

Sección internacional

CANADA

Desarrollo reciente y negociaciones sobre libre comercio

Canadá es el segundo país más grande del mundo, la séptima economía de mercado más importante del orbe y, además, vecino septentrional de Estados Unidos, su principal socio y con el que realiza el mayor intercambio comercial bilateral en el mundo. Esa estrecha vinculación determina que la economía del país del arce sea especialmente sensible a cualquier cambio en la economía de la superpoderosa nación del sur. En esta nota se describe la evolución económica reciente de Canadá y se destacan los aspectos más relevantes de la estrategia del gobierno conservador. Se hace mención de las relaciones económicas con Estados Unidos, con especial énfasis en el curso de las pláticas entre ambos países para instaurar un acuerdo sobre libre comercio. De esta cuestión dependerá en buena medida el futuro de la economía canadiense y, según los expertos, la evolución de las negociaciones en el seno del GATT sobre los llamados nuevos temas.

Evolución reciente

En 1982 la economía canadiense experimentó una severa caída, después de varios años de crecimiento ininterrumpido. Los factores que influyeron de manera decisiva en ese retroceso fueron la crisis económica internacional que afectó sus mercados de ultramar y especialmente la aguda recesión de la economía estadounidense. Esto se reflejó en un adverso comportamiento de los principales indicadores: el PNB registró una variación negativa en términos reales de 4.4%, la producción industrial cayó 10.1%, el índice de precios al consumidor

fue de 10.8% (más reducido que el de 1981, que fue de 12.6%, pero superior al de 1980, cuando creció 10.1%) y la tasa de desempleo registró 10.9%, 3.3 puntos más alta que un año antes. En términos de volumen, se redujeron las exportaciones 1% y las importaciones 16.7%, como consecuencia del proceso recesivo interno. Esos resultados determinaron un superávit comercial de 14 500 millones de dólares estadounidenses y un flujo positivo de 2 200 millones en la cuenta corriente.

En 1983 la economía del país del arce reanudó su crecimiento, el cual se mantiene hasta la fecha. El repunte de la actividad obedeció a la recuperación de Estados Unidos, la cual se revirtió en un incremento de sus compras de productos canadienses. En la reanudación del crecimiento, también fue importante, aunque en mucho menor medida que el sector externo, el dinamismo del mercado interno en un contexto de inflación decreciente. En ese año el PNB creció 3.3%, la producción industrial se elevó 5.3% y el índice de precios al consumidor se redujo a 5.8% (cinco puntos

menos que el del año precedente). Sin embargo, el impulso económico no fue suficiente para detener el deterioro de los niveles de ocupación y la tasa de desempleo llegó a 11.9%, mayor en un punto que la de 1982.

El PNB se elevó 5% en 1984 debido al crecimiento moderado del consumo privado y, por segundo año consecutivo, al fuerte aumento de las exportaciones hacia el mercado del sur. Durante 1983-1984 las ventas al exterior crecieron a un promedio de 18% y contribuyeron con 83% del incremento total del PNB. En el último año señalado se produjo un superávit comercial sin precedente (16 000 millones de dólares estadounidenses). En ese resultado influyó de manera decisiva el notable incremento de las ventas de automóviles y sus partes al mercado de Estados Unidos. En este país el impulso fue consecuencia de la caída de las cotizaciones del petróleo (abaratamiento de los energéticos) y, por supuesto, de su recuperación económica global. La industria de automotores de Canadá ha figurado de manera importante en las estadísticas de comercio exterior; de un déficit de 2 300 millones de dólares canadienses registrado en el período recesivo de 1981-1982, pasó a un superávit de 3 700 millones en 1984. Las relativamente buenas condiciones económicas de 1984 no tuvieron, de nueva cuenta, un marcado impacto en el desempleo, cuya tasa se ubicó en 11.3%. Por su parte, la tasa de inflación se redujo a 4.3% debido a los efectos de una política monetaria más restrictiva, a los menores precios internacionales de las materias primas de importación y al establecimiento de una política de contención salarial.

La política del gobierno conservador

En septiembre de 1984 el Partido Conservador, encabezado por Brian Mulroney, logró la más amplia victoria electoral en la historia de Canadá al obtener 211 escaños, de un total de 282, de la Cámara de los Comunes. El Partido Liberal —que había gobernado durante 25 años consecutivos, con excepción de un breve lapso de 1979 a 1980— sólo ganó 40 asientos.

En este trabajo se consultaron, principalmente, las siguientes fuentes: *Corpus Almanac Canadian Sourcebook*, Corpus Information Services, Ontario, 1986; "Review of 1986. A Year of Surprises" y "Canada's Regions in 1986", en *Business Review*, Bank of Montreal, noviembre-diciembre de 1986 y enero-febrero de 1987, respectivamente; "Canada", informe publicado por el National Westminster Bank, diciembre de 1985; "Canada", en *ABECOR, Country Report*, Barclays, agosto de 1986; "Canada", en *OECD Economic Outlook*, diciembre de 1986; "Canada", en *OECD Economic Surveys*, julio de 1986; C. Michael Aho y Marc Levinsoro, "A Canadian Opportunity", en *Foreign Policy*, núm. 66, primavera de 1987; Bernard Simon, "Recovery Begins to Falter" y "Canada, Prosperity Put to Test", en *Financial Times*, 30 de junio de 1986; Clyde H. Farnsworth, "U.S. and Canadian Optimistic on End to Trade Barriers", y James Reston, "A View From Canada", ambos artículos en *The New York Times*, 16 y 29 de marzo de 1987, respectivamente; John Urquart, "Canadian Premier Gambles on Accord with U.S. to Reverse Slide in Popularity", en *The Wall Street Journal*, 2 de abril de 1987, y John F. Burns, "Trade Pact Foes Rally in Canada", en *The New York Times*, 7 de abril de 1987.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., sino en los casos en que así se manifieste.

