

Las economías provinciales y sus nexos con las economías nacional e internacional

Las economías provinciales están ligadas unas con otras y a su vez con la economía internacional a través de diversas relaciones, una de las cuales es el comercio. Milica Zarkovic desarrolla la idea de que las unidades subnacionales tienen diferentes niveles de dependencia hacia las economías nacional e internacional, y ésta puede medirse por medio de las relaciones comerciales, investigando la importancia de los mercados extrarregionales para la satisfacción de la demanda del mercado o la venta de los productos de las provincias.⁸⁷ En palabras de Zarkovic tenemos:

La descripción de la integración de una región dentro del sistema nacional e internacional de producción y comercialización [...] es altamente complejo [...]. Para los propósitos de este estudio, sólo dos vínculos simples serán considerados. En ambos, el intercambio de bienes es el vehículo esencial de la integración regional. La distinción entre los dos vínculos es fundamentalmente el origen y el destino del flujo de bienes: los que fluyen fuera de la región hacia las economías nacional e internacional, y los que fluyen de los mercados nacionales e internacionales hacia la economía regional [...].⁸⁸

Se considerará la dependencia de las economías provinciales hacia la economía nacional a través de la proporción del comercio que se

⁸⁷ Este concepto de dependencia que utiliza Milica Zarkovic no tiene una relación con la idea de la economía de la dependencia o del grado de desarrollo de cada región.

⁸⁸ Milica Zarkovic, *The Political Economy...*, 23 y 24.

destina o proviene de economías extrarregionales, tanto nacionales como internacionales.

Una provincia fuertemente ligada a la economía nacional tiene una gran necesidad de mercados extralocales para la satisfacción de su oferta y de su demanda, y genera nexos estrechos de interdependencia con la economía nacional. Mediante el comercio interprovincial se detecta qué provincias tienen mayores vínculos con el resto de la economía, y cuáles provincias, ya sea como compradoras o como vendedoras, están más ligadas hacia el mercado nacional, así como los beneficios que obtiene cada unidad subnacional al ser parte de la economía nacional. Observaremos los vínculos comerciales con la economía de otras provincias como determinantes para que se mantenga en funciones la economía provincial; los mercados de las otras provincias donde se vende o compra la producción. Asimismo, se verá este mismo proceso en los mercados internacionales.

Tal vez se presente el caso en que una economía esté muy ligada a la economía nacional en insumos, pero no en los mercados para sus productos, o viceversa. Analizaremos el caso de algunos productos comercializados, como los bienes de capital, para conocer la dependencia de cada provincia con dichos productos estratégicos en relación con los mercados nacional o internacional.

También presentaré cuestiones del comercio interprovincial, considerando las peculiares barreras dentro de la economía nacional canadiense y la respuesta del gobierno federal para eliminarlas, concretamente el Acuerdo de Comercio Interno (ACI). Es importante evaluar este aspecto en un país con un muy activo federalismo descentralizado, donde las relaciones interprovinciales han moldeado de manera relevante a Canadá y han sido una fuerza fundamental que lo caracteriza.

EL COMERCIO INTERPROVINCIAL

Las estadísticas sobre comercio interprovincial no se publican comúnmente en los respectivos países, pero en Canadá sí. Statistics Canada publica periódicamente, junto con las cifras de exportaciones e importaciones internacionales, un rubro denominado “Exportaciones e importaciones interprovinciales”, relativo al comercio de mercancías

y servicios que realizan las provincias entre sí dentro de su economía nacional. Para el economista poco familiarizado con la dinámica provincial canadiense resulta poco común utilizar el término “exportaciones e importaciones” para el comercio interior en el país; comúnmente este tipo de comercio, por ejemplo, entre Guanajuato y Sonora, en el caso de México, no se concibe como “exportación” o “importación”; además, no es común que los gobiernos publiquen cifras sobre el comercio realizado entre estados o provincias. En el caso de Estados Unidos, John McCallum señala: “los datos sobre flujos de comercio interestatal dentro de Estados Unidos no existen”.⁸⁹ México se halla en una situación similar.

No es casual que en Canadá se publiquen estadísticas sobre comercio interprovincial; por el contrario, estos datos reflejan una característica central de dicho Estado. Por razones profundamente enraizadas en la historia canadiense, la referencia provincial ha sido una característica *fundamental* en todos los ámbitos de esta sociedad. Esta perspectiva geográfica la podemos encontrar reflejada en toda clase de literatura, investigaciones y debates canadienses, *porque constituye una parte medular de su sociedad*.⁹⁰

Como resultado de unas encuestas realizadas en las provincias canadienses, Richard Vengroff señala que:

El sentido de pertenencia a la provincia de origen permanece como un afecto tan fuerte como el del país y en muchas ocasiones el provincial excede al nacional [...] Es significativo también que cuando se les da la opción de elegir entre las preferencias por el gobierno federal o por el provincial, existe el sentimiento de que las provincias tienen al mejor gobierno y sirve más de cerca a sus necesidades [...] El margen promedio entre quienes dicen que el gobierno provincial es mejor y entre los que dicen que el gobierno federal es preferible, fue de 25 puntos porcentuales en favor de la provincia.⁹¹

⁸⁹ John McCallum, “National Borders Matter: Canada-US Regional Trade Patterns”, *The American Economic Review* 85, no. 3 (junio de 1995): 615.

⁹⁰ Al respecto, véase Brodie, *The Political Economy*...

⁹¹ Richard Vengroff, “Decentralization, Policy Outputs and Government Efficiency in Canadian Provinces” (Seattle: ponencia presentada en la reunión anual de la Association of Canadian Studies in the United States, 15-19 de noviembre de 1995), 1.

Sin duda, existen factores objetivos que dan sustento material a la importancia que los gobiernos provinciales tengan de la percepción de los canadienses respecto del gobierno federal, y es que en Canadá los servicios públicos tan vitales como la educación y la salud recaen de manera prioritaria por mandato constitucional sobre los gobiernos provinciales.⁹²

Si se contempla la dinámica canadiense tendiente a reflexionar en términos provinciales sobre el conjunto de su vida social, no es extraño que las estadísticas oficiales de Canadá otorguen una importancia tan relevante al comercio establecido entre las provincias. Las características de la sociedad canadiense imprimen este sesgo a la dinámica económica, de modo que, una vez que uno se ha compenetrado en el rico universo provincial de esta nación, las estadísticas interprovinciales se vuelven casi un requisito en el análisis de su economía.

Además de brindar información sobre los flujos de intercambio nacionales, el comercio interprovincial nos dibuja una configuración del papel económico entre las provincias, un tipo de especialización productiva general a nivel provincial. Esta especialización determinará la naturaleza de la oferta y la demanda provinciales de bienes y servicios, así como los aspectos cuantitativos y de la balanza de pagos comercial con el resto del país. “Nos interesa observar también los patrones de relación entre regiones con diferentes fundamentos económicos: cuando la economía se basa en la agricultura, en la industria y —agregaría yo— en servicios. Esto deriva en diferentes patrones de relaciones interregionales”.⁹³ Los intercambios comerciales a su vez nos permitirán ubicar las diferencias en los niveles de desarrollo económico de las provincias, dependiendo del tipo de bienes en los que

⁹² Para tener una idea más precisa sobre este aspecto, observemos que, en el periodo 1992-1993, el gobierno federal gastó 7 599 millones de dólares canadienses en el sector salud, mientras que los gobiernos provinciales emplearon un total de 45 995 millones de dólares canadienses, es decir, más de seis veces la cantidad que el gobierno federal utilizó. En educación, el gobierno federal destinó 4 468 millones de dólares canadienses, en cambio los gobiernos provinciales gastaron 31 963 millones de dólares canadienses. En los años 1996-1997, las cifras para educación y salud, a nivel federal, fueron 3 977 millones y 1 189 millones de dólares canadienses, respectivamente; en tanto que en las provincias los gastos ascendieron a 34 203 millones y 47 318 millones de dólares canadienses. Minister of Industry, Science and Technology, *Canada Year Book* (Ottawa: 1994 y 1999).

⁹³ Zarkovic, *The Political Economy...*, 3.

se especializa: recursos naturales, manufacturas o servicios. Finalmente, toda esta información sobre la interacción económica entre provincias nos permitirá conocer el peso que cada provincia tiene respecto del resto del país para el desempeño de su economía provincial.

La provincia que muestra más dinamismo en el comercio, la que tiene superávit, la que realiza exportaciones más diversificadas y con mayor valor agregado y tecnológico será, sin duda, la que muestre una situación más favorable y la que ha logrado las mejores condiciones de desarrollo dentro de la economía nacional. Las tendencias del comercio mundial, es decir, el intraindustria e intrafirma, el tecnológico, como una proporción cada vez mayor del comercio, etc., nos ofrecen líneas generales importantes para su análisis a la luz del comercio interprovincial. Mientras este tipo de comercio muestre un mayor peso sobre la economía provincial, entonces sus vínculos con la nacional serán mayores.

Antes de pasar a las mediciones cuantitativas del comercio interprovincial, revisaremos las barreras a éste que han caracterizado al mercado nacional.

LAS BARRERAS INTERPROVINCIALES AL COMERCIO

Debido a las atribuciones que la Constitución ha conferido a las economías de las provincias para establecer regulaciones provinciales diversas, así como por el carácter provincial de las compras que los gobiernos han llevado a cabo tradicionalmente, en Canadá se ha generado una situación peculiar que ha afectado el comercio interprovincial, limitando su desempeño en la venta de ciertos productos y servicios, en el flujo de profesionistas entre provincias, así como en el carácter provincial de las compras gubernamentales, pues los gobiernos provinciales han tenido la capacidad de establecer ciertas medidas regulatorias distintas entre sí que han establecido una cierta segmentación en la movilidad de los factores de la producción y, se dice, “han impedido el desarrollo de economías de escala” en ciertos rubros.

El mercado nacional surgió con un rango constitucional, pues en la Constitución canadiense existe un apartado, la Sección 121, llamada “Cláusula del mercado común”, cuyo fin fue constituir las diferentes

colonias en una sola economía nacional. Dicha sección señala que: “Todos los artículos manufacturados o producidos en cualquiera de las provincias deben, desde y después de la Unión, ser admitidos libremente dentro de otras provincias”.⁹⁴

Las restricciones a las barreras arancelarias quedaban claramente prohibidas, sin embargo, para las no arancelarias no se previó su prohibición, debido a que en aquella época no constituían una posible amenaza, al igual que ocurrió en el comercio internacional. No obstante,

la introducción de barreras no arancelarias se facilitó por diversas interpretaciones de la Constitución [...pues...] la Cláusula de Regulación del Comercio Interno e Internacional, un poder federal que significa claramente asegurar el mantenimiento de un mercado común, fue interpretado con un alcance mucho más estrecho por las cortes de lo que originalmente buscaron los creadores de la Constitución [...] y una generosa interpretación del apartado 92 (13)92 (13): “Propiedad y derechos civiles en las provincias”, una atribución provincial, proveyó a los gobiernos provinciales con el irrestricto derecho a imponer barreras no arancelarias en áreas en las que aquéllas tienen jurisdicción total o parcial [...].⁹⁵

Las regulaciones que han fungido como barreras al comercio son:

1. Barreras que inhiben la libre movilidad de bienes y servicios, como las políticas de compras gubernamentales de las provincias.
2. Barreras que impiden la libre movilidad del trabajo, debido a requisitos de certificaciones, licencias, etcétera.
3. Barreras que impiden la libre movilidad de capitales, debido a incentivos de los gobiernos provinciales para atraer las inversiones a sus jurisdicciones.

