

LA RELACIÓN CANADÁ-MÉXICO EN UNA CONFIGURACIÓN LATINOAMERICANA Y TRANSPACÍFICA

Carlos A. Heredia*

Canadá y México: ¿socios o contrincantes?

México, Canadá y Estados Unidos se hicieron socios comerciales con la promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor el 1° de enero de 1994. Sin embargo, a más de diecisiete años, se ha hecho evidente que los tres países han optado por dar prioridad a sus relaciones bilaterales (Estados Unidos-Canadá, Estados Unidos-México y Canadá-México), en lugar de invertir en una visión a largo plazo para el futuro de su alianza trilateral. Ni Canadá ni México han podido resolver satisfactoriamente la considerable asimetría de poder ante Estados Unidos. Además, la relación actual entre México y Estados Unidos se caracteriza por una dependencia y dominio constante.¹

Una encuesta que el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)² levantó en 2010 demuestra que los mexicanos continúan otorgando a Canadá la calificación más alta entre los países del mundo. Sin embargo, como lo señala José Carreño en su artículo de este mismo libro, sabemos muy poco de lo que canadienses y mexicanos en realidad conocen el uno del otro. Si bien se ha presentado un número importante de propuestas sobre la idea de América del Norte,³ los gobiernos respectivos no han mostrado interés en hacer avanzar más el pacto comercial. Es evidente que Ottawa, Washington y la Ciudad de México no han puesto a la integración de América del Norte en los sitios prioritarios de sus agendas.

La Cumbre de Líderes de América del Norte (RCLAN) —sin duda alguna, el evento más importante para toma de decisiones dentro de un convenio que carece de instituciones permanentes— ha recibido la categoría de “plato de segunda mesa” de la reunión cumbre de líderes del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), celebrada en Hawai el 13 noviembre de 2011. Esta falta de acción demuestra que la RCLAN no se considera un evento que por sí mismo valga el tiempo

* Deseo expresar mi agradecimiento a Alexis Rivera por su asistencia altamente calificada en esta investigación.

¹ Sidney Weintraub, *Unequal Partners: The United States and Mexico* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2010).

² Guadalupe González, Jorge A. Schiavon, David Crow y Gerardo Maldonado, “México, las Américas y el mundo 2010—Política exterior: Opinión pública y líderes” (México: CIDE, 2011).

³ Robert A. Pastor, *The North American Idea: A Vision of a Continental Future* (Oxford: Oxford University Press, 2011).

del presidente Barack Obama, del primer ministro Stephen Harper y del presidente Felipe Calderón. La RCLAN se pospuso porque Calderón canceló su viaje a Hawai a causa de la repentina muerte de su secretario de Gobernación.

Sin una visión estratégica, la cuestión de seguir una vía bilateral o trilateral resulta ser un dilema falso. México y Canadá ahora son el tercer socio comercial más importante el uno con respecto al otro, después de Estados Unidos y China. Sin embargo, al parecer la etapa del TLCAN está llegando a su fin, por lo que será necesario otro instrumento que sirva como hoja de ruta para la integración de América del Norte. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) resultó demasiado complicada y fracasó debido a que el enfoque incremental no funciona cuando no se tiene una visión general sobre el punto al que la región desea llegar. América del Norte carece de un plan conjunto para competir ante los bloques asiático y europeo en la economía global.

A medida que los tres socios del TLCAN diversifican sus relaciones políticas y económicas como reacción al panorama político y económico cambiante y a la creciente presencia de China en el hemisferio occidental, surgen varias interrogantes:

- ¿Ottawa y México están preparados para ampliar sus actividades en el subcontinente latinoamericano y dejar la cooperación esporádica para conformar una alianza estratégica?
- ¿La relación Canadá-México posee una dimensión económica regional en América Latina?
- ¿Canadá y México se encuentran en caminos diferentes en lo que se refiere a la integración regional, o existen áreas de interés común y colaboración?
- ¿Podemos construir relaciones regionales de beneficio mutuo entre Canadá y México con respecto a Centroamérica, el Caribe y Sudamérica?