El cambio de gobierno trajo consigo una nueva concepción de los problemas y, consecuentemente, de su tratamiento. Desde que arribó al poder, Mulroney adoptó una actitud mucho más favorable hacia el sector privado e inició la remoción de diversas medidas que desde su punto de vista obstaculizaban el libre curso de la actividad económica. Los cambios más relevantes se han llevado a efecto en el sector de energía y en la política de inversiones extranjeras, haciendo a un lado algunas de las más importantes iniciativas establecidas por el gobierno liberal. Durante esa administración las autoridades gubernamentales, preocupadas por la gradual pérdida de control sobre los recursos naturales del país y por la excesiva libertad con que operaban las industrias extranjeras —particularmente las estadounidenses—, establecieron a principios de los setenta una política de "canadización" de los activos nacionales. Esa política se expresó en la creación de la Foreign Investment Review Agency (FIRA), cuyos propósitos eran examinar los proyectos de nuevas inversiones y autorizar de manera preferente los que representaran beneficios significativos para el país.

En diciembre de 1984 el nuevo gobierno conservador envió al Parlamento un proyecto de ley para modificar el FIRA significativamente y cambiarle el nombre a Investment Canada. La iniciativa se aprobó en junio de 1985. El nuevo ordenamiento permite a los extranjeros establecer empresas en territorio canadiense sin aprobación expresa, excepto cuando otra ley prohíba específicamente este tipo de inversión en algunos sectores. La nueva legislación limita el acceso extranjero a industrias consideradas de interés nacional, tales como publicidad, aerolíneas, pesquería y compañías marítimas costeras.

En el caso de la energía, Mulroney ha adoptado un enfoque más orientado hacia el mercado. Los gobiernos liberales habían seguido una política de energía barata, estableciendo precios internos del crudo menores que las cotizaciones internacionales. El Western Energy Accord, suscrito por el Gobierno federal y las provincias productoras del oeste en marzo de 1985, dio fin al Programa Nacional de Energía de los liberales y marcó un cambio significativo en la política canadiense en esta materia: menor intervención gubernamental y mayor acceso al libre juego de las fuerzas del mercado. Otro propósito fundamental del gobierno de Mulroney ha sido combatir el enorme déficit presupuestario y estabilizar el crecimiento de la deuda. Cuando

asumió el poder el déficit equivalía a 9.1% del PNB y el financiamiento de la deuda acumulada pública representaba un tercio de los Ingresos del Gobierno federal.

La estrategia conservadora se empezó a aplicar con plenitud durante 1985. En ese año la expansión económica se apoyó en un fuerte aumento del gasto de consumo y en el incremento de las inversiones. Es decir, la demanda agregada interna desplazó al comercio exterior como principal impulsor del crecimiento. El aumento del PNB fue dos veces mayor que el previsto, 4.5%, y la producción industrial se elevó 4.3%. Las exportaciones crecieron 5.5% en términos de volumen (17.7% en 1984) y 5.5% la demanda total interna (3.5% en 1984). Todos los componentes de este último agregado crecieron fuertemente, excepto el consumo gubernamental, lo cual reflejó con claridad los objetivos conservadores de abatir a toda costa el déficit fiscal. Sin embargo, el aún elevado desempleo y las inciertas perspectivas sobre el futuro del crecimiento han actuado en contra de la drástica reducción del gasto público, a lo cual se ha aunado la fuerte oposición de algunos sectores de la economía. De hecho, según ciertas fuentes, el descenso del déficit durante 1985 obedeció más a los aumentos en los ingresos públicos que a la reducción de los gastos. Cabe señalar que el proyecto presupuestario del gobierno de Mulroney prevé una reducción sostenida del déficit: de un coeficiente de 7.5% con respecto al PNB en el ejercicio fiscal de 1985-1986 a 4.9% en el de 1990-1991.

El ingreso personal disponible aumentó 4% y la inversión fija 7%. En esto último influyó de manera importante el descenso de las tasas de interés después de una fuerte alza en los primeros tres meses de 1985. El incremento de principios de año fue la respuesta gubernamental para poner un freno a la depreciación del dólar canadiense. Posteriormente se inició un gradual descenso del rédito a fin de evitar un mayor desaliento en la actividad económica. El aumento de la inversión se concentró principalmente en la construcción, pues la no residencial se mantuvo por debajo de su nivel más alto alcanzado en 1981. El comportamiento de los sectores industriales fue más o menos uniforme y sólo los productos petrolíferos y las manufacturas de piel registraron descensos. El sector eléctrico, los muebles y las industrias metalmeccánicas tuvieron aumentos mayores de 8%. Dada la notable especialización de las provincias, el desarrollo regional fue muy desigual; las más afectadas fueron Columbia

Británica, cuya economía se sustenta en productos forestales y minerales, y Alberta, dependiente del petróleo y el gas. La caída de los precios del crudo produjo un inesperado resurgimiento de la demanda estadounidense por autos grandes manufacturados en Canadá. El *boom* de ventas favoreció a toda la región central de ese país, en especial a Ontario, donde se asienta 85% de la industria de automotores.

El sostenido crecimiento económico durante tres años consecutivos se reflejó en una disminución de la tasa de desempleo, la cual llegó en 1985 a 10.5%, todavía lejos, sin embargo, de los niveles de desempleo anteriores a la recesión (de 7 a 8 por ciento). El aumento de la ocupación se produjo principalmente en la manufactura, la construcción, las industrias primarias y los servicios. Sin embargo, el crecimiento del empleo, al igual que el progreso, no se registró en igual medida en todo el territorio. Ontario, Quebec y Nueva Brunswick, con más de 60% de la fuerza de trabajo del país, crearon en conjunto cerca de 85% de las nuevas plazas, en tanto que Columbia Británica, Alberta, Terranova y Nueva Escocia, que cuentan con 26% de la fuerza de trabajo total del país, sólo crearon 8% de los nuevos empleos. Por otro lado, las políticas de contención monetaria y fiscal, junto con los controles de los salarios y de algunos precios, condujeron a un índice inflacionario de 4%, el más bajo desde 1971, cuando el coeficiente fue de 2.9 por ciento.

