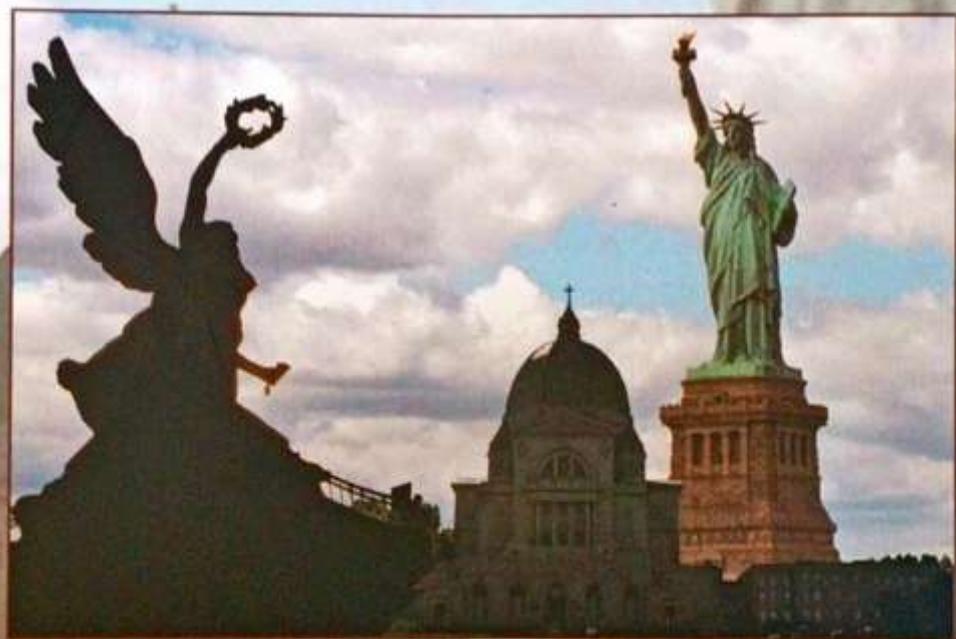


# **Integración en América del Norte**

## **Diálogo, cooperación política e instituciones**

**Francisco Alba**  
**Jean-François Prud'homme**  
**Gustavo Vega Cánovas**  
**Coordinadores**



**EL COLEGIO DE MÉXICO**



INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL NORTE:  
DIÁLOGO, COOPERACIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONES



INTEGRACIÓN EN AMÉRICA DEL NORTE:  
DIÁLOGO, COOPERACIÓN POLÍTICA E INSTITUCIONES

*Francisco Alba*  
*Jean-François Prud'homme*  
*Gustavo Vega Cánovas*  
(coordinadores)



327.7

C74891 Integración en América del Norte : diálogo, cooperación política  
2005 e instituciones (2005 : México, D.F.)

Integración en América del Norte : diálogo, cooperación política  
e instituciones / Francisco Alba, Jean-François Prud'homme,  
Gustavo Vega Cánovas, coordinadores. -- 1a. ed. -- México, D.F. :  
El Colegio de México : Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007.  
284 p. ; 22 cm

ISBN 968-12-1314-9

1. América del Norte -- Relaciones exteriores -- Congresos. 2.  
América del Norte -- Política y gobierno -- Congresos. 3. América  
del Norte -- Integración económica -- Congresos. I. Alba, Fran-  
cisco, 1941-, coord. II. Prud'homme, Jean-François, coord. III.  
Vega Cánovas, Gustavo, coord. IV, t.

Primera edición, 2007

DR © El Colegio de México, A.C.

Camino al Ajusco 20  
Pedregal de Santa Teresa  
10740 México, D.F.  
[www.colmex.mx](http://www.colmex.mx)

DR © Secretaría de Relaciones Exteriores

Plaza Juárez 20  
Col. Centro  
06010 México, D.F.

ISBN 968-12-1314-9

Impreso en México

# ÍNDICE

## PRÓLOGO, 11

### INAUGURACIÓN

- Francisco Alba*, 19  
*Gerónimo Gutiérrez*, 22  
*Andrés Lira*, 24  
*Gaëtan Lavertu*, 26  
*Stephen R. Kelly*, 31

## LA ESPECIFICIDAD DEL MODELO NORTEAMERICANO

### Ponencias

- John Manley*, 37  
*Gary Clide Hufbauer*, 47  
*William A. Dymond*, 52  
*Andrés Rozental*, 58

### Comentarios

- Robert Blecker*, 63  
*Luis Rubio*, 71

## DIÁLOGO Y CONSULTA ENTRE SOCIEDADES Y GOBIERNOS

### Ponencias

- Raúl Rodríguez Barocio*, 79  
*Pierre Marc Johnson*, 87  
*Roberto Newell García*, 94

Comentarios

*Blanca Torres*, 101

**COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN POLÍTICAS**

Ponencias

*Jorge Santibáñez*, 107

*Demetrios Papademetriou*, 127

*Reid Morden*, 136

Comentarios

*Celia Toro*, 144

*Raúl Benítez Manaut*, 149

**LAS INSTITUCIONES REGIONALES**

Ponencias

*Gustavo Vega Cánovas*, 157

*Daniel Schwanen*, 164

*Frederick Mayer*, 171

Comentarios

*Antonio Ortiz Mena*, 181

**¿HAY INTEGRACIÓN MÁS ALLÁ DEL TLC?**

Ponencias

*Sidney Weintraub*, 189

*William B.P. Robson*, 199

*Ángel Villalobos Rodríguez*, 208

Comentarios

*Thomas J. Courchene*, 215

*Ney Villamil Ruiz*, 222

**CONFERENCIAS MAGISTRALES**

*Thomas d'Aquino, 227*

*Eduardo Sojo Garza-Aldape, 240*

*James Hollifield, 247*

**CLAUSURA**

*Irma A. Gómez Cavazos, 261*

**LISTA DE PARTICIPANTES, 265**



## PRÓLOGO

En el ámbito de las reflexiones sobre la política exterior en México, Estados Unidos y Canadá, el desarrollo cabal de un conjunto de investigaciones en torno a la región de América del Norte en su conjunto continúa siendo una asignatura que requiere mayores y más importantes impulsos. Más aún, diversas conciencias coinciden en señalar que la creación de una perspectiva intelectual, objetiva y analítica sobre América del Norte en su conjunto ha pasado también a convertirse ya en un prerrequisito para estimular una agenda con la sofisticación suficiente para equipararse y responder adecuadamente a la intensidad y complejidad de esta relación trilateral.

Para el caso particular de México, diversas consideraciones pragmáticas motivaron que el país comenzara a explorar con decidido activismo, hace un par de décadas, la construcción de puentes de respuesta a su vinculación con América del Norte. Sin embargo, estas mismas realidades han representado una suerte de moneda con dos caras muy definidas. Demuestran, por medio de resultados tangibles, que se ha ganado un enorme trecho en la aceptación del peso específico de la interdependencia construida y los ineludibles vínculos que determinan la realidad nacional de México, Estados Unidos y Canadá, en temas de comercio, seguridad, medio ambiente, cultura o de mera interacción social. Sin embargo, igualmente, estos avances han reiterado una insatisfacción, siempre dispuesta a despertar con estridencia, que se nutre del recelo histórico y la persistencia de intereses aún poco alineados en las agendas nacionales de los tres países.

En este contexto, la región ha explorado desde muchas perspectivas la posibilidad de lanzar instrumentos de diálogo, asociación y fortalecimiento de sus procesos de integración económica, social e incluso cultu-

ral. Estos intentos han reconocido el enorme éxito de la asociación económica establecida por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y, por igual, han dado cuenta de cómo este mecanismo comienza a visualizar sus propios límites. Han invocado, entonces, la necesidad de idear otras fórmulas para impulsar más una perspectiva común de las relaciones regionales, desde un llamado NAFTA-plus hasta una Alianza para la Prosperidad, la Comunidad de América del Norte o la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte (ASPAN). Esta labor ha adolecido de la capacidad para incidir de manera sistemática en una relación de suyo virtuosa en su propio desagregamiento, particularmente dinámica, intensa y capaz de trascender en cada momento las propuestas gubernamentales que pretenden englobarla.

En este sentido, los procesos de comprensión de la relación trilateral de América del Norte muestran algunas condicionantes:

- La interdependencia entre las sociedades de la región, que pervive en el marco de una desagregación que le resulta connatural.
- La tensión entre los alcances de una perspectiva regional en tiempos de la globalización y los obstáculos que surgen de visiones fundamentadas en supuestos procesos culturales divergentes.
- Un desarrollo pacífico y estable de las relaciones, de tal forma que la región se ha colocado en niveles de excelencia operativa para desahogar con fluidez su agenda de intereses, en lo referente a la intensidad del diálogo y la construcción de un entendimiento común. Sin embargo, la región también ha carecido de un incentivo de urgencia y mayor atrevimiento para modificar patrones establecidos en sus acciones y desatar una transformación rápida de posturas y prioridades.
- Disparidades de gran importancia en los niveles de desarrollo.
- La falta de modernización de los paradigmas generales del diálogo (la región mantiene una agenda de temas de migración, modernización fronteriza, seguridad, lucha contra el crimen organizado y medio ambiente que ha variado poco en más de 15 años).
- La agenda regional influenciada mayoritariamente por las circunstancias de política interna en los tres países.

Sobre esta base, celebramos todo esfuerzo por consolidar los fundamentos de una reflexión más elaborada que busca entender y destacar el conjunto de intereses que se aportan constantemente a la conformación de esta región como genuinamente conformada y no como la suma de tres intensas relaciones. Este libro recopila las sesiones de trabajo que tuvieron lugar durante la Conferencia Internacional “Integración en América del Norte: Diálogo, Cooperación Política e Instituciones”, que tuvo lugar en la Secretaría de Relaciones Exteriores el 12 de abril de 2005. Al destacar su valor testimonial, su pluralidad y el momento histórico en que se organizó este seminario, el lector encontrará una visión particularmente amplia de las implicaciones de asociación y construcción de las más variadas formas de actuar y reflexionar en América del Norte.

Este libro, entonces, se propone revisar los elementos tangibles que, sumados, permiten proyectar una agenda regional constructiva que preserve el camino de la cooperación y la acción conjunta ante fenómenos regionales. Tal espíritu estuvo presente entre los líderes de América del Norte en sus reuniones más recientes (la Reunión Cumbre Estados Unidos-México-Canadá, en Waco, Texas, el 23 de marzo de 2005, y la Reunión Trilateral de la ASPAN, los días 30 y 31 de marzo de 2006 en Cancún, Quintana Roo), por lo que recupera el contexto de un momento particular en América del Norte.

El libro se fundamenta en diversas reflexiones sobre el desarrollo que ha tenido la integración en el ámbito económico, frente a otros temas de orden social y político. Así, establece que el modelo de integración de América del Norte no responde sólo a la vecindad geográfica, sino también a la búsqueda genuina de una prosperidad y seguridad compartidas que se impone por la misma composición de redes sociales, de entendimiento, colaboración y producción, indefinibles en lo nacional si no es bajo una óptica más amplia que incluya sus aspectos regionales. Asimismo, responde al interés, surgido de las coincidencias entre los países de América del Norte, por fortalecer valores comunes de libertad, democracia, federalismo, tolerancia y conforma-

ción de estructuras más competitivas para impulsar la región en el mundo con un claro sentido humano. Todo ello podría ser, de hecho, la mayor fortaleza de la región para su sustentabilidad futura.

En el momento actual, consolidar la gama de valores humanos diversos que la región impulsa, destacando el anhelo por un desarrollo equitativo sin excepciones de todas las comunidades de la región, se concibe como un avance particularmente importante. Por ello, los diferentes actores que participaron en este seminario pusieron especial énfasis en delinear ese tronco común, más amplio y ambicioso, que debe estar al centro de la reflexión norteamericana. Dejaron en claro, así, que la interdependencia, tanto en materia de seguridad y desarrollo humano como en muchos de los otros aspectos centrales de las relaciones regionales, ha comenzado a convertirse en un asunto que está trascendiendo a los tres países para generar una agenda común hacia otras regiones del mundo, particularmente América Central y el Caribe.

Recogiendo la estructura misma que tuvo en su momento el seminario, este libro preserva al diálogo entre gobiernos y entre sociedades como una línea constante de análisis. Esa fórmula le permite definir su capitulo: avanzar desde el reconocimiento de la especificidad del modelo norteamericano en su integración, desde los mecanismos de consulta y diálogo que existen entre gobiernos (en sus distintos niveles) y entre instituciones de muy diversa índole, y desde los esquemas de cooperación y coordinación políticas hasta abordar las instituciones regionales y, más aún, la interrogante sobre qué posibilidades reales existen para la integración más allá del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Además, el libro cubre un campo de análisis particularmente importante al desarrollar perspectivas norteamericanas fundamentadas en los procesos de integración que se han establecido en América del Sur y en Europa. Al trabajar ciertos elementos comparativos, el lector encontrará una propuesta adicional: los participantes en el seminario fueron incisivos al presentar mensajes sobre la importancia de que las tres sociedades de América del Norte y sus gobiernos sean proactivos

en cuanto a los procesos de integración, dejen atrás la simple postura pasiva del analista y actúen con la voluntad de ordenar y dirigir con una visión de mediano y largo plazos su destino común como región.

En conclusión, este seminario fue insistente en la necesidad de construir instituciones regionales, en el marco de una genuina voluntad de integración que bien puede sustentarse en los avances alcanzados a la fecha, pero que trasciende el ámbito exclusivo de lo comercial y sus agendas complementarias, como el flujo de bienes y personas en condiciones más seguras y de mayor competitividad. Bastante simplista sería, de por sí, que la región estuviera en posibilidad de limitar su agenda de integración a la temática comercial. Al contrario, el proceso de desarrollo de la región está demostrando que la suscripción del TLC conllevó muchas nuevas aspiraciones y procesos de complementación, lo que amplió dramáticamente la agenda de contactos.

El TLC invita a que las sociedades de la región vayan más allá de lo comercial. No hacerlo vulnera la misma agenda de intercambios comerciales y de inversión. Adicionalmente, hoy se necesitan instituciones que den certidumbre y dimensión regional a temas como la movilidad laboral, la comprensión de un mercado de trabajo mucho más unificado e interdependiente, los procesos migratorios con sus respectivas consecuencias económicas, sociales y culturales, los temas ambientales —y la necesidad de atenderlos con una perspectiva integral—, la competitividad, la fortaleza financiera, el desarrollo de nuevas tecnologías y los procesos que se engloban en altas aspiraciones regionales de seguridad y prosperidad.

Pareciera que América del Norte vive, por el momento, la suma de tres relaciones bilaterales y la incipiente estructuración de una relación trilateral. Superar ese punto atañe tanto a los ámbitos comerciales como a los productivos, a los sociales como a los tecnológicos y culturales, a los económicos y políticos, y sobre todo atañe a la inserción efectiva de las comunidades de los tres países en la lógica de un mundo globalizado.



# INAUGURACIÓN



## INTERVENCIÓN

*Francisco Alba*

Hablar en nombre de los organizadores en esta sesión de inauguración es un gran honor. La tentación de abusar de esta distinción para presentar mis ideas sobre la integración en América del Norte es también muy grande, pero sólo me referiré de forma breve a la justificación, a la razón de ser —sustantivamente hablando— de la conferencia. Los expertos están aquí presentes y esperan su turno; no tomaré su lugar.

Diré, sin embargo, lo siguiente: en poco tiempo, la integración en América del Norte ha recorrido un largo camino. Una conferencia de este tipo, titulada de esta forma, era impensable hace quince años. Desde luego, existía integración, pero ésta se daba a causa de la inercia de los acontecimientos, al devenir azaroso de la historia. El paso trascendente que se dio hace menos de tres lustros fue el encauzamiento deliberado, la institucionalización del proceso.

Sin embargo, ahora que el proyecto se ha puesto en marcha, la idea de la integración de América del Norte todavía es tema que divide a nuestras sociedades. Precisamente, una de las razones importantes para organizar esta conferencia es discutir el concepto mismo de integración; en otras palabras, se trata de analizar el proyecto o los proyectos para la integración de nuestra región.