⁹⁴ Jeffrey Thomas, “The NAFTA and Canada’s Internal Trade Agreement: You Can’t Have One without the Other” (México: conferencia presentada en el seminario Aspectos jurídicos del TLCAN en su aplicación práctica, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Council for North American Business Studies-Simon Fraser University, 19 de abril de 1996), 48. Como se podrá notar, aquí se incluyen sólo bienes. Los servicios, el trabajo y el capital no están considerados.

⁹⁵ Internal Trade Essentials, en <http://www.cri.ca/en_html/guide/internal_trade/internal_trade.html>, consultada el 23 de junio de 2002.

Ejemplos concretos de ello son:

- Las bebidas alcohólicas, que por razones de salud pública han sido reguladas por los gobiernos provinciales en su distribución, de diferentes maneras.⁹⁶
- Ciertos requerimientos en el procesamiento, empaquetado y comercialización de productos, como la margarina sin colorantes en Quebec, o la prohibición de vender “lácteos” elaborados con soya en Ontario; también, las compañías refresqueras han contado con diferentes reglamentos de embotellado en el país; ha habido, además, diferentes regulaciones, por ejemplo, en la coloración de las margarinas, en la producción y distribución de leche, así como requisitos de permisos para distribuir leche en cada provincia, y diferencias regulatorias en el volumen de empaques de frutas y legumbres.
- Ciertos requerimientos en el servicio de transporte: las compañías correspondientes han tenido que enfrentar diferentes reglamentos de seguridad para vehículos pesados en las carreteras entre provincia y provincia. Por ejemplo, en Ontario, sólo se admiten camiones de 55 pies de largo, por lo que las empresas de otras provincias deben dejar su camión al llegar a Ontario y contratar uno en la frontera de esta provincia.
- Permisos y requerimientos diferentes para el desempeño de ciertas profesiones en cada provincia.
- Restricciones en la compra de energía fuera de la provincia, a pesar de que pudiera resultar menos costoso.
- El uso de proveedores exclusivamente locales por parte de los gobiernos de cada provincia. Las compras gubernamentales también han sido delimitadas geográficamente: en algunas provincias se ha exigido que los municipios utilicen sólo materiales originarios de su región.

⁹⁶ Históricamente, tanto la producción, distribución, publicidad, venta y consumo de bebidas alcohólicas han estado muy reguladas por los gobiernos federal y provinciales. El argumento que han esgrimido es el cuidado de la salud pública y evitar las adicciones. Por ejemplo, en Ontario y Columbia Británica, la producción de alcohol debía tener porcentajes establecidos de contenido mínimo local; mientras que en Quebec el alcohol que se vendiera había de ser embotellado localmente. Ian Irvine y William Sims, “Interprovincial Barriers in the Beer Trade”, en <http://www.iedm.org/library/palda2_en.html>, consultada el 18 de noviembre de 2001.

- Las regulaciones sobre las casas de bolsa, que son de jurisdicción provincial.

Por ejemplo, el vicepresidente de la Asociación de Manufactureros de Canadá dice:

Por años hemos promovido la reducción o la eliminación de las barreras interprovinciales al comercio [...]. Deberíamos ser capaces de vender bienes y servicios en cualquier lugar del país sin tener ningún tipo de restricción. Durante décadas, las provincias han protegido su propio territorio contra las incursiones de otras. Han recurrido a laberintos de regulaciones, estándares y políticas gubernamentales que favorecen la preferencia local. Aun cuando el costo es mayor y la calidad menor, el gobierno [provincial] ha estimulado la compra de bienes y servicios locales.⁹⁷

Un ejemplo práctico sobre cómo habían funcionado las barreras internas al comercio en este país lo da la famosa cerveza canadiense Moosehead. Esta empresa nació en Nueva Escocia, como una pequeña fábrica familiar que ha pasado ya por seis generaciones, actualmente es la cervecera canadiense más importante que aún no ha sido adquirida por firmas extranjeras.⁹⁸ Mientras crecía, intentó llegar al mercado nacional, pero se encontró con serios impedimentos: “vimos que las barreras interprovinciales exigían tener una fábrica de cerveza en cada provincia [...] y nosotros simplemente no teníamos el capital para incursionar en los mercados del oeste”.⁹⁹

Por esta razón, esta firma volvió su mirada hacia el enorme mercado del sur, e incursionó en Estados Unidos con gran éxito; posteriormente lo hizo a diversas zonas del resto del mundo, como Australia, Europa y Japón.

Fue hasta 1992 cuando las barreras al comercio interprovincial en la cerveza se eliminaron (pues antes del ACI se firmó uno pero de libe-

⁹⁷ Judy Waytiuk, “Crumbling Barriers. Interprovincial Trade Rules Are Changing Fast”, en <<http://www.mts.net/~wordsink/trade.html>>, consultada el 3 de junio de 2002.

⁹⁸ Derek Oland, “Moosehead Beer: Blocked in Canada, Hits Big Time Worldwide”, *Canadian Speeches* 10, no. 1 (abril de 1996): 26-39.

⁹⁹ *Ibid.*, 27.

ralización de bebidas alcohólicas), entonces comenzó a venderse esa cerveza en Ontario y Columbia Británica, luego en Alberta, Terranova y Manitoba, con el curioso eslogan: “Now imported from Canada”. Actualmente esta firma, que conquistó primero los mercados internacionales, tiene también amplia presencia en el mercado nacional.

Un caso del desempeño de las barreras interprovinciales en el sector agrícola, nos lo da el siguiente ejemplo: una empresa ubicada en Alberta se dedica a procesamiento y distribución de alimentos. Ésta tiene cuatro divisiones: una compañía de transporte, una distribuidora de frutas y legumbres; una de procesamiento de carne y otra para procesamiento de frutas y verduras. Primero, la empresa enfrenta la barrera de falta de uniformidad en las regulaciones de transporte entre provincias: la compañía no puede usar en Ontario el mismo tráiler de 55 pies que se usa en el oeste, porque no está permitido. La compañía distribuidora no puede, por ejemplo, cosechar zanahorias en Alberta y llevarlas sin empacar a Manitoba o a Columbia Británica para su procesamiento completo. Sólo puede transportar productos empacados. Además, la producción de carne cuya planta sede está en Manitoba, la rige la Oficina de Comercialización (Marketing Board) de Manitoba. Existe también una inconsistencia entre los estándares de inspección en sanidad animal en los niveles federal y provinciales.¹⁰⁰

Cuando abogan por un verdadero mercado nacional en Canadá, Knox y el MEI observan:

La Confederación tenía entre sus principales objetivos conformar un pacto económico entre las provincias. Con toda la discusión sobre la economía del *laissez-faire* dentro de la región comprendida en el TLCAN, el libre comercio hemisférico de América y el comercio multilateral con la OMC, hay un grado de ironía con el hecho de que el comercio interno haya sido ignorado.¹⁰¹

Cabe señalar que existe también un acuerdo para la reducción de barreras interprovinciales en el oeste, firmado por Columbia Británica,

¹⁰⁰ Norman Bonsor, “Big Wheels Stalling: How Bad Are Barriers to Transportation between the Provinces?”, en <<http://www.iedm.org/library/palda7:en.html>>, consultada el 18 de noviembre de 2001.

¹⁰¹ Eh Gloo Magazine, “Trade with Our Neighbours to the East and West”, en <<http://www.ehgloo.com/archive/010813.html>>, consultada el 10 de abril de 2002, 1.

Alberta, Manitoba y Saskatchewan en 1989, con el objetivo de no lesionarse entre sí en cuanto a las compras que sus gobiernos provinciales realicen, de modo que puedan participar libremente proveedores de estas provincias.

EL ACI, UNA RESPUESTA A LAS BARRERAS INTERPROVINCIALES AL COMERCIO

En respuesta a la existencia de trabas a la libre movilidad de bienes y servicios entre las provincias, el gobierno federal y los diez gobiernos provinciales acordaron la firma del ACI, mediante el cual se proponían crear un mercado más libre dentro de Canadá.

Las barreras interprovinciales estuvieron a discusión con gran fuerza durante la segunda mitad de los años ochenta. El proceso de negociación para la eliminación de las barreras interprovinciales se inició en 1987, cuando el primer ministro de Canadá estableció un Comité de Ministros para tratar los asuntos del comercio interno. En 1991, se negociaron dos acuerdos: uno sobre los mecanismos y condiciones de abastecimiento de los gobiernos provinciales (Intergovernmental Agreement on Goods Procurement) y otro sobre la comercialización de la cerveza, pero no fue sino hasta junio de 1994 cuando se concluyeron las negociaciones propiamente del ACI, ratificado en julio de 1995, que fue cuando se empezó a aplicar.

Alan Barber, director de Investigación y Servicios Económicos de la Industria de Manitoba, opina que el Acuerdo “es casi un compromiso de unidad nacional de ser un solo país”.¹⁰² Para darnos una idea del contenido esencial de tal acuerdo, veamos lo que el artículo 102 estipula:

- a) Las partes no establecerán nuevas barreras al comercio interno y facilitarán los movimientos a través de las fronteras, de personas, bienes, servicios e inversiones dentro de Canadá.
- b) Las partes tratarán a las personas, a los bienes, a los servicios y a las inversiones de manera igualitaria, independientemente de dónde sean originarios, dentro de Canadá.

¹⁰² Waytiuk, “Crumbling Barriers...”.

- c) Las partes conciliarán los estándares y las regulaciones relevantes para lograr un libre movimiento de personas, bienes, servicios e inversiones dentro de Canadá.
- d) Las partes asegurarán que sus políticas administrativas proveerán lo necesario para lograr un libre movimiento de personas, bienes, servicios e inversiones dentro de Canadá.¹⁰³

Se acuerda otorgar libre movilidad de bienes y servicios, así como avanzar en la homogeneización de las regulaciones y requerimientos de registro para las empresas; se acuerda también la libre movilidad laboral y que los gobiernos adquirirán bienes, servicios o inversiones sin criterios de favoritismo provincial. Quedan excluidos y pendientes de negociar en el ACI los energéticos, las paraestatales, los servicios financieros, todo el sector agrícola y de lácteos, además de los vinculados con el bienestar social, como salud y educación.

De todos estos rubros, quizás el de mayor peso lo constituye el de abastecimiento del gobierno, debido a la importancia económica que sus compras representan para las provincias. A raíz de la firma del ACI, se acordó formar una red electrónica desde Regina, mediante la empresa Information Systems Management, con la que, a nivel nacional, se computarizan los datos de las empresas que desean abastecer a los gobiernos federal o provinciales en una red electrónica nacional.

El ACI entró en vigor hace pocos años, por lo que algunos académicos canadienses evalúan que, a pesar de haber disminuido en cierta medida las barreras comerciales internas,

prevalecen las restricciones en movilidad laboral en algunas áreas de trabajo y en las ventas interprovinciales de cierto tipo de bienes, además de que las compras del sector público a menudo se arreglan de manera preferencial [...]. Los gobiernos provinciales han persistido en la “balcanización”¹⁰⁴ del mercado nacional con subsidios, políticas de compra del sector público y controles sobre los mercados del consu-

¹⁰³ Internal Trade Secretariat, *Agreement on Internal Trade* (Ottawa: 18 de julio de 1994).