El superávit comercial fue de 12 300 millones de dólares estadounidenses, 23.1% menor que el obtenido en 1984. Ello obedeció fundamentalmente a que las importaciones tuvieron un crecimiento muy superior al de las ventas (9.9 y 5.5 por ciento, respectivamente). La pérdida de dinamismo de las exportaciones fue resultado del desfavorable comportamiento de las cotizaciones de los más importantes productos canadienses, como granos, petróleo y gas, minerales y productos forestales. Otro factor fue la disminución de la demanda de Estados Unidos, que se reflejó en un descenso del superávit comercial con ese país. De igual modo, el comercio con otras regiones continuó su tendencia descendente, producto, entre otros aspectos, del elevado valor relativo de la divisa canadiense frente a otras monedas europeas. Con respecto a 1980, la moneda del país del arco en 1985 estuvo 15% en promedio por debajo del dólar estadounidense, pero casi 30% por encima de las divisas de otros países desarrollados. Las exportaciones a Europa cayeron 30.5% en 1985, siendo los produc-

tos más afectados el carbón, las partes de automotores, el aluminio, los metales preciosos y el petróleo. La enérgica recuperación del mercado interno fue otro factor que contribuyó a la caída del superávit comercial, pues generó una importante demanda de bienes foráneos —particularmente maquinaria y equipo— y absorbió buena parte de la producción nacional.

El deterioro comercial y el enorme peso del déficit en la cuenta de servicios (fundamentalmente por la carga de los intereses de la deuda) dieron lugar a un saldo negativo en la cuenta corriente de 1 900 millones de dólares estadounidenses, el primero desde 1981. En 1984 el superávit corriente fue de cerca de 2 000 millones. Este factor, junto con la presencia de perturbaciones financieras internas derivadas de la quiebra de dos importantes bancos de la región occidental que afectó al sistema bancario en su conjunto, presionaron sobre la cotización del dólar canadiense, que pasó de 75.7 centavos de dólar estadounidense al cierre de 1984 a 72 centavos al final de 1985.

Durante 1986 el crecimiento de los principales países capitalistas fue de 2.8%. En el mismo año la inflación de esas naciones fue de cerca de 2.5%, el índice más bajo desde 1964. Entre los factores que influyeron de manera decisiva en ese descenso figuran la drástica caída de las cotizaciones del petróleo y las correspondientes a las materias primas (en 1986 descendieron en promedio 3.5%, aunque en 1985 el deterioro fue de 12%), así como los efectos contraccionistas que produjo la aplicación casi generalizada de políticas económicas restrictivas. El abatimiento de las presiones inflacionarias, por otro lado, contribuyó a reducir las tasas de interés en todos los países, excepto en la RFA, donde el Bundesbank se empeñó en conservarlas altas a fin de mantener bajo control la expansión económica. El sector externo se debilitó en términos reales en Alemania Federal y Japón debido a la fortaleza relativa de sus monedas, aunque esto favoreció a otras economías. El déficit comercial de Estados Unidos se elevó notablemente, lo cual agudizó las demandas proteccionistas del Congreso y de diversos sectores de la sociedad estadounidense.

La evolución de la economía de Canadá en 1986 no fue del todo satisfactoria, pues al tiempo que el crecimiento disminuyó su dinamismo se ahondaron algunos de los desequilibrios económicos funda-

mentales. En ese año el PNB fue de 3.1%, si bien por debajo del 4.5% del año anterior, superior al de la gran mayoría de los países industrializados. La formación de inventarios fue el factor que mayormente contribuyó al crecimiento, pues la demanda interna final disminuyó su ritmo y fue la más débil de todos los países ricos, excepto la RFA. El colapso de los precios de la energía y el alza temporal de las tasas de interés de corto plazo afectaron las inversiones, en especial las no residenciales, cuyo incremento se calcula en 2.5 por ciento.

La tasa de desempleo promedió 9.5%, menor que la registrada en 1985 (10.5%), y los precios al consumidor se elevaron 4.2%, cifra que representó un pequeño retroceso con respecto al año anterior y, asimismo, la más alta de los siete países más ricos del mundo, excepto Italia (la tasa de inflación estadounidense fue de 1.9% y la de la OCDE de alrededor de 2.5%). El impacto inflacionario provino de los incrementos a los impuestos federales y provinciales, del descenso de las cotizaciones del crudo y de las presiones de los déficit fiscales y de las cuentas externas. Se calcula que el desequilibrio de las finanzas públicas ascendió a 32 000 millones de dólares canadienses en el ejercicio fiscal que terminó en marzo último, superior en 2 000 millones a lo previsto originalmente. El déficit de la cuenta corriente, por su parte, arrojó un saldo negativo —según el *Financial Times*— de más de 6 000 millones de dólares estadounidenses al final de 1986. Otro elemento que incidió desfavorablemente en el coeficiente inflacionario fue la depreciación efectiva de la divisa canadiense (12.25% desde fines de 1984) que obligó a las autoridades monetarias a intervenir en el mercado cambiario y detener la caída (la paridad con respecto al dólar estadounidense pasó de 72 centavos al final de 1985 a 69 centavos en febrero de 1986). Como resultado, el diferencial de las tasas de interés de corto plazo con relación a las de Estados Unidos se elevó a cinco puntos, cuando tradicionalmente fluctúa entre uno y dos. Esto inhibió las inversiones productivas y constituyó una presión adicional sobre los precios. Gradualmente, en la medida en que se logró detener el deterioro de la divisa, el rédito fue disminuyendo, para ubicarse a final de 1986 en uno de sus niveles más bajos de los últimos ocho años. Para el Gobierno canadiense y algunos sectores de la economía de ese país las tasas reales aún son elevadas, pero la debilidad del signo monetario impide mayores reducciones.

Como es usual, el crecimiento de las provincias fue muy heterogéneo. Nuevamente la región del centro registró un comportamiento satisfactorio, mientras que los productores de petróleo y gas tuvieron resultados poco favorables. Las que presentaron un crecimiento por encima de la media nacional fueron Quebec, Ontario, Manitoba y Columbia Británica (esta última tuvo su mejor año desde 1982 gracias a los efectos favorables —principalmente en el comercio y servicios— de la *Expo '86*). La baja del crudo condujo a la economía de Alberta a una tasa negativa de 1% y a que Saskatchewan creciera por debajo de la media nacional. En términos generales estas dos provincias tuvieron los peores resultados en la gran mayoría de los indicadores. Así, mientras las demás provincias incrementaron sus fuentes de trabajo, las dos mencionadas registraron un aumento de su tasa de desempleo y variaciones negativas en sus gastos de inversión.

