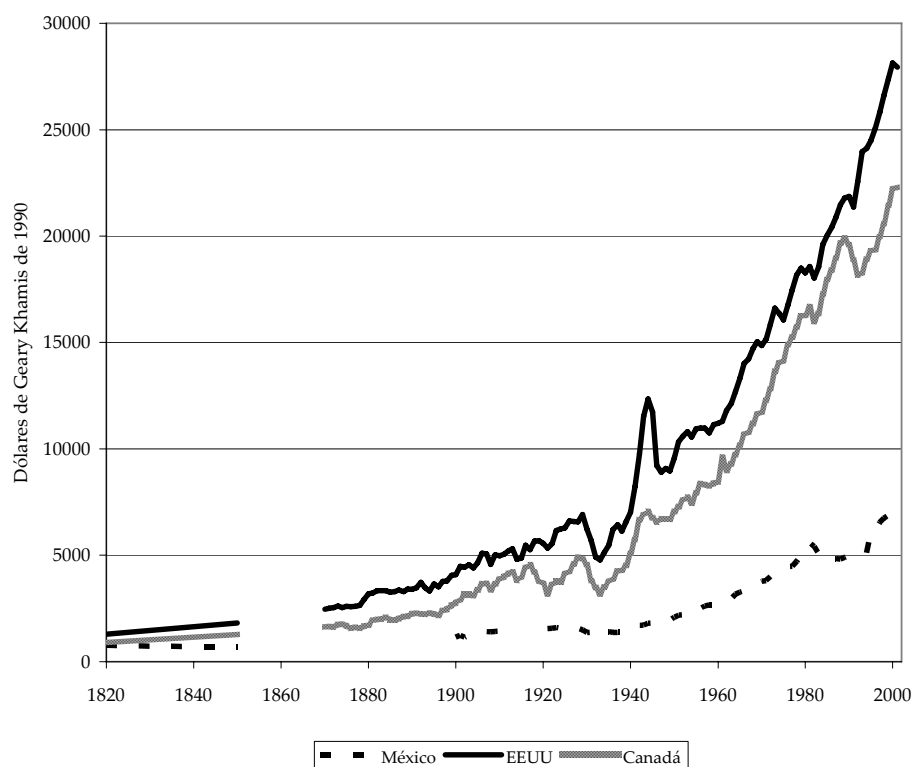


fuelle: CIA Factbook, paridad de poder de compra, valores ajustados 2005.

La figura 1.2 muestra el ingreso per cápita con PPC ajustada en los países TLCAN durante un período de dos siglos. Varios datos interesantes surgen de esta figura. Primero, Estados Unidos siempre ha estado a la delantera del grupo en términos de ingreso per cápita. Al paso del tiempo, aunque el ingreso per cápita de Canadá estaba por debajo del de EE.UU., la diferencia casi siempre se recuperó en materia de una década. Estados Unidos y Canadá experimentaron un rápido crecimiento en estándares de vida entre 1910 y 1980. México quedó rezagado durante este período y no volvió a alcanzar los mismos niveles que sus vecinos. Este hecho puede verse más claramente en la figura 1.3 en la que se calcula el ingreso per cápita de Canadá y de México como porcentaje

del mismo en Estados Unidos. A excepción de 1820, el ingreso per cápita de México nunca ha superado el 30% del de EE.UU.. Decayó de 30 a 15% entre 1900 y 1940, luego volvió a subir a 30% en 1980 sólo para volver a caer durante la siguiente década.

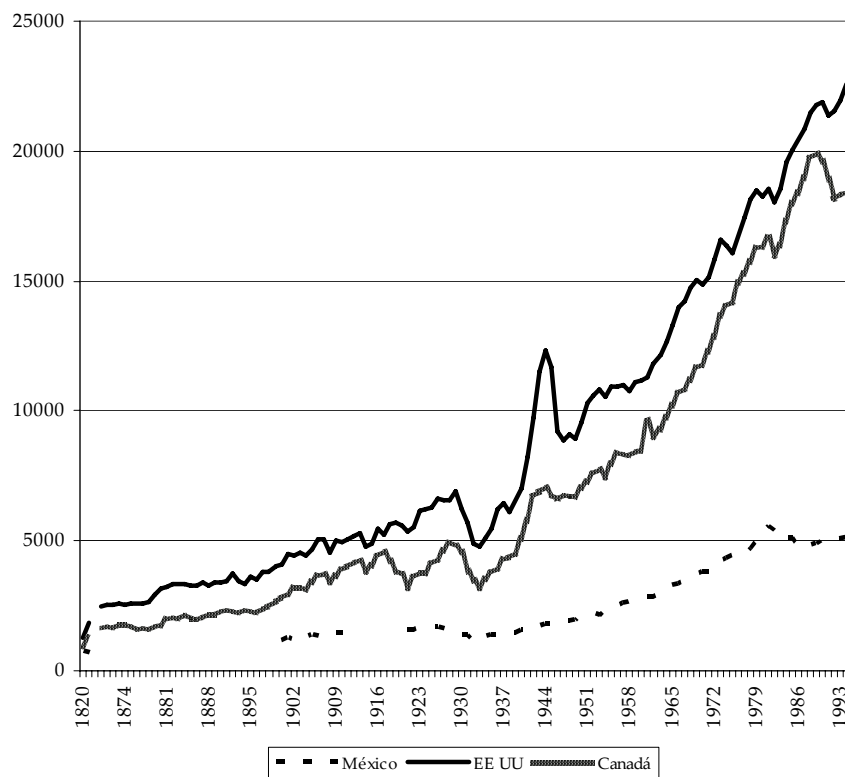
Figura 1.2. PIB Per Capita Real: Canadá, México y Estados Unidos (1820-2001)



Fuente: Maddison (2003).



