

# EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO ENTRE CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS: FACTORES QUE AFECTAN EL COMERCIO DE ENERGÍA

MICHEL DUQUETTE

## EL DEBATE SOBRE EL ACUERDO DE LIBRE COMERCIO

LA HISTORIA reciente de la política energética canadiense, política vital para el desarrollo económico, es particularmente ilustrativa de los esfuerzos llevados a cabo por los dos niveles de gobierno, el federal y el provincial, para lidiar con las divisiones territoriales y económicas de Canadá. En los últimos diez años, el cambio de política de un extremo al otro —del Programa Nacional de Energía (PNE) al Acuerdo de Libre Comercio (ALC)— es un indicador de las dificultades encontradas por los diseñadores de la política económica en la prosecución de metas demasiado ambiciosas, dado el cambiante entorno internacional y, de manera más importante en el ámbito interno, el equilibrio de por sí ya frágil entre las provincias del centro y las de la periferia.

La opinión pública canadiense ha mostrado, en años recientes, gran división sobre el asunto del libre comercio. Muchos estaban preocupados por la pérdida de independencia del país como resultado del ALC, mientras que otros esperaban un futuro brillante como consecuencia de una economía de mercado continental “imparcial”, en la cual Canadá pudiera maximizar sus ventajas económicas comparativas. Desde nuestra perspectiva, la mayor parte de los políticos y los analistas canadienses tenían temores infundados o expectativas poco realistas acerca del libre comercio. Desde un punto de vista puramente quebequense, creo que tanto quienes defienden como quienes se oponen al libre comercio ingenuamente vieron el acuerdo como una salida —una economía boyante, para los optimistas, o la asimilación política a Estados Unidos, para los pesimistas— para las disputas internas sin fin y el relativo debilitamiento de Canadá en la economía mundial.

Guardando distancia con el discurso político, en este artículo in-

tento sugerir otros factores, menos problemáticos pero sin embargo importantes, que pueden afectar el entorno en el que se cumplan las estipulaciones del ALC relativas a la energía. Reconozco que no es tarea fácil presentar y evaluar la influencia de los factores internos y de otros relacionados con la economía internacional para poder aislar las consecuencias que se derivan específicamente del ALC. Léase este trabajo como una visión impresionista de algunas de las iniciativas recientes en el sector, ilustrativa de cada uno de los conjuntos de factores: nacionales, internacionales y continentales —esto es, inmediatamente asociados al ALC entre Canadá y Estados Unidos. Como puede anticiparse, nuestra documentación sobre el tema provendrá de los desarrollos en el sector canadiense de energía. Para nuestro propósito, los datos reunidos durante varios años de investigación pueden mostrar su utilidad e indicar las tendencias de largo y corto plazos, algunas favorables y otras desfavorables para el libre comercio. Muchas de estas tendencias obviamente preceden a la aplicación del acuerdo. Por lo tanto, merecen trato especial como factores internos, sean éstos relaciones y conflictos entre federación y provincias o entre las provincias mismas, o bien negociaciones políticas tradicionales entre Estado y empresa. De otro modo, es creíble que los nuevos desarrollos pudieran indicar consecuencias genuinas del acuerdo en su fase temprana de instrumentación.

En el periodo del acalorado debate durante las elecciones federales de 1988, uno recuerda cómo los nacionalistas canadienses expresaron serias preocupaciones acerca del libre comercio y la “entrega” de recursos naturales estratégicos —principalmente energía y agua potable— a los estadounidenses, sedientos de agua y petróleo. ¿Estaban los argumentos planteados por ambas posiciones basados en aseveraciones realistas o exageradas? Este trabajo puede ser de alguna ayuda para evaluar la pertinencia de esos temores contra la “cara oculta” del libre comercio.

Al comparar las disposiciones del ALC con las del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), vemos que el ALC limita más la aplicación de restricciones a la exportación de energía que las disposiciones del GATT. En particular, los impuestos a la exportación no están permitidos. El ALC impone también límites adicionales al uso de restricciones cuantitativas a la exportación. El punto más sensible para la opinión pública canadiense es la Cláusula de Acceso Proporcional, que puede ser un constreñimiento obligatorio en el futuro. Si, como sugiere nuestra propia hipótesis, la mayor parte de los cambios recientes, como fusiones, *take-overs*, privatizaciones y nuevos patrones de importación-exportación, ocurrieron antes de que se iniciara

el libre comercio, esto puede indicar la posibilidad de que otros factores tanto nacionales como internacionales —no específicamente relacionados con el ALC— hayan sido determinantes. Estos factores pueden estar estructuralmente enraizados en el sistema político canadiense —uno recuerda las disputas épicas entre federación y provincias durante los años setenta por los recursos y la repartición del ingreso, o las relacionadas con el neoconservadurismo como una filosofía política en el mundo cambiante de los años ochenta. Así, nuestra investigación puede contribuir a disipar preocupaciones acerca de la competitividad entre naciones o acerca de paradigmas en conflicto, y proporcionar una mejor comprensión de la dinámica de la economía canadiense en su nuevo entorno continental. Obviamente, tales conclusiones sólo pueden ser tentativas. La política de libre comercio, como es bien sabido, produce principalmente efectos de largo plazo. Aunque los efectos colaterales de corto plazo no se omiten, sí se les da poco énfasis y permanecen inéditos. Este trabajo también puede mostrar su utilidad en ese sentido.

#### EL COMPROMISO DE LAS PROVINCIAS CON EL DESARROLLO DE ENERGÍA

El factor primordial para nuestro análisis es la organización adecuada de la industria energética, que cae dentro de la jurisdicción provincial en lo que concierne a Canadá. Esta situación, como sabemos, es muy diferente al sur de la frontera. En Canadá, hasta el inicio de los años setenta, el principal objetivo de la política de energía fue fomentar una industria fuerte de gas y petróleo mediante el uso de incentivos de precios e impuestos más generosos que los que existían fuera del sector de recursos energéticos. Tanto las provincias como la burocracia federal promovieron la industria y alentaron el crecimiento económico en el occidente de Canadá y en otras partes del país, a partir de los recursos disponibles. Tal política, sin embargo, impuso costos directos más altos a otras partes del país, en la medida en que los precios variaban considerablemente en las distintas regiones. También dejó al gobierno federal con pocos ingresos provenientes del gas y del petróleo o de las industrias de energía. Bajo estas condiciones, las responsabilidades constitucionales de las provincias sobre los recursos naturales se reforzaron, y de esta manera Alberta, Ontario y Quebec pudieron plantear sus respectivos programas de energía en materia de extracción y refinación de petróleo o de energía hidroeléctrica y nuclear. Así, se reconoce ampliamente que la generación y el comercio de electricidad están determinados en buena medida por el gobierno estatal y el de las pro-

vincias. Esto puede plantear problemas específicos, en ocasiones difíciles, a la instrumentación de un acuerdo comercial sobre una base nacional e internacional.