¹⁰⁴ Cabe aclarar que uso el término “balcanización” como sinónimo de fragmentación del mercado nacional, en alusión a las barreras interprovinciales, pero sin connotaciones secesionistas. Este término ha sido utilizado, por ejemplo, por hombres de negocios que resultan afectados en sus intereses económicos por trabas al comercio interprovincial.

midor que han favorecido los productores locales [...]. Asimismo, han impuesto restricciones geográficas a contratos y al trabajo.¹⁰⁵

La Asociación General de Contadores Certificados de Canadá señala que

El ACI ha estado en vigencia desde hace más de cinco años, sin embargo, no ha logrado asegurar el libre comercio dentro de Canadá. El Acuerdo es virtualmente desconocido por la mayoría de los canadienses, incluyendo gente de negocios, funcionarios y políticos, quienes resultan afectados y son responsables de aquél.¹⁰⁶

Por su parte, el Montreal Economic Institute señala que:

Desde que el Acuerdo entró en vigor en 1995, éste ha sido invisible. Ha fallado en muchos aspectos para cumplir sus objetivos y los gobiernos canadienses no han coordinado sus esfuerzos para hacer que el mercado interno de Canadá se desempeñe mejor [...]. Sin duda alguna, las barreras permanecen a través de inercias de políticas públicas e institucionales, o debido a los intereses de grupos o industrias específicas.¹⁰⁷

Los rubros más relevantes en productos agrícolas y alimenticios¹⁰⁸ son los que se enlistan a continuación:

La industria de los lácteos:

- a) Prohibición de margarina con colorantes en Quebec.
- b) Prohibición de venta de lácteos combinados con productos vegetales (como la soya) en Ontario.

¹⁰⁵ John Britton, *Canada and the Global Economy* (Montreal: McGill-Queen's University Press, 1996).

¹⁰⁶ Robert Knox, R.H. Knox and Associates, *Canada's Agreement on Internal Trade: It Can Work if We Want It To* (Vancouver: Certified General Accountants Association of Canada, 2001), 3.

¹⁰⁷ MEI, "Why We Need Freer Trade in Canada", en <<http://www.iedm.org>>, consultada el 10 de junio de 2002.

¹⁰⁸ Véase Federal Provincial Agricultural Trade Policy Committee, "Discussion Document on Internal Trade", en <<http://www.agr.gc.ca/itpd-dpci/callltp.html>>, 31 de julio de 1997, consultada el 10 de julio de 2002.

c) Licencias para la distribución de leche en Ontario, Quebec y las provincias del Atlántico.

Respecto de las regulaciones o barreras al comercio de productos, la empresa Unilever, con sede en Ontario, se queja de que no puede vender su margarina en Quebec debido a que tiene colorante amarillo, razón por la que la obligan a tener un doble inventario que eleva sus costos. Una respuesta a esta situación la da Jean-François Jobin, representante del gobierno de Quebec, quien argumenta que “las provincias tienen la jurisdicción sobre el mercado y las normas de productos al consumidor, incluyendo el derecho a imponer restricciones sobre el color de la margarina, a pesar de que se haya firmado cualquier tratado”.¹⁰⁹ Unilever señala que ésta es una medida proteccionista de la industria de lácteos de Quebec, que comprende casi la mitad de la producción total canadiense. La industria de la margarina de Ontario pidió al gobierno provincial recurrir al ACI para hacer frente a esta situación, pero su gobierno no ha actuado.

En el caso de los productos lácteos combinados con productos vegetales, varias provincias han hecho peticiones, vía el ACI, pero nada se ha modificado.¹¹⁰ Hay una empresa de Columbia Británica, Canuk Sales, que fabrica productos con soya, a la cual se le ha prohibido la venta en Ontario. La empresa apeló al capítulo 17 del ACI para la formación de un panel, pero el gobierno de Columbia Británica se negó, argumentando que era inefectivo.¹¹¹

Las licencias sobre procesamiento y distribución de lácteos tuvieron su lógica: en el pasado, eran mecanismos para garantizar la salud pública, pero actualmente, con las mejoras tecnológicas, ya no son necesarias. Según el MEI, en la región oeste de Canadá estas licencias ya no existen, no obstante, en el este subsisten, pero como meras medidas proteccionistas.¹¹² Otro caso sería el siguiente: una empresa de lácteos de Nueva Escocia adquirió otra del mismo giro de la pro-

¹⁰⁹ CANOE Quebecor Media, “Unilever Calls Quebec Law against Yellow Margarine. An Obstacle to Trade”, en <<http://www.canoe.ca/BizTicker/CANOE-wire.Margarine-Colour.html>>, consultada el 3 de junio de 2002.

¹¹⁰ MEI, “Why We Need Freer Trade...”.

¹¹¹ Eh Gloo Magazine, “Trade with Our Neighbours...”.

¹¹² MEI, “Why We Need Freer Trade...”.

vincia Isla del Príncipe Eduardo. Después de 1997, cuando la distribución de leche estaba cubierta por el ACI, esta provincia modificó su regulación, impidiendo a esta nueva empresa fusionada la distribución de leche producida extraprovincialmente. Se estableció un panel en diciembre de 1999 y resolvió que la prohibición de su venta era inconsistente con el ACI. Un año después, la provincia Isla del Príncipe Eduardo otorgó la licencia para distribuir leche extraprovincial, en cuyo lapso la empresa de Nueva Escocia perdió dinero.

La movilidad en el trabajo. Esto sigue siendo un problema debido a los requisitos que las asociaciones de profesionistas establecen en cada provincia, de certificación y requerimientos de residencia. El ejemplo más representativo aquí son las asociaciones de contadores de Canadá, entre las cuales está la Certified General Accountancy (CGA). Estas asociaciones provinciales excluyen a miembros que vienen de otras regiones del país. Según el MEI, todas las asociaciones tienen integrantes con una capacitación similar, por lo que estas medidas no se justifican.

Otro tipo de barreras a la movilidad interprovincial laboral están compuestas por preferencias de contratación, programas de seguridad en los ingresos y requerimientos de lenguaje y educación.

De acuerdo con el Montreal Economic Institute

Ocurren ajustes sustanciales en el mercado laboral canadiense, emanados de factores interrelacionados como la competencia global, el libre comercio, los cambios tecnológicos y la reestructuración industrial. En tales circunstancias, es una tentación para los gobiernos y los grupos de interés incrementar las barreras a la movilidad laboral interprovincial, con la esperanza de conservar los trabajos y los ingresos que se ven amenazados por las presiones competitivas. Esta tentación aumenta por la creciente importancia de los gobiernos provinciales y el énfasis en la descentralización.¹¹³

Restricciones regulatorias en la industria de la construcción en Quebec. Esta provincia tiene un régimen que limita la participación de

¹¹³ Morley Gunderson, "Barriers to Interprovincial Labour Mobility", en MEI, <http://www.iedm.org/library/palda6_en.html>, consultada el 25 de junio de 2002.

trabajadores y algunas veces también de compañías de construcción que no residan ahí. Ontario ha tratado de resolver el asunto bilateralmente, pero aún no lo logra; aparte de que no ha hecho uso de las estipulaciones del ACI.

Registro de las empresas. Cada provincia tiene sus formatos y reglamentos para el registro de las entidades económicas, en vez de contar con uno nacional.

Proveedores de los gobiernos. En relación con el abastecimiento del gobierno, el presidente de Manitoba Heavy Construction Association, Colleen Monro, señala que

las preferencias por las políticas de abastecimiento local pueden estar trabajando silenciosamente [...]. Cuando no es público, a puerta abierta, nosotros realmente no sabemos si se lo están dando al postor más bajo o si hay preferencia local [...] en Saskatchewan todavía hay estos problemas y se piensa que la protección de sí misma es la mejor opción.¹¹⁴

Al realizar una evaluación del desempeño del ACI, encontramos que en el rubro en que ha habido mayor número de quejas es en el de abastecimiento del gobierno. Desde 1995 a la fecha, ha habido 84 reclamos; de los cuales 75 por ciento fueron protestas sobre el capítulo de abastecimientos de gobiernos; 17 por ciento quejas sobre movilidad del trabajo y 8 por ciento restante, de los demás capítulos.¹¹⁵

También existen también algunos casos exitosos de funcionamiento del ACI en favor de la eliminación de las barreras interprovinciales, como el de los aditivos MMT, en el que el gobierno de Alberta, a nombre de varias compañías dedicadas a los energéticos, con el apoyo de otros gobiernos provinciales, impidió, mediante el ACI, que el gobierno federal negara el uso de dicho aditivo en el transporte interprovincial, además de que se resolvió que la prohibición federal era inconsistente con el ACI. El gobierno federal aceptó este resultado y desechó su exigencia.

¹¹⁴ Waytiuk, "Crumbling Barriers...".

¹¹⁵ Knox *et al.*, *Canada's Agreement...*

Para responder por qué el ACI no ha funcionado del todo no hay que ir muy lejos: falta voluntad e interés de los gobiernos provinciales y de algunos sectores empresariales. Los que promueven activamente la eliminación de las barreras son los empresarios afectados, los políticos en busca de consenso y aprobación social, así como las empresas pequeñas o medianas que perderían sus privilegios por estar protegidas con tales barreras, junto con los sectores de intelectuales que promueven una presencia fuerte de los gobiernos, en aras de la defensa del bienestar social, los empleos locales, la protección a los productores agrícolas locales, que se manifiestan en contra de una “economía regida por el mercado”, y que, lejos de ver en las barreras interprovinciales un problema, las defienden activamente.

El punto de vista de la iniciativa privada afectada se expresa así:

Las razones de la falta de progreso son las mismas citadas a nivel internacional: un deseo de las provincias por competir una contra otra (particularmente Ontario y Quebec), a través del uso de subsidios, recorte de impuestos y regulaciones más flexibles. Además, los gobiernos provinciales han sido reacios a exponer sus industrias al rigor del mercado. La agricultura y la manufactura han permanecido protegidas en las provincias.¹¹⁶

A pesar de la firma del ACI, las provincias siguen funcionando con las barreras interprovinciales, porque es un *acuerdo político*, no *legal*, aplicable, por lo tanto, con discrecionalidad por parte de los firmantes. Siendo sólo político, no se fuerza a ningún actor a que lo ponga en marcha, ya que no cuenta con mecanismos de coacción jurídica para obligar a los firmantes a cumplirlo. Por ello, los gobiernos federal y algunos provinciales, especialmente Alberta, se interesan en convertirlo en uno legal que incluya un mecanismo de resolución de disputas obligatorio.

Jeffrey Thomas, canadiólogo connotado, señala que los gobiernos provinciales de Canadá aceptaron firmar el ACI, forzados por la competencia internacional y el TLCAN, pues éste

¹¹⁶ Eh Gloo Magazine, “Trade with Our Neighbours...”, 1.

fue el catalizador esencial que impulsó finalmente la negociación exitosa del ACI [...] sin el TLCAN, el ACI no habría sido posible [...] Para asegurar que la ya frágil integración política de Canadá permanezca intacta, es esencial que el comercio interprovincial esté tan liberalizado al menos como el comercio externo, si no es que más. Sólo asegurando el ACI, Canadá se hallará en posición de lograr la integración económica para mantener el país unido.¹¹⁷

Este fenómeno refleja contradicciones de intereses dentro de Canadá: mientras algunos sectores se han visto favorecidos por el “proteccionismo no arancelario”, otros se hallan más interesados en presentar frente al capital internacional una economía sin barreras que permita que el capital extranjero se sienta como en casa: sin restricciones que amenacen sus intereses. En este contexto de intereses económicos y políticos locales, así como de inercias institucionales e intereses tanto de nacionales como de extranjeros en la liberalización, se logró un acuerdo en 1995, como ya señaló antes, básicamente por dos motivos: las presiones internacionales ejercidas desde los organismos multilaterales como el GATT (hoy OMC) y la firma del TLCAN.

En el primer caso, tenemos que empresas transnacionales afectadas en sus intereses actuaron desde la trinchera del GATT y presionaron para que se liberalizaran las barreras internas. Así ocurrió con diversas bebidas alcohólicas:

En 1988, un panel del GATT resolvió a favor de la Comunidad Económica Europea en contra de las políticas provinciales que discriminaban las bebidas alcohólicas importadas. A raíz de esto se firmó un acuerdo con la Comunidad Europea y Canadá, otorgándoles tratamiento nacional en distribución y elevación de precios.¹¹⁸

Otro panel del GATT, en 1991, resolvió a favor de Estados Unidos en cuanto a las prácticas comercializadoras de cerveza.