Figura 1.3. **Ingreso Per Capita de Canadá y México como Porcentaje de Estados Unidos (con poder de compra ajustado)**



'NAFTA Geographic' en Español: Viendo de Cerca a los Vecinos

Canadá tiene un territorio de 9,220,970 kilómetros cuadrados. Comparte su única frontera terrestre con los Estados Unidos: 8,893 kilómetros, incluyendo 2,477 kilómetros con Alaska. De todo el territorio, sólo el cinco por ciento es arable. En Canadá habitan alrededor de 31.6 millones de personas, en su mayoría cerca de la frontera con Estados Unidos. La expectativa de vida en Canadá es de 79.56 años con una mortandad infantil de 5 de cada 1000. La tasa de infección adulta de VIH/SIDA es de 0.3%. Dado que sólo nacen 1.6 hijos por mujer en Canadá, la población se encogerá tremendamente en el futuro a menos que la inmigración se incremente dramáticamente (todas las cifras son para final de 2000). A pesar de que la mayoría habla inglés, existe una fuerte presencia de franco parlantes (un poco más del 23% de la población). El tamaño de la economía canadiense es \$774 mil millones con la PPC ajustada.



La Seguridad Fronteriza y la Integración Económica en América del Norte

México tiene una extensión territorial de 1,923,040 kilómetros cuadrados. De los 4,538 kilómetros de frontera, comparte 250 kilómetros con Belice, 962 kilómetros con Guatemala y 3,326 kilómetros con los Estados Unidos. Del total del territorio, un 12% es arable. La población es de alrededor de 101.8 millones de personas, con una fertilidad por mujer de 2.62. La expectativa de vida es de 71.76 años con una mortandad infantil de 25 de cada 1000. La tasa de proliferación de VIH/SIDA entre adultos es de 0.3%. Aunque el español es la lengua oficial del país y más del 90% de la población lo habla y entiende, más del 25% de los mexicanos hablan alguna otra lengua en su hogar (en su mayoría lenguas indígenas como el Náhuatl). El tamaño de la economía mexicana es de \$915 mil millones con PPC ajustada—mayor a la economía canadiense en este sentido. (No obstante, Canadá sigue adelante de México cuando se expresa el PIB no ajustado en USD: Canadá \$668 mil millones, México \$524 mil millones y EE.UU. \$9.563 billones en el año 2000; utilizando cifras de la Base de Datos del Banco Mundial, Abril 2002.)

Estados Unidos tiene una masa territorial de 9,158,960 kilómetros cuadrados, siendo así ligeramente más pequeña que Canadá y cerca de 4.5 veces más grande que el México actual. Dado que México perdió más de la mitad de su territorio a los Estados Unidos en el siglo diecinueve, las fronteras en el continente norteamericano han cambiado radicalmente en los últimos 160 años. Estados Unidos comparte frontera con los siguientes países: 8,893 kilómetros con Canadá (incluyendo 2,477 kilómetros con Alaska), 29 kilómetros con Cuba (Base Naval EE.UU. en Guantánamo), y 3,326 kilómetros con México. Del total de su territorio, cerca del 19% es arable. La población de los Estados Unidos es de 278.0 millones, con una expectativa de vida de 77.26 años y una tasa de mortalidad infantil de 7 por cada 1000. La tasa de ocurrencia del VIH/SIDA entre adultos es de 0.6% y la fertilidad por mujer es de 2.06. A pesar de que el idioma oficial es el inglés, cerca de un 15% de la población habla español en casa (y más de dos tercios de estos son de origen mexicano). El tamaño de la economía estadounidense es de 9.963 billones con PPC ajustada, siendo más de diez veces mayor a la economía mexicana o canadiense. De hecho, es la economía más grande del planeta y el acceso a ese mercado es de vital importancia tanto para México como para Canadá, de modo que lograr un manejo eficiente de la frontera es un tema de alta importancia (todas las cifras son aproximaciones para julio 2001).



Tabla 1.1 **Fronteras Norte y Sur de Estados Unidos**

Frontera Norte (de Washington a Maine)	Frontera Sur (de Texas a California)
Longitud: 6,417 kilómetros	Longitud: 3,111 kilómetros
Agentes de Patrulla Fronteriza: 350	Agentes de Patrulla Fronteriza: 9,106
Inspectores de Aduanas: 1,165	Inspectores de Aduanas: 2,000(approx)
Inspectores de INS: 498	Inspectores de INS: 1,378
Personas cruzando estaciones de inspección de EE.UU. en 2001: 100 millones	Personas cruzando estaciones de inspección de EE.UU. en 2001: 314 millones
Aprensiones por patrulleros: 12,338	Aprensiones por patrulleros: 1.2 millones

Fuente: Departamento de Justicia de EE.UU., Servicio de Naturalización e Inmigración, Servicio de Aduanas de EE.UU., tabulación especial para el año civil 2001.

A manera de poner al TLCAN en perspectiva mundial, se compara la región TLCAN con otros bloques, tales como la Unión Europea (UE) y Asia Oriental, aunque no se trata a éstos como bloques en el sentido formal. Las cifras muestran que el TLCAN y la UE son aproximadamente de tamaño comparativo, cada una proporcionando cerca de 30% de la producción mundial. Asia Oriental y el resto del mundo componen el 40% restante con 20% cada uno. En materia de comercio, la UE comprende la mayor participación con 36%. Las otras tres regiones se dividen el restante en partes casi iguales.

Figura 1.4a. Participación por bloques en el Producto Bruto Mundial, 1998

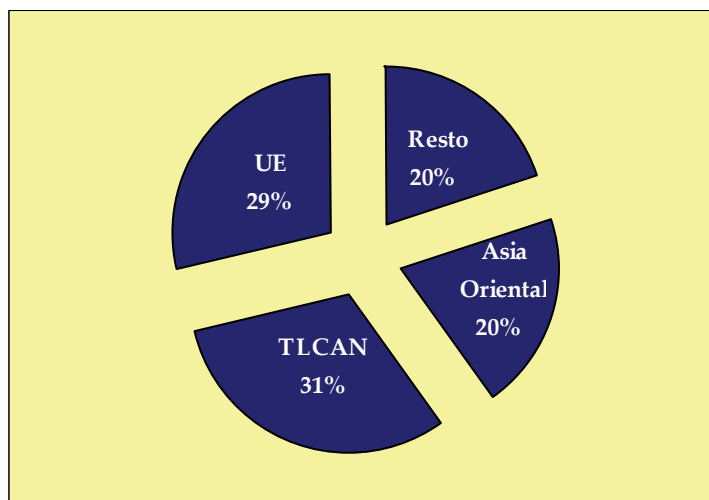
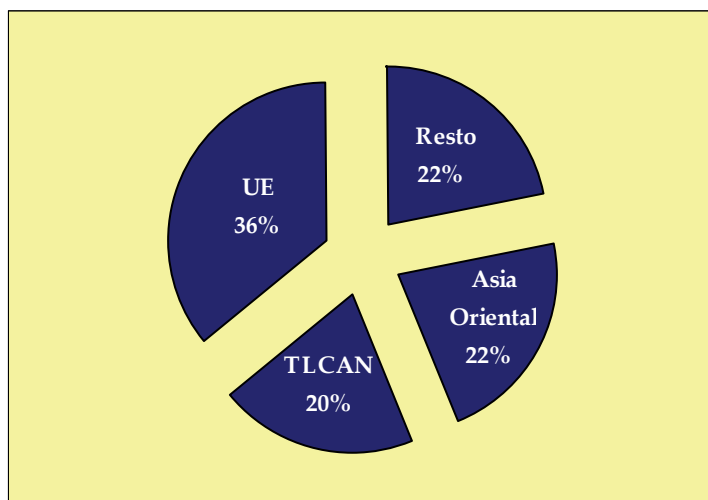