Lo anterior también puede ser cierto, en algunos casos, en lo que concierne al petróleo y al gas natural. En Canadá, la explotación de estos recursos cae dentro de la jurisdicción provincial y la experiencia muestra que las provincias invariablemente favorecen la extracción máxima de recursos en el menor tiempo y a la mayor escala posible, sin mostrar una particular preocupación por la nacionalidad de los intereses a los que se conceden estos recursos. El caso de Alberta es ilustrativo a este respecto, y antecede el desarrollo de los acuerdos institucionales de hoy entre Canadá y Estados Unidos. Por ejemplo, Alberta ha optado por adaptar su economía a las principales características de las relaciones Estado-empresa que se dan entre empresarios y burócratas en los estados norteamericanos productores de energía, como Texas. Reglamentos simples de licencias proporcionan a la provincia los medios para mantener la vigilancia y el control sobre la actividad general de exploración sin intervenir en la estrategia de las corporaciones.<sup>1</sup>

Hace una generación, el gobierno de Manning estableció reglamentación adicional mediante la Ley de Conservación de Gas (*Gas Resources Conservation Act*) de 1949, para “prevenir la usurpación federal de recursos provinciales”.<sup>2</sup> La Línea Troncal de Gas de Alberta (siglas en inglés: AGTL) se estableció no como un servicio público sino como un consorcio de inversionistas privados apoyados por fondos públicos, bajo una legislación estrictamente provincial. Se esperaba que la AGTL facilitara la distribución de gas a los consumidores en toda la provincia, así como a posibles importadores de Estados Unidos. Así,

<sup>1</sup> Los permisos limitados dan a la empresa la concesión de llevar a cabo perforaciones. Tales arrendamientos restringidos mantienen a las áreas restantes como “reservas de la Corona”, y pueden venderse posteriormente en subasta mediante ofertas en sobre cerrado. Alberta recibe tres tipos de pagos de la industria: pagos iniciales de las “reservas de la Corona”, rentas anuales sobre los arrendamientos, y regalías que se cobran como un porcentaje del valor de aforo del recurso al extraerse. También se imponen otros límites a la perforación, para prevenir el desperdicio. Finalmente, el prorrateo del total de la producción requerida en todos los pozos es otra medida inspirada en el precedente de Texas, para ajustar la producción a los cambios en la demanda total y a los precios en el mercado internacional.

<sup>2</sup> S. M. Matheson, “The Evolution of Federal, State, and Provincial Energy Policy in the Western United States and Canada”, en E. H. Fry, *Energy Development in Canada: The Political, Economic, and Continental Dimensions*, Provo, Utah, Brigham Young University, Canadian Studies Program, Center for International and Area Studies, 1981, pp. 42 y ss.

Edmonton logró tener control sobre una actividad sumamente rentable en un mercado intercontinental de rápida expansión que en última instancia ligó a los campos de gas y petróleo de la provincia con compradores localizados en lugares tan distantes como California. Bajo el régimen conservador de Lougheed, a partir de 1971 las ambiciones de Alberta se volvieron hacia la diversificación y el desarrollo urbano, una tarea a la cual la provincia destinó una suma considerable del Fondo Patrimonial (constituido a partir de los ingresos del petróleo) de muchos miles de millones de dólares.<sup>3</sup> Como un factor interno primordial, la política económica de Alberta en el periodo de la posguerra cerró la brecha que se había abierto entre Estados Unidos y Canadá durante la era de la política nacional, y allanó el camino para el Acuerdo de Libre Comercio de 1988.

#### JURISDICCION FEDERAL SOBRE EL COMERCIO NACIONAL E INTERNACIONAL

Como un segundo factor interno que afecta las metas de la política energética, y en última instancia el resultado del ALC, debemos considerar la naturaleza y las características del poder en el nivel federal de gobierno. Mientras que Ottawa estuvo gobernada por una élite política consagrada a la promoción de políticas de “construcción de la nación” y de fuerte intervención estatal —en los últimos años de Trudeau—, la política nacional de energía chocó con las tradiciones propias de las provincias; el Programa Nacional de Energía es un claro ejemplo. Pero en la medida en que una nueva coalición de intereses con una base regional más amplia llegó al poder, surgió una nueva filosofía en la administración de los recursos. Este cambio fundamental se dio a partir de la victoria del partido conservador en 1984, el cual fue confirmado para un segundo periodo con las elecciones de 1988. De manera interesante, el nuevo régimen reflexionó sobre las lecciones de gabinetes conservadores anteriores y encontró un ejemplo en la política seguida por Diefenbaker en 1961, misma que intentó seguir de inmediato.<sup>4</sup>

No hay duda de que la constitución canadiense otorga vastas responsabilidades a Ottawa en lo que concierne al comercio interprovincial e internacional. También impone al gobierno federal la responsabilidad de

<sup>3</sup> En 1979, este Fondo (*Heritage Fund*) ascendía a cerca de 14 mil millones de dólares que se emplearon en múltiples iniciativas industriales en Alberta y en provincias vecinas. (En este artículo, al mencionar dólares, éstos serán siempre canadienses.)

<sup>4</sup> G. Bruce Doern y G. Toner, *The Politics of Energy: The Development and Implementation of the NEP*, Toronto, Methuen, 1984.

estimular a la industria en nombre del "desarrollo nacional". No obstante, los analistas están de acuerdo en que la política nacional del petróleo del gobierno de Diefenbaker rechazó la mayor parte de las demandas nacionalistas expresadas por la Comisión Gordon sobre las Perspectivas Económicas de Canadá, y mostró una preferencia por los patrones continentales naturales de aprovisionamiento en los que los crudos y otros bienes canadienses y estadounidenses pudieran ser libremente empleados en los mercados más rentables.<sup>5</sup> Dicha política de energía era sinónimo de un elevado nivel de compatibilidad entre las demandas de la industria, las estrategias seguidas por las provincias productoras de recursos y la burocracia federal responsable del interés nacional de Canadá. Aunque más como consecuencia que como causa, esta política correspondió a una época de riqueza internacional, de la que Canadá se benefició gracias a su estrategia económica de puertas abiertas.