En el segundo caso, lo que hizo el TLCAN fue crear incentivos y unificar a los sectores empresariales de todas las provincias partidarias

¹¹⁷ Thomas, “The NAFTA...”, 2. Si bien el TLCAN fue una fuerza que impulsó la firma del ACI, éste no ha representado una influencia que modifique o afecte considerablemente el TLCAN.

¹¹⁸ Irvine y Sims, “Interprovincial Barriers...”.

del libre comercio, los cuales, en alianza con el capital transnacional y con un gobierno federal que confiaba plenamente en las bondades de dicho tratado, se interesaron plenamente en ofrecer las mejores condiciones de libre comercio interno en tanto requisito implícito del TLCAN. Esta fuerza impulsora motivó y orilló a la firma del ACI, algunos años después de haber firmado el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, y el TLCAN.

La estructura formal del ACI tiene similitudes con el TLCAN, pues, por su contenido, el primero forma parte del mismo proyecto de este último. En el artículo 1809 (4) del ACI se señala que “existen mecanismos para establecer conexiones entre el TLCAN y la OMC”,¹¹⁹ de modo que ya contiene las previsiones para articularlos y el contenido de ambos es muy parecido.

Así pues, el TLCAN y los acuerdos comerciales internacionales de Canadá exigían la eliminación de las trabas internas. El ACI forma parte esencial del fortalecimiento de la relación económica con Estados Unidos.

Ha habido declaraciones, sobre todo de organismos empresariales como el MEI —que envió una carta al Ministerio de Industria Federal y a los gobiernos provinciales—, exhortando a que retomen el ACI:

Desafortunadamente, el Acuerdo no ha sido el estimulador del comercio interprovincial que se esperaba. Muchas de las fechas límite para llevar a cabo armonizaciones y transformaciones no se han tomado en cuenta. Muchas iniciativas para resolver la diversidad de leyes en cada provincia no han sido atendidas.¹²⁰

El Montreal Economic Institute opina que

el gobierno federal debería mover al país hacia una mayor interdependencia económica. El Acta de América del Norte Británica da explícitamente poder al gobierno federal para regular el comercio interprovincial [...]. El gobierno federal debería proponer un mecanismo para establecer disputas y consolidar la capacidad del Internal Trade Secretariat. Tiene que expandir las negociaciones entre las provincias

¹¹⁹ Internal Trade Secretariat, *Agreement on Internal Trade*, 30.

¹²⁰ Eh Gloo Magazine, “Trade with Our Neighbours...”, 1.

para liberalizar más el mercado interno. Dejar de lado a las provincias hará que reine el parroquialismo. El gobierno federal puede fungir como una tercera parte, más neutral, capaz de actuar nacionalmente, más que limitarse a las consideraciones provinciales. Al igual que con el TLCAN, el gobierno federal ha de pensar en destinar igual cantidad de recursos para incrementar el comercio interprovincial. Ello podría ser bueno para la unidad nacional.¹²¹

Recientemente se regresó a la discusión del ACI en Canadá, buscando profundizar en sus alcances y contenidos. De acuerdo con el CCPA, una organización de creación de políticas de la región del oeste, el verdadero sentido del retorno a las supuestas negociaciones para eliminar completamente las barreras al comercio no es lograr “una verdadera unión económica nacional”, sino eliminar las atribuciones que las provincias tienen para establecer estándares de protección ambiental, regulación laboral, protección al consumidor, de intervención en el rumbo del desarrollo económico de la provincia, debido a que éstos pueden afectar ciertos intereses de los negocios por lo que se pretende hacer a un lado aspectos más importantes, como la calidad de vida de la población y la capacidad de los gobiernos provinciales para promover el desarrollo económico y vigilar el bienestar de su población; es decir, la propuesta de “profundización” del ACI lo que en realidad busca es poder llevar más a fondo la desregulación y la privatización, en los mismos términos en que los acuerdos internacionales, como el TLCAN y la OMC, lo establecen:

El principal objetivo de las negociaciones actuales —al igual que en las iniciales— del ACI es promover una agenda de privatización y desregulación que limitará a los gobiernos en el futuro. Un segundo objetivo es facilitar los compromisos internacionales de comercio de Canadá (TLCAN, OMC y acuerdos bilaterales). El lenguaje y las reglas del ACI son muy similares y tienen sus raíces en la misma filosofía simplista de “mercados buenos, gobierno malo”.¹²²

¹²¹ *Ibid.*, 2.

¹²² Marc Lee, “In Search of a Problem: The Future of the Agreement on Internal Trade and Canadian Federalism”, Briefing Papers Series, vol. 1, no. 4, *CCPA Monitor*, 20 de octubre de 2000, en <<http://www.policyalternatives.ca/publications/ait-briefs.pdf>>, consultada el 14 de mayo de 2002.

El asunto en discusión es si las distorsiones producto de las diferencias en políticas de abastecimiento del gobierno, estándares laborales, medidas de protección al consumidor y ambientales tienen un costo realmente elevado, en comparación con el beneficio para la población. El temor es que si se ponen en la mesa de negociación los criterios para homogeneizar estándares en beneficio o protección del consumidor, por ejemplo, éstos serán a la baja, ponderando como criterio fundamental no las necesidades sociales, sino los beneficios empresariales; mientras que las provincias tienen necesidades diferentes de acuerdo con sus abundantes recursos naturales, medio ambiente, etc., y requieren decisiones a la medida para enfrentar aquéllas, pues el discurso de la Alianza de Manufactureros y Exportadores de Canadá (antes Asociación de Manufactureros de Canadá) no revela realmente un interés por “la creación de un solo mercado económico en Canadá”, sino que la privatización y el libre mercado lleguen a todos los rincones que aún no dominan. Esta agrupación ha señalado, por ejemplo, que deben eliminarse los “marketing boards” agrícolas, cuyos objetivos son facilitar ingresos estables y de buen nivel para los agricultores.

Desde el punto de vista de la iniciativa privada, la Asociación General de Contadores Certificados de Canadá señala como inconclusos los siguientes rubros:

- El capítulo de inversiones (6) no ha funcionado, pues los gobiernos provinciales deben ejecutar iniciativas para estandarizar los informes de las compañías y evitar uno por cada provincia.
- Las medidas para homogeneizar las diferencias en la protección al consumidor, incluidos los servicios, no han prosperado como debieran.
- Se acordó que en 1997 los ministros de Agricultura extenderían el alcance del ACI a la agricultura, cosa que no se ha hecho.
- Se acordó que en julio de 1995 los ministros de Energía negociarían un capítulo sobre este rubro y no se ha hecho.
- En cuanto al capítulo 14, sobre transporte, se ha avanzado muy lentamente en establecer estándares nacionales.¹²³

¹²³ Knox *et al.*, *Canada's Agreement on Internal Trade...*, 8.

En el mismo documento se señala que el Internal Trade Secretariat, organismo encargado de la aplicación y regulación del ACI, tiene una larga lista de obligaciones incumplidas de cada gobierno, lo que refleja que algunos “no están tomando en serio la aplicación de estos acuerdos”.¹²⁴

La solución más relevante que esta organización propone para resolver el problema es que se impongan sanciones financieras a través de las cortes si los gobiernos fallan en las resoluciones de un panel, lo que realmente haría funcionar este acuerdo, para lo cual “los gobiernos deberían considerar agregar al capítulo 17 sobre procedimientos de resolución de controversias, que si los gobiernos fallan en realizar un informe del panel, por decir algo, en tres meses, los afectados por la inacción se deben presentar ante la corte”.¹²⁵

El CCPA Monitor señala que hay un riesgo: el ACI está íntimamente ligado al TLCAN, y aquél podría abrir brecha y prepararle el camino en ciertas áreas en las que éste no tiene capacidad de acción. Por ejemplo, el sistema de salud está excluido de ambos, pero si este rubro se incorporara al ACI, facilitaría que formara parte de tratados internacionales comerciales en el futuro, como precisamente las grandes corporaciones estadounidenses quieren y buscan. Otro ejemplo son las regulaciones del TLCAN de abastecimiento al gobierno, las cuales sólo cubren el gobierno federal, y el ACI podría conseguir que se aplicaran también a nivel provincial.¹²⁶

El ACI ha sido muy criticado por su falta de efectividad en relación con las numerosas áreas de comercio que están fuera de su ámbito, como el sector agrícola, de energéticos y de servicios financieros, e incluir como proveedores del gobierno a industrias como Hydro-Quebec, así como otras corporaciones gubernamentales. Además, la falta de un mecanismo que obligue a la aplicación de ese instrumento y la falta de procedimientos que concreten la armonización de las regulaciones provinciales que obstaculizan la libre movilidad de los factores.¹²⁷ Hasta

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ *Ibid.*, 20.

¹²⁶ Lee, “In Search of a Problem...”, 5.

¹²⁷ George Vegh, “The Characterization of Barriers to Interprovincial Trade under the Canadian Constitution”, en <<http://www.yorku.ca/ohlj/PDFs/34.2/vegh.pdf>>, consultada el 5 de abril de 2002.

hoy, las provincias han negociado exenciones: no se aplican actualmente a las licencias sobre recursos naturales; el gobierno de Columbia Británica, Saskatchewan, Quebec y el gobierno federal excluyeron algunas empresas gubernamentales; Columbia Británica y Yukón han dejado fuera a los municipios, universidades, escuelas y hospitales. El sector salud y los servicios sociales se excluyen del capítulo de abastecimiento del gobierno, también los proveedores y servicios no lucrativos.

Marc Lee indica que es más importante que los gobiernos provinciales logren sus adquisiciones de bienes y servicios con criterios con los que pueden involucrarse en el desarrollo económico de su región o el bienestar de la población, sin que ello implique necesariamente los costos más bajos:

Es inaceptable etiquetar las diferencias en enfoque sobre la protección ambiental, el desarrollo económico regional, el manejo de los recursos u otros asuntos legítimos como “barreras al comercio interno”. Muchas de las llamadas barreras interprovinciales al comercio son resultado de decisiones legítimas de política pública.¹²⁸

No obstante, sí reconoce algunos problemas técnicos que habría que acordar, como coordinar las licencias de profesionistas entre las provincias, de modo que haya más movilidad laboral.

LOS FLUJOS DEL COMERCIO INTERPROVINCIAL

Existen tendencias evidentes en la dirección y contenido de los flujos de comercio interprovinciales que reflejan una correlación de fuerzas económicas mutuas; si se lee horizontalmente, el cuadro 2 indica las exportaciones hacia el resto de las provincias, de donde se observa lo siguiente:

Las provincias del Atlántico. Con las que más comercia Terranova son Ontario y Quebec; después, en términos de volumen, se halla Nueva

¹²⁸ Lee, “In Search of a Problem...”, 9.

Escocia. El intercambio comercial con la Isla del Príncipe Eduardo y con las provincias del oeste es mínimo.

La Isla del Príncipe Eduardo comercia más con su vecina Nueva Brunswick y, en segundo lugar, le sigue Ontario. En 1996, la tendencia se modificó en favor de Ontario, seguida por Nueva Brunswick y Quebec. Su comercio con el oeste es poco.

Nueva Escocia, en 1984 y 1996 tuvo comercio predominantemente con Ontario, Quebec, Nueva Brunswick y Terranova. En una proporción menor se hallan Columbia Británica y Alberta.

Nueva Brunswick realizó más intercambios con Quebec que con cualquier otra provincia, seguido por Nueva Escocia y, en tercer lugar, Ontario. Su actividad comercial con el oeste siguió un patrón similar al de Nueva Escocia.