Figura 1.4b. Participación de Comercio Mundial, 1998





En la CÚSPide de Mayor Integración: Pláticas Fronterizas antes del 11 de Septiembre

Durante su visita a Washington el 6 de septiembre de 2001 (¡Qué diferencia hace una semana en la política!) el Presidente de México, Vicente Fox, alzó a discusión el tema de legalizar el estado migratorio de los indocumentados mexicanos en los Estados Unidos en un plazo de un año, mediante algún programa de trabajo temporal. Para el Presidente Fox la legalización abriría un camino para proteger a los ciudadanos mexicanos que realizan un peligroso viaje que. Tan sólo en el año 2000 cobró la vida de más de 400 (aunque estas cifras han disminuido desde entonces). También reduciría el volumen de tráfico de personas.

Dicha propuesta tenía su propio atractivo para el Presidente George W. Bush de los Estados Unidos—ésta sentaría muy bien con los votos de mexicanos-americanos. Según el censo de 2000 en EE.UU., cerca del 12% de los estadounidenses son de origen latino y por lo menos el 65% de éstos son de origen mexicano. Para el año 2010, Estados Unidos será el segundo país hispano parlante más grande del mundo, con 43 millones de personas que hablan español como lengua materna. Ocupará el segundo lugar sólo detrás de México. En las elecciones presidenciales del año 2000, sólo el 35% de los latinos votaron por Bush (éste fue el porcentaje más alto entre los latinos para un candidato republicano desde Ronald Reagan en 1984).

En el Estado de Texas, Sr. Bush consiguió el 43% del voto latino en 2000. En Florida, donde los latinos son tradicionalmente cubanos—americanos republicanos, consiguió el 49%. Mas en California, logró obtener únicamente el 29% y en Nueva York, donde los portorriqueños son una comunidad importante, obtuvo sólo el 18%. Tras el 11 de septiembre, muchos asesores del Presidente Bush han argumentado que no es necesario depender del voto latino, pero para los diputados republicanos estos votos todavía importan. Precisamente por ese motivo, los miembros del congreso se han esforzado por proyectar una actitud pro-latino con sus acciones antes de las elecciones de mitad de período.

En su primera visita después de los ataques del 11 de septiembre, el 5 de octubre, el Presidente Vicente Fox hizo muy clara su visión acerca de la cooperación trilateral. Declaró, “Tenemos que compartir información de inteligencia, compartir el control de movimiento migratorio, temas aduanales, información de aeropuertos y aeronaves en nuestros territorios”.



La Seguridad Fronteriza y la Integración Económica en América del Norte

Previo a los ataques, la idea de un perímetro común de seguridad era abiertamente discutido en Washington y en Ottawa, entre preocupaciones de seguridad y un creciente tráfico fronterizo. En Ottawa, el embajador de Estados Unidos ante Canadá, Paul Cellucci, sugirió un perímetro al estilo europeo, en el cual México, Estados Unidos y Canadá manejarían de manera conjunta las fronteras externas de América del Norte al tiempo que se dismantelarían las fronteras internas. En Detroit, el embajador de Canadá ante Estados Unidos, Michael Kergin, señaló que el costo fronterizo promedio no tarifario había alcanzado alrededor del 5% del precio de los productos y entre el 10% y 13% en sectores sensibles al comercio (en 2000). Un tanto proféticamente, inquirió si Canadá y EE.UU. debían alinear sus políticas sobre aduanas e inmigración mientras que se mejoraban los sistemas de control para “alejar a los elementos indeseables de nuestro espacio común norteamericano.” En ninguna de estas discusiones se consideró a México como parte integral de América del Norte. Es también interesante mencionar que cuando los mexicanos hablan de los “norteamericanos”, comúnmente se refieren exclusivamente a los estadounidenses y no a los canadienses.

La CUSP (Acuerdo de Cooperación Canadá-Estados Unidos, por sus siglas en inglés), un grupo de asesores creado por el Primer Ministro Chrétien y el Presidente Clinton en 1999, ha hecho un llamado para la armonización de políticas acerca de los requisitos de visa, inmigración y operaciones de seguridad entre los dos países. El copresidente canadiense de CUSP advirtió que el potencial atasco de la frontera golpeaba fuertemente a los negocios. No obstante, reconoció la necesidad de reafirmar a los ciudadanos de ambos países que su seguridad no sería comprometida.

De seguro que existen puntos de vista conflictivos acerca de la idea de un perímetro común. El Ministro canadiense de comercio internacional apoyó la idea de reducir las fricciones fronterizas, pero sus comentarios se han centrado en la frontera Canadá-Estados Unidos. En tanto, el Ministro de relaciones exteriores de Canadá rechazó abiertamente la idea de un perímetro común que incluyera a México, prefiriendo concentrarse en la frontera Canadá-EE.UU.. Además, el Ministro de migración de Canadá objetó la noción de armonizar las políticas de inmigración dando gritos de preocupación por la independencia de la política canadiense. De manera similar, el Vice-Primer Ministro de Canadá puso en duda la idea de un perímetro común de seguridad debido a las implicaciones sobre la soberanía canadiense.