Paso ahora a agradecer a las instituciones y a las personas que hicieron posible esta conferencia. Comienzo por la parte institucional. La experiencia de la asociación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores y El Colegio de México ha sido muy satisfactoria y mutuamente provechosa. Para esas instituciones, mi agradecimiento por la oportunidad brindada. En la Secretaría de Relaciones Exte-

riores, la corresponsabilidad recayó en la doctora Irma Gómez Cavazos, titular de la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional, quien desde un principio se mostró entusiasta con la idea. Obviamente, el secretario Luis Ernesto Derbez compartió nuestra iniciativa. También contamos con el apoyo de la Subsecretaría para América del Norte y de su titular, el licenciado Gerónimo Gutiérrez. La conferencia, además, es un auténtico esfuerzo trinacional, ya que la misma se realizó con la colaboración del Tower Center for Political Studies y el Institute for Research on Public Policy, cuyos director y presidente, el doctor James Hollifield y el doctor Hugh Segal, respectivamente, nos acompañan en el presidium. Esa colaboración fue particularmente valiosa en momentos críticos de la organización.

Con esta conferencia culmina una etapa de colaboración entre las dos instituciones anteriores y El Colegio de México en la búsqueda de una reflexión conjunta sobre América del Norte. La dimensión trinacional se manifiesta también por el apoyo que se recibió por parte de las embajadas de Canadá y Estados Unidos, apoyo que ha sido mucho más que financiero.

La organización fue un auténtico trabajo conjunto y de equipo. Ya mencioné a la doctora Irma Gómez, para ella mi agradecimiento y aprecio. Con Jean-François Prud'homme y Gustavo Vega, colegas de El Colegio de México, coordinador general académico y profesor investigador del Centro de Estudios Internacionales, respectivamente, tengo una gran deuda intelectual y de amistad. El trabajo conjunto fue un ejercicio enmarcado en un clima de profunda estima y gran respeto profesional. La huella, las relaciones, los contactos y las amistades de Jean-François y Gustavo se perciben en el programa y se materializan en el gran número de participantes y asistentes aquí presentes. La generosidad de Jean-François y Gustavo fue ilimitada. Pero hay otros nombres que aparecieron en correos y faxes, cuyas voces escucharon a muchos de ustedes por teléfono, colaboradores infatigables de la Secretaría de Relaciones Exteriores

que trabajaron día y noche. Me refiero a Gerardo de la Peña, Mayra Garza y Patricia Vázquez. Desde luego, hay otras personas cuyos nombres desconozco; a todas ellas, mi agradecimiento de principio a fin.\*

\* Los coordinadores agradecen el apoyo que les brindó la licenciada Lorena Murillo S. en la corrección y edición de esta obra.

## INTERVENCIÓN

*Gerónimo Gutiérrez*

Reconozco y agradezco a El Colegio de México, al Tower Center y al Institute for Research on Public Policy su importante contribución para llevar a cabo esta Tercera Conferencia Internacional sobre la Integración en América del Norte.

La Secretaría de Relaciones Exteriores celebra sin duda la realización de foros como éste, que permiten enriquecer la reflexión y el análisis colectivos sobre el estado actual y las perspectivas de nuestra asociación estratégica en la región de América del Norte.

A lo largo de poco más de una década de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), nuestros intercambios comerciales y nuestros flujos de inversión se han multiplicado. Muchos de los mecanismos de cooperación bilateral y trilateral se han fortalecido y ampliado pero, sobre todo, los países que conforman la región de América del Norte avanzan día a día en lograr un mejor conocimiento y entendimiento mutuos.

En su reciente declaración, los miembros del Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte, algunos de los cuales distinguen este foro con su presencia, acertadamente nos hicieron notar hace unas semanas que la integración de América del Norte se profundiza constantemente y promete grandes beneficios para los ciudadanos, pero éstos no son inevitables ni irreversibles. El proceso de cambio debe manejarse adecuadamente. En efecto, enfrentamos nuevos desafíos que no sólo ponen en riesgo la seguridad de nuestras sociedades, sino también el buen desempeño de nuestras economías. Sin duda, el éxito en alcanzar una región de prosperidad y seguridad compartidas en América del Norte depende de muy diversos factores, pero, a mi juicio, dos cobran especial relevancia en estos momentos: primero, nuestra

capacidad para identificar y trabajar en áreas en las que una mayor convergencia de política pública nos permita reducir, o seguir reduciendo, el costo de hacer negocios en la región de América del Norte; segundo, depende de nuestra capacidad para establecer un balance adecuado y objetivo entre las preocupaciones de seguridad que son compartidas y el flujo eficiente, eficaz, amigable y seguro de bienes y de personas a lo largo de nuestras fronteras.

La conferencia que hoy nos convoca tiene lugar en un momento particularmente oportuno, sólo a escasas semanas del arranque de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte —ASPAN, como ya se le conoce coloquialmente— por parte de los mandatarios de Canadá, Estados Unidos y México. Entre los temas de gran relevancia que habrán de ocuparnos durante los próximos dos días en esta conferencia se encuentran: la especificidad del modelo de integración norteamericano, el papel de nuestras respectivas sociedades en el mismo y la interacción de éstas con nuestros gobiernos, así como la profundización de la cooperación y la naturaleza, el alcance y la viabilidad de las instituciones norteamericanas.

América del Norte está llamada a ser más que una zona de libre comercio y más que una expresión geográfica. En un mundo en constante cambio, se nos exige como región estar a la altura de los retos y las oportunidades que nos deparan los albores del siglo XXI. En esta coyuntura, nuestra conferencia constituirá una valiosa ocasión para ampliar el debate y el análisis sobre cuestiones fundamentales de nuestro proceso de integración regional.

## INTERVENCIÓN

*Andrés Lira*

En nombre de El Colegio de México quisiera darles la bienvenida a esta Conferencia Internacional sobre la Integración en América del Norte. Una vez más, fue para nosotros un placer colaborar con la Secretaría de Relaciones Exteriores en la organización de un foro de intercambio de ideas en el campo de las relaciones internacionales y reafirmar, de esa manera, nuestra larga tradición de cooperación.

Saludo a los representantes del Tower Center for Political Studies de la Southern Methodist University y del Institut de Recherche en Politiques Publiques, y espero que esta conferencia marque el inicio de una larga y fructífera colaboración norteamericana.

Asimismo, agradezco el apoyo que nos dieron las embajadas de Canadá y de Estados Unidos en México para la organización de este evento público.

El Colegio de México tiene una larga historia de investigación sobre temas de América del Norte. Hace más de 25 años se creó en el Centro de Estudios Internacionales el Programa de Estudios Norteamericanos, que en ese momento se centraba en el análisis de las relaciones México-Estados Unidos. En la misma época, el entonces presidente de nuestra institución, el profesor Víctor Urquidí, fue uno de los principales promotores de un comité precursor de la reflexión sobre las relaciones entre México y Canadá. A principios de los años noventa, con el inicio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, nuestro Programa de Estudios Norteamericanos se volvió realmente norteamericano, con la inclusión de Canadá en su campo de investigación.

Esa trayectoria nos ha permitido seguir de cerca la evolución reciente de la noción de América del Norte y desarrollar sólidos conoci-

mientos en campos como la migración, el comercio, la economía, la política y las relaciones internacionales de esta parte del continente americano.

Desde luego, nuestra labor académica no se ha limitado a la producción de conocimiento, también nos ha permitido consolidar vínculos con colegas e instituciones de Canadá y Estados Unidos. Cabe destacar la intensificación de las relaciones de intercambio con nuestros socios norteamericanos y canadienses en el transcurso de los 10 últimos años. Hemos podido constatar empíricamente el surgimiento de una nueva realidad norteamericana con características propias. Es una de las razones por las cuales apoyamos la realización de esta conferencia, que trata de la especificidad de las relaciones en el espacio norteamericano.

## INTERVENCIÓN

*Gaëtan Lavertu*

Esta conferencia internacional tiene un gran significado para Canadá. En el mundo actual, Canadá es, antes que nada, un país de América del Norte que depende en gran medida de la prosperidad y de la seguridad de sus dos amigos y socios en la región, México y Estados Unidos. Por lo tanto, desarrollar la cooperación en América del Norte en una variedad de temas relacionados con el comercio, la seguridad y otras áreas tanto bilateral como trilateralmente es de interés nacional para Canadá.

Estoy seguro de que lo que dejará esta conferencia en términos de reflexiones y conclusiones captará la atención del gobierno canadiense, particularmente en un momento en el que la agenda trilateral está en la mente de nuestros tres gobiernos.

Hace más de diez años, Canadá firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), con Estados Unidos y México, lo que ha sido una tarea extraordinaria. Cuando se firmó, fue un acuerdo visionario y todavía es un modelo para el mundo; no sólo incluía el comercio entre nuestros tres países —cada uno de ellos con una economía muy diferente—, sino también asuntos antes ausentes en los acuerdos de libre comercio, como la inversión, la mano de obra y el medio ambiente.

El TLC ha sido un éxito y un instrumento útil que ha hecho de América del Norte una de las regiones comercialmente más competitivas. Con el TLC creamos la zona de libre comercio más grande del mundo y somos responsables de más de una quinta parte de todas las exportaciones mundiales y de una cuarta parte de todas las importaciones. Nuestro comercio trilateral se ha incrementado de 290 000

millones de dólares estadounidenses en 1993, a 700 000 millones en 2004, un incremento de dos veces y medio. El comercio diario entre nuestros tres países llega a casi 1 800 millones, más del doble del alcanzado en 1993.

El comercio bilateral entre Canadá y México se incrementó todavía más rápidamente durante los últimos diez años. México es ahora uno de los primeros cinco socios comerciales de Canadá y 2004 fue un año récord para el comercio bilateral. Según nuestras respectivas estadísticas de importaciones, las exportaciones de México a Canadá durante 2004 se incrementaron en 18.5%, llegando a 10 300 millones de dólares estadounidenses. Las exportaciones de Canadá a México fueron de 5 300 millones, un incremento de casi 30%; también me gustaría mencionar que Canadá es una de las mayores fuentes de inversión extranjera en México.

Este crecimiento extraordinario en nuestras relaciones económicas se ha ampliado hacia otras áreas —políticas, culturales y académicas— y nos ha llevado a una cooperación mayor en asuntos internacionales. Ahora somos socios estratégicos y estamos dando los pasos necesarios para actuar conforme a ello. Después de años de un descubrimiento mutuo, seguidos por una cooperación creciente desde 1994, ahora estamos desarrollando un grado más profundo de compromiso basado en esta visión estratégica.

La Alianza México-Canadá (AMC), firmada durante la muy exitosa visita del presidente Fox a Canadá el año pasado,\* pone de relieve la nueva relación. Este mecanismo une al sector público, a los representantes de negocios y a instituciones gubernamentales de los dos países en un nivel de toma de decisiones. La AMC ha creado un foro en donde podemos intercambiar información acerca de nuestras políticas respectivas en torno a una variedad de sectores y en el que podemos identificar oportunidades de manera sistemática con la participación de aquellos que pueden lograr que las cosas se lleven a cabo.

\* La Alianza México-Canadá se firmó el 24 de octubre de 2004. [N. de la E.]

En la reunión de la AMC celebrada aquí en México, en febrero de 2005, tres grupos de trabajo discutieron asuntos concretos en áreas en las que creemos que podemos hacer una diferencia: competitividad, capital humano y ordenamiento urbano y vivienda. Estos grupos están por concluir sus planes de acción a fin de tomar medidas en dichas áreas e informar a nuestros líderes respectivos, el primer ministro Martin y el presidente Fox, en junio de este año.\*

Con respecto al futuro de América del Norte, lo que hoy todos tienen presente es la reciente cumbre trilateral en Waco, donde se reunieron nuestros tres dirigentes. En esa reunión se tomaron varias decisiones importantes, entre las cuales destaca el lanzamiento de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, que representa un paso más en la tarea de expandir las oportunidades económicas de nuestros ciudadanos y crear la relación comercial más intensa y dinámica del mundo. Sabemos que el TLC no se ha desarrollado en el vacío. En el transcurso de la década pasada, nuestro mundo ha cambiado rápidamente, por lo que debemos desarrollar nuevas avenidas de cooperación que den mayor confiabilidad y seguridad a nuestras sociedades abiertas, aumenten la competitividad de nuestros negocios y flexibilicen nuestras economías.

Esta nueva alianza tratará de lograr esos objetivos mediante un esfuerzo trilateral con el que se pretende dar más seguridad, prosperidad y mejor calidad de vida a nuestros ciudadanos. Acordamos establecer una estrategia de seguridad en común, a fin de hacer de América del Norte un lugar mejor resguardado y asegurarnos de que esté protegido contra cualquier amenaza externa; prevenir amenazas internas o responder a ellas, y continuar simplificando el paso seguro y eficiente del tráfico legítimo de bajo riesgo a través de las fronteras que compartimos.

Además, nos comprometimos a promover el desarrollo, la competitividad y la calidad de vida en América del Norte mediante nuestra

\* Los grupos de trabajo presentaron su informe en septiembre de 2005. Véase "Alianza México-Canadá: Reporte a los Mandatarios" <[www.itcan-cican.gc.ca/cmp\\_es.asp#report](http://www.itcan-cican.gc.ca/cmp_es.asp#report)>. [N. de la E.]

agenda de prosperidad, acordamos colaborar para mejorar la productividad, cooperar para disminuir los costos de transacción de nuestros empresarios, productores y consumidores, y fortalecer la cooperación regulatoria.

Colaboraremos para robustecer los mercados energéticos de América del Norte mediante el trabajo conjunto, conforme a nuestros respectivos marcos legales, a fin de multiplicar fuentes confiables de energía que cubran las necesidades de la región e impulsen su desarrollo. Sabemos, asimismo, la importancia de un sistema de transporte eficiente que expanda el acceso a los mercados, y buscaremos tecnologías de información fronteriza inteligente que aseguren el acceso expedito a nuestros bienes.

La cumbre de Waco fue el comienzo de un nuevo proceso que impulsará el TLC, haciéndolo más eficiente, y lo ampliará al incorporar nuevas e importantes áreas de cooperación regional. Los presidentes encomendaron a sus ministros asegurar que la declaración y el plan de acción conjuntos se conviertan, a la brevedad, en resultados pragmáticos. Los grupos de trabajo encabezados por los ministros consultarán a las partes interesadas, rendirán un informe de avances en 90 días y seguirán haciéndolo en forma semestral. Por consiguiente, se ha dado impulso político a la cooperación norteamericana sobre una base sustancial y permanente. En el pasado, el ímpetu por renovar la integración de América del Norte ha tenido nombres muy diversos. Pero, llámese como se llame, la idea es que compartamos el objetivo de impulsar la prosperidad de América del Norte en un entorno más seguro y competitivo.

Quiero reconocer, asimismo, la labor de otros grupos, como el Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte, por impulsar la agenda de integración norteamericana. El día de hoy me complace destacar entre nosotros la presencia de tres integrantes de la delegación canadiense de ese Grupo de Trabajo. Me refiero a su presidente, el señor John Manley, ex viceprimer ministro de Canadá, al señor Thomas d'Aquino, presidente del Consejo Canadiense de Directores Ejecuti-

vos, y a su vicepresidente, el señor Pierre Marc Johnson, ex primer ministro de Québec.

Y para concluir, existe mucha incertidumbre en el escenario globalizado actual. No obstante, es en las épocas de reto e incertidumbre cuando se ponen verdaderamente a prueba nuestra determinación y compromiso. Debemos enfrentar estos retos con confianza, teniendo la certeza de que la mayor cooperación entre nuestros tres países es el mejor camino hacia adelante.

INTERVENCIÓN  
*Stephen R. Kelly*

Viví en total siete años en Canadá, trabajando en asuntos relacionados con la integración de América del Norte. Muchos de los amigos con quienes colaboré allá están presentes hoy en el auditorio.

En los ocho meses transcurridos desde que me mudé de Ottawa a México, he hecho nuevas amistades y confrontado nuevos problemas relacionados con la integración, en particular, el control de la frontera. Muchos de estos amigos mexicanos están hoy aquí y mi mensaje para ellos es que esos problemas, en general, se ven más fáciles en Canadá. Así pues, he visto el asunto de la integración continental desde ambos lados de la frontera con Estados Unidos y he observado a los tres gobiernos avanzar lentamente, a veces con dolorosa lentitud, hacia el anuncio que se hizo en Waco, Texas, el mes pasado,\* sobre la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad. Puesto que he sido observador y a veces actor de ese proceso por varios años, me gustaría plantear algunas reflexiones un tanto obvias.