Se prevé que en el año en curso el crecimiento de la economía de Canadá será de poco más de 3%, gracias al impulso de la renovada demanda estadounidense y de las mejores perspectivas para los productos canadienses de exportación. Según estimaciones del Banco de Montreal la tasa inflacionaria será de 5%, superior en un punto a la de 1986, y la de desempleo se mantendrá sin cambio. La demanda interna crecerá muy lentamente y las pocas inversiones se concentrarán en industrias orientadas al mercado externo. Se calcula que las exportaciones netas reales llegarán a 4 000 millones de dólares canadienses (como resultado de los efectos retrasados de la depreciación de la divisa) y que las importaciones registrarán un escaso dinamismo debido al menor crecimiento interno. Las tendencias observadas en el desarrollo regional durante 1985 y 1986 persistirán en el presente año. Las economías que obtendrán incrementos por encima del promedio nacional serán Quebec, Ontario y Manitoba. Las menos diversificadas, como Saskatchewan, Alberta y Columbia Británica, tendrán un comportamiento poco favorable.

En el corto y mediano plazos el desarrollo de la economía de Canadá dependerá en buena medida del curso que tomen sus relaciones con el vecino del sur. A mediados de mayo de 1986 Estados Unidos y Canadá iniciaron de manera formal las pláticas tendientes a lograr un acuerdo sobre libre comercio, el cual —se supone— inaugurará una nueva era en las relaciones económicas de esas naciones. En lo que sigue

se presentan algunas cifras que dan idea de la magnitud del vínculo entre esos países y se resumen algunas de las características de las actuales negociaciones.

Vecinos no tan distantes

Canadá y Estados Unidos realizan un comercio de más de 200 000 millones de dólares al año, el mayor intercambio bilateral del mundo. Las exportaciones canadienses al mercado del sur elevaron su participación de 65% en el decenio de los setenta a cerca de 80% en la actualidad (las principales exportaciones son vehículos y sus partes, petróleo y papel). Estados Unidos, a su vez, suministra a su vecino 70% de sus importaciones (vehículos y sus partes, computadoras, equipos de telecomunicación y productos eléctricos). En los últimos años la economía estadounidense ha adquirido una creciente importancia en la formación del superávit comercial de Canadá. En 1985 su intercambio comercial arrojó un saldo positivo para el país del arco de alrededor de 20 500 millones de dólares canadienses.

El incremento del comercio con Estados Unidos ha provocado, por otro lado, el constante descenso del que se realiza con otras regiones. Con la CEE, por ejemplo, el superávit de 3 800 millones de dólares canadienses registrado en 1980 se transformó en un déficit de igual magnitud en 1985. Los fuertes lazos entre los dos países norteamericanos se extienden al terreno de las inversiones. Estados Unidos tiene intereses por cerca de 90 000 millones de dólares estadounidenses en Canadá y éste tiene posesiones en territorio de su socio por 30 000 millones.

La situación deficitaria del comercio estadounidense con su vecino septentrional ha producido intensos sentimientos proteccionistas en Washington. Desde 1980 se han emprendido 37 investigaciones sobre diversos productos de exportación de Canadá. Aunque éste sólo perdió 13 casos, la Comisión de Comercio Internacional encontró pruebas de daño en 14, forzando a los exportadores a efectuar depósitos en efectivo. Sólo en 1986 el gobierno de Reagan impuso restricciones a productos de acero y pesqueros, manufacturas y artículos de madera. En este caso se pretende que los canadienses apliquen voluntariamente cuotas de exportación o, en caso contrario, se enfrenten a tarifas elevadas. Asimismo, se realizaron investigaciones en contra del salmón, las flores y la sal

de roca, entre otros, y se prohibió la importación de cerdos. A pesar de estas trabas al comercio de esas economías, el intercambio libre de restricciones es sumamente elevado. Se calcula que 80% de las exportaciones canadienses ingresan al enorme mercado de su vecino libres de impuestos y que 70% de las ventas estadounidenses también disfrutaron de ese régimen. Sin embargo, el creciente proteccionismo derivado de la gran preocupación del Congreso de Estados Unidos con respecto a su gigantesco déficit comercial y por otro lado la enorme dependencia de la economía canadiense con respecto a la demanda de su vecino del sur, han conducido a los dos países a plantear el establecimiento de un acuerdo que garantice el libre flujo de mercancías en ambos lados de la frontera.

El acuerdo sobre libre comercio

La idea de instrumentar un acuerdo comercial libre de trabas entre los dos países no es reciente. Sin embargo, en casi todas las oportunidades en que se ha tratado de llegar a un compromiso formal las negociaciones han fracasado, por lo general debido a reticencias del lado canadiense. Esto se explica aduciendo que este país ha sido siempre muy cauteloso para formalizar vínculos económicos que puedan poner en riesgo su industria y el control de sus recursos naturales. En la actualidad sólo un importante acuerdo bilateral se encuentra en operación: el tratado de 1965 que creó un mercado libre de impuestos en el comercio de vehículos y sus partes. El arribo de los conservadores al Gobierno de Canadá trajo consigo el propósito de instaurar un marco que normara el comercio entre los vecinos. En septiembre de 1985 —un año después de ganar las elecciones— Brian Mulroney anunció su decisión de promover un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, para lo cual alentó dentro de su país un amplio debate sobre el asunto. Según el Primer Ministro un convenio equitativo pondría fin a la amenaza que las leyes proteccionistas del vecino del sur representan para la industria de su país. En un principio esa iniciativa no fue recibida con mucho entusiasmo en Washington y no fue hasta enero de 1986 cuando Ronald Reagan consideró esas negociaciones como un asunto de interés nacional. Como resultado, en mayo de 1986 se iniciaron las pláticas.

Los pros y los contras. La iniciativa de libre comercio ha despertado un enorme inte-

rés entre diversos grupos de la sociedad canadiense. Para algunos representa una gran oportunidad para ampliar el mercado de sus productos, aunque para otros el libre comercio tiene alcances más profundos que podrían dañar no sólo su industria y el manejo de sus recursos, sino su propia identidad nacional.