Sin embargo, el libre comercio con los Estados Unidos ha cambiado la actitud de los canadienses hacia una mayor integración. Pollara realizó una encuesta en el período del 27 de septiembre al 1 de octubre de 2002,



Trazando Líneas en Arena y Nieve

en la cual el 66% de los 1,200 canadienses entrevistados favorecieron la mayor integración económica con Estados Unidos. La misma cifra expresa la confianza de los canadienses en cuanto a poder competir en el mercado estadounidense. En un voto de confianza para la globalización, el 87% cree que para la supervivencia económica es necesaria la integración internacional. La mayoría también apoyó un creciente acercamiento cultural con los Estados Unidos (Fife 2002). Parecería ser, por lo tanto, que los políticos que se resisten a este acercamiento no están en sintonía con la mayoría de los canadienses.

Esencialmente, un perímetro común de seguridad entre Canadá y Estados Unidos significaría que los bienes o personas que ingresaran a uno de los dos países obtendrían acceso a ambos países simultáneamente. En palabras de un comentarista, esto requeriría “compartir mucho...y mucha confianza”. Entre los países TLCAN, la relación que goza de menor confianza es aquella entre México y Estados Unidos.

“Amigo Incondicional” vs “Amigo a Medias”: Percepciones después del 11 de Septiembre

El 11 de septiembre dio claridad a cuan diferentes realmente son las relaciones bilaterales del norte y del sur de América del Norte. El día siguiente al ataque, el embajador estadounidense ante Canadá reiteró su apoyo al perímetro de seguridad de América del Norte y sugirió que Canadá y Estados Unidos consideraran armonizar sus políticas migratorias a manera de disminuir las amenazas de esta escala en el futuro. En las semanas posteriores al ataque, algunos medios de comunicación de Estados Unidos abogaron por reforzar la seguridad en la frontera con Canadá mientras que otros apoyaban la visión del embajador.

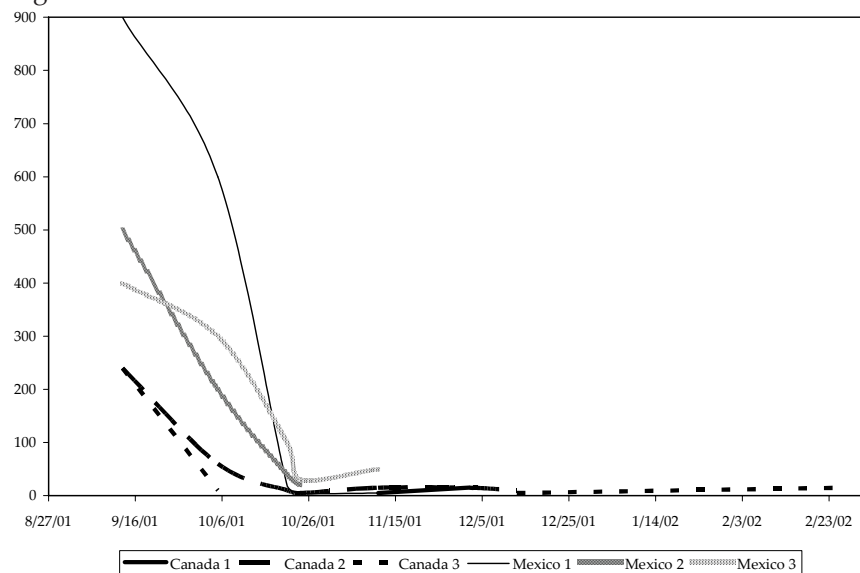
El servicio de aduanas de EE.UU. asignó cien oficiales más al patrullaje de la frontera con Canadá a manera de cubrir todos los puntos de entrada las veinticuatro horas del día después del ataque. Estados Unidos decidió poner fin al hábito de colocar conos naranjas en el camino cuando éste estuviera cerrado por las noches. Por ejemplo, en la frontera canadiense con Dakota del Norte, sólo tres de los diecisiete cruces fronterizos eran patrullados las veinticuatro horas al día. Estarían ahora en el nivel más alto de alerta en el futuro próximo. Al principio, los tiempos de espera para entrar a Estados Unidos crecieron dramáticamente. El 13 de septiembre, el flujo comercial con destino a EE.UU. enfrentó colas que iban desde 10 a 20 kilómetros de largo en algunos cruces y tiempos de espera de hasta doce horas. En el puente Windsor Ambassador, un importante cruce para la ya integrada industria automotriz norteamericana, los retrasos eran tales que era imposible pronosticar los tiempos de espera. Esos tiempos se redujeron casi a los niveles



normales en el lapso de una semana (debido en parte a la vertiginosa caída en volúmenes de carga).

En la frontera sur de Estados Unidos, los camiones del lado mexicano formaron largas filas; en algunos casos eran retrasados durante días, alterando las agendas de producción de compañías manufactureras estadounidenses que dependían de bienes intermedios para la producción “justo a tiempo”. Mientras que los retrasos de transportes comerciales fueron reducidos posteriormente, los vehículos particulares en México sufrieron mayores retrasos que en la frontera canadiense. Las figuras 1.5a y 1.5b hacen una comparación de retrasos para vehículos comerciales y particulares en importantes cruces con Estados Unidos entre México y Canadá. Estas cifras muestran dos características importantes. Primero, los retrasos tanto para particulares como para transportistas disminuyeron substancialmente en los meses siguientes al 11 de septiembre; al principio existía gran incertidumbre entre si esto sucedería o no. Segundo, la reducción de tiempos de espera fue mucho más rápida para vehículos comerciales.