Antes que nada, en el plano teórico, nuestros tres gobiernos están de acuerdo en que una mayor integración será algo bueno. El año pasado acudí no sé a cuántas conferencias donde se aplaudió el avance logrado con el TLC y se esperaba con ansias el paso siguiente; tampoco recuerdo a cuántas conferencias asistí donde se planteó una interrogante: ¿el siguiente paso debe ser un salto o un avance paulatino?

Lo que me lleva a mi segunda reflexión obvia: todos estamos de acuerdo en que deberíamos estar haciendo algo, e incluso tenemos una lista bastante amplia de cosas que se deben trabajar, gracias en parte a

\* La reunión tuvo lugar el 23 de marzo de 2005. [N. de la E.]

las aportaciones de conferencias como ésta. No obstante, se ha debatido mucho sobre si tenemos voluntad política o no para cumplir. Aún recuerdo la primera vez que circularon informalmente en Ottawa las ideas tipo “NAFTA-plus”, y eso fue hace más de tres años. Sin embargo, cada vez que algo parecía estar tomando forma se interponían las realidades políticas —también llamadas elecciones—, lo que me lleva a la tercera reflexión obvia: aunque nosotros, los burócratas, académicos y gente de negocios, pensemos que la mayor integración continental no sólo es una buena idea, sino una necesidad absoluta en un mundo de intensa cooperación económica y crecientes riesgos de seguridad, una de las interrogantes que tendremos que responder es si los electores compartirán nuestro entusiasmo. Pero varios de los ponentes hablarán el día de hoy mucho más que yo sobre ese tema.

Mi último punto, y quizá el más importante, es que a partir del 23 de marzo estamos finalmente listos para hacer algo. Nuestros tres dirigentes acordaron en Texas lanzar la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), de modo que la sincronización con esta conferencia sobre integración continental es, de hecho, auspiciosa. La ASPAN, tal como lo dijo el embajador Lavertu, es un esfuerzo trilateral por aumentar la seguridad, prosperidad y calidad de vida de nuestros conciudadanos. Y tal como lo expresó nuestro dirigente en Texas en marzo: “Nos proponemos encontrar nuevas oportunidades de cooperación que den mayor seguridad y protección a nuestra sociedad, aumenten la competitividad de nuestras empresas y flexibilicen nuestras economías; estamos dispuestos a construir sobre los buenos resultados del TLC, y nos basaremos en la visión de que la seguridad y la prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias”. No se trata de impulsar la seguridad a costa de la prosperidad o la facilitación, sino de lograr ambas.

Puedo darles una idea de cómo nos estamos organizando en Washington. Nuestro Departamento de Seguridad Nacional tendrá a su cargo, dentro del gobierno de Estados Unidos, los aspectos de seguridad de la ASPAN. El secretario Chertoff encabezará esa labor; ha inte-

grado tres grupos de trabajo en las áreas de seguridad fronteriza, amenazas externas y respuesta en casos de emergencia. El Departamento de Comercio se responsabilizará del elemento de prosperidad, de modo que el secretario Gutiérrez encabezará los trabajos. Él está integrando nueve grupos de trabajo —lo que les dará una ligera idea de la magnitud del esfuerzo que estamos haciendo—, que abarcan: bienes manufacturados, energía, alimentos y agricultura, comercio electrónico, transporte, calidad de vida, servicios financieros, regulación de origen y facilitación comercial. Los secretarios Gutiérrez y Chertoff piensan reunirse, a mediados de mayo, con sus homólogos mexicanos y canadienses para revisar los avances de los diversos grupos de trabajo. El 23 de junio se entregarán los informes a los dirigentes, es decir, a sólo tres meses de la reunión en Waco.\* El Departamento de Estado —al cual pertenezco— tiene diversas responsabilidades en este proceso pues, como ya dije, la seguridad y prosperidad son complementarias y mutuamente dependientes, de modo que será esencial integrar las labores de los diversos grupos de trabajo en esos dos componentes. Esa tarea le corresponde al subsecretario de Asuntos Económicos del Departamento de Estado. El Departamento de Estado se responsabilizará, asimismo, de un grupo de trabajo de facilitación comercial encargado de desarrollar propuestas concretas para facilitar el flujo de los negocios en América del Norte. Además, compartirá un grupo de trabajo sobre calidad de vida, el cual atenderá, por partida doble, cuestiones de medio ambiente, salud y seguridad alimentaria. Puesto que el plazo de 90 días es muy reducido, es obvio decir que trabajaremos intensamente las próximas semanas.

Pero volviendo a mis reflexiones obvias originales, aunque estamos embarcados realmente en una nueva aventura, los viejos obstáculos persisten. Los puntos que seguimos debatiendo —mayor movilidad para los trabajadores profesionales, simplificación de las reglas de

\* El informe se presentó efectivamente en junio de 2005. Véase “Report to Leaders – Security and Prosperity Partnership of North America” (documento trilingüe) junio de 2005 <[www.fac-aec.gc.ca/spp/SPP-report.pdf](http://www.fac-aec.gc.ca/spp/SPP-report.pdf)>. [N. de la E.]

carga aérea y eliminación de las regulaciones de origen— no son nuevos y su discusión no se ha facilitado en absoluto. Los principales retos siguen siendo: definir lo que podemos lograr y, enseguida, encontrar la voluntad política necesaria para hacerlo. Creo que este trabajo es lo que más nos conviene, pero está rezagado por muy diversas razones. El interés de los sectores privado y académico ha sido vital.

LA ESPECIFICIDAD  
DEL MODELO NORTEAMERICANO



PONENCIA

*John Manley*

Me complace estar hoy aquí para participar en el debate de este día. Tengo la ventaja de ser un ex político y, por lo tanto, no sólo puedo hablar con libertad, sino que puedo hacer comentarios críticos sin temor a recibir ataques en la Cámara de los Comunes. La primera crítica que haré es que pienso que estamos ante un tema muy importante y no veo que nuestros dirigentes se interesen en él lo suficiente. Creo que esto no ha recibido la atención que se merece. Como suele suceder, los problemas de casa pierden relevancia en comparación con los que son, en cierto sentido, más exóticos. Por consiguiente, sólo en raras ocasiones logramos que los jefes de Estado norteamericanos concentren sus esfuerzos en estos asuntos, pues aunque son de enorme importancia para el bienestar de nuestros ciudadanos, normalmente se les considera secundarios respecto a lo que ocurre en China o, quizá, a la trascendencia mundial de la paz en Medio Oriente. Me complace, en especial, compartir hoy el panel con Andrés Rozental, a quien conocí en el desconcertante otoño de 2001, poco después de los eventos del 11 de septiembre, cuando yo era ministro del Exterior de Canadá. Sin embargo, en fechas más recientes he llegado a conocerlo y respetarlo como colega y amigo, pues trabajamos juntos como miembros del Consejo de Relaciones Exteriores y del Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte.

Cuando me pidieron que participara en esta conferencia fue para contribuir en la sesión sobre la integración más allá del TLC, pero ahora me encuentro antes ustedes para ponderar la especificidad del modelo norteamericano. Creo que ambos temas están muy relacionados, pues la posibilidad de una mayor integración depende del desarrollo de un modelo que refleje la realidad histórica y cultural tan peculiar de nues-

tro continente. Mediante la labor del Grupo de Trabajo durante los seis meses pasados hemos procurado encontrar un lenguaje que dé cierta visión al futuro de América del Norte y que, al reconocer que el TLC ha sido un éxito, se reconozca al mismo tiempo que un acuerdo estático no basta para responder a un mundo dinámico. Nuestra visión está integrada, en mi opinión, por varios principios clave y uno de ellos es que no existe en el mundo ningún modelo actual que pudiera ser adoptado y aplicado a la realidad de América del Norte; tampoco a la Unión Europea ni a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN). Como acuerdo comercial, la OMC se queda corta. No obstante, aunque la Unión Europea no sea un modelo para la integración norteamericana por diversas y buenas razones, los dirigentes de América del Norte no pueden darse el lujo de ignorar el profundo cambio que está ocurriendo en Europa. Es la necesidad imperiosa de un cambio lo que debe impulsarnos para encontrar nuestro camino —el camino de América del Norte—, si es que deseamos lograr un futuro próspero y seguro para nuestros ciudadanos. ¿Habrá mayor ironía que ver a Europa, un continente cuya historia está plagada de guerras y conflictos —incluyendo por supuesto el siglo xx—, avanzar más rápidamente hacia la integración que América del Norte, que como continente ha disfrutado de una paz relativa la mayor parte del tiempo y se ha caracterizado por la amistad y cooperación entre vecinos?

Quizá algunos de mis amigos mexicanos piensen que ignoro los conflictos militares entre México y Estados Unidos en un pasado relativamente distante. Les aseguro que, por malos que sean mis conocimientos de su historia, estoy muy consciente de ese hecho, y les recuerdo que también Canadá fue invadido por fuerzas estadounidenses, motivo por el que se designó directamente a Ottawa como capital canadiense. Ottawa era una ciudad de madera, tan oscura que la reina Victoria consideró que las tropas estadounidenses invasoras no podrían encontrarla —ése sigue siendo nuestro problema. Una vez reconocidos esos antiguos conflictos, supongo que estarán de acuerdo conmigo en que, por lo menos en el siglo xx, la característica prevaleciente en las

relaciones norteamericanas ha sido la amistad. Y ese marco amistoso es importante porque es parte fundamental de esta enorme, próspera y altamente evolucionada relación norteamericana. No estamos hablando de conceptos geopolíticos ni dependencia mutua, ni integración de mercados, sino de una amistad tan profunda como compleja. Esta amistad se basa en valores compartidos: respeto al Estado de derecho, democracia, tolerancia y derechos humanos; valores que no siempre comparte el resto del mundo.

Hace unas semanas, cuando el Grupo de Trabajo publicó la declaración de nuestro presidente, “Una visión para el futuro”, donde esbozó su idea sobre el futuro de América del Norte, el meollo de nuestra declaración fue: “Para que Estados Unidos sea seguro y próspero necesita la cooperación de Canadá y México en mayor grado que antes.” De hecho, yo diría que la seguridad de América del Norte es indivisible y, a pesar de nuestro poderío, ninguno de nosotros está realmente seguro si no cuenta con la colaboración de sus vecinos. Lo mismo puede decirse de nuestra prosperidad. Ahora bien, a partir de la firma del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá en la década de los ochenta y del TLC en la década de los noventa, el mundo ha visto algunos cambios drásticos. La Unión Europea se expandió a 25 integrantes y adoptó una moneda común. China e India se han convertido en actores económicos mayores al impulsar sus importantes economías.

Dudo que América del Norte pueda mantenerse estática; por el contrario, debe seguir avanzando. La iniciativa del Grupo de Trabajo del Consejo de Relaciones Exteriores ha sido un foro importante para trazar el mapa hacia el futuro de la comunidad norteamericana. Creemos que ya es hora de tener una visión audaz de América del Norte, una que vaya más allá de los meros asuntos comerciales. Ahora bien, se trata de un paso temerario, ¿pero será gradual? Creemos que debemos dar algunos pasos graduales pero audaces.

Nuestro Grupo de Trabajo propone aprovechar como cimientos las fronteras y los valores democráticos liberales que tenemos en co-

mún, a fin de crear en 2010 una comunidad con mayor seguridad, prosperidad y oportunidades para América del Norte, conforme a un modelo norteamericano *sui generis*. Considero que, como parte de la construcción de una América del Norte más protegida, segura y próspera, debemos lograr que, a quienes intenten dañarnos, les sea tan difícil ingresar en América del Norte por Canadá o México como lo es por Estados Unidos. Hay quienes ven el 11 de septiembre como una tragedia de Estados Unidos, e incluso como la desgracia de Nueva York. No fue así. Fue *nuestra* tragedia. Ese día no sólo murieron ciudadanos canadienses y mexicanos en las Torres Gemelas, sino que los canadienses de inmediato se ofrecieron a hospedar a los pasajeros de 250 vuelos que aterrizaron inesperadamente en ciudades grandes y medianas de Canadá, mientras el espacio aéreo estadounidense permanecía cerrado. Fue esa generosidad espontánea, que el presidente Bush agradeció en su visita a Halifax el otoño pasado, lo que puso de relieve el fuerte lazo de los valores compartidos y la amistad entre nuestros países, así como la necesidad de actuar de manera concertada.

Los terroristas y sicarios del crimen organizado mundial han aprovechado las mismas cosas que pretenden destruir, es decir, las libertades de nuestras democracias, la apertura y tolerancia de nuestras sociedades, la eficiencia de nuestros sistemas bancarios y las oportunidades de nuestras economías, para atacarnos. Los canadienses valoran su libertad y, al igual que los ciudadanos de Estados Unidos y México, reconocen la necesidad de protegerla. Por eso nuestro gobierno reaccionó con rapidez y energía ante los ataques. Por eso seguimos colaborando para garantizar la seguridad de América del Norte.

A partir del 11 de septiembre, más de 11 000 hombres y mujeres de las fuerzas armadas canadienses han sido desplegados en lugares como Afganistán y el Golfo Pérsico, lo que evidencia nuestra adhesión a los valores que compartimos en la guerra contra el terrorismo. A partir de 1958, Canadá y Estados Unidos colaboran en el Comando de Defensa del Espacio Aéreo Norteamericano (NORAD) con fines de disuasión, detección y defensa. Mediante el uso de radares, satélites,

aviones de combate y redes de inteligencia, el NORAD mantiene el control de los cielos de Estados Unidos y Canadá, evalúa amenazas externas y vigila su espacio aéreo.

Puesto que estoy convencido de que la seguridad de América del Norte es indivisible, debemos crear un plan de acción fronterizo unificado, tal como se propone en un punto del informe del Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte. Si nos comprometemos a asegurar el perímetro del continente, podremos crear una zona de confianza dentro del mismo y así reducir o eliminar algunas de las barreras que hemos establecido en las fronteras internas para facilitar el flujo legítimo de bienes y personas entre nosotros. El compromiso de crear una frontera segura y abierta al tráfico legítimo fue confirmado por el presidente Bush y el primer ministro Martin, durante la visita de aquél a Canadá a fines de 2004, y reiterada en la reunión de los tres jefes de Estado hace unas semanas en Texas.

El enorme valor del comercio en nuestro continente es de vital importancia para los millones de personas cuyos empleos dependen del libre flujo de bienes. No podemos permitirnos tener una frontera lenta o, peor aún, cerrada. Éste es el propósito de los dos acuerdos relativos a la creación de una frontera inteligente que Estados Unidos firmó con Canadá y México, respectivamente, poco después del 11 de septiembre. Si el resultado es o no un ejercicio de relaciones trilaterales o de una bilateralidad dual o concurrente es un tema abierto al diálogo; como también lo es el debatir si la bilateralidad dual, o quizá un trío de bilateralidades, es o no, de hecho, el modelo norteamericano que buscamos en este panel.

Y como ejemplo tenemos a Tom Ridge,\* quien creció en Erie, Pensilvania, justo al otro lado del lago que lo separa de Canadá. Considero que esa proximidad le dio una perspectiva única no sólo de nuestro

\* Tom Ridge, secretario de Seguridad Interior de Estados Unidos, quien negoció en 2002 el Acuerdo para una Frontera Inteligente con John P. Manley, entonces presidente del Grupo del Gabinete sobre Seguridad Pública y Antiterrorismo de Canadá. [N. de la E.]

país, sino también de nuestra interdependencia. Y esa noción nos permitió mejorar las operaciones en nuestra frontera para hacerla más inteligente, segura y eficiente que nunca. Al firmar el Acuerdo para una Frontera Inteligente en diciembre de 2001, nuestra meta era rediseñar las bases de la seguridad fronteriza mediante lo último en tecnología e inteligencia compartida, todo conforme al principio del control de riesgos. El control de riesgos efectivo nos permite agilizar el flujo de bienes y personas de bajo riesgo, de modo que podamos concentrar nuestros recursos en el tráfico de mayor riesgo. Lo “inteligente” de una frontera no consiste en elegir entre mayor seguridad o mayor facilidad, sino en tener ambas cosas. De lo contrario sería una “frontera estúpida”.