Los que apoyan el libre comercio —de manera notable los integrantes de la Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada (más conocida como la Comisión Macdonald)— arguyen que un acuerdo de ese tipo garantizaría el acceso al enorme mercado estadounidense y podría asegurar un *status* legal especial para los productos canadienses y estar a salvo de las leyes proteccionistas de Estados Unidos. Señalan, asimismo, que los flujos comerciales se elevarían de manera notable y citan como ejemplo el acuerdo sobre libre comercio en materia de vehículos formalizado en 1965 y que trajo consigo el auge para las provincias de Ontario y Quebec, en especial para la primera. En ese año el comercio en dicho sector fue de 625 millones de dólares estadounidenses y en los últimos años llegó a más de 40 000 millones. Agregan que el convenio permitiría asegurar a las empresas transnacionales su competitividad internacional, pues sería posible integrar sus operaciones de manera más eficiente, además de darles la oportunidad de participar en los contratos del Gobierno estadounidense bajo el programa "Compre en Estados Unidos". Otra ventaja que acarrearía la apertura a la competencia es que obligaría a incrementar la eficiencia y acelerar el proceso de modernización de la planta industrial, que en algunos sectores presenta serios rezagos con respecto a otros países industrializados. La industria manufacturera, por ejemplo, posee muy pocas economías de escala, lo cual le impide abatir costos y por tanto competir con ventaja. Según el Data Resources Inc. de Canadá, la producción de alimentos y bebidas es 50% más costosa en ese país que en Estados Unidos debido a su relativamente pequeña escala, pero también a su elevado coeficiente de protección, que de alguna manera milita en contra de la modernización de la rama (en general, el sector manufacturero disfruta de una amplia protección).

Los promotores del libre comercio aducen que aun cuando pudieran ocurrir pérdidas de empleos, éstas no serían de gran magnitud, puesto que la liberación —en caso de producirse— se llevaría a cabo de

una manera gradual, lo que permitiría realizar los ajustes con los menores costos posibles. Además, debido a que la apertura seguramente alentaría nuevas inversiones atraídas por la ampliación del mercado, podría incluso abatirse el desempleo. Un efecto favorable adicional, según los paladines del libre comercio, se refiere a que la competencia abierta podría inducir un desarrollo regional menos desequilibrado. Señalan que para las provincias del oeste —que dependen en alto grado de los recursos naturales y que tradicionalmente han pagado los altos precios de la protegida industria manufacturera de Ontario y Quebec— podría significar una opción muy importante para abatir sus costos y, asimismo, disponer de un acceso más expedito al mercado estadounidense. Es por ello que Saskatchewan, Alberta y Columbia Británica ven con buenos ojos la iniciativa de Mulroney, en tanto que Ontario y Quebec se muestran reticentes.

Los argumentos de quienes se oponen al acuerdo —en especial los sindicatos y algunos grupos de empresarios de Ontario— se refieren a consideraciones sobre el empleo, la soberanía y la identidad nacional. Se cree que la apertura inundaría de productos estadounidenses el mercado de Canadá y muchas empresas sucumbirían, con el consecuente despido de un número considerable de trabajadores. Aseguran que las industrias del centro del país, que disponen de una alta protección para garantizar su concurso en el mercado interno, serían afectadas de inmediato si se decide remover todas las barreras, tarifarias y de otro tipo. Otra preocupación se refiere a que el libre comercio podría significar el fin de diversos programas sociales y culturales patrocinados por el Gobierno, en especial los de desempleo, asistencia social y desarrollo regional. Empero, lo que en realidad preocupa a algunos sectores de la sociedad canadiense —no a todos, pues ciertos grupos sólo temen perder sus canonjías derivadas de un mercado protegido— es que el desplazamiento de los productores nativos por parte de los estadounidenses significaría el inicio de un proceso de desnacionalización de la industria y de sectores clave (tanto de recursos naturales como de servicios) de la economía.

La complicada agenda

Las negociaciones para arribar a un acuerdo de libre comercio involucran tanto los tradicionales asuntos sobre tarifas y subsidios como los llamados nuevos temas de

servicios, inversiones, propiedad intelectual y agricultura. Hasta ahora la iniciativa en las pláticas ha correspondido a la parte canadiense debido, según algunos, a que el tamaño relativo de las dos economías augura mayores beneficios para ese país. Ese interés ha dado lugar a un amplio debate y producido acuciosos análisis económicos sobre las implicaciones de la liberación. Estas cuestiones que aparentemente no han despertado el mismo interés en Estados Unidos han inducido a pensar a algunos expertos que este país no considera esas pláticas tan importantes. Sin embargo, la supuesta falta de atención obedece a que las negociaciones en Ottawa constituyen uno más de los complejos asuntos comerciales que Washington tiene pendientes, tales como: la preparación de la nueva ronda de negociaciones multilaterales del GATT acordada en Punta del Este (Ronda Uruguay); diferendos con la CEE sobre subsidios agrícolas; pláticas con Japón sobre el incremento de sus importaciones en algunos sectores de su economía; demandas comerciales en contra de Brasil, Corea del Sur y otros países; pláticas bilaterales sobre el acero; negociaciones de 36 tratados bilaterales sobre textiles a la luz del Acuerdo Multifibras, y negociaciones relativas al Sistema Generalizado de Preferencias. Además, los expertos en comercio del Gobierno estadounidense están muy ocupados en convencer al Congreso de extender por más tiempo las atribuciones del Presidente en materia de negociaciones comerciales internacionales, las cuales expiran a principios de 1988.

Las conversaciones con Canadá, si bien una más de las importantes cuestiones que debe encarar Washington, representan una oportunidad para el gobierno de Reagan de obtener el más importante éxito comercial del año y esto no sólo por consideraciones políticas internas, sino porque un acuerdo con su vecino del norte abriría una nueva era en materia de comercio y de servicios que sería de gran utilidad en las ya próximas negociaciones multilaterales. Enseguida se resumen las cuestiones que se discuten entre ambos países.