Las provincias centrales. Ontario tuvo comercio constante con todas las provincias, en casi todas representa el mayor volumen. No obstante, con Quebec es bastante veces mayor que el del resto. En términos absolutos, su comercio con el oeste fue mayor que con el este; sin embargo, en proporción con la dimensión de sus economías, su comercio con el este es considerablemente grande.

Quebec igualmente tuvo como principal socio comercial a Ontario y presentó un patrón muy similar a esta provincia.

Las provincias del oeste. En Manitoba y Saskatchewan el comercio con las provincias centrales, en especial Ontario, fue determinante, pero realizaron intercambios con otras provincias del oeste bastante considerables, especialmente con Alberta. Al contrario, el comercio hacia las provincias atlánticas fue mínimo.

Alberta, por su parte, tiene un comercio mayor con Ontario que con cualquier otra provincia, seguido por su vecina Columbia Británica y luego por Quebec. Columbia Británica comercializó fundamentalmente con Alberta, seguida por Ontario. Su comercio con el este es considerablemente menor.

Si observamos verticalmente los cuadros 2 y 3, nos indicarían que las importaciones interprovinciales fueron muy similares, pero con una anotación: en todos los casos, de los dos años estudiados y para todas las provincias, las importaciones con Ontario fueron mayores

que con cualquier otra provincia; en tanto que para Ontario las importaciones con Quebec fueron mayores.

A grandes rasgos, entonces, se puede decir que Ontario, la mayor economía provincial del país, es el eje comercial de todas las provincias y que las distancias geográficas y dimensión de las economías provinciales determinan el resto de los flujos más relevantes. También se puede acotar que los criterios de cercanía geográfica y tamaño de las economías explican en gran medida la dirección de los flujos comerciales interprovinciales, pues existe un claro patrón geográfico regional: las provincias del oeste comercian escasamente con las del Atlántico y a la inversa. Por otro lado, cada región comercializa intensamente entre sí, pero también da lugar a una actividad comercial significativa con las economías provinciales más fuertes. Igualmente, se puede decir también que no se percibe una tendencia cualitativa diferente al comparar los dos cuadros, de modo que, a grandes rasgos, el peso económico en el comercio entre provincias para el periodo no se modifica.¹²⁹

La responsabilidad fundamental de Ontario en el comercio interprovincial es reflejo de su importante desempeño económico y político en Canadá. Ha sido históricamente una provincia muy importante y lo sigue siendo en nuestros días: “Con más de un tercio de la población y con cerca de 40 por ciento del producto nacional bruto de la nación, Ontario ocupa una posición en la federación canadiense que no tiene equivalente en ningún otro sistema federal avanzado”.¹³⁰

Los elevados montos de comercio interprovincial de esta provincia parten de su desarrollo económico. De hecho, la historia industrial de Canadá se conformó básicamente en torno a la economía de Ontario. La industria canadiense está altamente concentrada en el sur de esta provincia, aunque un porcentaje se localiza también en Quebec:

¹²⁹ Existen muchos fenómenos de triangulación del comercio que no tenemos forma de comprobar, así como estructuras de comercio intraindustria e intrafirma de las cuales, desafortunadamente, no hay publicaciones, no obstante, se podría señalar que, de existir tales datos, sólo acentuarían el predominio de las provincias de Ontario y Quebec en su comercio con el resto de las provincias.

¹³⁰ Thomas Courchene y Colin Telmer, *From Heartland to North American Region State* (Toronto: University of Toronto Press, 1998), 1.

CUADRO 2
 COMERCIO ENTRE PROVINCIAS, 1984
 (MILLONES DE DÓLARES CANADIENSES)

	<i>Terranova</i>	<i>Isla del Príncipe Eduardo</i>	<i>Nueva Escocia</i>	<i>Nueva Brunswick</i>	<i>Quebec</i>	<i>Ontario</i>	<i>Manitoba</i>	<i>Saskatchewan</i>	<i>Alberta</i>	<i>Columbia Británica</i>
Terranova	—	9	128	26	197	244	7	6	19	15
Isla del Príncipe Eduardo	42	—	56	120	69	105	2	2	7	5
Nueva Escocia	469	160	—	606	508	529	33	37	101	100
Nueva Brunswick	202	145	621	—	693	475	32	32	73	183
Quebec	939	154	1 115	1 404	—	13 895	707	659	1 890	1 873
Ontario	1 277	265	2 130	1 599	16 554	—	2 564	2 480	6 649	5 294
Manitoba	29	7	74	58	814	1 813	—	763	822	436
Saskatchewan	10	2	24	21	877	1 512	525	—	822	257
Alberta	75	16	634	81	3 441	10 052	1 207	2 105	—	4 051
Columbia Británica	48	14	109	85	918	1 952	385	538	2 521	—

FUENTE: Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada 1984-1996*, cat. 15-546-XPE.

CUADRO 3
 COMERCIO ENTRE PROVINCIAS, 1996
 (MILLONES DE DÓLARES CANADIENSES)

	<i>Terranova</i>	<i>Isla del Príncipe Eduardo</i>	<i>Nueva Escocia</i>	<i>Nueva Brunswick</i>	<i>Quebec</i>	<i>Ontario</i>	<i>Manitoba</i>	<i>Saskatchewan</i>	<i>Alberta</i>	<i>Columbia Británica</i>
Terranova	—	18	137	98	359	243	15	14	51	52
Isla del Príncipe Eduardo	80	—	92	208	139	210	6	6	25	16
Nueva Escocia	538	207	—	813	913	1 030	66	60	237	217
Nueva Brunswick	346	243	1 059	—	1 475	917	48	46	142	414
Quebec	1 022	225	1 476	2 281	—	20 188	1 153	1 103	3 476	3 340
Ontario	1 764	494	3 297	2 635	25 480	—	3 766	3 559	12 125	10 546
Manitoba	39	13	91	95	1 098	2 533	—	1 058	1 472	875
Saskatchewan	19	8	38	34	573	2 376	813	—	1 880	516
Alberta	291	23	184	156	2 951	8 532	1 777	2 713	—	6 093
Columbia Británica	89	29	162	174	1 817	4 012	723	962	5 274	—

FUENTE: Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada 1984-1996*, cat.15-546-XPE.

En 1995, Ontario fue la provincia líder en quince de los 22 principales grupos industriales, incluyendo cuatro de las cinco categorías más importantes (equipo de transporte, productos alimenticios, productos químicos, productos eléctricos y electrónicos). Quebec encabezó la producción de textiles, ropa y productos de celulosa. Columbia Británica dominó la elaboración de productos de madera, sobre todo madera suave exportada a Estados Unidos.¹³¹

Según John McCallum, como se señaló en el capítulo anterior, la base del desarrollo industrial de la provincia de Ontario surgió con el auge de la agricultura, especialmente con el trigo, pues esta actividad generó encadenamientos en la producción manufacturera que estimularon la oferta y la demanda, además de coadyuvar en la consolidación del mercado interno.¹³²

La fuerza económica de Ontario en Canadá permitió que esta provincia fuera un punto de referencia importante en la determinación de las políticas industriales y, en general, de las políticas económicas del país, pero, a su vez, fueron las primeras las que fortalecieron la economía de Ontario, favoreciendo su desarrollo por encima de las demás provincias:

Ontario fue tan próspero y diversificado económicamente —y tan poderoso políticamente— que la política canadiense tuvo que centrarse ahí. El manejo de las grandes “palancas” de la estabilidad económica siempre mantuvieron la atención en la economía de Ontario: cuando éste avanzó, también Canadá lo hizo.¹³³

El ejemplo más patente lo constituye la política de sustitución de importaciones, iniciada en la segunda mitad del siglo XIX, mediante la cual se buscaba proteger el mercado nacional con aranceles externos, además de promover la industrialización del país. Pero si Ontario producía manufacturas y el resto de las provincias las compraban, la

¹³¹ F. John Davis, “Geographical and Economic Relation Issues in US-Canadian Relations”, *The USA and Canada 1998* (Londres: Europa Publications, 16).

¹³² McCallum, “Agriculture and Economic Development in Quebec and Ontario until 1870”, en Gordon Laxer, coord., *Perspectives on Canadian Economic Development* (Toronto: Oxford University Press, 1991).

¹³³ Courchene y Telmer, *From Heartland...*, 11.

sustitución de importaciones sólo facilitó que las provincias consumidoras no adquirieran bienes extranjeros manufacturados, posiblemente a precios más baratos que los que Ontario ofrecía. Por ello, esta política, promotora de la industrialización de Canadá, se criticó acremente por proteger los intereses de esta provincia. Otro ejemplo es el del oeste canadiense en el siglo XIX, en particular las praderas con actividades agrícolas, las cuales enfrentaban condiciones de extrema presión climática para cosechar las siembras de granos antes de que las heladas o las lluvias las estropearan. Las jornadas de trabajo en esta época, durante la segunda mitad del XIX, eran extenuantes y no había que perder ni una hora de luz para finalizar las labores a tiempo. La llegada de la maquinaria, más veloz que los caballos, fue muy importante. En Canadá hubo productores de maquinaria como Massey y Harris, pero sus productos tenían un precio protegido por los aranceles acordados en la Política Nacional, que a su vez encarecía la importación de maquinaria estadounidense más barata. Esta situación generó descontento entre los habitantes del oeste.¹³⁴

Además, la sustitución de importaciones estimuló el ingreso de empresas transnacionales a territorio canadiense, las cuales, en su mayoría se ubicaron en Toronto, Ontario. El resultado de este panorama, que gravitó en torno a la economía de esta provincia, es que la misma ha tenido un tradicional superávit en su comercio con el resto de las provincias, mientras que las demás tienen un déficit considerable. Hubo sólo dos excepciones: Quebec, que ocupa el segundo lugar en desarrollo industrial y en ciertos años ha logrado un superávit, y Alberta, que, gracias a sus ventas petroleras ha logrado en ciertos años saldos favorables, lo que ha sido la excepción, mas no la regla. En el cuadro 4, se observan los saldos de la balanza comercial interprovincial de los años de 1984, 1990 y 1998, en cuyo panorama resaltan los enormes superávits comerciales de Ontario y los signos negativos predominantes para el resto de las provincias.

Como se observa en las estadísticas, la provincia con mayor dependencia de la economía nacional en cuanto a exportaciones interprovinciales es Ontario; en segundo lugar Quebec; mientras que el

¹³⁴ Véase Peter Waite, "Entre tres océanos: los desafíos de un destino continental 1840-1900", en Brown, comp., *La historia ilustrada...*, 305-398.

CUADRO 4
SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL INTERPROVINCIAL
(MILLONES DE DÓLARES CANADIENSES)

	1984	1990	1998
Terranova	-2 441	-2 714	-3 363
I. del Príncipe Eduardo	-364	-509	-726
Nueva Escocia	-2 316	-3 069	-3 877
Nueva Brunswick	-1 542	-1 852	-1 345
Quebec	-1 275	2612	-1 375
Ontario	8 807	20 240	29 226
Manitoba	-622	-800	-808
Saskatchewan	-2 552	-3 416	-4 208
Alberta	9 211	-1 404	-2 490
Columbia Británica	-5 552	-8 027	-9 794

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada*, cat. 15-546-XPE, e *Interprovincial and International Trade in Canada*, cat. 15-546-XIE.

