

MÉXICO Y CANADÁ: LA BÚSQUEDA DE UNA NUEVA RELACIÓN

PEDRO CASTRO MARTÍNEZ

EL DE LAS RELACIONES ENTRE MÉXICO Y CANADÁ ES UN TEMA de importancia creciente. El impulso dado a sus vínculos diplomáticos, comerciales y de inversión ha abierto una nueva etapa para estos países que hasta hace poco tiempo apenas se conocían. Tras 50 años de haber intercambiado embajadores, fue hasta hace un lustro que los tratos oficiales tomaron el ritmo de lo privado. Sus antecedentes inmediatos a la década de los noventa fueron modestos, debido a una serie de circunstancias que habían hecho que esos dos países cercanos, casi vecinos, fueran tan ajenos el uno del otro. Entre ellas debemos mencionar una suerte de inmovilismo en sus relaciones, sin duda favorecido por una atención excesiva a las ventajas que les daba la vinculación, por separado, con Estados Unidos. Sin embargo, un ambiente mundial de globalización económica y de bloques comerciales, la inoperancia de antiguos paradigmas productivos y el surgimiento de otros, el encarnecimiento de la competencia internacional por la presencia de nuevas actividades, tecnologías y divisiones del trabajo volvieron inoperantes las opciones bilaterales. En particular, en la región constituida por Estados Unidos, México y Canadá el bilateralismo que había sido la norma se fue descartando en favor de una visión continentalista. Los dos países menores de la alianza norteamericana en cierne resolvieron entonces conocerse mejor y elevar la cantidad y calidad de sus intercambios económicos y políticos. En Canadá tocó al primer ministro Brian Mulroney y en México al presidente Carlos Salinas de Gortari abrir la fase más dinámica de tales vinculaciones, movidos por una perspectiva compartida de lo que debían ser las economías de sus países en el ámbito continental.

Ai presentar este trabajo, quiero dejar testimonio de mi agradecimiento a Gloria Antonetti, directora de la Biblioteca de la Embajada del Canadá en México, por su valiosa colaboración prestada para llevarlo a cabo.

ANTECEDENTES DE LAS NUEVAS RELACIONES

Estos países establecieron relaciones diplomáticas en 1944 en plena guerra, cuando por las necesidades apremiantes del momento México envió a Canadá alimentos, petróleo y materias primas industriales. El conflicto estimuló el comercio bilateral, aunque no significó un cambio notable en materia de inversiones, campo en el que Canadá ya tenía una presencia que se remontaba al porfiriato, en áreas tales como las comunicaciones, la generación de energía eléctrica y la minería. La inmigración menonita, de procedencia canadiense, ya se había enraizado con firmeza en núcleos poblacionales en varios estados del norte de México, particularmente en Chihuahua.

En una perspectiva más amplia, la segunda guerra mundial fue el principio de un camino sin retorno en las relaciones económicas internacionales entre Canadá y México. La primera nación vio debilitados los lazos con su metrópoli británica, en tanto que la segunda afirmó todavía más los propios con su vecino del norte. El resultado neto de esta situación fue que ambos países inauguraron una relación más estrecha, pero de manera dividida, con Estados Unidos, misma que se ha conservado hasta épocas recientes. Aunque México y Canadá eran vecinos relativos, carecieron de los elementos suficientes para construir un puente que les permitiera superar los efectos derivados de la atracción unilateral que les significaba Estados Unidos. La atención excesiva puesta en el mercado y las inversiones estadounidenses propiciaron una desatención mutua entre México y Ottawa, y un bajo perfil en sus relaciones políticas. Una aparente ausencia de intereses comunes les impidió ser interlocutores más allá del formalismo diplomático. Sus escasos encuentros se vieron impregnados de imágenes superficiales, exotismos e interminables prejuicios.

El desconocimiento mutuo fue simultáneamente causa y efecto de esta situación, que permitió la existencia de una suerte de intermediación estadounidense en sus relaciones. Intereses privados de origen estadounidense, como grandes empresas manufactureras y comerciales, desempeñaban un papel fundamental en las relaciones económicas entre México y Canadá. Un ejemplo es la industria de los automotores: los

“tres grandes” (*Chrysler, Ford y General Motors*) han manejado un alto porcentaje de las exportaciones de un país hacia el otro. En otros casos, el desconocimiento mexicano del mercado de Canadá en general orillaba a las empresas a vender sus mercancías a los comerciantes estadounidenses, que a su vez las colocaban más al norte. La única excepción a esta práctica eran las ventas mutuas de petróleo.