Figura 1.5a. Retrasos Comerciales



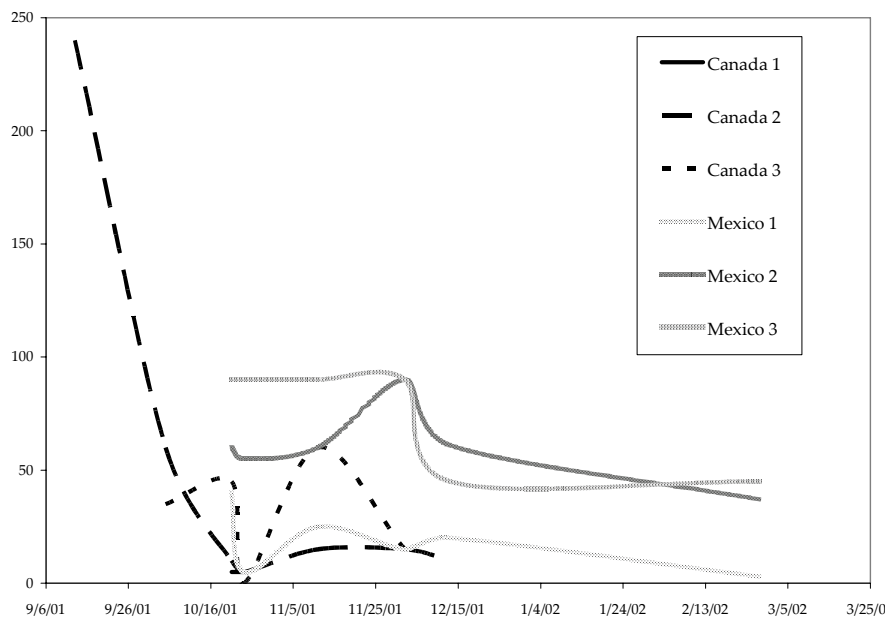
Retrasos con Destino a EE UU en minutos, Vehículos Comerciales

Fuente: Aduana de EE.UU., Tiempos de Espera en Fronteras, <http://nemo.customs.gov/process/bordertimes/bordertimes.asp>



Trazando Líneas en Arena y Nieve

Figura 1.5b. Retrasos de Pasajeros entrantes a EE UU



Fuente: Aduana de EE.UU., Tiempos de Espera en Fronteras, <http://nemo.customs.gov/process/bordertimes/bordertimes-asp>.

Tabla 1.2 Principales 10 Puertos Terrestres de TLCAN: 2000 y 2005 (porcentaje del valor)

2000 Posición	Puerto	Participación (%)	
		2000	2005
10	Blaine, WA	2	2
9	Hidalgo, TX	2	3
8	Nogales, AZ	2	2
7	Champlain-Rouses Pt., NY	3	3
6	Otay Mesa, CA	3	4
5	El Paso, TX	7	7
4	Port Huron, MI	10	10
3	Buffalo-Niagara Falls, NY	12	11
2	Laredo, TX	15	14
1	Detroit, MI	16	18

Notas: Comercio terrestres incluye camiones, trenes, ductos y medios misceláneos no conocidos.

Fuente: Departamento de Transporte de EE.UU., Oficina de Estadísticas de Transporte, Carga de Superficie Trasfronteriza Datos, 2000 y 2005.



La Seguridad Fronteriza y la Integración Económica en América del Norte

La tabla 1.2 da testimonio de un hecho importante. El 73% del valor comercial de todos los bienes cruza por los diez puertos terrestres más importantes de ambas fronteras en 2005. Por lo tanto, el primer paso hacia la reducción de retrasos fronterizos para el tráfico comercial deberá incluir una infraestructura mejorada para menos de una docena de cruces fronterizos. Dados los recursos presupuestarios, esto puede lograrse en relativamente poco tiempo.

La misma conclusión se aplica al nivel más micro. Una investigación del 2002 concluye que “la puente World Trade (Puente Internacional 4) en Laredo, Texas es el cruce más importante para camiones en la frontera Estados Unidos/México. Los cruces en la frontera texana cuentan con la mayor parte de la circulación de camiones y el cruce de Laredo representa 60% de la circulación camionera entre Texas y México.” (Department of Transport, Evaluation of Travel Time Methods to Support Mobility Performance Monitoring, 2002)

Los Tigres del Norte: Aliados desde la Guerra Fría hasta la Guerra del Terror

Cuando Estados Unidos y Gran Bretaña lanzaron los ataques a Afganistán, el presidente de los Estados Unidos solicitó ayuda militar a Canadá. Este país concedió el envío de buques, aviones y tropas para apoyar a los Estados Unidos. Así, Canadá se convirtió en la tercera fuerza militar en la operación del gobierno de Bush en Afganistán, detrás de Estados Unidos y Gran Bretaña.

Canadá y los Estados Unidos tienen una larga historia de cooperación militar y de seguridad. Lo más reciente incluye las dos Guerras Mundiales, la Guerra de Corea, la Guerra Fría y la Guerra del Golfo. Estos países continúan la tradición a través del Comando de Defensa del Espacio Aéreo Norteamericano (NORAD, por sus siglas en inglés) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). La Junta de la Defensa Conjunta EE.UU.-Canadá, la cual reporta directamente al Primer Ministro y al Presidente, ha existido por más de cincuenta años. Existe un alto nivel de confianza entre estos dos países con cercanías culturales. Aunado a la extensa red de cooperación ya existente, dicha confianza hace que una mayor cooperación entre estas naciones sea muy posible a raíz de los ataques de 11 de septiembre. De hecho, un estudio realizado en 2001 encontró que el 85% de los canadienses generalmente están a favor de llevar a cabo los cambios necesarios para crear un perímetro de seguridad norteamericano. Otro estudio encontró que al 59% de los canadienses no les “importaría perder algo de soberanía nacional con tal de incrementar la seguridad general de América del Norte”.



Trazando Líneas en Arena y Nieve

A pesar de las protestas públicas de algunos políticos, Canadá comenzó rápidamente el proceso de armonización de algunas leyes con los Estados Unidos. Las nuevas legislaciones sobre terrorismo, operaciones fronterizas y migración son más parecidas a sus equivalentes en Estados Unidos y Gran Bretaña. A partir de 31 de diciembre de 2003, para reingresar a Canadá, los residentes, pero aún no ciudadanos canadienses, deben presentar una credencial de identificación nueva, a prueba de alteraciones, con fotografía e información magnética, similar a la “green card” estadounidense. Además, Canadá decidió contratar a 300 oficiales adicionales para filtrar a refugiados e inmigrantes más rigurosamente.

El Lejano Sur: Es Necesario Acercarlo

México ha tenido una relación difícil con Estados Unidos desde que “cedió” poco más de la mitad de su territorio a este país hace unos 150 años. A raíz de una larga historia de invasiones a su territorio, tanto por parte de Estados Unidos como de potencias europeas, México adoptó una política exterior de “no intervención”. Formalmente, se adornó con el nombre Doctrina Estrada, en 1930, llamada así en honor al Secretario de Relaciones Exteriores, Genaro Estrada. El presidente Fox buscó cambiar esta mentalidad e involucrar más a México en los asuntos de relevancia mundial. Dicho propósito se facilitó por el puesto de México en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas durante la administración de Fox.