Tarifas. La eliminación de todas las tarifas es una demanda fundamental de Estados Unidos, a pesar de que 75% de sus productos que pasan la frontera está libre de gravamen. Las tarifas canadienses son casi dos veces más altas que el promedio de las de su vecino del sur. Los productos textiles, por ejemplo, tienen un impuesto en Canadá de 16.9% en tanto que su socio aplica 7.2%; en muebles las tarifas son de 16.9 y

4.6 por ciento, respectivamente. De lograrse la abolición total de ese tipo de barreras se producirán considerables beneficios para cientos de empresas medianas estadounidenses que manufacturan bienes de capital y productos intermedios para la industria, así como para los sectores de telecomunicaciones, publicaciones, radiodifusión e intereses publicitarios. Las barreras no tarifarias plantean problemas más serios, pues es difícil evaluarlos, no son enteramente visibles y se pueden presentar en formas diferentes. En este sentido, las pláticas se deberán orientar en un principio a clasificar esas restricciones para posteriormente acordar un proceso formal de negociación sobre los argumentos que sustentan el establecimiento de esas barreras.

Equidad. Los criterios para establecer medidas que supuesta o verdaderamente representen ventajas adicionales para los productores internos podrían ser el punto de partida de las pláticas en este asunto. Se decidiría en conjunto qué políticas internas carecen de validez para eliminarlas. Sobre la mesa de negociaciones también estará el asunto del trato preferencial gubernamental que ambos países llevan a la práctica mediante los programas "Compre en Estados Unidos" y "Compre en Canadá". La flexibilización de esas regulaciones podría extender el curso de empresas de ambos países a los contratos militares, por ejemplo. Con respecto a los objetivos *antitrust* podrían acordar tratar los dos mercados como uno sólo y evitar con ello acusaciones de que las empresas estadounidenses monopolizan de manera injusta áreas del comercio de Canadá. Una cuestión más que se prevé se analice serán las legislaciones *antidumping*, cuyo primer paso sería precisar una definición común.

Servicios. Incluye actividades tales como banca, seguros, telecomunicaciones, procesamiento de datos, consultoría y transporte. Éste es un punto en que Canadá no muestra mucho entusiasmo, pues si bien es cierto que posee un importante sector de servicios, también lo es que su balanza de pagos registra un cuantioso déficit en esa materia con Estados Unidos. En un principio el acuerdo comercial podría incluir un código de cobertura para todos los servicios, es decir, las empresas extranjeras podrían tener derecho a competir sobre las mismas bases que las locales. Esta cuestión, denominada trato nacional, se encuentra en el centro de las demandas estadounidenses para liberar el comercio de servicios, pues

su consecución permitiría a sus empresas disfrutar de considerables beneficios.

Inversión. Estados Unidos desea poner fin a las restricciones canadienses sobre inversiones extranjeras, que en muchos casos se combinan con las políticas comerciales para impedir que las empresas estadounidenses operen con plena libertad en ambos lados de la frontera. Esto ha dado como resultado que mientras las compañías de Canadá pueden invertir libremente en casi todos los sectores de la economía de su vecino del sur, los inversionistas de este país estén sujetos a la aprobación de la Investment Canada. En un principio Ottawa se mostró reacia a discutir este asunto, pero el gobierno de Reagan puso en claro que cualquier acuerdo debería pasar antes por la liberación de los reglamentos sobre inversiones extranjeras. Esto, junto con el flujo de servicios libre de trabas, permitiría a las empresas yanquis integrar plenamente sus operaciones en los dos países. Según expertos de Washington, un acuerdo "ideal" entre los dos países sería aquel que fijara límites a la capacidad de intervención de Canadá para regular la inversión transfronteriza y, asimismo, que adoptara reglamentos recíprocos que normaran el derecho de establecimiento, la negociación nacional, las fusiones y adquisiciones, las compensaciones por expropiación, la remisión de fondos y las exigencias de carácter local.

Propiedad intelectual. Este asunto está vinculado estrechamente a las cuestiones de servicios e inversiones extranjeras y también constituye una importante fuente de fricción. Canadá relaciona la propiedad intelectual con consideraciones de identidad cultural y por tanto ha adoptado reglamentos que limitan, por ejemplo, el ingreso al país de películas y programas televisivos realizados en el extranjero. Un acuerdo debería establecer procedimientos de arbitraje sobre diferendos acerca de la propiedad intelectual y establecer pautas que protejan la identidad cultural sin interferir con el comercio.

Agricultura. Ambos países mantienen costosos sistemas de protección en esta actividad. La liberación del comercio agrícola requiere de acuerdos sobre políticas de subsidios, precios e importaciones.

Casi todas las cuestiones que se han señalado se plantean por vez primera. Los servicios, los reglamentos sobre inversiones extranjeras y los derechos de propie-

dad intelectual nunca se han negociado a nivel internacional. Sin embargo, por muy complejo que sea su tratamiento los expertos estadounidenses consideran que es más fácil de resolver por medio de un acuerdo bilateral que dentro del GATT. Aducen que si Estados Unidos y Canadá logran un convenio que asegure la rápida solución de los diferendos comerciales en un plano de equidad, la inconformidad de algunos sectores de la sociedad canadiense podría reducirse al mínimo. Si ese acuerdo, además, incluye los llamados "nuevos asuntos", Washington estará en posibilidades de llegar a las negociaciones comerciales multilaterales del GATT con un importante precedente. Es en este punto donde las pláticas con Canadá adquieren una oportunidad especial para el gobierno de Reagan. Si las negociaciones tienen éxito —desde el punto de vista de los estadounidenses, por supuesto— la experiencia ahí obtenida sería puesta en práctica en la próxima Ronda Uruguay del GATT y los propósitos de liberalizar el comercio mundial tendrían mayores posibilidades de cristalizar. Por contra, si las negociaciones bilaterales fracasan, representará un fuerte golpe para la instauración plena del libre comercio. De hecho, el caso canadiense representa la oportunidad de experimentar soluciones innovadoras, pues según parece no hay otra forma de probar las estrategias para el GATT.

El futuro de Mulroney y el futuro de Canadá

El primer ministro Brian Mulroney parece haber comprometido su futuro político a los resultados de las negociaciones comerciales con Estados Unidos. Para 1989 ese personaje se deberá enfrentar a los electores y si fracasa en el logro del acuerdo de libre comercio o éste no responde a las expectativas de los grupos de poder canadienses, es muy probable que su reelección se convierta en una quimera.