Aunque el comercio bilateral y las inversiones han crecido, tanto México como Canadá han diversificado sus relaciones con otras economías, como Estados Unidos, Europa, China y América Latina. Estados Unidos es, por mucho, el socio comercial más importante de cada uno de estos países. Canadá es el tercer destino más importante de las exportaciones mexicanas, mientras que ocupa el cuarto lugar como importador de productos mexicanos.

CUADRO 1
 PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE MÉXICO EN 2010
 (PARTE PORCENTUAL DEL TOTAL)

<i>Exportaciones</i>		<i>Importaciones</i>	
<i>Por destino principal</i>		<i>Por origen principal</i>	
Estados Unidos	80.7	Estados Unidos	48.1
Unión Europea (27)	5.1	China	13.9
Canadá	3.6	Unión Europea (27)	11.6
Colombia	1.1	Japón	4.9
Brasil	1.1	República de Corea	4.7

FUENTE: <<http://data.worldbank.org>>.

PRINCIPALES SOCIOS COMERCIALES DE CANADÁ EN 2010
 (PARTE PORCENTUAL DEL TOTAL)

<i>Exportaciones</i>		<i>Importaciones</i>	
<i>Por destino principal</i>		<i>Por origen principal</i>	
Estados Unidos	75.0	Estados Unidos	51.2
Unión Europea (27)	8.3	Unión Europea (27)	12.4
China	3.1	China	10.9
Japón	2.3	México	4.5
México	1.3	Japón	3.4

FUENTE: <<http://data.worldbank.org>>.

Las perspectivas del comercio e integración Norte-Sur frente al comercio e integración Oriente-Occidente

Desde principios del siglo XXI, la República Popular China se ha convertido en parte importante de alianzas políticas, comerciales y de inversión establecidas por todo el hemisferio occidental. Aunque participantes globales destacados, como la Unión Europea, Japón, India, Rusia y Corea del Sur cada día están más presentes, sólo Estados Unidos supera a China en el volumen de comercio que se realiza en América Latina. Este país se propone convertirse en un proveedor y socio importante, si no es que el principal, para América del Norte en un futuro cercano.

China ha surgido como el segundo socio comercial más grande para Canadá y México, inmediatamente después de Estados Unidos, al tiempo que se ha convertido en el principal competidor en el mercado estadounidense. El hecho de que Canadá y México compartan a sus socios comerciales más importantes significa que ambos

países utilizan la misma dinámica, es decir, lo que sucede en las economías estadounidense y china es esencial tanto para Canadá como para México. La estructura comercial es un tanto diferente en Sudamérica, en donde las relaciones comerciales están más diversificadas, aunque el apetito de China por materia prima ha producido contratos a largo plazo de inmensas importaciones de soya de Argentina, mineral de hierro de Brasil y cobre de Chile, entre otros productos.

Después de celebrarse el TLCAN, se habló de adoptar su estructura como un modelo para extenderla a todo el hemisferio. Hubo dos intentos: la Iniciativa para las Américas y el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Ninguno de ellos prosperó porque ganó terreno una estrategia diferente: utilizar las relaciones comerciales bilaterales y negociar acuerdos comerciales con cada país de manera individual.

En América Latina, Canadá ha firmado acuerdos de libre comercio con Chile, Colombia, Costa Rica y Perú, además de tener un acuerdo de preferencias comerciales no recíprocas, conocido como Caribcan con las quince naciones⁴ de la Comunidad del Caribe (Caricom). México ha firmado acuerdos comerciales con Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, el triángulo del norte (conformado por El Salvador, Guatemala y Honduras), Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago, y Uruguay. A mediados de 2011 faltaba que el Senado mexicano ratificara el acuerdo entre México y Perú, y el debate sobre un acuerdo con Brasil se había estancado.