Las relaciones políticas entre México y Canadá fueron tan poco apreciables como las económicas, con un momento espectacular durante los gobiernos de José López Portillo y Pierre Elliot Trudeau, en ocasión de un proyecto de “mercado común” entre los tres países, que estaba ganando la atención de la administración de Reagan.¹ En especial, el punto de una alianza económica trinacional centrada en el petróleo preocupó a los mandatarios mexicano y canadiense, quienes, cada uno a su manera, tenían en la soberanía energética de sus países la piedra de toque de sus políticas nacionalistas. Trudeau se encontraba en un momento muy difícil para sostener sus proyectos de independencia energética frente a la hostilidad creciente de Estados Unidos.² López Portillo, por su parte, había encontrado en la riqueza petrolera de México la posibilidad de una nueva expresión nacional, que se contradecía naturalmente con cualquier planteamiento de Washington que se orientara en una dirección diferente. Así pues, Trudeau y López Portillo tenían motivos para coincidir políticamente a favor de una postura compartida frente a las inocultables presiones y exigencias de convertir a sus países en proveedores incondicionales de energéticos de Estados Unidos. A mediados de 1980, durante una visita a Ottawa, y en una referencia a tal situación, López Portillo declaró que las fuentes de energía de su país no serían destinadas a mantener los altos estándares de vida de otras naciones.³ El resto de la historia de este fugaz encuentro fue el fracaso de la Nueva Política Energética (NEP) de Trudeau y el posterior relevo por un gobierno conservador que se empeñó en destruir todo su legado, así como el fin de los ensueños petroleros de México antes de que concluyera el gobierno de López Portillo. El capítulo que siguió fue un giro en las relaciones con Estados Unidos, y una mayor atención a los planteamientos continentalistas de Washington.

¹ J. L. Grananstein y Robert Bothwell, *Pirouette: Pierre Trudeau and Canadian Foreign Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1990, p. 268.

² Véase Rodolfo Aguilar Mellado, “La política energética nacionalista de Canadá: el caso de los hidrocarburos, 1970-1984”, tesis de licenciatura en Relaciones Internacionales, México, El Colegio de México, 1993, pp. 112-123.

³ Citado por Manuel A. Millor, *Mexico's Oil: a Catalyst for a New Relationship with the US?*, Boulder, Co., Westview Press (s.f.).

El vínculo político más importante que subsistió entre los dos países fueron las reuniones del Comité Ministerial Conjunto Canadá-México. En ausencia de acontecimientos similares a los tratos entre Trudeau y López Portillo, funcionaron como medio permanente de cooperación y comunicación entre los dos países. Dichas reuniones habían sido establecidas en noviembre de 1968 por el presidente Gustavo Díaz Ordaz y el primer ministro de Canadá Pierre Elliot Trudeau. Nacieron como foros de consulta entre ministros de ambos países en asuntos de interés en los campos político, económico y comercial, así como en lo relativo a intercambios culturales y académicos. Las reuniones tuvieron lugar cada dos años, hasta 1990, cuando cambiaron su periodicidad a un año, con sede alterna en Ottawa y la ciudad de México.

En sus orígenes, el secretario de Relaciones Exteriores Antonio Carrillo Flores y el ministro del Exterior Mitchell Sharp fueron los responsables de conducir los trabajos correspondientes. La I Reunión de la Comisión Ministerial dio principio en Ottawa en 1971. Entre los temas tratados sobresalió el interés creciente de Canadá en los asuntos interamericanos y la intención compartida de elevar el nivel de sus intercambios culturales, científicos y tecnológicos. La II Reunión, celebrada en la ciudad de México en enero de 1974, volvió a ser presidida por los mismos encargados de las relaciones exteriores de los dos países. A la vez que continuaron tratando los temas de la agenda bilateral, se discutió el ingreso de Canadá como observador a la OEA, así como la "Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados", que habría de ser ventilada en el máximo foro mundial.

La III Reunión de la Comisión Ministerial, que tuvo lugar en Ottawa en noviembre de 1977, fue presidida por los secretarios Santiago Roel y Donald Jamieson; en ella se analizaron cuestiones relativas al modesto comercio bilateral. La IV Reunión se llevó a cabo en la ciudad de México en enero de 1981, y al frente de ella estuvieron los secretarios Jorge Castañeda y Mark MacGuigan. Entre los temas considerados destacaron los relativos a la nueva coyuntura energética mundial y la conveniencia de ampliar los proyectos de intercambio cultural y académico.

La V Reunión de la Comisión Ministerial, verificada en la ciudad de México en noviembre de 1983, fue encabezada por el viceprimer ministro de Canadá Alian J. MacEachen y el secretario de Relaciones Exteriores de México Bernardo Sepúlveda Amor. En esta reunión, como en la VI, que se celebró en la ciudad de México en marzo de 1986, dirigida por Bernardo Sepúlveda y Joe Clark, se hizo un balance de la relación bilateral, habiéndose destacado la cooperación comercial, energética y agropecuaria.

En la nueva etapa en las relaciones entre México y Canadá, las reuniones del Comité Ministerial Conjunto Canadá-México adquirieron una importancia mayor, en consonancia con el clima de acercamiento político y económico iniciado en los años noventa.

UNA BASE DE LAS NUEVAS RELACIONES: LAS INVERSIONES Y EL COMERCIO

Las relaciones económicas entre México y Canadá, sin ser extraordinarias, mantenían una continuidad mayor que las relaciones políticas. La inversión y el comercio fueron los cimientos del encuentro de los años noventa. México había recibido una cantidad muy pequeña de inversión canadiense, históricamente concentrada en el sector minero. Hacia 1990 se calculaba en 370 millones de dólares, es decir, 1.4% del total de las inversiones extranjeras en México.⁴ Esta cifra contrasta notablemente con el hecho de que 63.9% de la inversión foránea canadiense se ubicaba en Estados Unidos.⁵ De manera silenciosa, un sector de la inversión canadiense se situó en las llamadas maquiladoras, que antes de 1988 era virtualmente inexistente.⁶ Se calcula que en la actualidad las inversiones canadienses en México alcanzan los 800 millones de dólares, gracias al programa de privatización de Salinas, que ha atraído capitales de ese país a sectores desincorporados, como el del transporte público.⁷