Se admite de manera general que la crisis energética cambió todo eso, al igual que en la mayor parte de los países occidentales. No es un secreto que los conservadores de Brian Mulroney añoraban aquellos tiempos dorados, cuando intentaron revivir el continentalismo. El apoyo popular a las políticas conservadoras, incluyendo el libre comercio, que se había mantenido alto durante cinco años, ha sido desesperantemente bajo a partir de 1990, como resultado de los fracasos políticos internos, como el desafortunado Acuerdo del Lago Meech, que enemistó a Quebec con el Canadá de habla inglesa.

#### DESARROLLOS EN EL ÁMBITO INTERNO ANTES DEL ALC

No debe sorprendernos que con los conservadores Canadá desarrollara, a partir de 1985, un enfoque completamente nuevo frente a las relaciones entre federación y provincias, así como una relación más amistosa con su vecino del sur. Esto resultó en una expansión casi inmediata del comercio y las exportaciones de energía. Se dieron pasos para suprimir reglamentos que afectaban las exportaciones de gas y petróleo a Estados Unidos. Se construyó una sección de gasoducto al norte de Alberta para ayudar a los productores a incrementar sus ingresos con más exportaciones, en vista del precio elevado en el mercado internacional.<sup>6</sup> La desregulación en el mercado interno, sin embargo, fue obstaculizada por la existencia de una serie de programas auspiciados por el go-

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 79.

<sup>6</sup> Michael Bliss, *Northern Enterprise: Five Centuries of Canadian Business*, Toronto, McClelland and Stewart, 1987, p. 557.

bierno federal para la sustitución de petróleo. Ottawa simplemente puso fin a la mayor parte de éstos, en un lapso de dos años.<sup>7</sup> La eliminación de reglamentos continuó, aunque lentamente.

No hay duda de que estas medidas largo tiempo esperadas tuvieron un efecto definitivo en el incremento de los volúmenes de gas que cruzaron el paralelo 49, los cuales aumentaron 23% en menos de un año, entre noviembre de 1984 y agosto de 1985. No obstante, dados los nuevos precios posteriores a la desregulación, sumamente ventajosos para el mercado norteamericano, esta tendencia no se reflejó en las regalías: 3 696 millones de dólares en agosto de 1985, comparado con 3 674 millones del año anterior. Esto cobra todavía más importancia por el hecho de que en el sector canadiense de energía las ventas de gas natural mostraron que ésta fue la exportación más lucrativa a Estados Unidos. Quedan por explicar los desarrollos recientes en ese comercio, en la medida en que el periodo previo al ALC apunta hacia temas sustanciales que surgen y se resuelven de diferentes maneras novedosas, bastante ajenas a la lógica del PNE.

En sus primeros años, el gobierno conservador tuvo aún que lidiar con el espinoso asunto de la "canadización", al tiempo que trataba de consolidar una industria incompetente. El concepto en sí mismo resultaba incompatible con las prácticas corrientes en Estados Unidos y en los demás países occidentales. Abundan los ejemplos de un cambio sustancial en la política. A fines de 1985, la Chevron de San Francisco, California, debilitada por dificultades financieras, puso a la venta Gulf Canada, entre otros activos. Informado de la oportunidad, Sinclair Stevens, el ministro canadiense de Expansión Económica Regional, diseñó, junto con burócratas y amigos empresarios, un gran *take-over*: por un lado, Petrocan compró, en 1 200 millones de dólares, la red completa de ventas al menudeo al oeste del río Ottawa, y así incrementó la participación de la Corona en la industria. Pero por otro lado, la compañía Reichmann, con sede en Toronto, obtuvo el control de las reservas en el mar de Beaufort por una cantidad estimada de 2 800 millones de dólares, para lo cual obtuvo una exención fiscal de 600 millones de dólares del Tesoro Federal; al mismo tiempo Conrad Black, un empresario de Toronto, adquirió el control de la refinería Gulf Edmonton, la más grande de Canadá. Esto es claramente una indicación del compromiso del gobierno con el principio de propiedad nacional. Por otro lado, a la empresa de propiedad extranjera Anglo-Koweitian Ultramar se le permitió expandir sus instalaciones al adquirir la red de distribu-

<sup>7</sup> Yves Gingras y Jacques Rivard, "Energy R & D Policy in Canada", *Science and Public Policy*, vol. XV, núm. 1, 1988, pp. 35-42.

ción de Gulf Canada al este del río Ottawa y de la refinería de Montreal, por una cantidad de 95 millones de dólares, a pesar de que había otra oferta para comprar la refinería proveniente de la compañía Gaz Métropolitain, con sede en Quebec. En este caso particular, se prefirió una compañía petrolera de propiedad extranjera con fuertes raíces en el este de Canadá a una empresa canadiense. La nueva forma de ver la inversión podría expresarse como una prohibición general a la adquisición directa por parte de intereses extranjeros de empresas canadienses de gas y petróleo con finanzas sanas y con activos de más de 5 millones de dólares. Las empresas más pequeñas y las financieramente poco sanas podrían ser adquiridas por extranjeros, dependiendo del resultado de las discusiones sobre sus actividades futuras en Canadá.<sup>8</sup>

En julio de 1986 se vende la empresa Canadian Home Oil a Interprovincial Pipelines por 1 100 millones de dólares, sin contar los activos en Estados Unidos, pero incluyendo Sovereign Oil & Gas del Reino Unido, una empresa de exploración muy rentable en el Mar del Norte. La empresa Nova, antes AGPL, de propiedad canadiense, vende su participación en Husky a Li Ka Shing, un inversionista de Hong Kong, por 484 millones de dólares. Empresas canadienses más pequeñas, como Sulpetro de Calgary u Ocelot, que albergaron grandes expectativas bajo el PNE pero terminaron agobiadas por deudas, fueron subastadas en 1987 a Imperial Oil (Exxon) y a Mosbacher de Texas, respectivamente. Ottawa emite un juicio que se podría llamar salomónico, cuando el actor más importante durante la época del PNE, la muy endeudada Dome Petroleum, se pone a la venta. Trans Canadian Pipe-Lines, de propiedad canadiense, ofrece 5 000 millones de dólares por la empresa. La compañía líder de la industria gasera norteamericana, Amoco, ofrece 5 400 millones y es la ganadora a pesar de las presiones políticas y el cabildeo nacionalista. La última oferta, por 5 800 millones, es aceptada finalmente a fines de 1987, pero no sin alguna resistencia de todos los interesados, incluyendo los accionistas canadienses y los bancos acreedores nacionales y extranjeros (suizos). Con todo, se excluye a Encor, la subsidiaria canadiense de Dome, del trato con Amoco y aquélla pasa a manos de Trans Canadian Pipe-Lines.