Estos programas siguen funcionando y están en continua expansión. Los programas para agilizar de manera confiable el tráfico de embarques comerciales y los enlaces para viajeros en la frontera, dos flujos que dependen de la revisión y el control de riesgos previos, benefician por igual a Canadá y a Estados Unidos. Existen programas similares, pero con nombres distintos, en el tratado entre México y Estados Unidos.

A partir de la firma del TLC en 1994, el comercio interno de América del Norte creció en un increíble 50% y la inversión, cada vez mayor a través de la frontera, ha vinculado de modo más estrecho nuestras economías. Sin embargo, no todo es color de rosa y quizá jamás pueda serlo en una relación de esta magnitud e importancia. Aunque la mayor parte del comercio entre Canadá y Estados Unidos es ajeno a las disputas, a los canadienses les preocupan algunas medidas proteccionistas que ciertos sectores promovieron y lograron en Estados Unidos, principalmente en forma de subsidios agrícolas, aranceles punitivos sobre las maderas suaves y sanciones contra el trigo y la carne de res canadienses.

El asunto de las maderas suaves es particularmente vejatorio, dado que los paneles de la OMC y el TLC han justificado reiteradamente las prácticas comerciales canadienses. De hecho, a pesar de mis esperanzas en que nuestro Grupo de Trabajo pudiera lograr algunos avances reales

en la relación norteamericana, y pese a que algunos de nosotros hemos apostado nuestra carrera política a la defensa de esta clase de iniciativas, sólo puedo describir el comportamiento de Estados Unidos, cuando se le confronta con los resultados de los paneles de conciliación sobre el asunto de la madera, como tóxico para la relación.

Actualmente, la mayoría de los canadienses consideran —y no sin razón— que no se puede confiar en Estados Unidos como un socio que respete las obligaciones que asumió de manera voluntaria con su firma. Eso no es positivo en un momento en el que nos necesitamos más que nunca. Las probabilidades de que Estados Unidos dependa de las reservas energéticas canadienses y mexicanas, en vista de las dudas sobre Venezuela y Arabia Saudita, deberían redundar en mayor apertura a otros recursos de exportación canadienses, sobre todo ante el hecho de que los paneles de arbitraje imparciales han fallado a favor de Canadá cada vez que surgen disputas. Pese a ello, las economías y los habitantes de América del Norte se han beneficiado inmensamente del compromiso mutuo de nuestros países con el libre comercio. Los resultados son innegables. El compromiso debe seguir adelante.

Aunque parezca obvio, a veces necesitamos recordatorios. Creo que el 11 de septiembre nos demostró que Canadá, México y Estados Unidos son parte de un todo, que la prosperidad de América del Norte es parte vital de su seguridad y viceversa. Ambas cosas están entrelazadas inexorablemente y no pueden existir por separado. La sociedad de paz y oportunidades que deseamos depende de que logremos enderezar ambas cosas. Al querer identificar y diseñar un modelo norteamericano, la asimetría que existe entre nosotros es, sin lugar a dudas, un factor de complicación que suele mencionarse como una diferencia respecto de la Unión Europea. Eso ha ocasionado un conflicto peculiar en la psique canadiense. Los canadienses reconocemos los muchos puntos que tenemos en común y las ventajas del flujo como resultado de esa relación, pero también defendemos con fiereza nuestra independencia y no estamos dispuestos a cederle soberanía a nuestro poderoso vecino del sur.

Tengo que admitir que eso se complicó en particular con la reelección de George Bush el pasado noviembre. He tratado de inculcar en mis conciudadanos el concepto de lo que llamo “soberanía madura” y que, si me lo permiten, ahora les explicaré.

Todos los países tienen —como solíamos decir en el Ministerio de Relaciones Exteriores— una relación “especial”, o por lo menos importante, con Estados Unidos. Ahora la mayoría buscará, al menos durante la primera mitad del periodo presidencial actual, un *modus vivendi* con el gobierno. Eso será difícil para Canadá. En primer lugar, las diferencias que surgieron entre Canadá y Estados Unidos en cuanto a la guerra contra Irak han intensificado en los canadienses los sentimientos perennes de antiamericanismo. Las tendencias al aislacionismo y unilateralidad que han caracterizado tan a menudo la conducta de Estados Unidos en el ámbito mundial, aunadas al reciente principio de apropiación, no les agradan a los canadienses.

Sin duda, esto ha dificultado que nuestros líderes puedan mostrar simpatía hacia Estados Unidos. Durante su campaña por el liderazgo del Partido Liberal, Paul Martin prometía tratar de mejorar las relaciones con Estados Unidos porque sentía que eso lo diferenciaba del primer ministro Chretien. Pero fue un tema al que no volvió durante la campaña electoral de junio pasado.

En segundo lugar, los canadienses sienten que los valores que el pueblo estadounidense puso de manifiesto al haber votado por George W. Bush son muy distintos de los suyos. Me refiero a las diferencias entre la corriente principal del pensamiento canadiense y los puntos de vista del gobierno de Estados Unidos, cuyo ejemplo más notorio es el peso, al menos aparente, que tuvo la derecha religiosa en la reelección del presidente. Eso es lo que surge en los debates sobre temas como la investigación sobre células madre, el aborto y el matrimonio entre homosexuales. Estos temas también han generado controversia en Canadá, pero jamás los utilizamos como argumento, sobre una base de absolutismo moral cimentado en creencias religiosas, como se observa a veces en Estados Unidos. Creo que eso incomodó a los cana-

dienses a la vez que alimentó nuestra tendencia natural a vernos como un pueblo moralmente superior a nuestros vecinos. Sólo el tiempo dirá si la divergencia en las perspectivas prevalecientes en Estados Unidos y Canadá será superada y ambas volverán a converger. No obstante, la idea de que fueron los fanáticos religiosos quienes eligieron a George Bush dista de ser verdad y los canadienses no deben simplificar a tal grado el significado del voto estadounidense. No haré comentarios sobre la validez de sus temores, pero me preocupa que los canadienses no entiendan que, simple y sencillamente, el miedo constante a otro ataque terrorista sigue siendo un factor determinante en las actitudes en Estados Unidos.

Independientemente de que George W. Bush nos caiga bien o mal, o estemos de acuerdo con él o no, me parece evidente que los canadienses y los mexicanos necesitamos, como se dice comúnmente, “aceptarlo como es” y reconocer la necesidad de atender nuestros intereses y objetivos nacionales con un espíritu de egoísmo exaltado. Por lo tanto, los problemas relacionados con nuestra economía y seguridad nacional requieren que colaboremos con Estados Unidos sin ambages y de una manera seria y profesional. Así es como ejerceremos una soberanía madura.

En un análisis final, diría que no existe en el mundo ninguna otra relación como la que tienen México y Canadá con Estados Unidos; como la que se da entre nuestra gente y sus primos que viven en uno u otro de nuestros tres países. De hecho, ahora no sólo son primos sino, cada vez más, hermanos y hermanas, padres e hijos. No será fácil recorrer el camino que conduce a la versión de la realidad norteamericana del siglo XXI, de eso no hay duda. Los amigos no siempre están de acuerdo. Y qué aburrida sería nuestra historia si así hubiera sido.

Y sin embargo, nos vincula una confianza profundamente imbuida de valores compartidos, experiencias en común y aspiraciones similares. Ya sea que vayamos en pos de seguridad, prosperidad, libertad o justicia para nuestra gente, los destinos de Canadá, México y Estados Unidos están indisolublemente enlazados. Eso vincula a nuestros paí-

ses más que la geografía. Ahora, más que nunca, debemos construir sobre esos cimientos para asegurar nuestro futuro compartido. Esto no es sólo un azar de la geografía, sino una opción. Y creo que es nuestra única opción.

## PONENCIA

*Gary Clide Hufbauer*

El TLC se distingue de otros tratados de libre comercio por los motivos que el ministro Manley ha expuesto. Quiero hacer hincapié en uno de sus puntos: el TLC penetró profundamente en la integración económica, pero fue demasiado superficial en cuestión de instituciones políticas. Como iniciativa económica, el TLC ha sido un gran éxito, pero hasta ahora no ha fomentado relaciones políticas más profundas, con excepción de los problemas de seguridad.

Después de la reunión en Texas, nuestros dirigentes anunciaron una visión de largo plazo muy cargada en la parte de seguridad, algo ligera en su parte económica y muy liviana en objetivos específicos para los próximos años. Quizá la mejor parte del acuerdo de Waco haya sido el establecimiento de una agenda de futuras reuniones de funcionarios de alto nivel. Ese proceso puede dar buenos resultados con el tiempo.

Para mí, la mayor decepción del proyecto del TLC es que México no está creciendo a razón de 6% anual. Por su propio bien y el bien de América del Norte, México necesita crecer casi dos veces más rápido de como ha venido haciéndolo desde la firma del TLC. La meta de crecimiento mexicano de 6% ha sido una limitante y deberá servir para encuadrar el diálogo sobre “y ahora qué sigue en el TLC”.

Las instituciones académicas —como El Colegio de México, CIDADAC, IRPP, C.D. Howe, CSIS, el Consejo de Relaciones Exteriores y mi propio Institute for International Economics— han hecho muchas propuestas constructivas. Lo que quiero destacar desde el principio es la dificultad inherente de lograr avances en el corto plazo cuyas raíces están en la política práctica.

Permítanme comenzar con las disputas comerciales más fuertes: madera suave, transporte terrestre y azúcar. El elemento en común es la magnitud de las cifras económicas: cientos de millones de dólares anuales o, en el caso de la madera suave, miles de millones de dólares al año. Cuando las firmas privadas compiten por esas cantidades de dinero, a los líderes políticos se les dificulta resolver las disputas. Los abogados pueden litigar casi indefinidamente. Y no lo digo de broma: en Washington hay abogados que han trabajado durante 25 años en la disputa de la madera suave y ya pagaron los estudios universitarios de sus hijos con los honorarios percibidos.

Para resolver esas disputas necesitamos una intervención del más alto nivel, es decir, presidentes y primeros ministros; ningún otro nivel político funcionará. Por el momento carecemos de ese grado de compromiso. No obstante, nuestros dirigentes mencionaron en Waco un arancel externo común (AEC), lo que representa un paso hacia adelante. Es probable que el AEC se pacte al margen de la Ronda de Doha. Todos tendremos que recortar tarifas y quizá redondeemos nuestros compromisos ante la OMC mediante un AEC para los sectores industriales importantes.

El Grupo de Trabajo del Consejo de Relaciones Exteriores afirma que, una vez que los socios del TLC acuerden un AEC, podrán deshacerse de las reglas originales. Lamentablemente, en tal razonamiento se ignora la economía política de las reglas originales: su propósito secundario es evitar el “desvío comercial”;<sup>\*</sup> su propósito primario es dar protección comercial a los proveedores de insumos básicos. El TLC y otros tratados de libre comercio contienen página tras página de reglas de origen para proteger ciertas relaciones con los proveedores. Seguramente, la mayoría de los presentes quisieran liberalizar esas reglas para

\* Se dice que hay “desvío comercial” cuando los exportadores de un tercer país venden un producto al país A del TLC —el cual tiene un arancel bajo como país más favorecido (PMF) para dicho bien—, y luego el producto es transembarcado, libre de aranceles adicionales, a un país B del TLC, que tiene un arancel elevado como PMF para el mismo bien.

que sólo cumplan el propósito legítimo de evitar el “desvío comercial”, pero muchas personas que no están en esta sala quieren que las reglas de origen se mantengan tan rígidas como sea posible. Para liberalizar las reglas de origen en el contexto de un acuerdo de AEC se necesitará voluntad política en el más alto nivel.

Un aspecto de la política migratoria con interés particular y muy justificable para México —sobre el cual hemos escrito Gustavo Vega y yo— es la entrega de muchos más permisos de trabajo temporal a inmigrantes mexicanos. Esa posibilidad está incluida en las propuestas que el presidente Bush ha hecho, las cuales no sólo han atraído la oposición de los demócratas más destacados, sino también de algunos legisladores republicanos importantes. Como sabemos, todas las facetas de la política migratoria de Estados Unidos son sumamente contenciosas. Mi opinión del Congreso estadounidense es que, si después del prolongado debate acepta aumentar el número de permisos de trabajo temporales a 300 000 o 400 000 al año, querrá que México coopere con la vigilancia de su lado de la frontera y el arresto de los inmigrantes ilegales que intenten cruzar el desierto. Y ése es un problema muy difícil para México. Así pues, una vez más volvemos al problema del posible bloqueo en el corto plazo.

Un campo donde la colaboración ha sido extraordinaria es el de las organizaciones de inteligencia nacionales en materia de seguridad. La mayor parte de esa cooperación ocurre fuera del ojo público, pues no queremos poner sobre aviso a nuestros adversarios. Algo muy útil que podría hacerse a la vista del público sería madurar el concepto de una visa “Visite Norteamérica”. Para eso se necesitaría una lista ordinaria de países cuyos ciudadanos tienen derecho a la exención de visa, una lista ordinaria de personas indeseables y un estándar de identificación biométrica en común. Se ha hablado mucho de estos temas, pero es necesario que las pláticas se conviertan en actos de cooperación.

La falta de cooperación energética entre Estados Unidos y México ensombrece el panorama del TLC. Es más, la ausencia de una estrategia energética con visión de futuro dificulta el desarrollo mexicano. Méxi-

co debería crecer 6% al año con el petróleo a 60 dólares/barril; no obstante, se está deslizándose hacia las filas de los países importadores netos de energéticos. ¿Qué posibilidades existen de tener una mejor cooperación energética en el contexto del TLC? Aunque la volatilidad de los precios es una característica ineludible de los mercados de energía, la inseguridad del suministro no lo es. Las relaciones energéticas entre Estados Unidos y Canadá son buenas, pero podría hacerse más para mejorar la transmisión eléctrica, agregar nuevos gasoductos y aumentar la capacidad de almacenamiento de emergencia de petróleo. En lo que se refiere a las relaciones energéticas entre Estados Unidos y México, la clave es que México aumente su producción de petróleo, gas natural y electricidad. Pero es dudoso que esto pueda ocurrir mientras Pemex y la CFE sigan al frente del escenario energético.

En mi lista de “pendientes” existe un área donde ciertamente es posible hacer avances, pero al parecer hay un bloqueo temporal: me refiero a un NADBank más grande y flexible. Raúl Rodríguez ha administrado impecablemente el NADBank desde su creación, pero este banco se ve frenado por la limitación de sus fondos y por reglas de operación muy estrechas. Un NADBank enormemente expandido, capitalizado hasta en 20 000 millones de dólares o más y con reglas de operación más amplias podría hacer maravillas para detonar el desarrollo en México y mejorar las condiciones en la frontera.

A menudo se considera que la experiencia europea es la clave del TLC. América del Norte podría aprender de Europa. Pero quiero mencionar un aspecto que a menudo se olvida: el largo camino de la integración europea. El Tratado de París de 1951, con el que se lanzó el proyecto europeo, fue en esencia un pacto gremial en materia de carbón y acero. No tuvo nada que ver con el libre comercio. Eso ocurrió en 1951. Hasta 1957, seis años después, el Tratado de Roma dio comienzo al mercado común y llevó al corazón de la economía europea los principios del libre comercio. Y no fue sino hasta el Programa Europa 1992 cuando los estados asociados adoptaron la integración económica a fondo. Posteriormente vinieron el Tratado de Maastricht, el

Banco Central Europeo y el euro. En otras palabras, fue un largo camino, con muchas desviaciones, antes de que la Unión Europea llegara a la estructura que hoy conocemos. En comparación con la historia europea de la posguerra, América del Norte no va mal. Después de todo, el proyecto de integración económica se lanzó apenas en 1989, cuando se ratificó el ALC entre Estados Unidos y Canadá. En sus primeros 15 años, América del Norte ha logrado al menos el mismo avance que Europa hasta mediados de la década de los sesenta.