En el campo del comercio, México es hoy el socio más importante de Canadá en América Latina, y Canadá a su vez es el socio más importante de México después de Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. El comercio en ambas vías se estima en alrededor de 4 millones de dólares, cifra moderada, aunque notable en términos relativos, comparada con las de la década de los años ochenta. Datos disponibles para el periodo 1988-1991 muestran que las exportaciones de México a Canadá crecieron a un ritmo de 24.2% anual, de c\$1 328 millones en el primer

⁴ Christian Allard, "Mexico for Sale: Gringos Welcome", *Canadian Business*, noviembre de 1990, p. 74.

⁵ "Mexico is Waiting for Free Trade", *Canadian Business*, agosto de 1991, p. 17.

⁶ Un excelente trabajo sobre este tema es el de Monty L. Lynn, "Canadian Business in Mexico: the Quiet Past and Burgeoning Future", *Southwest Journal of Business & Economics*, El Paso, vol. IX, núm. 1, primavera de 1992, p. 9.

⁷ Canada, Department of Foreign Affairs and International Trade, *The 10th Canada-Mexico Joint Ministerial Committee Meeting (JMC)*, ciudad de México, 28 de febrero-1 de marzo de 1994, p. 3.

año a c\$2 574 millones en el último.⁸ Las cifras, sin embargo, revelan una importante discrepancia entre *Statistics Canada* y el Banco de México. La información estadística canadiense para 1992, por ejemplo, señala que el comercio bilateral era de c\$3 521.639 000, con un superávit favorable para México de c\$ 1 980.499 000,⁹ mientras que la mexicana señala us\$2 051.427 000, con un superávit para Canadá de us\$52.051 000.¹⁰ Una de las razones de esta discrepancia es que las cifras canadienses subestiman las exportaciones de Canadá a México. Muchos productos de este origen que son embarcados hacia México son contabilizados antes como exportaciones a Estados Unidos. En otras palabras, las estimaciones canadienses ignoran el hecho de que parte de sus exportaciones nacionales a Estados Unidos realmente se dirigen a México. Las estadísticas mexicanas, en cambio, están basadas en el país de origen de los productos que cruzan la frontera.

Las áreas de mayor venta de México hacia Canadá han sido la de vehículos automotores y sus partes, equipo electrónico y sus partes, maquinaria y equipo eléctrico, así como equipos de procesamiento de datos y petróleo crudo. Las de mayor venta de Canadá hacia México han sido las de vehículos automotores y sus partes, equipos de telecomunicaciones, productos agropecuarios (trigo, leche en polvo, semillas y ganado para reproducción), aeronaves y sus partes, máquinas-herramientas y algunos minerales. En términos generales, si prescindimos del punto de la competencia de los dos países en Estados Unidos, podemos decir que las dos economías comerciales son complementarias. Esto puede ser visto en el tipo de productos intercambiados entre los dos países, y también en ciertos sectores de la manufactura —tales como la industria automotriz y partes de la industria maquiladora—, resultado de un proceso de integración continental que tiene sus orígenes en los años sesenta.

Vale la pena mencionar que el comercio entre Canadá y México sugiere un patrón básico con dos elementos esenciales. El primero es la alta concentración de las exportaciones mexicanas a Canadá. Éstas son sobre todo de petróleo, y una variedad de bienes manufacturados

⁸ Según datos de Statistics Canada, citados por María Elena Torres Chimal, "Participación de los productos mexicanos en Canadá", *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 11, noviembre de 1992, p. 1055.

⁹ Canada, Statistics Canada 1992, "Domestic Exports by Country, H.S. Chapter and Province of Origin: Mexico" (Cat. 65-003), pp. 232-234, e "Imports by Country" (Cat. 65-006), pp. 162 y 164.

¹⁰ México, Banco de México, 1992, "Principales productos exportados, según tipo de bien y actividad de origen", cintas magnéticas, hojas 1-6.

de la industria automotriz y del sector maquilador en general, principalmente de baja tecnología. El segundo elemento es que las exportaciones canadienses a México son más variadas e incluyen de manera cada vez más importante productos de tecnología mediana y alta. Estos elementos apuntan hacia un probable modelo de comercio entre los dos países.

Los productos primarios de la agricultura canadiense, tales como trigo, leche en polvo y semillas oleaginosas, tienen una considerable importancia en el comercio canadiense con México, situación que se remonta a los días previos a la existencia de la Confederación del Canadá. Los lazos en esta materia entre los dos países fueron formalizados en 1980 con el Memorándum de Entendimiento (MDE) en Cooperación Agrícola. Ciertos sectores industriales mexicanos son dependientes en gran medida de estos productos, considerados como insumos básicos. Otros ocupan un lugar estratégico en la alimentación del pueblo mexicano.

La integración económica de Norteamérica traerá nuevas posibilidades comerciales para los tres socios. Esto tendrá repercusiones en empresas, sectores económicos y regiones en toda el área. Al final, sin embargo, el proceso dependerá del grado en que cada país participe efectivamente en el TLC. No hay duda de que México y Canadá sentirán dichos efectos más que Estados Unidos. Las áreas más delicadas estarán en competencia y no se descartan luchas comerciales dentro del marco de integración económica establecida por el Tratado.