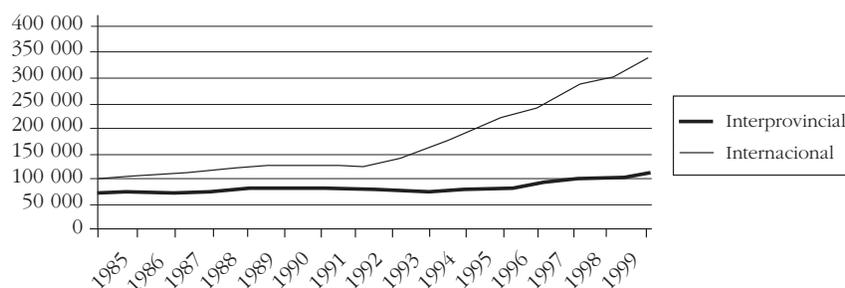
resto tiene un vínculo primordialmente importador, en tanto el saldo de la balanza comercial interprovincial es crónicamente deficitario.

Ahora establecemos una comparación del nivel de dependencia de las provincias de los mercados nacionales e internacionales, mediante los insumos y productos extraprovinciales que se destinan o provenientes de ambas economías.

COMERCIO INTERNACIONAL *VERSUS* COMERCIO INTERPROVINCIAL

Si se compara el desempeño del comercio interprovincial y el del comercio internacional en las dos últimas décadas, la característica más relevante es que mientras en los ochenta sus tasas de crecimiento se comportaron de forma similar, durante los noventa las exportaciones interprovinciales presentaron un desempeño comparativamente menor al del comercio internacional:

GRÁFICA 1
EXPORTACIONES INTERPROVINCIALES E INTERNACIONALES
DE BIENES EN CANADÁ, 1984-1999
(MILLONES DE DÓLARES)



FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada*, cat. 15-546-XPE; *Interprovincial and International Trade in Canada*, cat. 15-546-XIE.

El comercio interprovincial fue tan importante como las exportaciones internacionales de 1984 a 1990, ambos crecieron a un promedio de 3.5 por ciento. De 1990 a 1996, el cuadro fue completamente diferente, pues el comercio interprovincial se incrementó solamente a una tasa promedio anual de 2.8 por ciento, comparado con 10.9 por ciento en las exportaciones internacionales.¹³⁵

Si se considera el periodo 1992-1998, se advierte que el comercio interprovincial se incrementó a una tasa promedio de 4.7 por ciento; en cambio, el internacional creció a un vigoroso 11.9 por ciento.¹³⁶ Los diferenciales de crecimiento entre ambas variables se aprecian en la gráfica 1.

En el cuadro 5 las exportaciones internacionales se dividen entre las exportaciones interprovinciales. Como primer dato, observemos que la tasa creció de 1.14 a 2.01 por ciento, es decir, el nivel de las exportaciones internacionales se incrementó de 114 por ciento respecto

¹³⁵ Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada...*, 13.

¹³⁶ Ídem, *Interprovincial and International Trade in Canada 1992-1998* (Ottawa: 2000).

de las exportaciones interprovinciales, a 201 por ciento de las exportaciones interprovinciales en el periodo analizado.

Al observar los datos por provincias, en todos los casos, excepto en Nueva Brunswick (en 1998), aumenta la relación exportaciones internacionales/exportaciones interprovinciales, aunque algunas provincias se vinculan más con la economía internacional que otras en lo que respecta a sus exportaciones: Terranova, Ontario y Columbia Británica tienen la relación más alta; seguida por Quebec, Saskatchewan, Alberta, Nueva Escocia, Nueva Brunswick, Manitoba e Isla del Príncipe Eduardo, con la relación más baja. El caso de Nueva Brunswick no representa una tendencia, pues al analizar los casos de todos los años en los noventa, los datos de 1998 representan sólo un momento coyuntural. Estas tasas se representan en la gráfica 3.2. Los incrementos más notables, comparando 1984 y 1998, se presentan en las provincias de Alberta, Ontario y Quebec.

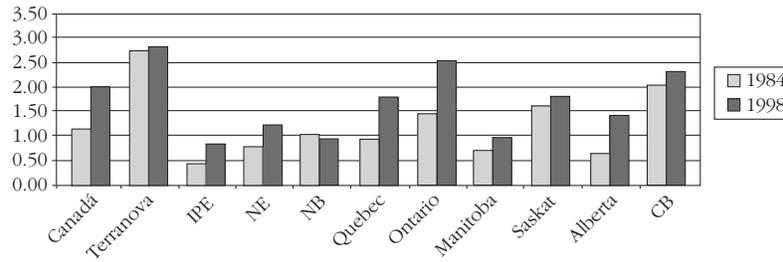
Ahora bien, al analizar el peso que cada una de las provincias tiene en las importaciones y exportaciones interprovinciales e internacionales, en las gráficas 3, 4 y 5 se observa que las economías más

CUADRO 5
EXPORTACIONES INTERNACIONALES DIVIDIDAS ENTRE LAS EXPORTACIONES
INTERPROVINCIALES, 1984 Y 1998

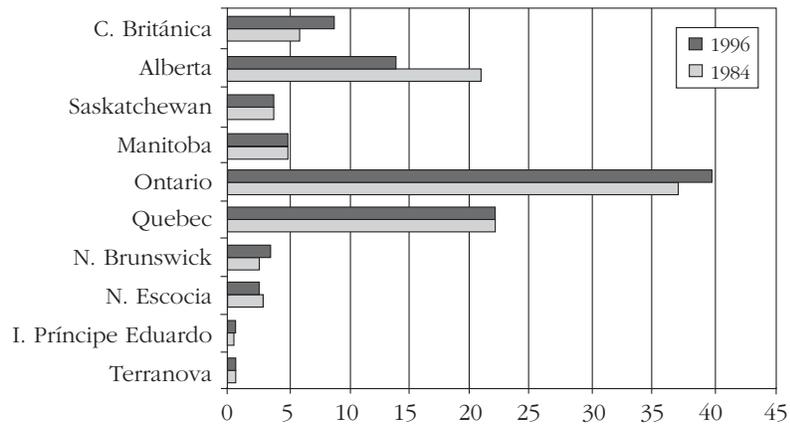
	1984	1998
Canadá	1.14	2.01
Terranova	2.77	2.90
Isla del Príncipe Eduardo	0.47	0.87
Nueva Escocia	0.78	1.27
Nueva Brunswick	1.07	0.96
Quebec	0.93	1.82
Ontario	1.43	2.56
Manitoba	0.66	0.95
Saskatchewan	1.58	1.79
Alberta	0.63	1.39
Columbia Británica	2.05	2.33

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, cat.15-546-XIE, 2000 y 15-546-XPE, 1998.

GRÁFICA 2
EXPORTACIONES INTERNACIONALES DIVIDIDAS ENTRE EXPORTACIONES INTERPROVINCIALES EN CANADÁ, 1984 Y 1998



GRÁFICA 3
PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE LAS PROVINCIAS EN LAS EXPORTACIONES INTERPROVINCIALES, 1984 Y 1996



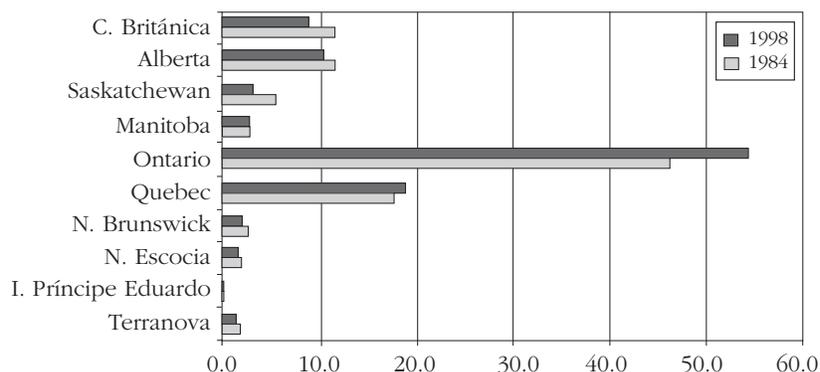
FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada*, cat.15-546-XPE; *Interprovincial and International Trade in Canada*, cat. 15-546-XIE.

grandes tienen nexos comerciales más significativos. La evolución del actual comercio interprovincial refleja la posición central de Ontario como la provincia proveedora más importante de Canadá, además, la función que desempeña en el comercio internacional es primordial, pues en 1984 las exportaciones de bienes y servicios de Ontario representaban 46 por ciento del total nacional; la misma cifra de 1996 aumentó a 48 por ciento.

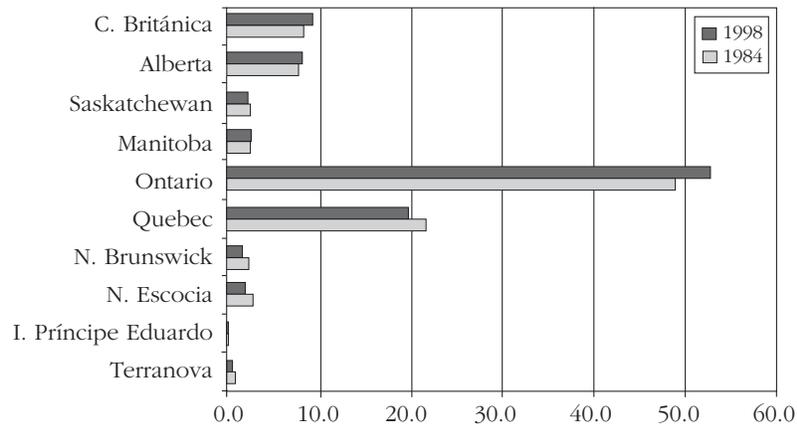
Después de tener una perspectiva de la importancia de los flujos comerciales de las provincias dentro del total nacional, ahora se aplicará el indicador de la economía abierta de Dornbush para cada provincia, no sólo en relación con la economía internacional, como tradicionalmente se hace, sino también aplicada en el ámbito nacional, para conocer los diferentes niveles de vinculación o dependencia, e indagar las modificaciones que las provincias han experimentado en relación con ambas esferas de la economía.

Zarkovic habla de los posibles vínculos entre el desarrollo discontinuo y los niveles de integración o dependencia de las provincias con la economía nacional. Si una provincia posee un elevado índice de dependencia con aquélla, implicará que los mercados extraprovinciales del resto del país son importantes para satisfacer su demanda

GRÁFICA 4
PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN PROVINCIAL
EN LAS EXPORTACIONES INTERNACIONALES, 1984 Y 1998



GRÁFICA 5
 PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN PROVINCIAL
 EN LAS IMPORTACIONES INTERNACIONALES, 1984 Y 1998



FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, cat.15-546-XIE, 2000 y 15-546-E,1998.

y oferta locales. En el caso del mercado nacional, el crecimiento de la provincia dependerá en mayor grado de sus lazos económicos con el resto de la economía nacional, lo que implica un tipo de relación con ésta, pues, *ceteris paribus* a mayor relación, más interés tendrá la provincia en proteger sus nexos con la economía nacional y viceversa, pues, de acuerdo con la fuente espacial para adquirir insumos y un lugar geográfico de comercialización de sus productos, se estimulará la fortaleza de sus vínculos con las economías local, nacional e internacional.