No obstante, en México, la reacción inicial de muchos fue de no involucrarse en los efectos de los ataques de 11 de septiembre. De hecho, la opinión pública mexicana envió señales confusas al exterior. Un estudio nacional vía telefónica, realizado por la consultoría Mitovsky, concluyó que el 76% de los mexicanos condenaban los sucesos de 11 de septiembre. Por otro lado, el mismo estudio encontró que el 73% de los mexicanos se oponían a enviar tropas para ayudar a los estadounidenses. Otra encuesta, realizada por el periódico Reforma, mostró que el 62% de los mexicanos opina que México debía mantenerse neutral.

Esta ambivalencia generó dudas en Washington (y en otros lugares) acerca de la confianza en México como aliado. Es difícil sintetizar estas diferentes opiniones y poder nombrar a algo “la posición mexicana”. Muchos intelectuales mexicanos se quedaron indecisos. Para muchos de ellos, los sucesos de 11 de septiembre habían sido justicia divina. Otros creían que el mostrar apoyo a los Estados Unidos acrecentaría la sumisión de México hacia los estadounidenses. Carlos Fuentes, el prominente novelista, resumió su punto de vista al decir “Somos socios comerciales de los Estados Unidos, pero no somos sus lacayos”. Esta opinión fue respaldada por el Secretario de Gobernación de México,



La Seguridad Fronteriza y la Integración Económica en América del Norte

Santiago Creel, al ser citado diciendo que “México no era subordinado de Estados Unidos”.

Con la memoria de la Doctrina Monroe (que establecía que Estados Unidos tenía el derecho de intervenir en cualquier lugar de América si se sentía que su seguridad nacional se veía amenazada), la relación entre México y Estados Unidos siempre ha estado cargada con desconfianza. La mayoría de los mexicanos aún resienten haber perdido la mitad de su territorio a los Estados Unidos.

Irónicamente, México es uno de los países a los que más agravio el ataque de 11 de septiembre a pesar de la reacción inicial de indiferencia de los mexicanos. El aumento de seguridad en la frontera atrasó el cruce de bienes y de personas. El impacto económico en los Estados Unidos resonó a través de la frontera y afectó a México. Casi el 90% de las exportaciones mexicanas tienen como destino los Estados Unidos o el Canadá y cerca de un tercio de la economía mexicana depende del comercio del TLCAN.

La manufactura en México, creció a una tasa de 10% anual entre 1996 y 2000. Mucho de este crecimiento provino de las exportaciones de bienes duraderos. En septiembre de 2001, el consumo de bienes duraderos en EE.UU. cayó un 8%, la caída mensual más grande jamás registrada. Dado el porcentaje de exportaciones de México que se dirigen a los Estados Unidos, seguramente fue un golpe fuerte.

La industria del turismo también se vio afectada, debido al miedo latente de los estadounidenses a montarse a un avión y la poca disponibilidad de manejar y enfrentarse a colas eternas en la frontera. El primer mes después de los ataques, los grandes destinos turísticos como Cancún y Acapulco reportaron una caída en el flujo de turistas de por lo menos 50%. Seis meses después, las cifras aún mostraban caídas de por lo menos 35%.

Cientos de miles de mexicanos de escasos recursos cruzan la frontera ilegalmente cada año en busca de trabajo en Estados Unidos y envían dinero de vuelta a sus familias en México; actualmente les resulta más difícil cruzar la frontera. Existe evidencia indirecta para apoyar esta afirmación. El número de personas deportadas por el Servicio de Inmigración estadounidense cayó en un 40% durante el primer mes después de los ataques. Adicionalmente, los esfuerzos de EE.UU. para legalizar el flujo de inmigrantes mexicanos probablemente se verá retrasado debido a las crecientes preocupaciones acerca de la seguridad fronteriza.



Trazando Líneas en Arena y Nieve

La crítica hacia México se intensificó debido a la respuesta tan fría ante la tragedia. Mas, junto con la realización de que los ataques ocasionaron daños económicos en México, del lado mexicano hubo cierta reflexión, que, ultimadamente haría mucho para mejorar la relación entre estos dos países. Además, las autoridades mexicanas cooperaron en todos los aspectos con sus contrapartes estadounidenses para monitorear el flujo de personas de Estados Unidos a México en los días siguientes a los ataques. Las aerolíneas mexicanas también cooperaron con la Administración Federal de Aviación (FAA, por sus siglas en Inglés), para asegurarse de que cumplieran con los estándares de seguridad de Estados Unidos. Las dos aerolíneas mexicanas más grandes, Mexicana y Aeroméxico, tienen acuerdos de código compartido con United Airlines y Delta Airlines de Estados Unidos, lo que hace que los esfuerzos de cooperación sean más cercanos. Sin importar las dificultades del pasado, realmente no hay otra opción mas que hacer que México y Estados Unidos trabajen más de cerca en cuanto a temas de seguridad.

Sincronizadas Sabrosas: Iniciativas Bilaterales Fronterizas

Muchos de los temas de carácter fronterizo se manejan de manera bilateral y no trilateral y lo más probable es que esa tendencia continué. Por ejemplo, Canadá y los Estados Unidos formalizaron la cooperación bajo el acuerdo fronterizo bilateral de 1995, el cual ha sido mejorado con varias iniciativas bilaterales previas a 11 de septiembre. Algunas de éstas son la Sociedad Canadiense Estadounidense (CUSP), el USINCCIC Border Vision (una iniciativa de planeación estratégica de las autoridades migratorias para enfrentar la inmigración ilegal) y el Foro de Crimen Transfronterizo (una cooperación e intercambio de información sobre el crimen trasnacional). En noviembre de 2001, Canadá aprobó la primera ley antiterrorismo de su historia. El 13 de diciembre de 2001, Canadá y Estados Unidos firmaron un nuevo “plan de acción antiterrorista” de carácter bilateral para así lograr una mayor integración de seguridad fronteriza y de inmigración. Ese mismo mes, Canadá aprobó un plan de presupuesto de cinco años para medidas de seguridad e infraestructura fronteriza con un valor de \$7.7 mil millones de dólares canadienses. El FBI otorgó acceso a su base de datos de huellas dactilares a la Policía Montada Real del Canadá (RCMP, por sus siglas en inglés), la primera policía extranjera en recibir dicho acceso. Estas iniciativas están diseñadas para ayudar a ambos países a optimizar el flujo comercial en la frontera al tiempo que se enfrentan amenazas comunes de terrorismo internacional, crimen transnacional y el tráfico de droga y de personas.