MÉXICO Y CANADÁ EN EL TLC

Los proyectos de integración económica en el área norteamericana tuvieron sus primeros frutos en el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos en 1988. México, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, se había mostrado dispuesto a tener relaciones más cercanas y estables con Estados Unidos en el campo económico, por medio de dos acuerdos de entendimiento de comercio e inversión,¹¹ con el propósito

¹¹ Ellos fueron el "Entendimiento entre Estados Unidos y México sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios" y el "Entendimiento entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Estados Unidos de América Relativo a un Marco de Principios y Procedimientos sobre Relaciones de Comercio e Inversión", mejor conocido como "Entendimiento Marco".

de preparar el camino para una relación institucional libre de los vaivenes del proteccionismo norteamericano.

Los planes de México y Canadá frente a Estados Unidos hicieron inevitables los intercambios de impresiones y la búsqueda de espacios compartidos, porque ambos países sostenían que, de no llegarse a un arreglo trilateral, alguno de los dos iba a resultar afectado por el otro en virtud de los acuerdos que por separado mantenían con la potencia mayor. En un principio, el gobierno conservador no se mostraba dispuesto a emprender una nueva e incierta fase de negociaciones después de su tratado de libre comercio con Estados Unidos, con un país de poca importancia para sus inversiones y comercio, con un nivel de vida y salarios más bajos, competitivamente desventajosos.¹² Por otra parte, la oposición canadiense sostenía que el TLC podría incrementar el de por sí alto nivel de desempleo de su país, ya establecido en un histórico 11%. El Congreso del Trabajo de Canadá y grupos de opinión afines sostenían que el tratado con México se iba a traducir en la migración de empleos de baja calificación al sur y en la sustitución de bienes canadienses por los importados de México. La baja remuneración de la mano de obra mexicana, por otra parte, iba a ser una ventaja competitiva en contra de Canadá. Asimismo, estaba la preocupación justificada en el sentido de que México había adelantado posiciones de negociación que podrían contrastar negativamente con la postura de Canadá *vis a vis* Estados Unidos. Los nacionalistas pensaron que el gobierno de Mulroney había ido demasiado lejos al haberse sacrificado recursos canadienses valiosos –energía y agua– a fin de complacer los intereses estadounidenses. Al final, Canadá decidió participar en las pláticas trilaterales, más por razones defensivas –para asegurar los términos de acceso al mercado estadounidense en los términos ya pactados– que por las nuevas oportunidades de mercado que hipotéticamente se ofrecían.¹³

El gobierno mexicano también estaba reticente a participar en un acuerdo bilateral con Canadá. Cuando Washington hablaba de las posibilidades de un acuerdo trilateral, México, interesado exclusivamente

¹² Los lazos canadienses-mexicanos eran el eslabón débil de la economía continental norteamericana: hacia 1989 sólo 5% de las exportaciones mexicanas, con un valor de US\$ 1 700 millones, se dirigían a Canadá. Y sólo 0.4% de las exportaciones canadienses, con un valor de US\$ 523 300 millones, se dirigían a México. Bruce Stokes, "Yukon to Yucatan", *National Journal*, 29 de septiembre de 1990, p. 2325.

¹³ Maxwell Cameron, Eden Lorraine y Motol, Maureen Appel, "North American Free Trade: Cooperation and Conflict in Canada-Mexico Relations", *Canada Among Nations 1992-93: a New World Order?*, Ottawa, Carleton University Press, 1992, p. 180.

en un convenio de libre comercio con Estados Unidos, se mostraba recio a la inclusión de Canadá en este proyecto. Un tercer socio, con una sólida relación con Estados Unidos, podría sabotear las conversaciones en un esfuerzo por mantener ventajas ya logradas. México, cuando se convenció de que no se presentarían riesgos significativos a causa de la participación de Ottawa en el acuerdo, llegó a la conclusión de que Canadá podría ser un activo importante en sus relaciones económicas internacionales. Además, la presencia de Ottawa significaría que, lejos de restringir la relación con Estados Unidos, sería un nuevo e importante aliado comercial de México. En otras palabras, el TLC trilateral sería la mejor prueba de que las relaciones económicas exteriores de México estaban “diversificándose”, con un nuevo y desarrollado socio. Para propósitos internos, con un ojo puesto en opositores, que argumentaban que el presidente Salinas había conducido a una relación excluyente con Estados Unidos, la nueva vinculación con Canadá era una buena prueba de que se equivocaban. El gobierno de México además acabó convenciéndose de que la participación canadiense en el tratado trilateral era un poderoso impulso para revalorar las relaciones con ese país. Esta perspectiva sin duda fue correcta, porque el “espíritu trilateralista” alentó los intercambios comerciales y de inversión, así como los contactos gubernamentales. La visión continentalista en los dos países salió triunfante en este proceso inicial de ajustes.