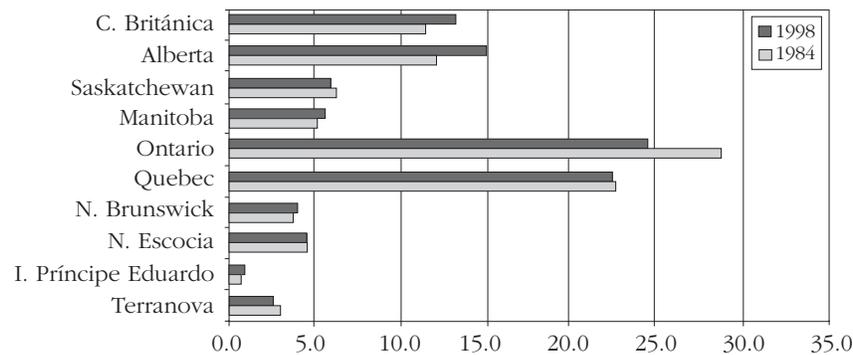
En el cuadro 6 se advierten los índices de apertura de las provincias hacia la economía nacional, esto es, una relación entre la producción provincial y el volumen del comercio interprovincial. Una primera observación revela que Ontario, Quebec y Columbia Británica, es decir, las economías provinciales más grandes, son las que

CUADRO 6
 ÍNDICES DE APERTURA DE LAS ECONOMÍAS PROVINCIALES
 EN LA ECONOMÍA NACIONAL, 1985-1998

Año Provincia	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Terranova	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5
Isla del Príncipe														
Eduardo	0.9	0.9	0.8	0.8	0.7	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8	0.8
Nueva Escocia	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6
Nueva Brunswick	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Quebec	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Ontario	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Manitoba	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Saskatchewan	0.7	0.6	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
Alberta	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Columbia Británica	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada 1984-1996*, cat. 15-546-XPE; ídem, *Interprovincial and International Trade*, cat. 15-546-XIE, 2000; ídem, *Provincial Economic Accounts*, cat. 13-213-PPB.

GRÁFICA 6
 PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN PROVINCIAL
 EN LAS IMPORTACIONES INTERPROVINCIALES, 1984 Y 1998



FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, cat.15-546-XIE, 2000 y 15-546-XPE, 1998.

presentan los índices más bajos, con un índice promedio para el periodo 1985-1998 de 0.3, 0.4 y 0.4, respectivamente; o sea que, en términos relativos, el comercio interprovincial es relativamente menos relevante para sus economías que para el resto. Cuentan con un nivel menor de “dependencia” del comercio interprovincial.

A este primer grupo de provincias le siguen Alberta y Terranova, ambas con un índice promedio para el mismo periodo (de 0.5). Finalmente, el resto de las provincias del Atlántico (Nueva Escocia, Nueva Brunswick e Isla del Príncipe Eduardo) y las dos provincias restantes de las Praderas, muestran el índice más elevado: Manitoba y Saskatchewan tienen un promedio de 0.6; mientras que en Nueva Escocia también es igual, en Nueva Brunswick, 0.7 y en la Isla del Príncipe Eduardo el índice promedio es de 0.8.

Un primer resultado destacable es que, mientras mayor es la economía (medida en términos del PIB provincial), menor es el nivel de dependencia relativa de la provincia con el comercio interprovincial.

En el cuadro 7, los índices de apertura de las provincias hacia la economía internacional revelan que éstos son ligeramente mayores para todas las provincias y en todos los casos se observa que, pasada la recesión de los años noventa, hubo una tendencia ascendente en todos los casos, a diferencia del comercio interprovincial, que a lo largo de los noventa tuvo una tendencia generalizada más bien descendente.

Los niveles más bajos los tuvo la Isla del Príncipe Eduardo, con un índice promedio para todo el periodo de 0.3 y Nueva Escocia con 0.4; luego le siguen Terranova y las cuatro provincias del oeste con un índice promedio de 0.5; Nueva Brunswick con un índice promedio de 0.6 y, finalmente, Ontario, con el más alto, 0.7.

Ontario, la mayor economía provincial, muestra el índice más bajo en comercio interprovincial, a la vez que el más alto en el comercio internacional. En el otro extremo tenemos a la Isla del Príncipe Eduardo, con el índice promedio más bajo en el comercio internacional, de 0.3, y el más alto en comercio interprovincial, con 0.8. En el caso de Quebec, se observa una clara tendencia al aumento en el comercio internacional y de disminución en el interprovincial, aunque su índice promedio no varía tan fuertemente. Éste es el mismo caso de Alberta, de Columbia Británica y de Saskatchewan. En Manitoba, si bien crece notablemente su comercio internacional, el interprovincial se mantiene con un peso similar. Lo mismo sucede en Nueva Brunswick.

Todas las provincias aumentan su dependencia del comercio internacional, mientras que, excepto Nueva Brunswick y Manitoba, disminuyen su dependencia del comercio interprovincial.

Una forma más detallada para observar los vínculos de las provincias hacia los mercados nacionales e internacionales la constituye el desglose de insumos y productos. Dada su importancia de capital, presentamos la proporción interprovincial e internacional de las exportaciones e importaciones de bienes de capital, por provincias, para comparar los mercados de compra y venta prioritarios.

En el cuadro 8 se observa que *todas* las provincias, excepto Ontario, adquieren preferentemente la maquinaria del mercado interprovincial que del internacional, con dos excepciones: Terranova en 1984 y Manitoba en 1998; es decir, en conjunto, en la compra de estos insumos estratégicos, las provincias dependen más de los mercados interprovinciales que de los internacionales.

CUADRO 7
 ÍNDICES DE APERTURA DE LAS ECONOMÍAS PROVINCIALES
 EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL, 1985-1998

Año Provincia	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Terranova	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.4	0.3	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6
Isla del Príncipe														
Eduardo	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4
Nueva Escocia	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6
Nueva Brunswick	0.5	0.6	0.6	0.5	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7
Quebec	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7
Ontario	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7	0.8	0.9	0.8	0.9	0.9
Manitoba	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6
Saskatchewan	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7
Alberta	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6
Columbia Británica	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	0.6

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, *Interprovincial Trade in Canada 1984-1996*, cat. 15-546-XPE; ídem, *Interprovincial and International Trade*, cat. 15-546-XIE 2000 e ídem, *Provincial Economic Accounts*, cat. 13-213-PPB.

Al analizar la balanza comercial interprovincial, no es difícil saber cuál provincia es la vendedora más importante de dichos bienes de capital a nivel nacional —Ontario—, así como la compradora de tales insumos en mercados extranjeros. Es probable que los productos producidos y vendidos por Ontario estén estrechamente ligados con las compras que a su vez éste realiza en el extranjero.

En el cuadro 9, también miramos la tendencia hacia la concentración de las exportaciones interprovinciales e internacionales de maquinaria y equipo por parte de Ontario. Es particularmente destacado el incremento de sus exportaciones internacionales, que pasa de 36.9 por ciento del total nacional exportado a los mercados internacionales, a 69.7 por ciento en 1999. Manitoba, por el contrario, tiene la reducción más seria, pasando de 21 a 3.1 por ciento. Nueva Brunswick, Quebec, Saskatchewan, Alberta y Columbia Británica disminuyeron su participación en las exportaciones nacionales de bienes de capital.

CUADRO 8
PROPORCIÓN INTERPROVINCIAL E INTERNACIONAL DE LAS IMPORTACIONES
EN LOS INSUMOS DE BIENES DE CAPITAL ADQUIRIDOS
POR LAS PROVINCIAS, 1984 Y 1998

	<i>Interprovincial</i>		<i>Internacional</i>	
	<i>1984</i>	<i>1998</i>	<i>1984</i>	<i>1998</i>
Terranova	0.2	4.2	1	0.7
Isla del Príncipe Eduardo	0.6	0.9	0.2	0.1
Nueva Escocia	4	3.3	2.5	1.9
Nueva Brunswick	5.1	3.8	1.6	1.5
Quebec	23.3	18	21.7	16.3
Ontario	7.7	13.1	43.9	51.3
Manitoba	4.4	2.2	3.8	3.5
Saskatchewan	11.2	11.6	4.6	3.9
Alberta	24.6	28.8	11.9	11
Columbia Británica	15.1	12.3	8	9.5

CUADRO 9
 PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN DE LAS PROVINCIAS EN LA EXPORTACIÓN
 INTERPROVINCIAL E INTERNACIONAL DE BIENES DE CAPITAL, 1984-1998

	<i>Interprovincial</i>		<i>Internacional</i>	
	<i>1984</i>	<i>1998</i>	<i>1984</i>	<i>1998</i>
Terranova	0	0.3	0.05	1
Isla del Príncipe Eduardo	0.1	0.1	0.04	0.1
Nueva Escocia	0.2	0.9	0.7	0.7
Nueva Brunswick	0.6	1.3	0.3	0.2
Quebec	17	14.5	13.3	13.2
Ontario	62.1	36.9	66.5	69.7
Manitoba	9.1	21.8	6.6	3.1
Saskatchewan	3.1	5.1	1.4	1.4
Alberta	0.3	8.8	5.3	3.9
Columbia Británica	5.1	10.4	5.6	6.6

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, cat.15-546-XIE, 2000 y 15-546-XPE, 1998.

Desde una perspectiva comparativa de la industria de bienes de capital con otros bienes comerciados, encontramos que, según un estudio de Statistics Canada,¹³⁷ las industrias que registran un incremento de la tasa de exportaciones internacionales/exportaciones interprovinciales más acentuado son maquinaria y equipo, maderas y otros productos de madera, celulosa y productos derivados, productos fabricados con plástico, piel y caucho, productos electrónicos y telecomunicaciones, productos minerales no metálicos, bebidas, productos metálicos básicos, muebles, productos metálicos, carbón y petróleo, ropa, productos textiles y, finalmente, impresiones y publicaciones. En todos estos insumos productivos vemos entonces que las exportaciones internacionales en relación con las interprovinciales han tenido un papel cada vez más importante.

¹³⁷ Patrick Grady y Kathleen Macmillan, "An Analysis of Interprovincial Trade Flows from 1984 to 1996", en <<http://strategis.ic.gc.ca/SSG/il0004oe.html>>, consultada el 27 de octubre de 2002.

EL COMERCIO INTERPROVINCIAL Y EL DEBATE
SOBRE LA COHESIÓN DE LA ECONOMÍA NACIONAL

Al estudiar la evolución del comercio interprovincial de bienes, de inmediato nos situamos en una seria polémica que se ha desarrollado en Canadá: la fuerza de la unión económica canadiense frente a los vínculos económicos de Canadá con Estados Unidos, llamados comúnmente vínculos norte-sur. En este debate se ha estudiado el comercio interprovincial *como un indicador de la cohesión de la economía nacional*.

Desde diferentes puntos de vista, en Canadá existe una larga discusión sobre su identidad nacional como algo diferenciado de Estados Unidos. Con el mismo idioma (de dos), una historia compartida, una economía muy integrada y su vecindad geográfica, Canadá ha buscado diferenciarse de su poderoso vecino del sur, lo cual es lógico si consideramos que la delimitación de su territorio y la conformación de la Confederación de Canadá estuvo en gran medida definida con un interés de separarse, e incluso de defenderse, del territorio que se independizó de Gran Bretaña y que daba lugar al nacimiento de una nación al sur, la cual llegó a ser tan dinámica económicamente, que resultaba un atractivo imán y una fuerte influencia sobre el desarrollo y evolución de la economía canadiense.

Sin duda, Estados Unidos contemplaba la posibilidad de que Canadá, como vecino histórico y geográfico, formara parte de la misma unión económica, lo cual se refleja en el siguiente señalamiento:

La primera Constitución de la nueva República Americana, conocida como los Artículos de la Confederación, y que tiene vigencia oficial desde el 1 de marzo de 1781, señala en su artículo XI: "Canadá puede acceder a esta Confederación, y ser parte de Estados Unidos; puede ser admitida y tener todas las ventajas de esta Unión; pero ninguna otra colonia puede ser admitida en las mismas condiciones, a menos que tal admisión sea acordada por los siete estados".¹³⁸

La historia de Canadá está indisolublemente ligada con la de Estados Unidos; por algo se dice que la Guerra de Independencia no

¹³⁸ White, *Fur Trade...*, 31.

hizo surgir a una nación, sino a dos: Estados Unidos y Canadá. Lipset señala que “frecuentemente se define a Canadá diciendo lo que no es: Estados Unidos”.¹³⁹

Este debate ha adoptado diversos contenidos, y en la esfera económica ha sido nodal, pues existe un nivel de integración económica muy elevado de Canadá con la economía estadounidense. No es extraño, por ello, que observemos una discusión sobre el desempeño del comercio interprovincial canadiense, inmerso en un debate sobre la economía nacional ante la integración a la economía de Estados Unidos, a través de una comparación del comercio interprovincial con el internacional.