La oposición interna al proyecto de Mulroney es considerable y buena parte de ella proviene de la gradual pérdida de hegemonía en el país del Partido Conservador. En 1984, cuando los conservadores ganaron las elecciones, ocho de las diez provincias se encontraban en manos de ese partido. En 1985 el control político sufrió un viraje muy importante. En mayo de ese año en Ontario la alianza Liberal-Nueva Democracia sacó del poder a los correligionarios del Primer Ministro después de un dominio de 43 años. Los comicios en Quebec y en la

isla Príncipe Eduardo también arrojaron un notable avance del ala liberal. Esta situación complica en alto grado la tarea del Gobierno federal de obtener un consenso nacional sobre el libre comercio.

Mulroney arrostra otro grave problema, vital para quien como él aspira a un puesto de elección popular: un grave deterioro de su imagen. Una encuesta del Enviromics Research Group de Toronto mostró que 33% de los entrevistados respondió que Edward Broadbent, del Nuevo Partido Democrático, podría ser mejor primer ministro; 22% eligió a John Turner del Partido Liberal; apenas 17% dio su apoyo a Mulroney para ser reelecto, y sólo 23% aprobó su desempeño en el puesto. Pierre Trudeau nunca vio disminuir su popularidad por debajo de 25% durante los 16 años que estuvo en el cargo. La pérdida de aceptación del actual Primer Ministro va a la par de la de su partido. Gallup Canada Inc. informó en febrero último que el índice de popularidad de los conservadores era de sólo 22%, el menor para cualquier partido en el poder desde que Gallup inició sus encuestas en ese país en 1942.

El futuro político de Mulroney es, por supuesto, muy importante para él y quizá hasta para su partido. Empera existen cuestiones un poco más relevantes. Es decir, si la carrera del actual Primer Ministro fuera todo lo que estuviera en juego en las negociaciones, algunos de los grupos opositores más nacionalistas no estarían tan preocupados. Pero el problema es que esas pláticas van más allá de cuestiones meramente personales e involucran, he ahí lo verdaderamente trascendente, el futuro de la economía en su conjunto. Estados Unidos necesita mercados para su crecientemente importante sector de servicios y para abatir su enorme déficit en la cuenta corriente. El acuerdo sobre libre comercio le garantizaría un acceso al mercado de Canadá exento de trabas y —aprovechando su mayor desarrollo relativo— apoderarse incluso de ramas estratégicas y de los sectores más rentables, los que en el futuro próximo conformarán la nueva división internacional del trabajo, en la que Estados Unidos ansía ponerse a la vanguardia. En esas condiciones la plena inserción de la economía canadiense al mercado de su vecino sería altamente desventajosa y los sueños de conquista del gobierno conservador se podrían convertir en una pesadilla. □

Un gran científico social

Gunnar Myrdal (1898-1987)

Miguel S. Wionczek *

“**S**e dice con mucha frecuencia que yo no soy economista. Incluso me han llegado a calificar de sociólogo, lo cual entre los economistas no es precisamente un cumplido. Otro rebelde con una posición similar a la mía, Galbraith, cuyo inglés, además, es elegante y elocuente, ha recibido de sus colegas un trato aún más rudo: lo consideran periodista.” Así reflexionaba en un ensayo escrito en los setenta sobre su lugar en la literatura económica contemporánea Gunnar Myrdal, el gran economista sueco fallecido hace apenas unas semanas en Estocolmo, a los 89 años. Myrdal fue algo más que un economista y algo más que un sociólogo: fue uno de los más grandes científicos sociales de este siglo. Su producción intelectual abarcó casi medio siglo: comenzó en vísperas de la gran depresión con *El factor político en el desarrollo de la teoría económica* (1929), publicado originalmente en alemán, y concluyó con el volumen de ensayos *Against the Stream: Critical Essays on Economics* (1973).

Conocí a Gunnar Myrdal en la sede de las Naciones Unidas a fines de los años cuarenta, cuando lo acababan de nombrar el primer Secretario General de la Comisión Económica para Europa de la ONU. A partir de entonces lo encontré a menudo en diversas reuniones internacionales y seguí con atención sus aportaciones al pensamiento y la política económicos. Lo vi por última vez en La Habana, en 1983, en ocasión del Congreso de la Asociación de los Economistas del Tercer Mundo. Quizá todo esto me permita escribir, con cierto conocimiento de causa, unas breves líneas en su memoria.

Algunos pretenden ignorar que las credenciales de Myrdal como economista son irreprochables. En los años veinte, durante su juventud, estuvo fascinado por los modelos matemáticos y fue miembro fundador de la Econometric Society, cuya sede se encontraba entonces en Londres. Pero su amor a la econometría no fue ni incondicional ni permanente. Su conocimiento profundo de la economía matemática lo llevó a plantearse dudas muy serias sobre la utilidad cognoscitiva de esta disciplina. Desde su primer libro y en varios de sus ensayos tempranos expuso estas cuestiones con

un rigor intachable. Insistió desde entonces en que la economía matemática ignoraba el problema central del desarrollo y el subdesarrollo: la distribución del ingreso. Myrdal acusó a los representantes de esta tendencia de utilizar estadísticas incorrectas, llenar el hueco de la información no disponible con elaboradas ecuaciones y carecer de lógica interna en sus ejercicios. “Establecer correlaciones —escribió— no equivale a dar explicaciones; a menudo se trata de ejercicios tan espurios como determinar la alta correlación entre el número de zorros muertos en las cacerías y los divorcios en Finlandia.”

Llevar estas convicciones a la práctica intelectual y política fue un paso que Myrdal dio con facilidad junto con su esposa Alva, a mediados de los treinta, cuando el Partido Socialista de Suecia llegó al poder.¹ Ambos crearon las bases intelectuales del Estado de bienestar, y también participaron activamente en su puesta en práctica. Myrdal combinó su inmensa capacidad intelectual con su acción política en el ámbito internacio-

1. Alva Myrdal compartió con el mexicano Alfonso García Robles el Premio Nobel de la Paz de 1982 y Gunnar el de Economía de 1976

* Director del Programa de Energéticos de El Colegio de México.

nal, no sólo en su país, y fue tan creativo en un campo como en el otro. En su notable obra *American Dilemma*, escrita en Estados Unidos durante la segunda guerra mundial y publicada en 1944, analiza la crisis racial a que se enfrentaba la sociedad estadounidense de aquella época. El estudio sirvió de base para eliminar progresivamente la segregación racial en ese país durante los cincuenta y los sesenta. En los últimos 25 años, en Estados Unidos y el resto del mundo, se han publicado muchos libros sobre la gravedad y la magnitud de ese "apartheid" y las causas de que haya transcurrido más tiempo que el esperado por Myrdal para lograr que se respeten plenamente los derechos humanos en Estados Unidos.