Sin embargo, América Latina no es un bloque unificado que actúe de manera concertada. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) es el esfuerzo más reciente para establecer este bloque, el cual no se ha traducido en una estrategia unificada para negociaciones o políticas comerciales.

Así como parece difícil que América Latina actúe en sincronía, los socios del TLCAN todavía no han instrumentado aspectos prácticos de su propio acuerdo. También en este caso, dieciocho años después de que el TLCAN entró en vigor, todavía no es posible conducir un camión de carga de Ottawa a Oaxaca en un entorno libre de burocracia y complicaciones. Aún falta poner en práctica el memorándum de entendimiento —que en julio de 2011 firmaron México y Estados Unidos— con el propósito de poner fin al prolongado debate sobre el transporte de carga y obligar a Estados Unidos a apegarse a las estipulaciones del TLCAN⁵ sobre transportación por carretera.

En la década de los ochenta, las compañías de América del Norte utilizaban insumos de la región casi de manera exclusiva. Tres décadas después, la internacionalización de la producción y de las cadenas de suministro ha facilitado el acceso a insumos provenientes de diversos países, a medida que el proceso de producción mismo se ha expandido geográficamente. En la actualidad, las complejas cadenas de suministro dependen de sistemas de transporte y logísticos eficientes, área en la cual América del Norte queda rezagada con respecto a Asia del Este. Las vías ferroviarias y puertos, al estar saturados, no tienen la capacidad de manejar cantidades

⁴ Trinidad y Tobago, Bahamas, Jamaica, Haití, Barbados, Guyana, Antigua y Barbuda, Surinam, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, Belice, Granada, Dominica y Montserrat.

⁵ Firman México y Estados Unidos memorando en transporte transfronterizo, <www.t21.com.mx>, 6 de julio de 2011.

cada vez mayores de carga y contenedores. Como lo menciona Stephen Blank en su artículo de este mismo libro, América del Norte no cuenta con un sistema de transporte seguro, eficiente y sostenible que reduzca los costos de las transacciones, permita la aplicación del conocimiento acumulado y responda a las necesidades del mercado.

La cooperación económica y comercial entre Canadá y México en el contexto del TLCAN aún no ha alcanzado su plenitud, si se consideran las ventajas que todavía podrían obtener los dos países como socios comerciales. La costa del Pacífico de América del Norte cuenta con muchos puertos dinámicos abiertos al comercio con economías asiáticas —Prince Rupert y Vancouver en Canadá; Seattle, Oakland, Los Ángeles y Long Beach en Estados Unidos; así como Manzanillo y Lázaro Cárdenas en México, por mencionar algunos—. Otro nodo clave para el comercio oceánico en el hemisferio es el Canal de Panamá; a medida que se expande, el comercio aumentará en ambos lados del Océano Pacífico.

Tanto Canadá como México tienen un interés estratégico en establecer vínculos comerciales con la región Asia-Pacífico. Únicamente el volumen de comercio entre la cuenca Asia-Pacífico y el hemisferio occidental implica que la demanda de instalaciones portuarias y capacidad de carga se mantendrá en los años por venir. Los puertos canadienses, estadounidenses y mexicanos de la costa del Pacífico tendrán que manejar más carga de la que ahora manejan por separado. Se necesitan corredores de transporte multimodal a lo largo de todo el Pacífico, así como de la costa del Pacífico a los centros de consumo al interior del continente y a lo largo de éste.

Ya que el comercio transoceánico representa cerca del 80 por ciento del comercio mundial, las líneas navieras, los operadores portuarios y las autoridades portuarias, así como los importadores y exportadores han adquirido importancia como participantes clave.