Así, el primero ha sido analizado por Helliwell, Lee y Messinger, comparando qué tan cohesionada está la economía nacional canadiense en relación con su integración hacia el sur, y concluyen que: “la economía canadiense posterior al TLCAN mantiene una sólida estructura nacional, con vínculos de comercio interprovincial más estrechos que entre las provincias [de Canadá] y los estados [de Estados Unidos]”.¹⁴⁰

John McCallum, por su parte, plantea que pocos economistas estarían de acuerdo con la idea que propone Kenichi Ohmae en relación con que las fronteras han desaparecido, para lo cual desarrolla un estudio de caso con el que intenta mostrar que las fronteras entre Canadá y Estados Unidos ejercen una influencia considerable, observando los patrones de comercio interprovincial e internacional.¹⁴¹ Elabora un modelo econométrico, basado en la teoría gravitacional y encuentra que las provincias canadienses comercian veinte veces más entre sí que con los estados de Estados Unidos de igual distancia y dimensiones.

Por otra parte, Statistics Canada inicia uno de sus textos sobre comercio interprovincial citando el estudio anterior de McCallum, en aras de mostrar los lazos que el comercio interprovincial ha desarrollado en la unión económica de Canadá.¹⁴²

¹³⁹ Seymour Martin Lipset, *Continental Divide. The Values and Institutions of the United States and Canada* (Nueva York: Routledge, 1991), 53.

¹⁴⁰ John Helliwell, Frank Lee y Hans Messinger, “Effects of the Canada-U.S. FTA on Interprovincial Trade” (mimeo, febrero de 1999), 31.

¹⁴¹ McCallum, “National Borders Matter...”, 615-623.

¹⁴² Statistics Canada, *The Economic Benefits of Interprovincial Trade in Canada* (Ottawa: 1996).

En este debate sobre el comercio interprovincial, se han utilizado teorías que buscan explicar el comportamiento del fenómeno de “desviación de comercio”, es decir, el comercio interprovincial se ha enmarcado en el debate sobre las teorías del comercio internacional acerca de los posibles efectos de la liberalización comercial, en el sentido de si hay nuevos flujos comerciales o si sólo se desvían los ya existentes.

LA ELASTICIDAD INGRESO DE LA DEMANDA DE IMPORTACIONES
PARA ANALIZAR EL COMPORTAMIENTO DE LOS COMERCIOS
INTERPROVINCIAL E INTERNACIONAL

Utilizando una propuesta de Balassa, con la que en este apartado se realizan cálculos de la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones,¹⁴³ aplicados aquí al comercio internacional e interprovincial, con el fin de detectar si, ante un incremento del ingreso, se consume más en bienes estadounidenses que canadienses o a la inversa. El cálculo se elabora para diferentes industrias, lo que nos permite realizar una comparación más detallada.

En este trabajo consideramos lo intraárea como comercio interprovincial y lo extraárea como internacional; también se lleva a cabo una comparación entre la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones de ambas para el mismo periodo, considerando que no existen aranceles interprovinciales, por un lado y, por otro, que el conjunto de las provincias tienen una política arancelaria homogénea hacia el exterior.¹⁴⁴

Como se advierte en el cuadro 10, se realizan cálculos sobre la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, tanto interprovinciales como internacionales. La elasticidad da cuenta del dinamis-

¹⁴³ La elasticidad ingreso de la demanda de las importaciones se calcula dividiendo la tasa de crecimiento promedio anual de las importaciones sobre la tasa de crecimiento promedio anual del PIB.

¹⁴⁴ Aun cuando no existen aranceles para el comercio interprovincial, sí hay barreras interprovinciales no arancelarias, lo que constituye una peculiaridad de la dinámica económica de este país. Las barreras no arancelarias consisten en regulaciones diferentes en cada provincia para el transporte, envasado de alimentos y bebidas, o preferencias de los gobiernos provinciales por proveedores locales y no los de otras provincias, así como obligaciones para comprar electricidad generada en la provincia de origen. Todas las provincias de Canadá firmaron el ACI, mediante el cual se intentan anular todas estas restricciones.

mo de las importaciones respecto del producto. Si la elasticidad es mayor que uno, tenemos entonces que las importaciones crecieron más rápidamente que el ingreso. Si la elasticidad es igual a uno, significa que tanto el producto como las importaciones crecen por igual. Si la elasticidad es menor que uno, las importaciones crecen más despacio que el ingreso, pero siempre creciendo (entre cero y uno). Si la elasticidad es igual a cero, las importaciones se mantienen iguales, aunque crezca el ingreso.

Si la elasticidad es menor que cero, las importaciones disminuyen conforme crece el ingreso. Ya sea debido a que hay una recesión y disminuye el ingreso, o que disminuyan las importaciones o ambas, la velocidad de crecimiento va en relación inversa al producto. Un número negativo significa que disminuye la demanda de importaciones ante un aumento del ingreso. Elasticidad igual a menos uno, cada uno lleva la misma velocidad; uno para abajo y otro para arriba, es decir, hablamos de variaciones (velocidad), no de magnitudes en sí (crecimiento).

Al considerar los cálculos hechos, el resultado es que siempre las importaciones internacionales o crecen al parejo o crecen más rápidamente que el ingreso, excepto en cuatro casos, en dos de los cuales la elasticidad fue igual a cero.

La elasticidad del comercio extraárea creció notablemente, mientras que la elasticidad del comercio intraárea creció menos aceleradamente, o presentó elasticidades negativas. La elasticidad ingreso de la demanda para las importaciones interprovinciales ha sido mucho más inelástica, excepto en el sector agrícola, donde cuenta con mecanismos proteccionistas a través de subsidios y otras prácticas de política estatal.

Existe, entonces, una tendencia mayor a consumir los productos del extranjero que los nacionales, ante un incremento del nivel de los ingresos. Las razones son muy variadas: precios, calidad, diferenciación del producto, preferencias del consumidor o calidad de servicios ligados a la adquisición de bienes. Se dejó de comprar la producción nacional para adquirir productos extranjeros; hubo una sustitución de fuentes de oferta nacionales por extranjeras.

Otra excepción en las tendencias de la elasticidad ingreso de la demanda de importaciones es la industria del transporte. Esta activi-

dad productiva, internacional por excelencia, presenta una característica interesante: mientras que la elasticidad para las importaciones internacionales es de uno, la elasticidad interprovincial es de 1.6. El hecho de que sea mayor la interprovincial responde a que curiosamente esta industria ha crecido con tasas más dinámicas a nivel interprovincial que en el internacional (aunque sus montos, en términos absolutos, sean mucho mayores). “Los autos, camiones y otras indus-

CUADRO 10
ELASTICIDAD INGRESO PROMEDIO DE LA DEMANDA DE IMPORTACIONES
INTERPROVINCIALES E INTERNACIONALES, 1989-1996

<i>Industria</i>	<i>Elasticidad interprovincial</i>	<i>Elasticidad internacional</i>
Agricultura	1.9	1.6
Forestal	0	0
Minerales metálicos y energéticos	-1.3	1
Alimentos	0	7
Bebidas	0	0
Caucho, plástico y piel	-0.6	3
Textil	-2	6
Ropa	0	0
Muebles	-0.3	4
Celulosa y productos derivados	-2	10
Publicaciones e impresiones	-2	0
Metales básicos	1	3.5
Productos de metal	0	3
Maquinaria y equipo	0.3	2.6
Equipo de transporte	1.6	1
Productos eléctricos y electrónicos	-0.2	1.5
Minerales no metálicos	0	0
Química	-5	4.5
Otras manufacturas	-0.5	4.5

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, cat. 15-546-XPE y cat. 15-203-XIB.

trias de equipos de transporte triplicaron su producción interprovincial de 1984 a 1996”.¹⁴⁵ Esto responde a las estrategias de localización de la industria automotriz y a la división del trabajo dentro de las grandes firmas automotrices en Canadá.

Con este resultado de la tendencia a la elasticidad ingreso de la demanda tan alta para las importaciones internacionales, desde el punto de vista de la fortaleza de la economía nacional, de ninguna manera se derivaría un debilitamiento absoluto de la economía nacional, pues aun cuando el comercio interprovincial es un indicador de la cohesión de la economía nacional, también resulta importante considerar otro elemento aledaño: el comercio *intraprovincial*.

En el cuadro 11, se examina la participación del comercio intraprovincial, interprovincial e internacional sobre la oferta total canadiense, y vemos que la economía nacional sigue teniendo un peso aplastante en la internacional, a pesar de que muestra una tendencia más bien decreciente, a diferencia de la columna “Resto del mundo”. Habría que sumar las columnas: “Intraprovincial” más “Resto de Canadá”, para obtener un porcentaje que en ningún caso es menor a 70 por ciento para provincia alguna.

Comercialmente, las fronteras y la economía nacional aún son fundamentales, ya que forman una economía cada vez más integrada a la economía mundial. A pesar de que en Canadá, en perspectiva histórica (a diferencia de Estados Unidos, donde la demanda interna ha sido tradicionalmente la máquina de crecimiento de su enorme economía), las exportaciones han sido un componente importante en su desarrollo.

Entonces, a pesar del notable aceleramiento de globalización, a pesar de la apertura de las fronteras al comercio y la inversión en Canadá, a pesar de que la economía internacional tiene un peso cada vez más relevante, desde el punto de vista del comercio, se puede decir que la economía nacional sigue siendo fundamental, de modo que compartimos con McCallum su conclusión, en el sentido de que la frontera aún desempeña un papel, aun tratándose de una frontera relativamente inocua, como la de Canadá-Estados Unidos. “El

¹⁴⁵ Grady y Macmillan, “An Analysis of Interprovincial Trade...”.

CUADRO 11
 PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO INTRAPROVINCIAL,
 INTERPROVINCIAL E INTERNACIONAL EN LA OFERTA AGREGADA
 DE BIENES Y SERVICIOS, 1984 Y 1996

	1984			1996		
	<i>PROV</i>	<i>RDC</i>	<i>RDM</i>	<i>PROV</i>	<i>RDC</i>	<i>RDM</i>
Terranova	73	7	20	71	7	21
Isla del Príncipe Eduardo	69	21	10	69	20	11
Nueva Escocia	73	15	12	72	15	13
Nueva Brunswick	64	18	19	61	18	21
Quebec	71	15	14	68	12	20
Ontario	67	14	19	63	12	25
Manitoba	68	19	13	64	17	18
Saskatchewan	62	15	23	62	14	24
Alberta	65	22	14	65	14	20
Columbia Británica	74	9	18	74	8	18

FUENTE: elaboración propia, con base en Statistics Canada, cat. 15-546-XPE.

PROV = Intraprovincial; RDC = Resto de Canadá o interprovincial; RDM = Resto del mundo o internacional.

hecho de que incluso la relativamente desdibujada frontera Canadá-Estados Unidos continúe ejerciendo un efecto decisivo sobre los patrones de comercio continentales, sugiere que las fronteras nacionales en general siguen siendo importantes".¹⁴⁶

No obstante, nuestro interés en este capítulo es comparar el peso del comercio interprovincial e internacional en la economía intraprovincial, pues lo relevante es el desempeño de las relaciones económicas interprovinciales dentro de la economía nacional y, desde esa óptica, hemos visto que la economía internacional ha tenido un peso cada vez mayor sobre la economía intraprovincial que sobre la interprovincial.

¹⁴⁶ McCallum, "National Borders Matter...", 622.