Un acuerdo de libre comercio entre México y Estados Unidos que incluyera a Canadá se tradujo en una mutua exploración previa de intereses e intenciones entre los gobiernos de México y Ottawa. A mediados de junio de 1990 se informó que el ministro de comercio internacional de Canadá, John Crosbie, y su contraparte mexicana, Serra Puche, hablaron extensamente sobre el tema en una reunión en Ottawa.¹⁴ Al final, Crosbie anunció su decisión de participar en “consultas exploratorias” a fin de establecer la base para las negociaciones subsecuentes sobre un acuerdo que uniera a Canadá con México y Estados Unidos. El ministro explicó las razones subyacentes de esta decisión: “Es en el interés canadiense participar desde un principio en estas pláticas de libre comercio iniciadas por México con Estados Unidos. La alternativa hubiera sido no participar y perder la oportunidad de tener una influencia directa y un papel en las negociaciones

¹⁴ Patricia Lush y Madeleine Drohan, *The Globe and Mail*, 13 de junio de 1990, p. B4, y 14 de junio de 1990, pp. B1 y B2.

que podrían afectar nuestros intereses comerciales en el vital mercado norteamericano".¹⁵

En una reunión posterior con el Comité Permanente de Asuntos Externos y Comercio Internacional, el 9 de octubre, Crosbie justificó la participación de Canadá en las pláticas de libre comercio norteamericano con las razones siguientes: 1) las nuevas oportunidades de comercio ofrecidas a los exportadores canadienses como resultado de las recientes reformas económicas de México y 2) la necesidad de participar desde el principio en estas pláticas dada la importancia del mercado norteamericano para la economía canadiense.¹⁶ Las consultas trilaterales sobre este asunto continuaron el resto del año entre representantes que se reunieron en Houston el 16 de octubre y entre ministros que se dieron cita en Bruselas y Washington a principios de diciembre.¹⁷

La membresía de dos países de menor tamaño económico junto a una gran potencia económica en el TLC ha destacado las coincidencias y diferencias que pudieran surgir entre los primeros. En varias ocasiones se ha hablado de la posibilidad de hacer valer el peso conjunto mexicano-canadiense, asumiendo la necesidad de darle un contenido equitativo al acuerdo. Un ejemplo de tal intención fue lo manifestado por el viceministro de asuntos exteriores J. R. Morden en la ciudad de México:

Lo que deberíamos esperar (del TLC) es una relación realmente equilateral, en el sentido de un triángulo... que tiene tres lados iguales, más que una relación de diálogo centralista, que tiene una capital al centro y otros dos en la periferia. La mejor manera de lograr esto es asegurando que el lado Ottawa-México del triángulo reciba tanta atención como los otros dos. Esto requerirá de un esfuerzo a conciencia de los gobiernos de Canadá y México para compensar la fuerza de gravedad que ejercen Estados Unidos.¹⁸

La enorme vinculación económica y política de México y Canadá con su poderoso vecino, la modestia de sus intercambios mutuos en

¹⁵ Drew Fagan, *The Globe and Mail*, 25 de septiembre de 1990, pp. B1 y B4.

¹⁶ Minister for International Trade, *Statement no. 90/58*, 9 de octubre de 1990, citado en *Canadian International Relations Chronicle* (CIRC de ahora en adelante), Centre Québécois de Relations Internationales-External Affairs and International Trade Canada, octubre-diciembre de 1990, pp. 17-18.

¹⁷ Madeleine Drohan, *The Globe and Mail*, 3 de diciembre de 1990, pp. B1 y B3.

¹⁸ Discurso para el viceministro de Asuntos Exteriores J. R. Morden, con motivo del 50 aniversario de las Relaciones Diplomáticas Canadá-México (mimeo, s. f.).

todos los órdenes, así como el tamaño de sus economías, son motivos que navegan a contracorriente de la constitución de una alianza cimentada en intereses comunes, capaz de equilibrar el peso de Washington dentro y fuera del TLC. No obstante esta situación, cabe pensar en la existencia de un eventual interés básico derivado de la necesidad de contrarrestar a su poderoso vecino que, a pesar de su apoyo declarado al libre comercio regional y al TLC, podría adoptar sin embargo posiciones unilaterales capaces de perjudicar a sus socios. Tal interés básico es más probable que encuentre expresión y definición en circunstancias en las que los dos socios menores de la alianza norteamericana se sientan amenazados.

MULRONEY Y SALINAS, AUTORES DE LAS NUEVAS RELACIONES

La llegada de los conservadores al poder en Canadá, con Brian Mulroney como primer ministro, y de Salinas de Gortari a la presidencia en México, con sus políticas neoliberales y de integración económica a Estados Unidos, fue la circunstancia previa que favoreció el acercamiento personal entre los dos mandatarios. Ambos habían emprendido medidas de privatización, desregulación y apertura al capital foráneo que les ganaron aplausos en el exterior, particularmente por parte de los intereses públicos y privados de Estados Unidos. Brian Mulroney hizo gala desde el principio de su celo por dismantelar las políticas de Pierre Trudeau, a fin de preparar un clima favorable para una mejor relación con Washington, en especial en lo referente al tratamiento de las inversiones estadounidenses y a sus relaciones en el campo de los hidrocarburos.¹⁹ A diferencia de Mulroney, Salinas de Gortari continuó y profundizó las políticas de su antecesor inmediato, en lo que se llamó el cambio estructural expresado en reformas de mercado, que le dio el mérito, a los ojos del mundo del comercio y las finanzas, de haber sido el autor de un ejemplar proceso de liberalización económica.