Existen dos iniciativas fundamentales para lograr una mejor sinergia entre los socios del TLCAN en su comercio con Asia: la primera es el ferrocarril del TLCAN, que parte del puerto de Lázaro Cárdenas, en el estado de Michoacán, situado en la costa del Pacífico de México. Se trata de una conexión ferroviaria de doble estiba, integrada, en la que se transporta la carga proveniente de Asia, de la costa del Pacífico al corazón del mercado estadounidense, situado en Kansas City, Missouri. De ahí continúa su trayecto hacia Winnipeg, Manitoba, ubicado a la mitad del trayecto entre el puerto de Vancouver, en la costa oeste, y Toronto y Montreal, los principales nodos económicos en el este de Canadá. La ciudad de Winnipeg se propone recuperar su lugar como un importante nodo de transporte, para lo cual se encuentra construyendo Centre Port Canada, un puerto interior de ocho mil hectáreas que funcionará como centro multimodal para recibir embarques aéreos, ferroviarios y de camiones, y redirigir el comercio de América del Norte a través de la parte media del país.⁶

La segunda iniciativa es la Coalición del Súper Corredor de América del Norte (North American Super Corridor Coalition, NASCO), una asociación de ciudades, condados, estados, provincias y representantes del sector privado. Al extenderse

⁶ Siri Agrell, "Winnipeg Working to Regain Role as Transportation Gateway to the West", *Globe and Mail*, 22 de mayo de 2011.

casi cuatro mil kilómetros por la región media del continente, en la parte central de Estados Unidos, la región del centro y del este de Canadá y el interior de México, el corredor comercial NASCO es una red de transporte multimodal que conecta a 71 millones de personas y brinda servicio al comercio efectuado entre las tres naciones con un valor de un millón de millones de dólares. El corredor está diseñado para ayudar a incrementar el flujo comercial entre América del Norte y otras regiones comerciales, como Asia-Pacífico y América Latina.⁷

Canadá-México: perspectiva de una posible cooperación futura en el hemisferio

Los intereses canadienses y mexicanos en la política exterior se caracterizan por sus contrastantes historias y tradiciones. México tiene estrechos vínculos con América Latina debido a su historia, idioma, cultura y religión comunes, factores que lo predisponen a asumir una postura activa hacia el sur, sumándose a organizaciones regionales como el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y la recientemente constituida CELAC, además de fungir como observador en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).

Por otro lado, Canadá se encuentra más atenta a la Unión Europea debido a sus vínculos históricos con Francia y el Reino Unido, y también a las economías asiáticas, en particular Japón y China. Los intereses de Canadá son evidentes dada su participación en el Consejo de la Asociación Euroatlántica (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC), el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (European Bank for Reconstruction and Development, EBRD), el Club de París, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE), y su papel como observador en la Iniciativa de Cooperación de Europa Sudoriental (Southeast European Cooperative Initiative, SECI).

Al mismo tiempo, Canadá defiende la participación de las economías asiáticas en los acuerdos regionales en diversas formas: como interlocutor de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Association of Southeast Asian Nations, ASEAN), miembro no regional del Banco Asiático de Desarrollo (Asian Development Bank, ADB) y miembro del Foro Regional de la ASEAN. A pesar de la existencia de la Fundación Asia-Pacífico de Canadá (Asia Pacific Foundation of Canada, APFC), que estudia la relación de Canadá con las economías asiáticas, una encuesta sobre la opinión de Canadá hacia Asia reveló que los canadienses piensan que son afectados por Asia pero no se consideran parte de la región Asia-Pacífico.⁸

⁷ Véase <www.nascocorridor.com>.

⁸ Paul Evans, "Canada Faces a Simple Choice: Open up to Asia, or Be Left Behind", Liu Institute of Global Issues, University of British Columbia, 2010, <<http://www.ligi.ubc.ca/?p2=/modules/liu/profiles/profile.jsp&id=1>>.

El TLCAN y la APEC son los acuerdos regionales existentes que ofrecen un marco para la cooperación económica entre Canadá y México en el hemisferio.