Permítanme concluir con una observación: aunque las perspectivas de profundización del TLC en el corto plazo no sean tan halagüeñas, las fuerzas históricas subyacentes aportan a la integración de fondo una cierta inevitabilidad. América del Norte encara la intensa competencia de China y eso nos obligará a unirnos. La amenaza terrorista también empuja el proceso hacia adelante. La búsqueda de la seguridad energética se suma al impulso. Esas fuerzas, aunadas a la gran visión de una iniciativa norteamericana, perdurarán mucho más allá del cargo de nuestros dirigentes actuales. Son ellas las que le aseguran un robusto futuro a la integración económica y la cooperación política de América del Norte.

## PONENCIA

*William A. Dymond*

Mi tarea es explicar las diferencias entre la integración europea y la integración norteamericana. Cuanto más a fondo vayamos en el debate sobre la migración, más necesitaremos estar al tanto de la experiencia europea, ya que una parte de ésta es relevante para lo que necesitamos hacer en América del Norte y otra no. Mis observaciones se basan en parte en la experiencia que compartí con el embajador Lavertu durante la misión canadiense en Bruselas, hace muchos años.

Permítanme empezar con dos citas, la primera de Romano Prodi, ex presidente de la Comisión Europea ante el Parlamento Europeo en Estrasburgo, en febrero de 2002: “Europa no es una alianza, es el hogar común de los ciudadanos europeos. Es el nuevo protagonista del nuevo siglo.”

Comparémosla con una declaración norteamericana pronunciada tres años después en Waco, Texas: “Nosotros, los dirigentes electos de Canadá, México y Estados Unidos, anunciamos la creación de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.”

Existe más que un océano y tres años de distancia entre esas dos citas, y más que la tendencia europea hacia la poesía y la inclinación norteamericana hacia la prosa.

Prodi se une a una larga línea de visionarios que ven la Unión Europea como un acto político diseñado para devolverle a Europa lo que los europeos consideran su justo lugar como centro de los acontecimientos mundiales. El objetivo, según Prodi, es seguir desarrollando esa estructura única hacia una democracia supranacional cada vez más avanzada.

Nuestros tres líderes tienen en mente objetivos mucho más prácticos y ordinarios. Casi nunca los verán embarcarse en grandes vuelos de imágenes retóricas. Están en busca de soluciones prácticas para armo-

nizar reglamentos y estándares dispendiosos e ineficientes, así como fortalecer la cooperación en materia de seguridad. Dicen que su objetivo es desarrollar nuevas vías de cooperación que den mayor seguridad a nuestras sociedades, más competitividad a nuestros negocios y mayor flexibilidad a nuestras economías.

Las diferencias entre esas dos perspectivas de la integración están profundamente arraigadas en las circunstancias históricas.

La experiencia europea es un reconocimiento explícito de que defender la soberanía nacional en contra de la toma de decisiones en un ámbito supranacional y seguir confiando en la solución de problemas con base en cada Estado-nación es inadecuado para una gobernanza efectiva en las circunstancias europeas modernas.

La experiencia norteamericana es recelosa de los grandes diseños y desprecia esa visión. Se inclina más por la búsqueda de soluciones a problemas específicos.

La fortaleza del método europeo es que imparte estructura y visión a los problemas comunes de gobernanza. Su debilidad es la separación del gobierno y sus instituciones complejas de las necesidades y preferencias de sus ciudadanos, como empezamos a ver en el debate sobre la adopción de la constitución europea. De hecho, si leemos la constitución, veremos que la poesía ha cedido el paso a una prosa bastante fea.

La fortaleza de la experiencia norteamericana es su capacidad de atender problemas específicos sin cuestionar asuntos de mayor envergadura, sean pasados o futuros. Su debilidad es la falta de una dinámica interna que permita identificar y encontrar soluciones a problemas, cada uno de los cuales requiere de una iniciativa independiente y una constelación favorable de circunstancias políticas que avale los avances.

Existen tres diferencias mayores entre las vías hacia la integración que se adoptaron en Europa y América del Norte.

En primer lugar, en Europa las metas políticas han impulsado la integración económica. En América del Norte, la política y la economía de la integración se mantienen en recipientes herméticamente sellados.

En segundo lugar, las instituciones europeas han estado en expansión constante en cuanto se refiere a membresía y alcance de los temas de política pública trasladados al gobierno supranacional. El TLC no ha ampliado su membresía ni tampoco hay motivos para esperar que expanda sus alcances para atender asuntos más allá de la materia y sustancia de un tratado de libre comercio.

En tercer lugar, los europeos han desarrollado una compleja estructura institucional para regular sus tratados. Los norteamericanos prefieren respuestas *ad hoc*, aleatorias, descoordinadas y en muchos casos espontáneas y de corto plazo, a problemas específicos. La Declaración sobre una Frontera Inteligente, cuyo principal autor fue John Manley, es quizá el mejor ejemplo de cómo hacer las cosas de manera gradual.

Permítanme concentrarme en los aspectos políticos. Gary Hufbauer tiene razón al decir que la Comunidad Europea del Carbón y el Acero fue poco más que una agremiación. También podría decirse que la Comunidad Económica Europea fue sólo un mercado común. Aunque ambos instrumentos fueron diseñados para atender problemas económicos específicos, su importancia reside en sus orígenes políticos.

El origen político de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero se encuentra en el entendimiento, por parte de Francia y Alemania, de que el esfuerzo por reconstruir Europa con base en el antiguo orden de la soberanía nacional guardada celosamente ya no funcionaría. Recordemos la situación de Europa en ese tiempo. Era, en palabras de Churchill: “un montón de escombros, un osario, un campo de cultivo de pestilencia y odio”.

La imposibilidad de restaurar el antiguo orden se agudizó con la guerra fría y el problema no resuelto del lugar que ocuparía Alemania en la Europa de la posguerra. La solución fue hacer de la industria más importante, la del carbón y el acero, un tema de gobierno en común, no sólo por su importancia económica, sino también por su relevancia militar. Jean Monnet, quien impulsó la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, vio que “la fusión de funciones econó-

micas obligaría a los países a incorporar su soberanía en la de un solo Estado europeo”, lo que sembraría las semillas de una institución europea en la cual habrían de fusionarse las soberanías nacionales.

Cinco años después de la fundación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, los seis países fundadores de la Comunidad Económica Europea se declararon, en el Tratado de Roma, dispuestos a construir los cimientos de una unión cada vez más cercana. Cincuenta años después, los ahora 25 estados miembros de la Unión Europea declaran, en la Constitución de Europa, que los pueblos europeos están decididos a forjarse una identidad común. No en todas las etapas ha habido unanimidad. Los británicos se mantuvieron al margen desde el principio y siguen apartados psicológicamente del impulso hacia la integración política. A mediados de la década de los sesenta, Francia detuvo la toma de decisiones —el fenómeno de la silla vacía— porque De Gaulle consideró que el supranacionalismo estaba yendo demasiado lejos.

Por el contrario, la experiencia norteamericana en la creación inicial del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, y posteriormente en la del TLC, ha sido motivada exclusivamente por objetivos económicos. Los opositores de ambos tratados en Canadá y México trataron de invocar objeciones políticas, pero ninguna tuvo eco. Los tres países han logrado concebir, dirigir y poner en marcha acuerdos económicos sin repercusiones para la relación política general. La tensión entre los fines políticos y los medios económicos, que ha sido el *leit motiv* de la Unión Europea, está ausente en las relaciones norteamericanas.

Los tres países han creado una comunidad norteamericana basada, ante todo, en el deseo de Canadá de transformar el sector económico de la manufactura, al demoler o poner fin de manera efectiva a un siglo de políticas proteccionistas con altos aranceles. México vio que el TLC impulsaría la reforma económica. Estados Unidos estaba ansioso por demostrar su compromiso con el comercio liberal.

Tocando brevemente el tema de la expansión, la Comunidad Europea ha tenido cuatro expansiones. La primera, cuando se motivó

económicamente al Reino Unido, Irlanda y Dinamarca. En las otras se motivó políticamente a los países del sur (Grecia, España y Portugal), a los países europeos neutrales (Suecia, Finlandia y Austria), y recientemente a los diez países de Europa Oriental y el Mediterráneo, con la idea de incorporarlos a la Unión Europea. Hemos visto, asimismo, la ampliación de las facultades de la Comunidad Europea en terrenos como cooperación política y relaciones exteriores, así como justicia y política nacional, debido al impulso de la dinámica interna de la integración.

En el caso del TLC no existe adenda, no se planea hacer ninguna y nadie quiere ampliar las facultades del Tratado.

En lo referente a instituciones, comparemos la compleja estructura institucional formal de la Unión Europea con la ausencia de estructura en América del Norte. Nosotros no tenemos un órgano directivo ni efectuamos reuniones periódicas de nuestros dirigentes y ministros de relaciones exteriores para dar seguimiento a la relación. No obstante, tenemos una manera muy eficaz, si bien informal, de manejar nuestros asuntos. Prácticamente, no existe ningún campo de la política pública donde los funcionarios de ambos lados de la frontera no deban cooperar intensamente.

¿Cuál es nuestra conclusión? En gran medida, vale la pena estudiar el ejemplo de la Unión Europea, mas no emularlo. Los europeos están haciendo bien algunas cosas. La solución continua de problemas es una de ellas. La idea de esa estructura institucional y los tratados es resolver problemas a medida que vayan surgiendo. En un momento dado, se llevan a cabo en Bruselas docenas y docenas de reuniones, a menudo sobre temas por demás oscuros, a fin de resolver problemas que no requieren de una iniciativa ministerial, pues no se necesita una constelación favorable de circunstancias políticas para lidiar con los problemas. Y al menos diez de los estados miembros han logrado controlar sus fronteras mediante el Acuerdo de Shengen. Han diseñado una manera de dar cumplimiento a las funciones de política pública que ocurren normalmente en la frontera y detrás de la misma, sin que

se menoscabe la integridad de sus políticas públicas, pero con gran beneficio para el flujo de bienes, servicios y personas a través de las líneas divisorias.

¿Que sucede en América del Norte? La idea que prevalece, al menos en Canadá, es: “Para qué componer lo que no está descompuesto”. Coincido con John Manley y sus colegas del Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte en que esa idea no sólo es miope, sino peligrosa. La declaración de Waco es un paso en la dirección correcta, lo mismo que el Acuerdo para una Frontera Inteligente, pero dudo que basten para satisfacer nuestras necesidades. Debemos ser capaces de aprovechar algo del ingenio europeo para estructurar y organizar, pero adaptarlo a las circunstancias norteamericanas. Seguir dependiendo del poder de las reacciones espontáneas *ad hoc* será insuficiente en el futuro. Y espero que esta conferencia, y otras por el estilo, contribuyan al logro de ese propósito.

## PONENCIA

*Andrés Rozental*

América del Norte es un tema al cual en lo personal he dedicado buena parte de mi vida profesional, empezando en 1979 con la creación de la primera Dirección General para América del Norte en la cancillería mexicana. Fue el primer esfuerzo de cualquiera de los tres países que conforman esta subregión geográfica para pensar en América del Norte como una entidad específica. Más tarde, me tocó ser el primer subsecretario de Relaciones Exteriores con responsabilidad casi exclusiva sobre la agenda trilateral. Veintiséis años después tuvimos la feliz iniciativa de crear, junto con socios en Estados Unidos y Canadá, el Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte, el cual dará a conocer su informe en el mes de mayo próximo.\* Ha habido cierta confusión sobre lo que se difundió una semana antes de la reunión trilateral en Waco, Texas. No era el informe final del Grupo de Trabajo, sino un comunicado preliminar de los tres copresidentes para dar a conocer un avance parcial del pensamiento del Grupo de Trabajo, para que los tres líderes reunidos en Texas pudieran tener una idea de lo que estábamos pensando. El informe final se presentará hasta mayo.

El copresidente John Manley habló sobre los principales rasgos de la labor del Grupo de Trabajo, pero a mí me gustaría presentar muy brevemente, porque creo que el tiempo apremia, cinco planteamientos sobre la especificidad del modelo norteamericano frente a los trabajos que creemos que deben realizarse en las semanas y en los meses venideros sobre la agenda de América del Norte.

\* El informe "Building a North American Community" se publicó en mayo de 2005 y se encuentra en el sitio del Council on Foreign Relations: <[http://www.cfr.org/publication/8102/building\\_a\\_north\\_american\\_community.html](http://www.cfr.org/publication/8102/building_a_north_american_community.html)>. [N. de la E.]

El primero y el más importante para México y para los mexicanos es el reconocimiento de que la integración tiene que beneficiar a los tres países y a sus tres sociedades. Si a mí me hubiera tocado decidir sobre el tema de esta conferencia, que es “Diálogo, Cooperación Política e Instituciones”, creo que habría agregado el tema del beneficio y de la prosperidad que esperamos América del Norte traiga a sus tres socios. No hay duda de que el Tratado de Libre Comercio de América del Norte ha sido muy positivo para los tres socios y de eso nadie puede discrepar, pero no ha producido, en el caso de México, ni una reducción en la brecha de desarrollo tan grande que hay entre nosotros y los otros dos socios de América del Norte, ni tampoco ha podido llegar a la totalidad de la sociedad mexicana. Creo que el primer objetivo de trabajo de ahora en adelante sobre el tema de la integración debe, por ende, ser cómo iniciar la reducción de esa brecha de desarrollo y eso, en mi opinión, es central para el futuro de América del Norte. En el informe del Grupo de Trabajo hay una serie de recomendaciones sobre cómo empezar a hacer esto, pero básicamente estamos proponiendo abrir un menú de opciones para que Estados Unidos, México y Canadá, por medio de sus sectores públicos y privados, participen en una forma mucho más activa y mucho más decidida en el desarrollo económico de México.

El segundo elemento que me gustaría poner sobre la mesa es la necesidad de que haya una voluntad política para promover el concepto de comunidad de América del Norte. Lamentablemente, en Waco esto no se dio. Es la propuesta que nosotros estamos haciendo de que para ir construyendo el proceso de integración sobre bases sólidas que permitan que los pueblos de los tres países lo acepten y lo consideren como un proceso natural de seguimiento a lo que se ha hecho hasta ahora en el tema comercial y en el tema de facilitación de negocios, haya un espíritu, un reconocimiento por parte de los ciudadanos de los tres países de que estamos viviendo en una comunidad, no como la comunidad europea, no como la comunidad de naciones de América del Sur, pero sí en una comunidad de América del Norte.

Creo que vale la pena señalarlo porque en todos los demás esfuerzos que se están dando en el mundo para llevar adelante procesos de integración se está utilizando la palabra *comunidad*: en el sureste asiático, en América del Sur y, por supuesto, en Europa. Nuestra visión es que América del Norte no debe quedar atrás en ese concepto. Sin duda, tomará tiempo construirlo, no es algo que se pueda imponer a la gente; necesita varias generaciones seguramente para poder constituir una base sólida de reconocimiento de las tres sociedades, pero se tiene que empezar por algún lado y se requiere de voluntad política para ello. Además, como decía John Manley, se necesita dar pasos audaces e incrementales. No se trata de crear algo inexistente de la noche a la mañana, pero sí de empezar a construir el edificio que será la comunidad de América del Norte.

Un tercer elemento es el de las instituciones, elemento al que quienes me precedieron en el uso de la palabra hicieron referencia. Nosotros no podremos, creo, construir una comunidad de América del Norte sin un mínimo de instituciones que puedan dar seguimiento y continuidad a la agenda. No estoy pensando, por supuesto —y creo que nadie de nosotros lo tiene en mente—, en el modelo europeo, muy pesado en materia de instituciones, ni en el establecimiento de un gobierno supranacional. Pero lo cierto es que América del Norte hasta ahora ha sufrido de una ausencia de instituciones y de un esquema mínimo que permita que los gobiernos, los sectores privados, los sectores académicos y los sectores de la sociedad civil puedan participar en el proceso de integración. Creo que ésa es una de las recomendaciones más importantes que hace el Grupo de Trabajo. No estamos creando ni proponiendo crear algo demasiado complicado: una reunión anual trilateral en la cumbre, un comité o grupo de asesoría sobre el tema de América del Norte, compuesto de ciudadanos independientes nombrados por los gobiernos y responsables de dar seguimiento a la agenda y de proponer los próximos pasos a seguir. No hemos tenido en el curso de estos últimos años ese seguimiento. Debo recordar que la reunión de Waco fue la primera vez en tres años que los líderes de los

tres países pudieron reunirse y demostrar a sus ciudadanos que de hecho existe algo en esta materia.