El presidente Salinas fue de los líderes políticos con quienes el primer ministro canadiense se entrevistó en París durante la Cumbre Económica de 1989. Ambos discutieron la situación en América Central y el problema de la deuda externa mexicana. También Mulroney enfatizó en esa ocasión el deseo de su gobierno de “jugar un papel mayor” en América Latina y aceptó una invitación para hacer una visita

¹⁹ Sobre este punto, véase Lawrence Martin, *Pledge of Allegiance: the Americanization of Canada in the Mulroney Years*, Canada, McClelland & Stewart, 1993.

oficial a México.²⁰ Antes de que terminara ese año, por otro lado, el gabinete canadiense aprobó la llamada estrategia latinoamericana, que se puso en marcha de inmediato. Entre sus primeros frutos se contó la entrada de Canadá a la OEA, el estrechamiento de relaciones con México y la iniciativa del Foro Canadá-América Latina.²¹ La visita de Mulroney a México, del 15 al 18 de marzo de 1990, fue precedida por contactos ministeriales durante la VII Reunión del Comité Ministerial Conjunto. Siete secretarios de México y nueve de Canadá asistieron a las reuniones que tuvieron lugar el 22 y 23 de enero, en las que se manifestaron en favor del fortalecimiento de las relaciones bilaterales y de la OEA, y trataron cuestiones del comercio y el ambiente, en un paso dirigido a preparar la visita de Mulroney a México.²² La reunión subsiguiente entre Brian Mulroney y Carlos Salinas de Gortari arrojó como frutos la firma de diez acuerdos bilaterales, expresión, según el primero, de que “ahora, las relaciones entre Canadá y México entran en una nueva fase”. Los acuerdos bilaterales cubrieron aspectos tales como el comercio y las inversiones, la asistencia legal mutua, la lucha contra el narcotráfico y la cooperación entre las dependencias de ambos gobiernos en materia de agricultura, agua y recursos forestales.²³ Mulroney se entrevistó además con secretarios de Estado, parlamentarios, funcionarios de gobierno y representantes del sector privado. Una delegación de compañías canadienses y asociaciones industriales también viajó a México con el primer ministro.²⁴

La visita de Mulroney fue seguida inmediatamente después por la del ministro de comercio internacional, John Crosbie, del 22 al 24 de abril de 1990, quien encabezó una misión comercial compuesta de representantes de 19 empresas canadienses. El viaje, cuyo objetivo principal fue examinar oportunidades comerciales, tuvo como uno de sus resultados principales la firma de un memorándum de entendimiento sobre la compra por México de 200 000 toneladas de trigo canadiense y el restablecimiento de la Cámara de Comercio Canadá-México.²⁵

El presidente Salinas de Gortari, después de entrevistarse en Houston con el mandatario estadounidense George Bush, llegó a Ottawa el 7

²⁰ Edward Greenspon, *The Globe and Mail*, 13 de julio de 1989, pp. A1 y A2.

²¹ Government of Canada, External Affairs and International Trade Canada, *Annual Report 1989/90*, 1990 (s. p.).

²² Ross Howard, *The Globe and Mail*, 22 de enero de 1990, p. A10.

²³ Primer Minister's Office, *Primer Minister's Speech*, 16 de marzo de 1990, en CIRC, enero-marzo, 1990, p. 22.

²⁴ Linda Hossie, *The Globe and Mail*, 15 de marzo de 1990, pp. A1 y A9.

²⁵ *CanadaExport*, vol. 8, núm. 10, 1º de junio de 1990, pp. 1 y 2.

de abril de 1991 a fin de realizar una visita oficial de tres días. En los encuentros que tuvo con el primer ministro y con los premiers de Ontario y Quebec, así como en su discurso ante el Parlamento canadiense, su preocupación principal fue la discusión y promoción del libre comercio entre su país, Canadá y Estados Unidos.²⁶ Aunque el libre comercio pareció ser el objetivo de su viaje, atestiguó la firma de varios acuerdos: dos sobre doble imposición y uno sobre coproducción de películas o programas de televisión, y dos memoranda de entendimiento relativos a las exportaciones.²⁷

Además de los contactos personales entre los mandatarios canadiense y mexicano, las reuniones ministeriales conjuntas seguían su curso y hacían su parte en la elevación del nivel de las relaciones entre los dos países. La ya mencionada VII Reunión de la Comisión Ministerial celebrada en Ottawa en enero de 1990, con la presencia de los secretarios Fernando Solana y Joe Clark, reflejó el notable cambio, derivado del nuevo clima de relaciones entre los dos países. La VIII Reunión se llevó a cabo en la ciudad de México, el 25 de diciembre de 1991. Aquí la variedad de temas tratados fue amplia: asuntos tales como comercio, cultura, medio ambiente y agricultura.²⁸ La IX Reunión, que tuvo verificativo en Ottawa a mediados de febrero de 1993, se realizó en el ambiente derivado de dos acontecimientos importantes para las relaciones entre los dos países. Uno fue la entrada en vigor del TLC en el mes de enero de ese año, y el otro fue el quincuagésimo aniversario de las relaciones diplomáticas entre ambos países. En esta ocasión, los ministros canadiense y mexicano se reunieron para discutir las perspectivas del TLC, así como las prioridades de la cooperación futura en una amplia gama de asuntos.²⁹ Se firmaron cuatro memoranda de entendimiento, en los campos de la vivienda, minería, educación y cultura.³⁰ Debe destacarse que las reuniones ministeriales llevadas a cabo desde 1990 han arrojado como principal resultado la virtual totalidad de los acuerdos bilaterales México-Canadá, que tienen que ver con diversos asuntos de interés común (véase apéndice).