La APEC lanzó el Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica (Transpacific Partnership, TPP) en 2006; sus miembros originales fueron Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur. Australia, Malasia, Perú, Estados Unidos y Vietnam negociaron su adhesión e ingresaron previamente a la siguiente cumbre de la APEC celebrada en noviembre de 2011; en ella, Canadá y México expresaron interés en su adhesión. Se considera que la TPP es un ensayo para la propuesta de Área de Libre Comercio de la Región Asia-Pacífico (Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAPP).

Existen, además, otras iniciativas nuevas que podrían utilizarse para expandir y profundizar esta colaboración. En 2007, Alan García, presidente de Perú en ese momento, propuso la integración del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, un nuevo mecanismo regional para la integración comercial que incluiría a todos los países de América Latina situados en la costa del Pacífico.⁹ El 28 de abril de 2011, cuatro países del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano —México, Colombia, Perú y Chile— firmaron la Alianza del Pacífico. Estos cuatro países tienen por lo menos dos características comunes: se encuentran localizados en la Cuenca del Pacífico y han firmado acuerdos comerciales con Estados Unidos. Algunos analistas consideran que la Alianza del Pacífico servirá de contrapeso del Mercosur, particularmente de Brasil,¹⁰ aunque el gobierno del presidente Ollanta Humala de Perú podría dar un golpe de timón y fomentar una relación más cercana con Brasil.

Desde la segunda mitad de la década de los noventa, muchas empresas manufactureras de Estados Unidos han establecido plantas en China, atraídas por el bajo costo de producción. Sin embargo, diez años después, el incremento en la mano de obra de China y el alto costo del combustible utilizado por las megaembarcaciones (*megacarriers*) ha propiciado un lento pero significativo regreso de los fabricantes al hemisferio occidental. Además, la crisis financiera global de 2008 marcó un punto de retorno. En 2010, el presidente Barack Obama integró un panel de alto nivel de directivos de empresas estadounidenses con el propósito de duplicar las exportaciones de Estados Unidos durante los siguientes cinco años.¹¹

Este apremio de Estados Unidos por reducir su déficit comercial disminuyendo las importaciones de China e incrementando sus exportaciones al mundo está estrechamente relacionado con la necesidad de los estadounidenses de enfrentar su propia etapa de austeridad, lo que implica consumir cada vez más bienes con importante contenido regional (de América del Norte).

Canadá y México están bien posicionados geográficamente para prosperar como cruces de ruta entre América del Norte y las economías asiáticas en expansión, tales como China, India, Corea y Japón. América del Norte requiere una nueva plataforma

⁹ Samuel Logan, "Pacific Arc Plan: Innovative but Challenging", International Relations and Security Network, <www.samuellogan.com>, 24 de septiembre de 2007.

¹⁰ Farid Kahhat, "Del Arco del Pacífico Latinoamericano al Acuerdo del Pacífico", <www.americaeconomia.com>, 29 de abril de 2011.

¹¹ Edward Luce, "Obama Sets up Export Growth Panel", *The Financial Times*, 7 de julio de 2010.

de producción y logística trinacional si va a competir con los otros dos megabloques: la Unión Europea y el bloque del Este asiático. Hay una tendencia a considerar a América del Norte como una plataforma integrada de producción y de exportación, en la cual México se centra en la manufactura, en tanto que Estados Unidos y Canadá ofrecen ingeniería de procesos, diseño, tecnología, desarrollo de marcas (*branding*), financiamiento y mercadotecnia; y los tres países en conjunto aportan recursos energéticos estratégicos.

Conclusiones y recomendaciones

La relación económica entre México y Canadá está determinada por el papel que cada país desempeña en el sistema económico del mundo y como parte de la región norteamericana.