A principios de los cincuenta quedaba vacante el puesto de Secretario General de la ONU. Sus dotes intelectuales y su vocación política hacían de Myrdal un candidato por demás idóneo. Sin embargo, como se le consideraba radical y rebelde no tuvo oportunidad alguna de sustituir a Trygve Lie, el líder socialdemócrata noruego (incondicionalmente proestadounidense) de los tiempos de la guerra y de un poco antes.

Al terminar sus diez años en Ginebra como Secretario General de la Comisión Económica para Europa —semiparalizada por la guerra fría—, Myrdal dirigió su atención a los problemas globales del subdesarrollo y la pobreza. Dio a conocer sus primeras ideas al respecto en 1958, en *Rich Lands and Poor: The Road to Prosperity*, libro bien conocido en América Latina y los demás países periféricos. Enseguida se dedicó al estudio de la pobreza en Asia, labor que culminó con la aparición en 1968 de otra gran obra: *Asian Drama: An Inquiry into the Poverty of Nations*. La tesis principal de este libro parecía casi obvia: las sociedades del Asia Meridional, donde habitaba la tercera parte de la población mundial, estaban entrampadas en el subdesarrollo y la pobreza como resultado de la concentración en muy pocas manos de las tierras cultivadas y

con uno de los economistas más neoclásicos, Friedrich von Hayek, lo cual molestó en extremo a Myrdal.

debido a sus ancestrales y pavorosas desigualdades sociales, con un trasfondo religioso. Para que esta vasta región del mundo pudiera lograr el desarrollo económico y social era imprescindible que se realizara la reforma agraria y desaparecieran las sociedades de castas. A falta de estas soluciones "radicales" el Asia Meridional no tenía futuro, ni siquiera con su esfuerzo industrializador. Por el contrario, la industrialización en Asia —decía Myrdal— provocaría un aumento del desempleo, en tanto que la aplicación de la "revolución verde" para modernizar el sector agrícola expulsaría a los campesinos hacia las ciudades, deprimiendo aún más, si cabe, sus niveles de mera subsistencia. Cualquiera que haya tenido oportunidad de estar en Calcuta, Bombay y Nueva Delhi y caminar entre sus aglomeraciones de desposeídos sabe muy bien que el análisis de Myrdal en su *Asian Drama* es no sólo certero sino también convincente porque se apega plenamente a la realidad.

Paradójicamente, Myrdal consideraba a Estados Unidos como su segunda patria; tal vez por eso mismo lo criticaba con tanta vehemencia. De acuerdo con un testimonio personal, en su oficina en Estocolmo ocupaba un lugar prominente la Declaración de Independencia de aquella nación, y en su escritorio, enmarcada, había una cita de Abraham Lincoln: "Pecar por silencio cuando han de protestar hace cobardes a los hombres." Myrdal ajustaba su vida a esta máxima. En la fase final de la guerra de Viet Nam fue copresidente de la Comisión Internacional de Investigaciones acerca de los Crímenes de Guerra de Estados Unidos en Indochina. También presidió el Comité Sueco de Viet Nam, que prestaba auxilio a los desertores estadounidenses y a quienes rehusaban la conscripción en las fuerzas armadas de Estados Unidos. A pesar de estas actividades "subversivas" y sus numerosas declaraciones públicas a lo largo y a lo ancho del mundo, jamás se le negó la entrada a Estados Unidos; esa medida habría sido políticamente imposible a causa del repudio casi unánime de la población estadounidense por la guerra de Viet Nam.

El Fondo de Cultura Económica y Siglo XXI Editores publicaron casi todas

las obras de Gunnar Myrdal de mediados de los cincuenta a fines de los sesenta, con excepción de sus primeros libros y el *American Dilemma*. Una versión muy abreviada de *Asian Drama* apareció en México en 1975 con el título de *La pobreza de las naciones*. Acaso los dos estudios más influyentes en esta parte del mundo hayan sido *Solidaridad o desintegración: tendencias actuales de las relaciones económicas internacionales en el mundo no soviético* (1956) y *Teoría económica y regiones subdesarrolladas* (1959). En ambos se analiza con profundidad el concepto de la "causalidad circular" del subdesarrollo que refleja la realidad social o económica de las llamadas periferias, en las que el retraso educativo y la estructura social agudizan la pobreza y viceversa. En las dos obras se maneja otro círculo vicioso en lo nacional y lo internacional: la relación entre la distribución desigual del ingreso y el bienestar o la pobreza, respectivamente.

Estas ideas de Myrdal eran muy similares, aunque más radicales, a las de Raúl Prebisch, su amigo cercano desde la creación de las comisiones económicas de la ONU para Europa y para América Latina hace cuarenta años. En el número de homenaje a don Raúl de *Comercio Exterior* (vol. 37, núm. 5, mayo de 1987), varios estudiosos de su pensamiento mencionan las estrechas relaciones intelectuales entre los dos grandes iconoclastas de la posguerra, provenientes uno del medio latinoamericano y el otro del nórdico. Valdría la pena profundizar en estas relaciones "intercontinentales" y comparar la influencia de los pensamientos de Prebisch y de Myrdal en la actualidad. Ambos han contribuido mucho a un diagnóstico realista y profundo de la problemática económica y social del drama del subdesarrollo en el llamado Tercer Mundo.

El homenaje más adecuado que se puede hacer a Gunnar Myrdal es difundir sus principales aportaciones al pensamiento y a la acción, con espíritu crítico y ánimo ponderativo, quizá en una antología de su obra, desde *Los efectos económicos de la política fiscal* (1932) hasta *Against the Stream: Critical Essays on Economics* (1973). □