Los contactos de la primera parte de 1994 se dieron en una situación difícil para el gobierno de México, derivada de los acontecimien-

²⁶ Madeleine Drohan y Alan Freeman, *The Globe and Mail*, 9 de abril de 1991, pp. A1 y A3.

²⁷ Government of Canada, *News Release*, 8 de abril de 1991, pp. A1 y A3.

²⁸ "VIII Reunión de la Comisión Ministerial México-Canadá", *Mercado de Valores*, núm. 24, diciembre 15 de 1991, p. 7.

²⁹ *Le Devoir*, 13-14 de marzo de 1993, p. A9.

³⁰ CIRC, enero-marzo de 1993, pp. 21-23.

tos políticos ocurridos a partir de la insurrección del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. La visita de una misión económica encabezada por el ministro de Comercio Exterior de Canadá André Ouellet, del 3 al 7 de enero, coincidió con los enfrentamientos armados entre los rebeldes y el Ejército. Poco después una delegación de cinco ministros canadienses asistió a la X Reunión de la Comisión Ministerial en la ciudad de México. Durante esta reunión se discutieron asuntos tales como el ambiente y los derechos humanos, ambos del mayor interés para el gobierno canadiense, que fueron objeto de polémica antes y después de la puesta en vigor del TLC. En especial en este último punto, si bien Ottawa habló del "tremendo progreso" que México había hecho, mantuvo dudas razonables acerca de si las iniciativas mexicanas respecto a los derechos humanos estaban en realidad dirigidas a aplacar las críticas de Estados Unidos, Canadá y el resto del mundo relativas al desempeño del gobierno de Salinas en esta materia.³¹ Esta preocupación se reflejó también en la entrevista privada que tuvo el ministro de Asuntos Exteriores de Canadá con el presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México para discutir la situación chiapaneca. El ministro Ouellet señaló en esa ocasión su deseo de que se llegara a una solución pacífica que tomara en consideración las "causas fundamentales de fondo" (*fundamental underlying causes*) del conflicto,³² en referencia aparente a la pobreza extrema y la represión. Durante la clausura de la X Reunión, las partes se manifestaron en favor del fortalecimiento de las relaciones económicas entre sus países, así como de procurar una mayor colaboración académica y cultural.

La visita a México del primer ministro Jean Chrétien, del 23 al 25 de marzo, coincidió con el asesinato del candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República. El primer ministro Chrétien, así como los ministros de Industria y Comercio Internacional, visitaron México cuando aún se recordaba el impacto que la presencia de sus antecesores Trudeau y Mulroney produjo en nuestro país. Entre sus propósitos estaba una entrevista con el presidente Salinas y secretarios de Estado, así como la inauguración de las celebraciones sobre el medio siglo de relaciones diplomáticas entre México y Canadá, con la Canadá Expo '94, en México, una de las más grandes jamás organizadas por Ottawa en el exterior. Sin embargo, el asesinato de Luis Donaldo Colosio echó sombras sobre la visita. Los

³¹ Jeff Sallot, *The Globe and Mail*, 16 de febrero de 1993, p. A6.

³² Government of Canada, *News Release No. 28*, 22 de febrero de 1994, p., y *News Release No. 33*, 1º de marzo de 1994, citados en CIRC, julio-septiembre de 1993, p. 21.

contactos personales con Salinas se vieron limitados por los acontecimientos del momento, aunque Chrétien pudo entrevistarse con importantes miembros del sector público y privado. El primer ministro canadiense expresó que la muerte violenta de Colosio no tendría impacto en la confianza de los inversionistas en el futuro de las reformas políticas y económicas mexicanas. Sin embargo, indicó que Canadá vería con atención las elecciones federales mexicanas de agosto.³³ En ocasión de la coyuntura electoral, Ottawa prefirió aguardar los resultados y prepararse para el siguiente paso, el de tratar con un gobierno que tendrá un perfil distintivo y diferente del que le antecedió.

La visita de Chrétien concluyó quedando pendiente un encuentro del máximo nivel entre los dos gobiernos para una fecha próxima, una vez que el nuevo equipo mexicano de gobierno establezca sus prioridades de política exterior. La diplomacia personal llevada a cabo por los mandatarios es crucial en este asunto, en la etapa actual de relaciones entre México y Canadá que es de pleno arranque. El ambiente nacido a principios de los años noventa sigue vigente, así como el sentimiento compartido de que los dos países ya no están separados por un océano imaginario.