El cuarto elemento que me gustaría poner sobre la mesa es uno mucho más fundamental, que tiene que ver con el tema de la integración misma. En muchos países, sobre todo en México y Canadá, hay un debate y una discusión sobre si la integración conviene, si la integración es buena, si beneficia a los países, a sus economías y a sus sociedades. Lo que yo he dicho sobre esto —y lo repito tantas veces como puedo— es que la integración es una realidad, una realidad cotidiana que estamos viviendo los tres países todos los días, cada semana de cada mes, de cada año, y que la cuestión que habría que plantearse no es si la integración es buena o mala, sino si debemos conducirla o reaccionar ante ella. Creo que nuestro propósito ha sido poner sobre la mesa la necesidad de hasta dónde se puede dirigir el proceso y no ser espectadores inermes ante lo que sucede en la realidad.

Sólo hay que ver el tamaño de las comunidades de nuestros tres países que viven en el territorio de otro, o el enorme flujo comercial y de inversión que se da entre los tres, o cómo nuestros ciudadanos se educan y cuáles son sus patrones de consumo y de viaje en los tres países para darnos cuenta de que este proceso de integración claramente ya forma parte de nuestra realidad.

El último de mis postulados en este tema es el siguiente —y esto lo dirijo particularmente a mis amigos canadienses, porque es un tema sobre el cual he tenido a lo largo de los años una discusión con ellos—: la suposición de que México o Canadá tienen una relación especial y privilegiada con Estados Unidos que de una u otra forma puede contaminarse, mermarse o quedar afectada negativamente por la agenda trilateral de América del Norte. A mi modo de ver, éste es un argumento falaz.

Estados Unidos tiene relaciones especiales con la totalidad de la comunidad internacional y con cada país que la compone. Puede cambiar de énfasis de un momento a otro, puede ser distinta en su intensidad en diferentes etapas de la historia, pero Estados Unidos, como

todo país, se basa en sus intereses para establecer prioridades. Estos intereses pueden ser en ciertos momentos privilegiar una relación bilateral sobre una multilateral, o una regional sobre una bilateral, pero a mi modo de ver es un error creer que la gran potencia hegemónica siempre va a concederle una preeminencia a uno de nosotros sobre los demás.

Ya que se ha hablado mucho del tema europeo, concluyo diciendo que Europa construyó la unión que tiene el día de hoy también —y no hay que olvidarlo— sobre la base del concepto de seguridad. Se trataba de evitar que se repitieran las conflagraciones, disputas y conflictos europeos que llegaron a contaminar al resto del mundo con dos guerras mundiales y una guerra fría. Pero el énfasis en el caso de los europeos ha sido, primero, privilegiar la unión económica y después, la política. La única manera de vender el concepto de una integración como la que estamos considerando para América del Norte es convencer a los pueblos y a las sociedades de que les reportará un beneficio directo en sus bolsillos y eso sólo se puede dar por medio de la agenda económica y de desarrollo, y no necesariamente y sólo con base en la agenda de seguridad, por más importante que ésta sea.

## COMENTARIO

*Robert Blecker*

Preparar estos comentarios era un poco difícil porque no sabía qué iban a decir los panelistas, pero creo que voy a resumir muchas cosas que ellos han comentado y espero poner algo de valor agregado, como decimos nosotros los economistas. Con la idea de ayudarles a seguir la exposición elaboré una serie de cuadros.

En el cuadro 1 identifiqué lo que, a mi parecer, son cuatro aspectos esenciales de la integración norteamericana, y me complace ver que los otros ponentes coinciden en buena medida con estos elementos. El primero son las vastas asimetrías de los tres países en cuanto magnitud económica y poder político. Desde luego, el predominio económico de Estados Unidos es bien conocido, pues representa cerca de 88% del producto interno bruto (PIB) de la región del TLC. Pero también existe, según creo, una consecuencia política a la que han aludido varios de los conferencistas esta mañana, en particular Andrés Rozental, y me refiero a que Estados Unidos, por su papel de superpotencia, no otorga a sus relaciones con México y Canadá la misma prioridad que estos dos países asignan a sus relaciones con Estados Unidos, y considero que eso ha inhibido enormemente la integración de una comunidad norteamericana más completa, del tipo que estamos hablando aquí. También significa que cuando hacemos negociaciones internacionales, sea sobre el texto del TLC o sobre las disputas que hemos escuchado esta mañana, francamente el país más grande tiene mayor poder de negociación y eso ha sido, sin lugar a dudas, una desventura para Canadá y México, y quizá incluso para los intereses de Estados Unidos en el largo plazo.

### **Cuadro 1.** Aspectos esenciales de la integración de América del Norte

- 
- Grandes asimetrías en el tamaño de las economías y en poder político.
    - Implicaciones: las relaciones entre las naciones del continente son más importantes, relativamente, para Canadá y México que para Estados Unidos, que se ve a sí mismo como una potencia mundial.
  - Se trata sobre todo de relaciones bilaterales duales, entre Canadá y Estados Unidos y entre México y Estados Unidos.
    - Las relaciones entre Canadá y México están incrementándose, pero todavía son escasas.
  - Gran diferencia en cuanto al desarrollo entre las economías del norte (Estados Unidos y Canadá) y la del sur (México) en el contexto del TLC.
    - Esta diferencia no ha disminuido a pesar de los incrementos en comercio e inversiones inducidos por el TLC desde hace más de diez años.
  - El incipiente marco institucional no cubre muchos aspectos importantes del proceso de integración.
    - El TLC tampoco ha resuelto todos los aspectos relacionados con el comercio y las inversiones.
- 

El segundo aspecto es que existen, desde luego, relaciones principalmente bilaterales duales —al menos en la esfera económica con la cual estoy familiarizado— o lo que los organizadores denominaron “relaciones trilaterales discretas, pero bilaterales intensas”. El tercero, un tema de gran importancia para mí como economista, es el enorme abismo de desarrollo que aún separa a México de sus dos socios nortños del TLC. Lamentablemente, a más de diez años de la entrada en vigor del tratado comercial, esa brecha de desarrollo —ponderada casi con cualquier medida del PIB per cápita, PIN per cápita, etc.— no se ha

cerrado y, en algunos aspectos, ha crecido de hecho. Por lo mismo, considero que éste es uno de los elementos clave que debemos atender como prioridad mientras seguimos avanzando en el continente. El cuarto punto, del que otros ponentes han hablado extensamente, es el estrecho marco institucional que existe, pues el TLC es, en esencia, sólo un tratado de comercio con unos cuantos acuerdos colaterales. Existen muchos aspectos del proceso de integración que simplemente no están cubiertos y, como ya lo recalcaron otros panelistas, carecemos de un mecanismo institucional y una dinámica para atenderlos. Asimismo, como se vio con particular claridad en algunas de las presentaciones canadienses, apenas empezamos a resolver nuestros problemas de comercio e inversión.

En el cuadro 2 se resume dónde tenemos que lograr avances o resolver todos nuestros problemas en el frente del comercio y la inversión. Ahora bien, es indudable que el TLC ha avanzado mucho en la apertura del comercio de bienes y servicios, así como en la promoción de flujos de capital en América del Norte. Ha contribuido a lograr una notable expansión del comercio y la inversión extranjera, y una creciente integración y racionalización de la producción en el ámbito regional. No obstante, éstas son algunas de las áreas donde aún es necesario avanzar. Ciertamente, la aplicación constante de mecanismos administrativos de protección y otros tipos de regulaciones, como los reglamentos estadounidenses de transporte terrestre, ha generado tensiones permanentes entre nuestros tres países, pero les recuerdo a mis amigos canadienses y mexicanos que, en 2002, quedaron exentos de las tarifas de salvaguarda del acero, aunque haya sido también por una decisión *ad hoc* del presidente. Además, existen varios sectores política y económicamente delicados que quedaron fuera del libre comercio; por ejemplo, me vienen a la mente el sector energético mexicano y el azúcar y la miel de maíz estadounidenses, entre muchos otros.

**Cuadro 2.** Aspectos sin resolver relacionados  
con el comercio y las inversiones

- 
- Aplicación de medidas administrativas proteccionistas (antidumping, aranceles compensatorios) y otras regulaciones en el marco del TLC.
    - Disputas continuas en temas como maderas ligeras, transportes, productos agrícolas, etc.
    - Sin embargo, Estados Unidos no aplicó a Canadá y México tarifas de protección al acero en 2002-2003.
  - Varios sectores “sensibles” todavía no se abren al libre comercio (p. ej., la energía en México, el azúcar en Estados Unidos).
  - Una interpretación más amplia de la cláusula de “expropiación” en el capítulo 11 ha sido utilizada para anular políticas domésticas en beneficio de intereses particulares.
    - Uso excesivo de poder por parte de tribunales no democráticos sobre gobiernos electos.
  - Barreras fronterizas al flujo de bienes y personas, en especial entre Estados Unidos y México.
    - Esto incluye aspectos relacionados con el transporte, preocupaciones con respecto a la seguridad fronteriza y falta de infraestructura.
  - ¿Una posible unión aduanera en lugar del TLC eliminaría las reglas de origen?
- 

Por otro lado, aunque nadie lo ha mencionado esta mañana, existe gran descontento en los tres países por algunos efectos de ciertas disposiciones del capítulo 11, mismas que dieron lugar al clausulado de derechos del inversionista y a una definición muy extensa de los derechos de propiedad y de lo que significa para un gobierno expropiar una propiedad o apoderarse de ella. Básicamente, se insertó en el TLC una filosofía muy particular en este campo de la legislación estadounidense que excede, en mi opinión, las definiciones de los derechos de propie-

**Cuadro 3.** Más allá del comercio y las inversiones:  
otras formas de integración

- 
- Coordinación de políticas macroeconómicas, monetarias y de aranceles comerciales.
    - Necesaria para promover un crecimiento más rápido pero sustentable.
    - En particular, México necesita crecer más rápido para equiparar sus ingresos.
  - Se requiere asistencia para el desarrollo a fin de cerrar la “brecha del desarrollo”.
    - Ampliación del NADBank e incremento de su capital.
    - Interés en el modelo de la Unión Europea: fondos para la cohesión regional/social.
    - El fondo de inversión para América del Norte, propuesto por Robert Pastor, se enfoca en infraestructura y educación en el centro y sur de México.
  - Trabajo migratorio: ¿amnistía, legalización, programas para trabajadores temporales?
  - Mejores estándares sociales (p. ej., derechos laborales y regulaciones ambientales).
  - Los aspectos de seguridad a raíz del 11 de septiembre son una realidad que debe considerarse.
  - Se requieren más instituciones políticas representativas para resolver los asuntos de la integración de América del Norte con base en una relación democrática trilateral.
- 

dad que prevalecen en las leyes y costumbres internas de los tres países, lo que se ha traducido en varias decisiones que considero lamentables, como la del caso Metalclad en México. Si tenemos la oportunidad en el futuro, éste es un apartado que en verdad tenemos que revisar, pues una parte de la oposición popular al TLC y al proceso de integración se concentra en algunos de estos aspectos, más que en las reducciones de

aranceles y otras disposiciones económicas. Hoy hemos oído hablar mucho sobre las barreras que obstruyen constantemente el flujo de personas y bienes en las fronteras, creo que en particular en la línea divisoria entre México y Estados Unidos, y aunque ésa no sea mi especialidad, sé que otros ponentes nos darán muchos más detalles sobre el tema. También existe la posibilidad de crear una unión aduanera que elimine algunos de esos problemas, pero no debemos olvidar que las reglas de origen —aunque coincido con Gary Hufbauer en que su índole es muy proteccionista— han estimulado, de hecho, el comercio norteamericano en sectores como la industria automotriz, textil y del vestido, que es donde son fuertes, así que necesitamos evaluar cuidadosamente las consecuencias de eliminar dichas reglas.

No obstante, si vamos más allá de la esfera económica incorporada en el TLC, es decir, más allá de los temas de comercio e inversión, existen varios asuntos que necesitamos atender. Me preocupa en especial el aspecto macroeconómico. Hemos visto una correlación mucho mayor del crecimiento mexicano con el crecimiento de Estados Unidos en la última década. Eso fue bueno para México a fines de la década de los noventa, cuando la economía estadounidense estaba en su apogeo, pero ha sido menos afortunado a principios de la última década, con la desaceleración de la economía de Estados Unidos, si bien mejoró el año pasado (2004). Hemos visto, asimismo, fluctuaciones de la tasa de cambio en un orden de magnitud por arriba de las reducciones de aranceles del TLC. Lo que trato de insinuar es que necesitamos abrir un nuevo frente de coordinación, colaboración y debate en el ámbito macroeconómico y que hacerlo es esencial para lograr en México las metas de crecimiento que Gary Hufbauer recomienda, punto en el cual coincido plenamente: México necesita crecer al menos 6% anual para empezar a generar empleos dignos para su gente, lograr la convergencia de ingresos con Estados Unidos y disponer de recursos para satisfacer sus necesidades de desarrollo internas. Sin embargo, México se ha visto limitado en este aspecto, según creo, por la tendencia crónica a tener una moneda sobrevaluada y problemas con su balanza de pagos.

Y estos problemas se vuelven aún más complejos cuando un país como México abre sus fronteras a la importación de una manera diferente a la de los países asiáticos orientales, que no lo hicieron cuando tuvieron sus periodos de crecimiento acelerado y de convergencia de ingresos. Así pues, los retos en este campo son enormes y considero importante que nuestros países colaboren en el área macroeconómica.

Otros ponentes hablaron ya sobre la idea de un fondo de inversión norteamericano, y tengo el orgullo de decir que uno de sus principales promotores es mi colega Bob Pastor, de la American University, director de nuestro Centro de Estudios Norteamericanos. Por lo mismo, considero que dicho fondo, aunado al incremento de capital del Banco Norteamericano de Desarrollo, es indispensable para lograr algunos de esos objetivos. Enseguida viene la larga lista de problemas sociales y, obviamente, puesto que existen muchas y muy diversas opiniones al respecto, no vine hoy a darles mi punto de vista, sino a señalar que el problema del maltrato a los millones de ciudadanos mexicanos que viven en Estados Unidos es un tema de vital importancia, al igual que los problemas de derechos laborales, derechos humanos y normas ambientales. Aunque estos temas estén por el momento fuera de la agenda de negociación, dadas las realidades políticas actuales, a millones de personas en los tres países les preocupan y, según estimo, tendrán que ser atendidos en algún momento, lo mismo que los nuevos problemas de seguridad que han venido a complicar nuestras tareas. Finalmente, para lograr estas cosas coincido en lo que muchos de los ponentes han dicho: si bien es poco probable que logremos crear en América del Norte un gobierno o una burocracia al estilo europeo, nada más imaginemos lo que sucedería si tuviéramos que decidir en qué país se ubicaría la sede, es decir, necesitamos un marco institucional mucho mayor para poder atender todos estos problemas.

**Cuadro 4.** El camino hacia adelante

- 
- “Después de consultar a nuestros socios canadienses, trataremos de consolidar una comunidad económica norteamericana cuyos beneficios alcancen los lugares menos desarrollados de la región y se hagan extensivos a los grupos sociales más vulnerables de nuestros países” (presidentes Vicente Fox y George W. Bush, 16 de febrero de 2001).
  - Para que esta visión se lleve a cabo debemos no sólo cubrir la agenda de comercio e inversiones, sino que debemos profundizar el proceso de integración y ampliar la agenda trilateral, en especial los aspectos macroeconómicos, de desarrollo y sociales.
- 

Así pues, en una de las pocas ocasiones en que los dirigentes de nuestros tres países —o al menos dos de ellos— se pusieron muy poéticos y enunciaron una visión más amplia, y me refiero a la primera reunión de los presidentes Fox y Bush en México, en febrero de 2001, declararon lo siguiente: “Después de consultar a nuestros socios canadienses, trataremos de consolidar una comunidad económica norteamericana cuyos beneficios alcancen los lugares menos desarrollados de la región y se hagan extensivos a los grupos sociales más vulnerables de nuestros países.” Le estoy agradecido a Bob Pastor por haber encontrado esta cita en el sitio de internet del presidente Fox. Mi conclusión es, simple y sencillamente que, para hacer de esta visión una realidad debemos avanzar, pero no sólo en la agenda de comercio e inversión, de por sí extensa y difícil, sino que necesitamos profundizar el proceso de integración y ampliar la agenda trilateral mediante la inclusión de estos faltantes en el proceso de integración: la dimensión macroeconómica, reducir la brecha de desarrollo y las cuestiones sociales.