México se comprometió a convertirse en un embajador activo para América Latina cuando se integró al TLCAN en 1994, pero en la práctica su presencia e influencia política en Centroamérica y Sudamérica ha disminuido. De hecho, América Latina se encuentra dividida en una región norte —México, Centroamérica y el Caribe, que comparten a Estados Unidos como su socio comercial más importante y principal fuente de remesas provenientes de los trabajadores migrantes— y una región sur —conformada por las economías de Sudamérica, que han diversificado su comercio y ahora exportan grandes cantidades de *commodities* a China y otros mercados—. Se espera que México, Argentina y Brasil representen a América Latina de manera conjunta en el Grupo de los 20.¹² Sin embargo, como consecuencia de la crisis financiera internacional, México aún no ha coordinado sus acciones con las dos economías más grandes de Sudamérica, mientras que los países de la Unasur han acordado promover el comercio intrarregional, coordinar el uso de las reservas monetarias y consolidar las instituciones financieras regionales.¹³

Aunque en 2010 Canadá tenía un PIB considerablemente mayor que el de México,¹⁴ las proyecciones actuales para las siguientes décadas muestran un cambio notable en su posición respectiva. Se proyecta que en 2050 México tendrá una población de 148 millones de habitantes, que contrasta con los 41 millones de Canadá,¹⁵ mientras que, a mediados del siglo XXI, el PIB de México será de 6 682 billones de dólares, dos veces el PIB proyectado para Canadá, de 3.322 billones.¹⁶ Además, en 2050, casi el 25 por ciento de la población total del socio comercial más impor-

¹² México sería sede de la Cumbre de Líderes del G20 en junio de 2012.

¹³ Alejandro Rebossio, "América del Sur hace frente común contra la crisis. La amenaza al crecimiento económico impulsa la ansiada integración regional", *El País*, 14 de agosto de 2011.

¹⁴ De acuerdo con el FMI, en 2010 el PIB de Canadá fue de 1 574 billones de dólares y ocupó el noveno lugar en el mundo, mientras que el de México fue de 1 039 billones, el decimocuarto más grande del mundo.

¹⁵ United States Census Bureau, Base de Datos Internacionales, julio de 2011.

¹⁶ "Proyecciones del PIB realizadas por PricewaterhouseCoopers: cómo China, India y Brasil sobrepasarán a Occidente en 2050", 7 de enero de 2011, <www.guardian.co.uk>.

tante de Canadá —Estados Unidos— tendrá antecedentes hispanos, y dos terceras partes de ella serán de ascendencia mexicana.¹⁷

El profesor Robert Pastor ha explorado la perspectiva para una mayor integración regional en América del Norte en otro artículo de este libro. Como acertadamente afirman Alex Bugailiskis y Edward Dosman en su ensayo, la cooperación regional tiene poca lógica o sostenibilidad, a menos que esté basada en fuertes intereses nacionales. Sin embargo, como lo demuestra claramente Pastor, a la larga, el interés nacional de cada país se ve más favorecido por la interdependencia, en lugar de la dependencia; la reciprocidad, en lugar del unilateralismo, y las negociaciones basadas en los intereses comunes, más que el *quid pro quo*.

México, Canadá y Estados Unidos tienen mucho que ganar si, en lugar de limitarse a continuar importando mercancía de China, se proponen colaborar en la construcción de una nueva plataforma de producción y logística que haga de América del Norte una región más competitiva en el ámbito global.

Inmerso, como se encuentra, en un acalorado debate ideológico sobre el manejo de su economía, Washington no se encuentra preparado para avizorar el futuro de la región. México y Canadá deben asumir el liderazgo dentro de la APEC, esforzándose por integrar a Colombia como economía miembro y explorando alianzas de exportación conjunta hacia la región Asia-Pacífico.

México y Ottawa también pueden lograr avances a favor de sus intereses nacionales, impulsar el crecimiento económico y obtener beneficios políticos y económicos al considerar a América del Norte como una región de negocios unificada, aprovechando las ventajas comerciales y de producción coordinadas de los tres socios de América del Norte. Su capacidad para perseguir metas comunes en América Latina dependerá de una nueva visión que les ayude a llevar a la realidad el concepto de que el todo es más importante que la suma de sus partes.

¹⁷ Véase "Population Profile of the United States", en <www.census.gov>.