México no cuenta con los mismos recursos financieros o con la infraestructura institucional de Canadá, por lo que Estados Unidos probablemente tendría que subsidiar las medidas de seguridad



mexicanas. Las iniciativas bilaterales sobre temas fronterizos tardarán más en resolverse dada la división existente en México entre el legislativo y el ejecutivo y el clima político actual, el cual dificulta la colaboración entre ambas ramas. No obstante, muchas iniciativas estadounidenses con México imitan a las realizadas con Canadá, tal es el caso de la llamada “frontera inteligente”. Además, la mayor parte de las exportaciones mexicanas provienen de unas cincuenta compañías, haciendo que la preautorización para contenedores sellados electrónicamente sea más factible.

Es Cuestión de Enfoque: Sondeos de Opinión sobre el TLCAN

Dentro de todo, el TLCAN es un grupo disparejo; el acuerdo integra a las economías de un país de ingresos medios (México) y a la de un país desarrollado relativamente pequeño (Canadá) con la economía vecina más grande del mundo (Estados Unidos). Como se mencionó anteriormente, fueron México y Canadá quienes buscaron dicho acuerdo.

Un elemento importante que moldea el futuro del TLCAN es la percepción de las personas en cada uno de estos tres países acerca de este tratado. La teoría económica dice que el libre comercio creará ganadores y perdedores. Con base en esto, el apoyo a la integración económica dependerá de los intereses económicos. No obstante, los efectos persuasivos de las campañas de información dirigidas también pueden formar opiniones.

Un estudio interesante, realizado por Merolla et al. (2001), observa detenidamente algunas encuestas de opinión en México, Canadá y Estados Unidos, y plantea las siguientes preguntas: (1) ¿Qué tan confiables son las predicciones de las teorías económicas básicas acerca de las opiniones hacia el TLCAN en cada uno de los tres países? (2) ¿Cómo logró el debate retórico acerca del TLCAN moldear las opiniones en cada caso? (3) ¿Existen retóricas y señales capaces de rescatar los intereses económicos? En otras palabras, ¿pueden persuadir a los individuos para adoptar posiciones que choquen con su situación económica objetivo? El estudio encontró que los intereses no económicos pueden influir substancialmente en las opiniones hacia el TLCAN—hasta el punto de lograr cancelar los efectos de los intereses económicos—y la relevancia de estos factores depende del país específico dónde ser origine el contexto de la información.

Sobre la base de varios argumentos, el estudio formuló un sinnúmero de hipótesis (ver tabla 1.3). Fundamentándose en encuestas de opinión realizadas en los tres países, encontraron evidencia contundente para respaldar casi todas las hipótesis.



Tabla 1.3 **Opiniones sobre TLCAN en Diferentes Grupos en Canadá, México y Estados Unidos**

Hipótesis	
H1	Los trabajadores no calificados en EE.UU. y Canadá deberían oponerse al TLCAN, mientras que trabajadores calificados deberían apoyarlo. Contrariamente, los trabajadores calificados en México deberían oponerse al TLCAN mientras que trabajadores no calificados deberían apoyarlo.
H2	Los sectores afectados por el TLCAN deberían oponerse al acuerdo. El apoyo al TLCAN debe provenir de los sectores beneficiados.
H3	En los tres países, los trabajadores no calificados deberían oponerse al tratado y los trabajadores calificados apoyarlo.
H4	Individuos económicamente inseguros en Canadá y EE.UU. deberían oponerse al TLCAN, mientras que éstos mismos en México deberían apoyarlo.
H5	En México, aquellos más cercanos al Presidente apoyarán el TLCAN, mientras que los más alejados se opondrán.
H6	En México, miembros de sindicato apoyarán el TLCAN.
H7	En EE.UU., las posiciones individuales acerca de políticas de provisión y protección de trabajo influirán en la actitud hacia el TLCAN.
H8	En EE.UU., los individuos más a favor del medio ambiente se opondrán más al TLCAN.
H9	En EE.UU., los individuos preocupados con la inmigración o que tienen opiniones negativas sobre los inmigrantes estarán más en contra del TLCAN.
H10	En EE.UU., el nacionalismo estará ligado a la oposición al TLCAN.
H11	En Canadá, las posiciones individuales acerca de políticas de provisión y protección de trabajo influirán en la actitud hacia el TLCAN.
H12	En Canadá, aquellos que estén más a favor del estado benefactor se opondrán al TLCAN.
H13	En Canadá, el nacionalismo estará ligado a la oposición al TLCAN.



Conclusión

A pesar del peso de la historia y la política, el proceso de integración económica en la región TLCAN ha avanzado a pasos agigantados durante los últimos años. La mayor conciencia de la necesidad de balancear la integración económica y la seguridad está detonando una mayor cooperación entre los tres gobiernos. En los siguientes capítulos se consideran las posibles opciones para balancear las preocupaciones de seguridad y de negocios en una economía norteamericana que se integra más y más cada día.

El capítulo 2 se enfoca al movimiento de bienes y toma en consideración cómo minimizar los costos en los varios medios de transporte. Las inversiones en sistemas “inteligentes” de control fronterizo serían cuantiosas. No obstante, éstas se pagarían por sí mismas en el largo plazo facilitando la integración de la producción, reduciendo los tiempos de espera en los puntos de enlace y aumentando la seguridad. La integración trasfronteriza de la producción permitiría a las empresas reducir los costos de producción al explotar las ventajas competitivas propias de cada país. La clave es asegurar el flujo continuo de bienes entre las fronteras, lo cual no sólo depende de cruzar rápidamente sino también de la mayor integración del sector transportista. Es por estas razones que se examina la integración de la manufactura en la región y el tortuoso camino que recorre el sector camionero en tanto que la implementación del TLCAN llega a su fase final. Aunque es de notar que existen muchos temas que tendrán que ser tratados aún después de que se implementen totalmente las obligaciones dictadas en el TLCAN.