## COMENTARIO

*Luis Rubio*

Quisiera plantear el marco de referencia en el que veo esta discusión y algunas de las ideas relevantes que escuché esta mañana.

Para comenzar, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el TLC, ha sido un éxito extraordinario si se le mide por lo que eran sus objetivos, es decir, en términos de crecimiento de las exportaciones e importaciones y de la atracción de inversión extranjera. Lo mismo se puede decir si se le mide en términos de los empleos que ha generado directamente y de los ingresos reales que producen esos empleos. Típicamente, los empleos asociados al TLC son cualitativamente distintos a los del conjunto de la economía: tienen mayor valor agregado y son superiores, en términos reales, al resto.

Sin embargo, la discusión que se dio en México cuando se discutió el TLC no era sobre comercio sino sobre el desarrollo. Medido en esos términos, sobre todo si se asume que ésa es la medida relevante, parece evidente que sería necesario matizar el éxito del TLC. No cabe la menor duda de que la medida relevante para evaluar las políticas públicas de un país, máxime en un país con las diferencias de riqueza y pobreza que tiene México, debe ser el desarrollo. Éste, medido en términos de prosperidad o mejoría sustantiva de los niveles de vida de la población, sigue siendo un ideal a alcanzar en nuestro país. Desde esta perspectiva, es evidente que el TLC no ha incrementado la prosperidad del país ni nos ha llevado al desarrollo; pero éstos son parámetros inadecuados para evaluarlo.

El TLC es una política pública y debe, o debió, ser concebido como parte de una estrategia general de desarrollo. Visto como política en sí misma, el TLC ha sido sumamente exitoso en todos sus objetivos. Pero

esta discusión invita a pensar en la necesidad de articular otros mecanismos que permitan avanzar hacia el objetivo más grande, el del desarrollo.

Parece también evidente que el problema principal del desarrollo mexicano y los obstáculos más grandes para lograrlo son internos, no tienen que ver precisamente con la relación bilateral con Estados Unidos o trilateral de la región. La cantidad de obstáculos y dificultades que existen para que el país progrese son fundamentalmente de carácter interno. Ejemplos como el de la Unión Europea sugieren que una combinación de políticas públicas adecuadas al interior de cada uno de los países junto con un poderoso marco de acción regional, un marco de referencia regional que permitiera encauzar esas políticas, podría hacer una enorme diferencia en la posibilidad de avanzar en el desarrollo del país.

En este sentido, quisiera destacar algunas de las ideas que plantearon varias de las personas que están en esta mesa. No voy a mencionarlas por persona, sino que me permitiré agregar ideas que me parecieron particularmente relevantes.

El punto de partida que hay que tomar como esencia es que la integración regional es una realidad y ése es el motor que debe guiar las definiciones futuras. Puede haber mejores maneras de llevarla a cabo; puede ser una integración desorganizada, pero nadie puede negar que es real e irreversible.

Segundo: no hay un modelo importable de integración regional. Las diferencias con la Unión Europea son enormes; el hecho de que haya un socio en América del Norte que es infinitamente mayor que cualquier par, en el caso de Europa habla de diferencias sustantivas; la historia por supuesto también es distinta, lo que no niega que Europa también tiene sus propias características. De hecho, no puede uno imaginar la integración europea sin el contexto bélico que le dio origen. Al mismo tiempo, la Europa de hoy nunca se concibió como lo que ha llegado a ser, lo que invita otra vez a pensar que el límite de lo posible es la imaginación. Aquí hay ideas generadas por el Grupo de

Trabajo sobre el Futuro de América del Norte en torno a las que se puede reflexionar: en ocasiones es necesario plantear cosas que, aunque no sean realistas en el corto plazo, permitan ampliar el horizonte de lo que es posible para poder lograr algo diferente, mejor, de lo que tenemos en la actualidad.

Un tercer punto es que la vecindad invita a pensar en esquemas de integración novedosos que permitan avanzar en el desarrollo de la región. Para Canadá y Estados Unidos tampoco es ventajoso tener un país como México, que no presenta los niveles de consumo atractivos para su propio desarrollo o mejoría económica. Un país más próspero, una sociedad mexicana más desarrollada constituiría una base de consumidores y de demanda que sería de enorme atractivo no sólo para las empresas mexicanas, sino también para productores, exportadores y demás en esos países.

Cuarto: la seguridad de la región, exacerbada por los sucesos de 2001, es indivisible. No hay manera de impedir que las fronteras de Canadá con Estados Unidos y de México con Estados Unidos se puedan separar del tema de integración regional, del tema comercial, del tema económico. En este sentido, el tema de la seguridad es medular no sólo por la importancia que tiene, dados los sucesos de hace unos años, sino porque la seguridad de ellos, como dijo John Manley, es nuestra seguridad. No hay manera de separar un tema del otro.

Quinto punto: los vínculos entre los tres países son integrales e irremplazables pero existen impedimentos para avanzar en la relación; algunos se manejaron aquí, por diversos participantes, en el tema económico o en el tema comercial. Algunos de esos impedimentos llevan décadas de complicar el intercambio y la integración regional y muchos de ellos no son explicables por medios analíticos y racionales, pues encarnan toda una historia que no se puede cambiar con facilidad, a pesar de que, en términos racionales, y dada la integración económica que supone el Tratado de Libre Comercio, tendría todo el sentido del mundo eliminarlos. Lo irónico es que, con gran frecuencia, cada uno de esos impedimentos es pequeño si uno lo ve en lo particu-

lar. A pesar de lo pequeños que son, son extraordinariamente disruptivos. Ejemplo de ello es el tema de la madera para Canadá; se trata de un asunto extraordinariamente disruptivo en esa relación bilateral. Y lo peor de todo es que ni la historia de Estados Unidos ni la de Canadá van a cambiar el día que se resuelva ese asunto, pero su solución eliminaría una fuente enorme de disrupción. Lo mismo es cierto para disputas en nuestra relación bilateral, como son los complejos asuntos del cemento, los autotransportes, el azúcar y otros similares. Se trata de pequeños factores que, en términos numéricos, no representan algo dramático, pero cuya solución cambiaría radicalmente las percepciones que existen en cada una de las sociedades.

Finalmente, en este esquema es importante dar pasos audaces y pasos incrementales, porque son los que permiten ir consolidando lo que se tiene y ampliando el horizonte de lo que es posible.

Hay temas como el de la energía que son fundamentales para la región, temas exacerbados por los sucesos recientes en Venezuela, por su propensión a modificar sus patrones comerciales tradicionales y por los problemas de Medio Oriente. Se trata de asuntos cruciales sobre los que México tendría que definirse en algún momento y que, una vez resueltos, podrían transformar de manera dramática las perspectivas del país. Sin embargo, es evidente que se trata de asuntos de enorme complejidad política interna.

El proceso de construcción europea tiene una lógica política que, como escuchamos varias veces esta mañana, está ausente en América del Norte. Sin embargo, así como en Europa las circunstancias fueron creando las oportunidades, me parece evidente que algo similar emerge en la región norteamericana en este periodo.

Las circunstancias prevalecientes al momento de crear el Tratado de Libre Comercio han cambiado. Las necesidades que existían hace 12 o 14 años eran otras, el devenir de la historia altera lo que era posible y lo que era necesario. Parece claro que hay una gran oportunidad de darle forma a un nuevo esquema integrador que haga posible también el desarrollo. Pero, como decía al principio, el desarrollo es, en

última instancia, producto de una estrategia interna que en este momento no existe.

Finalmente, la seguridad es un tema central de la agenda regional. Sin menoscabo de temas como impunidad, legalidad, cumplimiento de las leyes y control de fronteras, que México tiene que desarrollar y resolver, en México la seguridad y la prosperidad son dos caras de una misma moneda y el vínculo entre ambas es inseparable. La pregunta, me parece, es cómo articular ambos temas, seguridad y prosperidad, como una unidad coherente que permita hacer segura la región a la vez que se avanza en el desarrollo económico y social.



DIÁLOGO Y CONSULTA  
ENTRE SOCIEDADES Y GOBIERNOS



PONENCIA

*Raúl Rodríguez Barocio*

Parto de cuatro observaciones para lo que voy a plantear el día de hoy. En primer lugar, llevo más de 25 años en distintos ámbitos trabajando muy de cerca con lo que pasa en la frontera y con lo que sucede también en el ámbito trilateral, pero aun a aquellos que llevamos años trabajando en la frontera nos sorprende el hecho de que se den y evolucionen nuevas formas de cooperación todos los días y que estas nuevas formas de intercambio sean particularmente evidentes en patrones subregionales a lo largo y ancho de la frontera con Estados Unidos.

Mi segunda premisa tiene que ver con el hecho de que, pese a la gran intensidad del proceso de integración económica, ésta no nos está llevando a la convergencia y a la cohesión social. Lo apuntaba muy claramente Andrés Rozental. Esa falta de convergencia no solamente es un problema en términos de los rezagos sociales evidentes y de las brechas de ingreso que se agravan, sino que además genera un riesgo de retroceso y de atrincheramiento en materia política y económica.

Las brechas, por cierto, no se nos presentan solamente entre países sino también al interior, particularmente del lado mexicano. Las vemos incluso en el lado de Estados Unidos, en donde los condados fronterizos del sur de Texas, si constituyeran un estado y uno lo comparara con el resto de la Unión, sería por mucho el más pobre de acuerdo con cualquier indicador de desarrollo. La integración es un proceso que bien puede revertirse, dadas las tentaciones políticas en México y en buena parte de América Latina de regresar a fórmulas insulares del pasado, ante el aparente “fracaso” social de los esfuerzos de estabilización y apertura económica.

El tercer comentario tiene que ver con el hecho de que con visión y voluntad políticas esos procesos de integración que estamos viviendo

a escala subregional pueden encauzarse hacia la convergencia, hacia una prosperidad compartida.

Finalmente voy a hablar también sobre la institucionalización del proceso de integración: como ya se apuntaba aquí, si bien Europa sufre de empacho institucional, se puede decir que América del Norte sufre de anemia.

Estas cuatro observaciones giran en torno al desafío de sacarle provecho a una ventaja envidiable de carácter internacional: la vecindad que México tiene con Estados Unidos y Canadá. Es una ventaja y es, además, algo inevitable; entonces, la única opción sensata es continuar desarrollando fórmulas para hacer de esta vecindad algo más que un accidente geográfico, para que resulte más productiva y próspera para todos.

Gary Hufbauer hacía alusión a algunos avances en el marco institucional, particularmente en lo que tiene que ver con el Banco de Desarrollo de América del Norte, el NADBank. Efectivamente, hemos logrado una serie de reformas legislativas que le han dado al banco una dinámica que no tenía en su origen, que ciertamente tenía en cuanto a sus expectativas, pero no en la forma en que fue diseñado en un principio. En breve, el banco estará financiando el triple de los proyectos que tenía en el 2000 y realizará labores tanto de financiamiento para construcción de infraestructura como de asistencia técnica en más de cien comunidades a lo largo y ancho de la frontera. Esto es un avance importante.

Sin embargo, hemos sido consistentemente autocríticos y reconocemos que se puede hacer todavía mucho más. Y a eso voy a llegar al final de mi presentación, al hablar sobre el proyecto que se ha debatido en distintos círculos sobre el Fondo de Inversiones en Infraestructura para América del Norte.

Regreso al primer punto que mencioné: la forma en que nos sorprenden, sobre todo en el ámbito de la frontera norte de México, los distintos procesos de integración que se dan a escala subregional. Por ejemplo, en Tecate, Baja California, hay un proyecto muy interesante de diversas organizaciones, como Pronatura y la Fundación La Puerta,

que tiene que ver con el desarrollo de una servidumbre ecológica. Es la primera servidumbre binacional privada en el mundo; además, cuenta con una serie de proyectos complementarios, como es la recuperación del arroyo Alamar y del río Tecate, con iniciativas de gran creatividad. Ese ejemplo se repite a lo largo y ancho de la frontera con acciones de integración y cooperación de la sociedad civil, que son alentadoras y que nos llevan a preguntarnos si las políticas públicas y las acciones de los gobiernos están realmente a la par de los esfuerzos que se están dando en el ámbito comunitario.

Segundo punto: la urgencia de diálogo que se está presentando. En este momento hay proyectos interesantes, serios, en la Arizona State University, en la Universidad de California en San Diego, en diversas universidades de Texas, para establecer centros de investigación que de alguna manera tengan que ver con la integración de América del Norte. A la fecha hay solamente cinco centros en todo el ámbito de América del Norte que tienen que ver con la integración trilateral y aproximadamente doce especializados en los procesos de integración entre México y Estados Unidos.

En efecto, en el medio académico se está viendo también esa urgencia de diálogo que se ve reflejada en los grupos de trabajo, en el Grupo de Trabajo que ya se comentaron aquí y que están celebrando reuniones (lo mencionaron John Manley y Andrés Rozental), analizando qué debe suceder más allá del TLC.

En México, el éxito de la apertura y el de los esfuerzos en materia de estabilidad están, sin duda, a la vista. Pero en ausencia de reformas estructurales más amplias, como ya se mencionaba en la sesión anterior, esas ventajas, esos avances, se han estado erosionando y se pueden erosionar aún más. Las brechas a las cuales hacía referencia no se limitan a lo que podemos contrastar entre países, sino también a lo que está sucediendo internamente. Si agrupamos los seis estados de la frontera norte, crecen dos veces más rápido y están contribuyendo al PIB el triple en términos per cápita que los estados sureños de Guerrero, Chiapas y Oaxaca, en su conjunto.

Si sumamos a ello el hecho de que la participación de la inversión extranjera directa total que fluía hacia los seis estados del norte pasó de 19% en 1994 a 33% en el año 2002 —mientras los del sur continúan recibiendo 0.1% del total nacional—, vemos una tendencia que está dividiendo a México en dos bloques claramente demarcados. Ésa debe ser una preocupación del proceso de integración; cuando menos, una preocupación central para los mexicanos.

En la búsqueda de experiencias de integración regional hacia afuera y hacia adentro, vale la pena reflexionar sobre lo que pasa, por ejemplo, en España. Lo que se cita comúnmente es el gran flujo de fondos estructurales y de cohesión de la Comunidad y ahora Unión Europea hacia España, lo cual sin duda es cierto. Pero lo que ha sucedido en paralelo y como prerrequisito para ese gran flujo a lo largo de los últimos 25 años es una serie de reformas estructurales internas, sin las cuales esos flujos no se hubieran dado con la misma magnitud; y aunque se hubieran dado, no habrían tenido el mismo resultado. Eso nos lleva al hecho de que la tarea de convertir integración en convergencia es antes que nada doméstica, como ya se ha subrayado en estas sesiones.

Parte del problema que tenemos en lograr consensos suficientes para que ese proceso de integración se convierta en un proceso de convergencia por medio de las reformas estructurales domésticas es que la capacidad de persuasión, que en buena medida se logró para la negociación del Tratado de Libre Comercio, está hoy ausente. De alguna manera dejamos que esa capacidad de articulación y persuasión se desmantelara. Sin ella, sin una visión y sin un modelo es difícil que avancemos en el tipo de reformas complementarias al TLC que nos lleven a transitar de la simple integración a la convergencia.

Un punto adicional al respecto tiene que ver con la urgencia de lograr avances en esa materia. Con frecuencia nos encontramos con quienes serenamente dicen: “Bueno, si en esta administración no funciona, y si en la siguiente tampoco, pues estaremos en el 2012 armando algunos de estos cambios”. Si uno ve la estructura poblacional de México, tenemos el llamado bono demográfico que no nos va a durar

más de 20 o 25 años. El viejo dicho de que hay que enriquecer antes de envejecer se aplica perfectamente a este caso. Nos va a resultar cada vez más difícil “enriquecer” al país conforme la población en promedio envejezca. Lo mismo tiene que ver con el hecho de que no existimos en el vacío. Países como China siguen avanzando a un paso impresionante y esto representa, finalmente, si bien no un juego suma cero, algo cercano a ello y más nos vale pensar que ése es el caso.