Todos estos ejemplos sugieren la ambigüedad de la "canadización" como principio en la política de energía. Aún más interesante es la magnitud de los proyectos de energía en el ámbito interno. Éstos son, como hemos visto, numerosos y significativos, y están orientados

<sup>8</sup> André Plourde, "Canadian Fiscal Systems for Oil and Gas: An Overview of the Last Two Decades", *Energy Studies Review*, vol. 1, núm. 4, 1990, p. 50.

a atraer inversionistas y dinero, a pesar de que las perspectivas de corto plazo no fueran prometedoras. Más de un observador señaló que la actitud canadiense y el ALC tenían la intención principal de minimizar el proteccionismo cada vez mayor de Estados Unidos. Los funcionarios advirtieron sin tapujos que las industrias de corte y transporte de trozas y la de energía podrían sufrir más que ninguna si el ALC no se firmaba.

Aunque se diseñan nuevos parámetros para expresar claridad conceptual, la filosofía general debe ser consistente con el principio básico. En todos los casos, Ottawa favorece los criterios de “salud financiera” por encima de las preocupaciones nacionalistas. El “trato nacional” se aplica a cualquier firma que opera en el sector. Petrocan, aunque en alguna medida todavía lleva a cabo perforaciones marítimas en el Atlántico, prosigue con su programa de desarrollo del mercado de menudeo —una actividad que en Ottawa se considera más rentable que la exploración. Las empresas canadienses grandes no reciben trato especial. Las que se encuentran muy endeudadas incluso se venden, parcial o totalmente, a inversionistas extranjeros. Corporaciones o cooperativas con finanzas sólidas se protegen de *take-overs*. Se ofrecen exenciones fiscales a empresas menores de propiedad canadiense que enfrentan una recesión, mientras que los inversionistas canadienses de otras provincias compran más acciones de aquéllas, una muestra de la continuidad del principio de propiedad nacional.<sup>9</sup> Los datos muestran que mientras avanzaba la desregulación y se eliminaban las barreras al comercio, las “fuerzas del mercado” diligentemente reorganizaron la industria en forma mucho más competitiva. Se permitió a la industria “alimentarse” con el consumidor, mediante precios más altos para la gasolina y los productos refinados —más de dos veces el precio de estos bienes en Estados Unidos— para que lograran solidez financiera frente a la competencia. El permisivo sistema de impuestos de Ottawa tenía la intención de facilitar la transición al libre comercio, con el menor daño posible para la industria. Estas intenciones eran buenas, pero la experiencia muestra que el Estado, con su déficit creciente y su incapacidad, y el pueblo canadiense, sujeto a recortes en servicios, sufrieron con esa política. En el desalentador panorama general, el ALC era la esperanza en la que se fincaban las expectativas de las corporaciones de construir un Canadá nuevo, que tomara en cuenta las sensibilidades regionales, la vida de las comunidades —francesa, inglesa o multicultural— y las fuerzas del mercado. El neoliberalismo

<sup>9</sup> Government of Canada, *Energy Security in Canada*, Ottawa, Energie, Mines et Ressources Canada, documento preparado para la Conferencia Federal-Provincial de Energía, 1987.

estaba en marcha; muchos creían en él y lo seguían. Las relaciones entre Canadá y Estados Unidos nunca habían sido tan buenas. ¿Qué más podía lograr un acuerdo de libre comercio?

#### LIBRE COMERCIO: UNA ALTERNATIVA A LA COMPETENCIA INTERNACIONAL

Dadas las iniciativas del gobierno federal en asuntos de energía, las relaciones entre Canadá y Estados Unidos estaban en mucho mejor posición para llevar a cabo negociaciones de libre comercio. Durante el invierno de 1984-1985, mientras Brian Mulroney hacía insinuaciones a los estadounidenses para iniciar negociaciones bilaterales, su ministro de Energía trabajaba tanto en las capitales provinciales como en Ottawa. Estas dos estrategias simultáneas eran de hecho complementarias. El deseo era establecer un clima de confianza entre ambos países y crear un consenso federal-provincial dentro de Canadá mediante la armonización de estrategias económicas y con ello estimular una nueva ola de inversiones en el sector de energía. En marzo de 1985, el ministro federal de Energía anunció que, en principio, Ottawa y las provincias productoras, Alberta, Saskatchewan y Columbia Británica, habían llegado a un acuerdo sobre gas y petróleo.

Para poder entender las impresiones diferentes y en ocasiones contradictorias que tienen los canadienses sobre el ALC con Estados Unidos, deben tomarse en consideración las disparidades regionales. La provincia de Quebec, por su singularidad cultural y política, se siente encerrada en el mercado central canadiense y ve en el acuerdo una excelente oportunidad para expandir y diversificar su base industrial manufacturera y de servicios. Ontario, la más opulenta y poblada de las provincias, inicialmente se opuso al acuerdo, una posición que muchos interpretaron como egoísta, dadas sus de por sí privilegiadas relaciones con sus vecinos estadounidenses. Un caso que merece mención particular es el Auto Pact, el acuerdo sectorial de libre comercio firmado en 1965 que tuvo una influencia económica significativa en la economía de Ontario. Con algunas excepciones (Manitoba y la isla Prince Edward), las provincias occidentales y marítimas de Canadá, exportadoras de recursos primarios, se mostraron mucho más favorables al acuerdo. Duramente golpeadas por la recesión y por las medidas proteccionistas estadounidenses, veían al ALC como una oportunidad de estimular el crecimiento gracias al efecto cascada (*trickle-down effect*).<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Economic Council of Canada, *Open Borders: An Assessment of the Canada-U.S. Free Trade Agreement*, Ottawa, Supply and Services Canada, 1988, p. 44.

De manera recíproca, pueden cuestionarse las razones que motivaron a Estados Unidos a entrar en negociaciones de libre comercio con Canadá. Antes que nada, es importante reconocer que la reestructuración económica internacional había debilitado la posición dominante de Estados Unidos en el mercado mundial desde mediados de los años setenta. Es más, el déficit comercial en aumento durante los años ochenta había forzado a Estados Unidos a recurrir a medidas proteccionistas en apoyo de su debilitada base manufacturera. El aumento de la competencia había desatado, por ejemplo, una guerra de comercio y tarifas arancelarias entre Estados Unidos y la Comunidad Europea (CE) en granos, vinos y licores, y productos de alta tecnología. Igualmente, la internacionalización del comercio de la posguerra había resultado en la firma de más de 14 acuerdos regionales de libre comercio que involucraban a cerca de ochenta países distintos; Canadá y Japón eran los únicos miembros de la OCDE que no formaban parte de esos acuerdos.