El capítulo 3 se enfoca en el movimiento de personas, particularmente el tema de la inmigración ilegal desde México hacia los Estados Unidos. Al tanto que el TLCAN ha facilitado el movimiento de personas de negocios en la región, la migración trasfronteriza resulta ser un problema más gravoso entre México y EE.UU. que entre Canadá y EE.UU.. Se examinan las tendencias demográficas y económicas que influyen en la solución de este tema y las conflictivas políticas migratorias y laborales de Estados Unidos que laceran los esfuerzos por resolverlo. También se estudia el avance logrado en cuanto a seguridad en el movimiento de personas.

El capítulo 4 se concentra en el movimiento del capital, que a su vez es el líquido vital del comercio y crimen internacional. La creciente integración del sector financiero facilita tanto el movimiento de capital como la implementación de medidas de seguridad. Además, la participación de los tres países TLCAN en organizaciones multilaterales y convenios internacionales ofrece una base sólida para la armonización de esfuerzos en esta área, particularmente respecto al lavado de dinero



y financiamiento terrorista. Respecto a los flujos de inversión extranjera, la estrategia mexicana de buscar tratados de libre comercio alrededor del mundo está diseñada para resaltar su atractivo a inversionistas multinacionales frente a otros mercados. Con un TLC con la UE y otro con Japón, México es el único miembro del TLCAN con este tipo de vínculos a las mayores economías del mundo. Se discute también la idea de una moneda única, pero se concluye que la unión monetaria no está en juego todavía.

El capítulo 5 da un vistazo al problema de la corrupción en México y analiza como hacer posible la mayor cooperación en seguridad dada esa realidad. Como el único miembro del TLCAN “en vías de desarrollo”, el problema de la corrupción es mayor en México que en Canadá o Estados Unidos. Si bien es cierto que en la región TLCAN el problema parece agravarse mientras uno se acerca más al sur, también es cierto que el gobierno mexicano trabaja duro para solucionar el problema y algunas iniciativas hacen el futuro más alentador. La alternancia de partidos políticos en el poder, la genuina separación del ejecutivo y el legislativo, la mayor independencia de los tribunales, la implementación de tratados internacionales sobre la corrupción, el uso de tecnología para la transparencia y las campañas públicas para cambiar la actitud hacia la corrupción son todas acciones que parecen muy prometen un mejor futuro.

Todos los temas que se exploran en este libro están interconectados. Los flujos trasfronterizos de bienes, personas y capital afectan la competitividad de los negocios, la prosperidad económica de la región y la seguridad regional. Los problemas institucionales de coordinación y corrupción afectan la capacidad de los gobiernos de crear un ambiente de negocios próspero y seguro. Adicionalmente, hay un sinnúmero de interconexiones que vinculan estos temas.

Los flujos de capital en la forma de inversión extranjera directa tienen un mayor impacto en el comercio de mercancía al estimular el intercambio intra-empresarial. En la región TLCAN, la inversión extranjera directa en las maquiladoras ha estimulado considerablemente el crecimiento del flujo de bienes entre México y Estados Unidos. De manera similar, la integración regional de la industria automotriz ha detonado la inversión extranjera directa y el comercio de mercancía entre los países TLCAN. Por otro lado, los flujos de bienes y de capital requieren un mayor flujo trasfronterizo de personas que llevan a cabo el intercambio y las actividades de inversión y que brinden servicios que acompañen al comercio internacional y la inversión (tales como el transporte y las transacciones financieras).



El comercio y la inversión internacionales también afectan el movimiento de personas aunque indirectamente. La inversión extranjera directa genera trabajos que atraen a trabajadores; con una mayor inversión extranjera en el sector manufacturero de México, habría más trabajos para retener a los trabajadores en México. El crecimiento por exportaciones tiene el potencial de reducir la brecha salarial entre México y Estados Unidos, reduciendo así el atractivo de buscar trabajo en EE.UU.. Sin embargo, la corrupción tiene el efecto opuesto. Ésta y otras barreras al comercio hacen que sea más difícil alcanzar el crecimiento económico necesario para cerrar dicha brecha y aumentar el atractivo de México hacia la inversión extranjera. Además, hace que sea necesario el escrutinio al momento de mover de capitales entre las fronteras.

La seguridad es un tema que logra internarse en todo aspecto de la integración norteamericana y de los temas centrales analizados en este libro. La inmigración de trabajadores indocumentados de México a Estados Unidos—y las políticas equivocadas que agravan y alargan el problema—desvían recursos que podrían utilizarse para controlar el movimiento de personas que sí presentan una amenaza a la seguridad. La falta de seguridad en México—un tema directamente ligado a la corrupción en la fuerza policiaca—hace de México un país menos atractivo para la inversión extranjera transfiriendo los costos de seguridad del gobierno al sector privado. Además, complica el reclutamiento de gerentes expatriados que forman parte de estrategias de inversión internacional. La necesidad de frenar el flujo internacional de capitales relacionado con el financiamiento terrorista podría elevar los costos de transacción para los flujos de capitales legítimos. Finalmente, para preservar la seguridad, se requiere invertir en los sistemas utilizados para impulsar y monitorear el flujo trasfronterizo de bienes (aunque dicha inversión podría ultimadamente elevar la eficiencia del transporte de bienes entre países).

Es necesaria la profunda integración entre los países TLCAN para balancear correctamente las necesidades económicas y las de seguridad. Aún queda mucho trabajo por hacer para eliminar las barreras al comercio, aumentar la seguridad y reducir la disparidad económica en la región. El TLCAN no es suficiente.

Referencias

Fife, Robert. 2002. "66 percent Favour Stronger Ties to U.S." *National Post*, 21 de octubre, A1.

Fulford, Robert. 1998. "Review of Paul Johnson's book A History of the American People." *Ottawa Citizen*, 22 de marzo, visitado en la web en agosto 25, 2002, <http://www.robertfulford.com/Johnson.html>.



Trazando Líneas en Arena y Nieve

Lipset, Seymour Martin. 1991. *Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada*, 42. Routledge.

Maddison, Angus. 2003. *The World Economy: Historical Statistics*, OECD, Paris.