La integración económica de América del Norte traerá sin duda efectos imprevistos para los tres socios en todos los órdenes. Al final, sin embargo, este proceso dependerá del grado en que cada país participe efectivamente en el TLC. No hay duda de que México y Canadá sentirán esos efectos más que Estados Unidos. Las áreas más delicadas estarán en competencia y no se descartan eventuales diferencias dentro del marco integrador establecido por el TLC. Es importante señalar que, por las razones arriba apuntadas, el tratado incrementará grandemente las posibilidades de relación en ambas direcciones. A pesar de sus limitaciones, uno de los aspectos más notables de la integración norteamericana regional en los últimos años ha sido precisamente el descubrimiento mutuo, por parte de Canadá y México, de sus potencialidades. A esto pueden agregarse dos factores de índole no económica. La primera es la recíproca percepción "amistosa" que se tienen los canadienses y los mexicanos. Éste es el resultado de factores diversos tales como la ausencia de conflictos históricos y una curiosidad de corroborar o desechar los conceptos que uno tiene del otro. Por secundarios que estos hechos parezcan frente a imperativos económicos y políticos de orden mayor, se debe contar con ellos como activos favorables a sus tratos. Éstos son garantía de que las relaciones entre Canadá y México marcharán por buen camino.

³³ CIRC, enero-marzo de 1994, p. 22.

APÉNDICE

Acuerdos México-Canadá en vigor

<i>Materia o Departamento</i>	<i>Fecha</i>	<i>Memoranda de entendimiento (MDE) o acuerdos</i>
Agricultura	Junio de 1980	MDE sobre Cooperación Agrícola
	Febrero de 1981	Acuerdo sobre Abastecimiento y Compras de Bienes Agrícolas
	Marzo de 1990	Acuerdo de Cooperación en Materia Agrícola y Ganadera
Bancas Centrales	Septiembre de 1992	Acuerdo entre Bancos Centrales
Comunicaciones	Agosto de 1992	Acuerdo sobre Cooperación Radial
	Abril de 1992	Acuerdo sobre Educación a Distancia
	Abril de 1992	MDE en Cooperación en Materia de Telecomunicaciones
Cultura	Enero de 1976	Acuerdo sobre Cooperación Cultural
	Abril de 1991	Acuerdo sobre Coproducción en Cine y Televisión
	Noviembre de 1991	MDE sobre Relaciones Culturales
	Noviembre de 1991	Acuerdo sobre Cooperación Museográfica y Arqueológica
	Febrero de 1993	Informe sobre Cultura y Educación
Cooperación económica	Mayo de 1980	Acuerdo de Cooperación Económica
Medio ambiente	Marzo de 1990	Acuerdo sobre Cooperación Ambiental
	Septiembre de 1992	MDE Trilateral sobre Educación Ambiental (Canadá, México y Estados Unidos)
	Septiembre de 1993	Acuerdo Trilateral sobre Cooperación Ambiental
Recursos naturales	Mayo de 1980	Acuerdo de Cooperación Industrial y Energética
	Octubre de 1992	MDE sobre Cooperación en Sistemas Geográficos de Información para Realización de Estudios, Mapas y Sensimetría Remota
	Febrero de 1993	MDE en Cooperación en Política Minera
Promoción de exportaciones	Abril de 1991	Acuerdo de Línea de Crédito a Pemex
	Abril de 1991	MDE sobre Garantías para Préstamos EDC a Bancos Comerciales en México
Administración pública	Enero de 1991	MDE sobre Cooperación entre Contralores Generales con fines de Colaboración Técnica en Auditorías Integrales

Continúa Apéndice

Silvicultura	Marzo de 1990 Marzo de 1993	MDE sobre Cooperación Forestal Acuerdo sobre Bosques Modelo
Vivienda	Febrero de 1993	MDE en Cooperación en Vivienda y Asentamientos Humanos
Justicia	Noviembre de 1977 Noviembre de 1977 Marzo de 1990	Tratado de Transferencia de Inculpados Tratado de Extradición Tratado de Ayuda Legal Mutua en Asuntos Penales
Recursos humanos	Junio de 1991 Mayo de 1992 Septiembre de 1993	MDE sobre el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales MDE sobre Actividades Laborales Cooperativas Acuerdo Trilateral sobre Cooperación Laboral
Ingresos fiscales	Marzo de 1990 Marzo de 1990	Convenio para el Intercambio de Información sobre Impuestos Acuerdo de Asistencia Mutua y Cooperación entre Administraciones Aduaneras
Finanzas	Enero de 1974 Abril de 1991	Acuerdo para Evitar la Doble Tributación Convención para Evitar la Doble Tributación y Prevención de la Evasión Fiscal sobre Impuestos al Ingreso
Procuradurías	Marzo de 1990	MDE sobre Cooperación para Combatir el Tráfico de Narcóticos y Dependencia a las Drogas
Comercio e inversiones	Febrero de 1946 Marzo de 1990 Enero de 1994	Acuerdo de Comercio MDE sobre un Marco para Consultas de Comercio e Inversión Acuerdo Trilateral de Libre Comercio
Turismo	Marzo de 1990	Acuerdo de Cooperación Turística
Transporte	Diciembre de 1961 Marzo de 1994 Marzo de 1994 Marzo de 1994	Acuerdo de Transporte Aéreo MDE sobre Cooperación Técnica en el Campo del Transporte MDE sobre Acceso Recíproco para Tractores y Semi-trailers MDE sobre Reconocimiento de las Licencias Comerciales de Conductores

Fuente: Canada, Department of Foreign Affairs and International Trade, "Canada-Mexico Agreements in Force", *The 10th Canada-Mexico Joint Ministerial Committee (JMC) Meeting*, ciudad de México, 28 de febrero-1 de marzo de 1994.