#### DESARROLLO DE FUENTES DE ENERGÍA BAJO EL ALC

Recordemos de manera esquemática los rasgos principales del ALC. Primero, los socios acuerdan una eliminación total pero paulatina de las tarifas, a completarse en un periodo de diez años. Segundo, la mayor parte de las restricciones al comercio de productos agrícolas será abolida, junto con los subsidios, principalmente a la carne y a los granos. Tercero, se facilitará el suministro de recursos energéticos para ambos socios. Los precios del petróleo, gas y energía eléctrica ofrecidos al otro socio serán los más bajos que imperen en el mercado, para facilitar un incremento en el comercio de energía entre ambos. Cuarto, se llevará a cabo una liberalización gradual pero significativa del acceso a los mercados públicos y a los servicios comerciales, incluyendo los financieros. Por último, posteriormente se definirán e instrumentarán principios e instituciones bilaterales más flexibles para resolver los conflictos sobre asuntos de inversión extranjera.

Los cambios en el sector de la energía deben considerarse como uno de los logros principales del ALC. Aquí, una vez más, una larga tradición de libre movimiento de recursos energéticos estaba llamada a oponerse a medidas proteccionistas, como sucedió entre 1976 y 1984, lo cual tuvo como resultado la maduración de las tendencias unificadoras inherentes al continente norteamericano. Canadá, al ser el segundo mayor productor de energía de los países de la OCDE y el mayor productor per cápita en el mundo occidental, ha sido siempre el principal

proveedor de gas natural de Estados Unidos. Tanto California como los estados el medio oeste han sido clientes importantes para el gas natural canadiense desde los años cincuenta. Canadá suministra 13% de las importaciones estadounidenses de petróleo y derivados, así como 100% de las importaciones de gas; todo esto dentro de la tendencia de largo plazo de decreciente producción estadounidense desde 1969. Las exportaciones canadienses de gas deben tener la capacidad de hacer frente a la enorme demanda en Estados Unidos, y desde esta perspectiva pueden entenderse mejor los objetivos proteccionistas del PNE. Era imperativo para el gobierno federal que Canadá no comprometiese su más vulnerable mercado del este canadiense a las demandas del medio oeste estadounidense, y que las ventas resultantes tuviesen consecuencias para toda la economía nacional, y no sólo para las utilidades de las provincias productoras.<sup>11</sup>

Con una demanda estadounidense creciente de hidrocarburos y electricidad —esta última objeto de medidas restrictivas impuestas por Estados Unidos—, parece que prácticamente todos los obstáculos bilaterales para el comercio de energía se eliminaron con el ALC. Si llegara a haber una escasez mundial de hidrocarburos, Estados Unidos tiene garantizado un acceso más seguro a los recursos energéticos del continente, lo cual bien puede revivir sus viejos sueños aislacionistas. No es poco probable que México, con sus inmensos recursos de petróleo y gas, sea llamado a desempeñar un papel principal en el establecimiento de un sistema estratégico de suministro de energía, en el caso de una desorganización del mercado mundial.<sup>12</sup> Plourde<sup>13</sup> discute este controvertido tema en su comprensiva y sumamente detallada discusión de la Cláusula de Acceso Proporcional del ALC, que introduce mayores límites a la imposición de restricciones cuantitativas a las exportaciones. Dicha cláusula establece lo siguiente:

... la restricción no reduce la proporción del total del embarque de exportación de un bien energético específico puesto a disposición de la otra parte, relativa a la oferta total de ese bien de la parte que establece la restricción, en comparación con la proporción existente en los últimos 36

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>12</sup> En un asunto tan sensible y controvertido como el suministro mutuo de energía en época de crisis, los artífices del ALC mostraron ser más astutos que originales. En efecto, si Canadá, en el caso de déficit, reclamara su derecho a limitar sus exportaciones de energía a Estados Unidos, deberá garantizar que sea la proporción normal de la oferta canadiense reducida. En este sentido no podrían existir circunstancias que justificaran derechos especiales de importación o exportación.

<sup>13</sup> Plourde, *op. cit.*

meses, para los que existan datos disponibles, previos a la imposición de la medida, o en otro periodo representativo en el que ambas partes estén de acuerdo. (Artículo 904 (a)).

A diferencia de México, la industria petrolera canadiense, dados sus recursos limitados, parece ser vulnerable a esta cláusula, puesto que existen pocas salvaguardas en el texto que puedan garantizar la protección de las cada vez menores reservas canadienses. Aún peor, a Ottawa le está prohibido buscar una mejor retribución por sus recursos en otros mercados, si el precio internacional fuera más elevado que el que ofrecen los estadounidenses. Muchos temieron que el asunto pudiera convertirse en un punto de discordia entre los dos socios comerciales. Éste no es el caso del gas natural y la energía hidroeléctrica, de los que Canadá tiene recursos vastos. Al asegurar un mercado de exportación tan grande, el ALC hace posible el desarrollo de los recursos canadienses que requieren de inversiones inmensas, particularmente en las remotas *Canada Lands*.<sup>14</sup>

De acuerdo con nuevos datos sobre los años 1989-1991, ¿ha contribuido el ALC a cambiar los patrones de oferta, inversión y comercio que fueron establecidos a partir de que los conservadores llegaron al poder? Plourde tiende a minimizar el papel del ALC, principalmente el carácter obligatorio de algunas de sus disposiciones, en la evolución del sector de energía en Canadá. Aunque todo sigue siendo cuestión de ejercicios de simulación, los datos pueden dar por lo menos una indicación de desarrollos futuros en el sector.

En 1989, el suceso más importante en lo que a energía se refiere fue la aprobación, por el Consejo Nacional de Energía (CNE), para exportar a Estados Unidos 10 *exajoules* ( $10^18 \text{ m}^3$ ) de gas natural de los territorios del norte. Esta decisión fue el primer paso para extender el nuevo gasoducto Alberta del Norte al delta del río Mackenzie. Por una parte, como se muestra en la gráfica 1, se nota una ligera expansión (5%) del volumen de exportación, aunque el cuadro 1 señala el hecho de que los beneficios no aumentan, debido a los precios más bajos del mercado. Es poco probable que haya incrementos adicionales en el corto plazo, en la medida en que los gasoductos existentes operan a su plena capacidad. Fuera de esto, el ALC no parece haber modificado los patrones comerciales entre Canadá y Estados Unidos, puesto que cada país había ajustado previamente sus reglamentos de energía a las fuerzas del mercado. Éstas, junto con el cambio en la política de energía

<sup>14</sup> Government of Canada, *Energy and Free Trade*, Ottawa, Energie, Mines et Ressources Canada, Supply and Services Canada, 1988, p. 9.

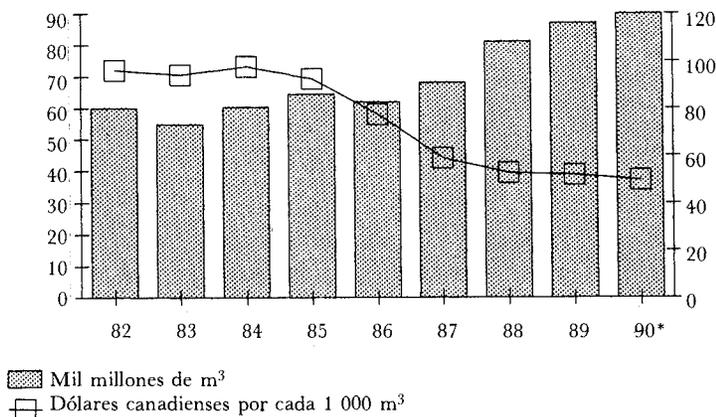
CUADRO 1  
Exportaciones e importaciones de recursos energéticos  
en Canadá, 1975-1989  
(millones de dólares canadienses)

	<i>Petróleo</i>	<i>Gas natural</i>	<i>Carbón</i>	<i>Electricidad</i>
1975				
Exportaciones	3 684	1 092	483	104
Importaciones	3 508	8	643	13
Saldo	176	1 084	- 160	91
1980				
Exportaciones	5 352	3 984	824	773
Importaciones	7 545	0	882	3
Saldo	-2 193	3 984	-58	770
1985				
Exportaciones	9 379	4 011	2 041	1 425
Importaciones	5 315	0	1 077	8
Saldo	4 064	4 011	964	1 417
1986				
Exportaciones	5 866	2 483	1 869	1 080
Importaciones	4 422	0	874	9
Saldo	1 444	2 483	995	1 071
1987				
Exportaciones	7 029	2 527	1 696	1 200
Importaciones	4 809	0	843	9
Saldo	2 220	2 527	853	1 191
1988				
Exportaciones	6 338	2 954	2 063	881
Importaciones	4 341	0	828	63
Saldo	1 997	2 954	1 235	818
1989				
Exportaciones	6 723	2 945	2 201	661
Importaciones	5 424	0	777	292
Saldo	1 299	2 945	1 424	269

Fuentes: Statistics Canada, *Exports per merchandise*, número de catálogo 65-004; *Imports per merchandise*, número de catálogo 65-007, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1990.

previamente instrumentada por Ottawa, son entonces mucho más relevantes para nuestra discusión que el ALC, como lo admite abiertamente el Consejo Nacional de Energía.<sup>15</sup>

GRÁFICA 1  
Volumen y precio promedio de las exportaciones de gas natural



\* Cifras estimadas.

Fuente: National Energy Board, *NEB Annual Report*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1990.

Por otra parte, la producción y las exportaciones de electricidad se han reducido en extremo, debido a condiciones de almacenamiento desfavorables en los últimos cuatro años. Como se muestra en el cuadro 3, el volumen de suministro de energía que puede interrumpirse a Estados Unidos también cayó en forma drástica a pesar de que, de acuerdo con las disposiciones del ALC, el suministro garantizado se mantuvo. Éste es un logro del ALC *per se*. La disminución en la oferta también elevó los precios, aunque no de manera significativa dado el reducido periodo de la crisis (véase el cuadro 2). Los productores canadienses de energía eléctrica obviamente optaron por mantener los atractivos del mercado mediante precios competitivos para sus compradores estadounidenses, y no perdieron de vista los promisorios contratos que se negociaban.

El 26 de abril de 1989, el primer ministro de Quebec, Robert Bourassa, logró, en efecto, un contrato muy importante para el abasteci-

<sup>15</sup> National Energy Board, *NEB Annual Report*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1990.

CUADRO 2  
 Precio promedio de las exportaciones de energía, 1980-1989  
 (Miles de kWh)

Año	Ventas garantizadas	Ventas que se pueden interrumpir	Total
1980	21.7	30.3	28.1
1985	44.5	30.1	34.4
1988	39.3	25.9	29.6
1989	41.9	30.8	35.8

Fuente: *L'Énergie Électrique au Canada, 1989*, cuadro 8.2, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1990.

CUADRO 3  
 Exportaciones de energía eléctrica a Estados Unidos, 1980-1989

Año	Volúmenes (10 000 kWh)		Ventas (millones de dólares canadienses)	
	Ventas garantizadas	Ventas que se pueden interrumpir	Ventas garantizadas	Ventas que se pueden interrumpir
1980	7 232	20 992	156 731	636 760
1985	12 305	29 136	547 109	877 657
1988	8 331	21 398	327 132	553 406
1989	8 378	10 084	350 666	310 692

Fuentes: *Statistiques de l'Énergie Électrique*, vol. 11, Statistique Canada, número de catálogo 57-202, y *Énergie, Mines et Ressources Canada*, Approvisionnement et Services Canada, 1990.

miento durante 20 años a la New York Power Authority de cerca de 17 000 millones de dólares en generación de energía, a iniciarse en 1995. Este acuerdo fue posterior a otro contrato por 8 000 millones de dólares entre las mismas partes, firmado en diciembre de 1988. Directamente relacionados con el ALC, ambos acuerdos son sólidos ejemplos del compromiso de Quebec con el ALC. Sin embargo, la instrumentación del proyecto James Bay II, de miles de millones de dólares, que se derivó de la firma de estos contratos ha enfrentado —y aún enfrenta— seria oposición por parte de los indios cree en el norte de Quebec, y el CNE incluso obligó a retrasos adicionales por razones relacionadas con la ecología. No hay duda de que conforme corra el tiempo habrá que afrontar las crecientes demandas de quienes se oponen a estas medidas, como la Sociedad Audubon y el Club Sierra, poderosos ca-

bilderos en Washington en favor del cuidado del ambiente, y los indios cree. Aunque estos últimos están divididos en dos facciones políticas —una radical en torno al jefe Matthew Coon-Come, que reclama no sólo autonomía política para toda el área de la bahía James sino el fin de los proyectos hidroeléctricos, y una moderada, posiblemente agrupada alrededor de Abel Kitchen, presidente de la Compañía Cree—, nadie en este momento se aventura a predecir el resultado del conflicto. Los reclamos de esos primeros pobladores sobre el norte de Quebec se han vuelto, junto con el levantamiento mohawk durante el verano de 1990, asuntos de gran importancia y honda preocupación en esa provincia.

Más importante en el largo plazo, la recesión en Estados Unidos y Canadá, así como la creciente preocupación por el ambiente y la protección de la vida silvestre, ponen en entredicho la viabilidad de proyectos hidroeléctricos de gran envergadura, a pesar de que ofrecen un posible ahorro de energía. No es sorprendente que esas preocupaciones hayan alimentado acalorados debates en comunidades de Vermont y otros estados de Nueva Inglaterra en los últimos tres años. Como ejemplo, la Comisión de Servicios Públicos de Maine, bajo fuertes presiones públicas, en marzo de 1989 puso fin al contrato por 4 000 millones de dólares firmado con anterioridad por Hydro-Quebec y Central Maine Power Corporation (CMP). En lo que se refiere a energía, debe admitirse que los tan esperados efectos en cascada del ALC han sido un poco decepcionantes para Quebec.

En el occidente de Canadá, después de mucho retraso, el año 1990 vio la aprobación por el CNE de un importante proyecto de construcción a cargo de Trans Canada Pipe-Lines, que tenía por objeto modernizar los servicios de transporte tanto entre provincias como al sur de la frontera. Columbia Británica, también con problemas de bajos niveles de almacenamiento, cambió parcialmente la generación de energía en favor del gas natural, para mantener las ventas garantizadas a Estados Unidos. El acontecimiento más importante de 1990, un alza precipitada en la demanda y en la producción a partir de septiembre, ilustra también la influencia de factores internacionales sobre la industria, en este caso la crisis del golfo Pérsico. Los precios se elevaron apresuradamente, luego de la invasión iraquí a Kuwait. La Agencia Internacional de Energía pidió a Canadá, como un productor importante, que participara en un esfuerzo conjunto para ampliar la reserva estratégica, en caso de que estallara la guerra en el Medio Oriente. Los ingresos de corto plazo aumentaron el flujo de efectivo para la industria, pero no se emprendieron proyectos especiales de perforación. Las utilidades más bien ayudaron a pagar el servicio de la deuda de las corpora-

ciones.<sup>16</sup> Esto fue obviamente consecuencia del pobre desempeño de la producción interna de petróleo en 1989, cuando las exportaciones canadienses de crudo se redujeron a la mitad.<sup>17</sup> En 1990, las exportaciones a Estados Unidos no aumentaron porque la mayor parte de los nuevos pozos puestos en operación produjeron gas natural, y las importaciones de petróleo del Mar del Norte y de los países de la OPEP —fuera de Iraq y Kuwait— acusaron un alza pronunciada. Dadas estas condiciones, es posible que en el futuro cercano el ALC continúe siendo un factor que no influye sobre el petróleo.

Debe señalarse que el crecimiento del comercio interno de petróleo y gas con las provincias orientales se encuentra impedido estructuralmente por la insuficiente capacidad y por los elevados costos del transporte. Importaciones crecientes a fines de 1990 y principios de 1991 fueron un resultado de esta preocupante situación. Lo anterior ha forzado, desde junio de 1991, a Gaz Métropolitain, cuyas oficinas principales se encuentran en Quebec, a buscar acuerdos con empresas de transporte de gas en Houston, Texas, para mantener el nivel de suministro. Ontario también ha aumentado sus importaciones de petróleo de los estados del medio oeste norteamericano, en parte como respuesta a la destrucción parcial de las instalaciones de Syncrude a fines de 1989 y su posterior cierre por reparaciones. A primera vista, todo esto apunta hacia el reforzamiento de la integración norte-sur en el sector de energía, si no en otros campos, y hacia la estabilización del eje tradicional de costa a costa. Como conclusión general, puede asegurarse que los cambios estructurales en la industria de energía, las fuerzas del mercado y las crisis estratégicas en el ámbito internacional han incrementado la integración del mercado, no sólo entre Canadá y Estados Unidos, sino también entre los países miembros de la OPEP y entre los que no lo son.

Otros factores secundarios, relacionados con la maquinaria estatal y las relaciones federal-provinciales, pueden también tener influencia. La lentitud en los procedimientos del CNE (federal) para tomar una decisión sobre proyectos nuevos inicialmente diseñados por las provincias —James Bay II o Soligaz<sup>18</sup> son ejemplos de esto— indica que

<sup>16</sup> Energie, Mines et Ressources Canada, *Canadian Petroleum Market*, Ottawa, Energie, Mines et Ressources Canada, 1991.

<sup>17</sup> Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Canadexport*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 15 de febrero de 1990.

<sup>18</sup> Soligaz, diseñado originalmente en 1986 para permitir un suministro estable de líquidos de gas natural de Alberta a Quebec, ha enfrentado seria oposición de la industria de Ontario y dudas acerca de su rentabilidad. Este proyecto se ha pospuesto varias veces en el CNE y no aparece, en fecha tan tardía como abril de 1991, en el pro-

otras limitaciones, más bien institucionales, desafían al ALC. Estas limitaciones permiten entender por qué se posponen iniciativas particulares, y dan cuenta de las respuestas genuinas de parte de las provincias para mantener su ímpetu, dentro de la lógica del ALC, en un entorno político complejo.

#### A DOS AÑOS DEL ALC: CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Una primera conclusión a la que puede llegarse en este momento se refiere al potencial de internacionalización de los asuntos políticos internos, que antes se resolvían en los ámbitos provincial, interprovincial y nacional de gobierno. Ésta es la lección, me parece, que puede recogerse de los cabildeos que los indios cree han llevado a cabo en el estado de Nueva York y en los estados de Nueva Inglaterra, y de su alianza con los ambientalistas estadounidenses. Las demandas crecientes al congreso por parte de los productores de energía de Estados Unidos tampoco deben olvidarse. De aquí en adelante, será en la ciudad de Nueva York, en Albany, Montpelier y Boston —donde se encuentra el mercado— donde surgirán los puntos sensibles del desarrollo energético y donde se tomarán las decisiones que afecten el resultado del ALC. Esto es, en la arena política, una consecuencia significativa de la integración económica global. Otras limitaciones al comercio pueden ser y quizá serán impuestas por el déficit de Estados Unidos con Canadá, principalmente en el sector de energía.

Una segunda conclusión es que los factores internos en Estados Unidos, como las presiones políticas de las minorías y los grupos de presión nacionales, ya sea en sus distritos respectivos o en el congreso estadounidense, son otras variables relevantes que pueden afectar el resultado del ALC en el corto plazo. Una tercera conclusión es que las tendencias macroeconómicas mundiales —como la recesión, el endeudamiento público, o el déficit de la balanza comercial de Estados Unidos con sus vecinos— pueden llegar a tener una importancia mucho mayor en el éxito, o el fracaso, del proyecto de integración de América del Norte que las tan temidas disposiciones obligatorias del ALC, tales como la Cláusula de Acceso Proporcional.

De gran importancia son las particularidades de la vida política en

---

grama de corto plazo de esta oficina. Esto ha provocado gran actividad de exploración en las tierras bajas de Quebec, por un consorcio australiano-quebequense y por la firma exploradora estadounidense Bow Valley, con una inversión total de cerca de 30 millones de dólares. Véase *Magazine Affaires Plus*, abril de 1991.

cada país. Estados Unidos mostró una fuerte unidad nacional, incluso patriotismo, durante la crisis del golfo Pérsico, mientras que la incertidumbre constitucional en Canadá es un asunto demasiado importante en este momento para no prestarle la debida atención. Su influencia en la instrumentación del ALC puede ser significativa y no debe ser subestimada. Hasta hoy, es verdad que ningún analista ha subrayado los principales cambios que pueden surgir de la caja de Pandora que constituye el cambio de *status* constitucional de Quebec. Esa actitud es alentadora. “Es poco probable que Estados Unidos esté dispuesto a introducir elementos de incertidumbre en la aplicación del ALC, en el caso de que Canadá se dividiese finalmente en dos países separados: Canadá Inglés y Quebec.”<sup>19</sup>

En otras palabras, Estados Unidos no añadiría todavía más incertidumbre a las que ya tiene sobre su vecino del norte. Por lo demás, y desde un punto de vista estrictamente ortodoxo, es poco probable que Estados Unidos rechazara una solicitud de Quebec de reanudar el acuerdo. Esta reanudación podría incluir adaptaciones reales de algunas de las cláusulas del ALC a las especificidades de la economía de Quebec y, aunque menos probable, a algunas derivadas del sistema político de ese nuevo país. Bien puede ser, por ejemplo, que las debilidades económicas estructurales requieran un mayor nivel de participación del Estado en las empresas y en la planeación local, o subsidios limitados para ayudar a las industrias locales en su esfuerzo por colocarse en el mercado continental. Esas características no deberían disuadir a los nacionales de invertir en el extranjero, ni deberían debilitar de ninguna manera la red de relaciones entre empresarios al norte y al sur de la frontera. Esto es especialmente cierto en lo que concierne al desarrollo de energía. Sobre todo, no se requiere ninguna demostración para decir que, por razones obvias, ni Estados Unidos ni Canadá Inglés favorecerán un Quebec independiente, aislado y empobrecido que busque asistencia y relaciones especiales —o integración— con Francia y la poderosa Comunidad Europea.

Es bien cierto que la reforma constitucional, cualquiera que sean los cambios que pueda introducir en el este de Canadá, afectará poco, si acaso afecta, el desarrollo de la energía en el oeste. El comercio continental de petróleo y gas, como se mostró en este trabajo, tiene poca relación con los asuntos políticos. El comercio de electricidad, por el contrario, sí tiene relación. Debe recordarse que, durante las negocia-

<sup>19</sup> R. Stairs, “Assessing Bilateral Canada-U.S. Relations”, en Stanley Beck e Ivan Bernier (comps.), *Canada and the New Constitution: The Unfinished Agenda*, Toronto, Institute for Research on Public Policy, 1983, pp. 175-177.

CUADRO 4  
Sector eléctrico. Provincias exportadoras y mercado  
correspondiente en Estados Unidos

<i>Provincia exportadora</i>	<i>Estado importador</i>	<i>Volúmenes (MW/h)</i>	<i>Ventas (millones de dólares canadienses)</i>
New Brunswick	Maine	2 505 038	86 921
	Massachusetts	1 861 110	107 522
	New Hampshire	88 779	11 346
Quebec	Maine	886	51
	Massachusetts	102 457	3 184
	New Hampshire	12	1
	Vermont	1 827 657	72 017
	Ventas de Nepoch*	361 223	9 800
	Nueva York	3 413 586	109 106
Ontario	Vermont	368 712	15 413
	Nueva York	2 330 847	85 406
	Michigan	14 700	723
	Minnesota	75	2
Manitoba	Minnesota	1 122 179	21 981
	Dakota del Norte	105 986	2 519
Saskatchewan	Dakota del Norte	9 818	18
Columbia Británica	Washington	1 835 123	59 458
	Oregon	874 647	22 169
	Idaho	28 793	732
	Montana	8 814	243
	California	1 597 100	42 412
	Nevada	4 250	122
	Utah	160	4
Alaska	647	91	
<b>TOTAL</b>			
Canadá	Estados Unidos	18 462 598	661 404

\* New England Pooling Energy Agency, oficina que coordina el comercio de energía entre algunos estados de Nueva Inglaterra y con el extranjero.

Fuente: *National Energy Board Annual Report, 1989*, Ottawa, Approvisionnement et Services Canada, 1990.

ciones con Canadá en 1987-1988, uno de los principales objetivos del gobierno estadounidense fue lograr fácil acceso a los recursos energéticos de su vecino del norte. Esto se logró sin duda, no sólo para el gas y el petróleo sino para la energía eléctrica de Columbia Británica y las provincias del este, con mayores expectativas respecto del potencial hidroeléctrico de Quebec. De todo eso puede resultar que sólo el gas natural sea de importancia significativa para el ALC.

En un momento en el que tanto Estados Unidos como Canadá se han comprometido a expandir el ALC a México, puede cuestionarse incluso la racionalidad de negar esos acuerdos a áreas particulares de América del Norte, si Quebec lograra su soberanía. La fuerza todopoderosa del mercado, con su declive de la expansión a la recesión, y su pendiente de la recesión á la expansión, así como la proximidad geográfica de sus vecinos, hacen más por el intercambio de riqueza y recursos que lo que hacen, a escala nacional, los programas políticos de los estados y las provincias. Los factores internacionales son primordiales, los factores internos —intrincados como puedan ser— les siguen, y los resultados específicos directamente relacionados con los logros del ALC aún quedan por verse. Por ahora, sólo pueden señalarse simples tendencias.

Traducción de FERNANDO I. SALMERÓN CASTRO