En esa tarea doméstica, lo que encuentro en el trabajo del Instituto Mexicano para la Competitividad en particular es el armado de una carta de ruta para las reformas estructurales en México. Hay que felicitar a Roberto Newell y a sus colaboradores por su gran labor en ese sentido, por la claridad de propósito y por aportar una buena dosis de la materia prima y el entusiasmo necesarios para lograr esos consensos y para reconstruir esa capacidad de persuasión de la cual hablaba.

Finalmente, toco el tema que mencioné al final de las premisas, que tiene que ver con un fondo de inversiones que dé un cierto ímpetu a ese proceso de integración para convertirlo en un proceso de convergencia benéfico. Se ha hablado en los distintos grupos de trabajo que ya mencionaron John Manley y Andrés Rozental de que lo que puede darse en materia de cooperación tiene que ver, primero, con infraestructura. Dentro de la infraestructura, el tema de la energía ha destacado; también han destacado el tema del medio ambiente, en el que ya estamos trabajando, y el tema relacionado con logística, transporte y cadenas productivas. Esos tres temas me parecen centrales y, a pesar de los pesares —pesares como el doble déficit en Estados Unidos, las tendencias macroeconómicas a escala mundial, la poca importancia que se da en el ámbito comunitario en Estados Unidos a la colaboración internacional, etc.—, en ellos tenemos intereses comunes y posibilidades de armar un *win-win-win* en cada uno de los proyectos planeados en materia de infraestructura. En ese sentido, se pueden de alguna manera relacionar —entrelazar, como decía Luis Rubio— con los temas que más preocupan, como son el de seguridad, el de migración e incluso con la agenda hispana en Estados Unidos.

Otro sector que se incluye dentro de los posibles propósitos o áreas de aplicación de un fondo de inversiones es el de la educación. Tenemos una lamentable escasez de interrelación regional en materia educativa. No hay “circulación de cerebros”, uno de los prerequisites para una integración armoniosa. Únicamente 2% de los estudiantes extranjeros en Estados Unidos a nivel licenciatura y de posgrado son de México. Esa cifra no corresponde a un proceso de integración tan acelerado como el que estamos viendo en materia económica.

Otra consideración tiene que ver con la asistencia técnica y aquí el buen gobierno municipal es un tema en el que podemos compartir muchas experiencias. En lo que se refiere a la forma de organizarnos en materia de servicios públicos municipales, podemos abreviar tanto de los mercados financieros municipales que operan en Estados Unidos o Canadá, como de la manera en que se han establecido separaciones (*firewalls*) entre administración y política electoral en esos países. Hay distintos foros en los cuales estamos trabajando en esa dirección, con respecto a intercambiar experiencias de asistencia técnica, analizando por ejemplo el modelo “gerente de ciudad”.

En conclusión, las consideraciones centrales necesarias para lograr el éxito en el establecimiento de un fondo trilateral en materia de inversiones son:

1. Que se conciba y se presente como un fondo de inversiones y no como uno de caridad o de asistencia.
2. Que sea un fondo bien dirigido y preciso: para qué, con quiénes, de dónde, bajo qué condiciones y medios son preguntas que se tienen que contestar con seriedad si queremos tener éxito en su creación.

Estamos trabajando con diversos grupos trilaterales para definir el tipo de proyectos que le darían la sustancia, la materia prima a este fondo para tener objetivos y viabilidad, y para permitir contestar la pregunta que siempre surge en Washington: *What's in it for us?* (¿Y a nosotros cómo nos beneficia?) Si no contestamos esa pregunta, el fondo no va a existir.

El uso de las estructuras e instrumentos existentes, como el caso del NADBank, me parece importante. No son tiempos propicios en lo fiscal y en lo político para crear nuevas instituciones. Aprovechar el marco de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad es fundamental, pero sin limitar el esfuerzo a simplemente reetiquetar y ampliar programas ya existentes, que en alguna medida es lo que se ha hecho en los últimos años.

Finalmente, hay que destacar que sin reformas estructurales en paralelo un fondo de esta naturaleza no se puede negociar y no puede tener éxito.

Un comentario adicional sobre Europa (John Manley lo planteó con mucha claridad). Coincido en que hay lecciones importantísimas. Aludo al caso específico de España, Irlanda o Portugal, simplemente para recordar el tamaño de la lección. Hace 50 años, en México el PIB per cápita estaba por arriba de España y Portugal; hoy está a la mitad de ambos. ¿Por qué ese cambio tan drástico? ¿Por qué ellos avanzaron tanto y nosotros no? Son preguntas importantes y las respuestas van mucho más allá de los contrastantes procesos demográficos.

Es importante explorar la experiencia europea, pero no se puede plantear como un modelo. Sobre todo porque no sólo está poblada de virtudes y porque nuestras realidades históricas, geopolíticas y económicas son muy diferentes. Pero además, si la planteamos como un modelo, por ejemplo, para negociar ese fondo de inversiones trilateral, la negociación sería un fracaso: en Washington va a generar urticaria. Abrevemos de los casos particulares, como el caso español, y de los ejemplos específicos que hay en materia de buen gobierno, en materia de las reformas en distintas estructuras productivas y demás, pero no lo utilicemos como un modelo porque no lo es ni vamos a llegar a ningún lado.

La pregunta central que tenemos que hacernos es: ¿integración, para qué? La integración está sucediendo, está dándose en forma acelerada en distintos ámbitos. Los expertos nos recuerdan con toda razón que el TLC no fue diseñado ni negociado para cerrar las brechas; su

objetivo específico fue abrir las posibilidades del comercio y la inversión en una magnitud que hoy estamos viendo. Pero la pregunta siguiente es: y eso, ¿para qué? No le podemos pedir peras al olmo y bien sabemos que las reformas estructurales son fundamentales como complemento, para que esa apertura y esa integración tengan el efecto social que les dará sentido y posibilidad de permanencia.

Necesitamos la visión y el talento en una versión nuestra y moderna de un Jacques Delor, que trabajó con Mitterrand y Khol, o de un Jean Monnet, que persuadió en su tiempo a Adenauer y a De Gaulle, y que permitieron con esa gran visión —que tenía secuencia, lógica y viabilidad— avanzar para convertir la integración económica en convergencia y cohesión social.

## PONENCIA

*Pierre Marc Johnson*

Mi tema es participación pública y diálogo entre gobiernos y sociedad en el contexto del avance de la integración. Es sumamente tentador dar una conferencia de hora y media sobre esto, pero trataré de concentrarme lo más que pueda para cumplir con los tiempos. Retomaré la conversación donde el señor Dymond la dejó; Raúl también abordó el tema sobre la ampliación de la agenda. Aquí no estoy hablando de la ciudadanía norteamericana, pues estamos muy lejos de eso; aun así, es un campo de análisis académico interesante. Y quién sabe si, quizá por motivos de seguridad, a últimas fechas lo impulsen más rápido de lo que pensamos. Avance en la integración significa, desde luego, facilitación del comercio entre nosotros, convergencia entre nosotros, atención de los problemas fronterizos entre nosotros. Todo en un ambiente en el que estamos tratando de mejorar la competitividad y asegurar más riqueza, con la idea de que eso signifique mayor bienestar para nuestros ciudadanos. Entonces, ¿qué es la participación pública en este contexto? Supongo que existen muchos motivos para llevarla a cabo, pero me referiré básicamente a uno, que para mí es central.

En las democracias, las decisiones importantes se toman por lo general en un entorno de transparencia y escrutinio público. Esto con la intención de lograr un consenso en la sociedad o, por lo menos, dejar en claro las circunstancias bajo las cuales se ejerce un mandato. Al analizar la historia del TLC, uno debe tener claro que fue elaborado básicamente por burócratas, con el firme apoyo de los políticos. Tuvo una discrecionalidad que rayaba en el secreto; fue elaborado más que nada en función de la participación pública y en su negociación predominó el papel de la industria y el capital. Después de eso vino la reu-

nión de Seattle, cuando CNN y la televisión mexicana nos mostraron las insólitas imágenes de ministros saltando cercos para llegar a las salas de la reunión, debido a las multitudes que les impedían el paso. Fue una escena terrible para los organizadores, pero nos hizo ver que para el pueblo lo que ocurría en esas salas estaba desconectado de la ciudadanía. De hecho, me consta que algunos miembros del Parlamento descubrieron que, aunque el tema de la globalización se estaba discutiendo con todas esas personas en las salas, en realidad éstas no sabían gran cosa al respecto. Lo segundo que ocurrió fue, desde luego, el 11 de septiembre y sus extraordinarias repercusiones debido al monopolio que se ejerce actualmente en casi toda la retórica política y en las relaciones entre Canadá, Estados Unidos y México.

En cuanto a los efectos del TLC, podemos expresar cierta alegría en algunos de sus elementos, pero no debemos olvidar que el crecimiento que se anhelaba para México no ha sido tan alto como lo esperaban quienes elaboraron el tratado. El crecimiento ha sido bueno para Canadá, pues ahora 40% de su economía se destina a la exportación: 87% hacia Estados Unidos y algo hacia México.

El TLC ha sido espléndido para México en el tema de la exportación y supongo que ha sido interesante para Estados Unidos. Pero lo que resulta obvio para los economistas, burócratas, especialistas en políticas comerciales, gente de negocios y observadores del escenario mundial es que debe seguir avanzando. No obstante, hay resistencia y la oposición viene de quienes no han gozado las bondades que el TLC les prometió, de modo implícito o explícito, sino que en lugar de beneficios han sufrido a causa de él. Existe gente que ha sido perjudicada con el TLC, sobre todo en el sector rural, pero también en algunas ciudades pequeñas con industrias artesanales y entre quienes defienden un concepto de soberanía que a veces equivale a la negación implícita —y a veces explícita— de la calidad de vida que la economía de mercado ofrece en aras de seguir impulsando el progreso. Así pues, la conclusión de todo esto es que en nuestras sociedades ya no existe consenso implícito y, mucho menos explícito, para seguir impulsando

políticas de liberalización cuyos inconvenientes no fueron explicados claramente a la población.

Entonces, si queremos seguir avanzando como debiéramos, necesitamos encontrar un nuevo consenso, basado en una nueva labor de difusión que vaya más allá de los intereses estrictamente económicos que están en juego. Por lo tanto, el relanzamiento, profundización y ampliación de la integración deberán ir acompañados por una estrategia sistemática de diálogo abierto. Ha habido mucha actividad hasta ahora; por ejemplo, los problemas de seguridad atendidos en los últimos cinco años en particular, así como la comunicación sin precedentes dentro de las instancias de alta seguridad en los últimos cuatro años, de modo que los organismos de inteligencia ahora se comunican entre sí más que nunca. En el contexto del TLC se han efectuado, literalmente, cientos de reuniones ministeriales, bilaterales y trilaterales. Ha habido miles de reuniones técnicas, bilaterales y trilaterales, entre burócratas, expertos y consultores. Se han realizado muchas juntas de representantes empresariales, asociaciones sectoriales, grupos fronterizos, asociaciones dedicadas a los asuntos directamente relacionados con el contenido del TLC y asociaciones profesionales que se benefician de algún modo con éste, como las de abogados. Es de esperar que el próximo año haya un aumento de ese tipo de tráfico debido a la alianza y la cumbre de Texas, así como al anuncio de una serie de reuniones ministeriales de carácter obligatorio, que posiblemente darán lugar a nuevas juntas. Con esto me refiero a que lo verdaderamente importante es la preocupación política por la participación pública abierta, y no la de quienes se interesan de manera inmediata, sino la de quienes ejercen finalmente el voto, es decir, a quienes va dirigida la retórica política durante las elecciones y quienes, en última instancia, darán o no darán mandatos. Ésos son los grupos que alentarán o impedirán el avance hacia la integración.

Así pues, supongo que atender la participación pública es regresar a lo básico. Provengo del sector comercial y ambiental, donde dediqué parte de mi vida personal a atender algunos de esos problemas. He te-

nido el placer de trabajar con Blanca Torres en la revisión de los diez años de la Comisión para la Cooperación Ambiental, una institución creada en paralelo al TLC y que, de no haberlo sido, hubiera bloqueado el proceso del Tratado en Estados Unidos debido a las ONG. Tendemos a olvidar eso, y puedo asegurar que las burocracias de los tres países en general lo han olvidado, cuando veo el modo en que tratan a estas organizaciones.

El Acuerdo surge en el contexto de las presiones de los grupos de cabildeo ambiental en Estados Unidos. Es un acuerdo paralelo y define dos grandes áreas de obligaciones para los gobiernos: unas relacionadas con el concepto de la vigilancia ambiental en el ámbito nacional y otras con una agenda de cooperación muy amplia entre las partes, en cuestiones de orden ambiental. El Acuerdo se refiere también, de manera específica, a una participación pública muy sustantiva. Y en el terreno de los hechos, las actividades de la Comisión en los diez años pasados han integrado esas preocupaciones mediante el Comité de Asesoría Pública Conjunta.

Ésa es una de las tres estructuras que el Tratado crea entre los gobiernos para especificar la manera en que el Secretariado elabora y pone en marcha sus programas. El Fondo de América del Norte para la Cooperación Ambiental se destina principalmente a las ONG de México, así como al proceso de participación ciudadana en cuestiones de vigilancia, sobre las cuales no profundizaré aquí porque eso le corresponde a los abogados. En la práctica, fue necesario que la opinión pública participara en los problemas ambientales relacionados con el TLC para llegar a la cooperación ambiental en el ámbito continental, y la Comisión se encargó de ello. Eso facilitó la participación sistemática de las ONG en el trabajo de los comités de asesoría pública conjunta y permitió el enriquecimiento sistemático de las reuniones ministeriales.

La Comisión elaboró, asimismo, un muy interesante marco de referencia para la participación pública. La participación pública no está abierta para todos, como suele creerse, y las ONG ambientalistas no están formadas necesariamente por gente poco preparada. En el sector

no gubernamental trabajan personas muy serias y competentes. La Comisión elaboró un marco de referencia para poder identificar cómo se hace ese trabajo, es decir, en torno a principios tales como los de equidad, eficiencia, pertinencia, transparencia, accesibilidad, inclusividad, apoyo financiero y rendición de cuentas. Algunos datos son interesantes: se realizan en promedio 40 reuniones al año y a cada una asisten más o menos 100 participantes. La CCA tiene un sitio de internet estupendo, con una lista de cerca de 1 500 personas. Se trata de individuos pertenecientes a grupos con los que se puede entrar en contacto por medio de su red. Son personas que provienen de instituciones académicas y ONG con muy diversos objetivos relacionados con la conservación de la naturaleza, uso de residuos peligrosos, vigilancia ambiental, comercio y medio ambiente, así como cuestiones de comercio justo, salud y su relación con el ambiente, agricultores en pequeño, transporte, uso del agua, etc. Lo que uno busque, ahí lo encuentra. Todo esto acompañado por otras ONG cuyas actividades son más amplias y abarcan migración, desertificación, derechos de la mujer, derechos humanos y, en general, temas de solidaridad social. Cuando hablamos de mayor integración, su agenda es, en la práctica, la no comercial de la globalización o “continentalización”. Sus medios de acción son: experiencia, negociación con autoridades, colaboración con el público, actividades mediáticas eficientes y uso del lugar de trabajo virtual, es decir, las actividades de su sitio de internet. Su objetivo es impulsar cambios en las políticas, atraer la atención del público y ser actores del consenso que se obtenga o no sobre las acciones a seguir.

Así pues, en el contexto de una mayor integración, permítanme precisar algunos puntos para concluir mi intervención.

En primer lugar, si queremos mayor participación pública, debemos saber por qué la estamos promoviendo. Debemos tener claro hasta dónde las negociaciones sobre convergencia pueden salir del terreno de la discreción e incluso del semisecretismo con el que a veces se tratan. Tenemos que aceptar que la agenda de cualquier proceso que se inicie comprenderá una serie de asuntos sociales, que no sólo serán facilita-

ción del comercio, derechos de la mujer, pobreza y solidaridad social, sino quizá también incluyan aspectos sorprendidos de los temas que estamos analizando como, por ejemplo, sobre derechos humanos y seguridad. Esto no es precisamente lo que suele decirse sobre los orígenes de los asuntos referentes a la seguridad, y se apelará al concepto de la cooperación entre los tres países al abordar temas específicos del desarrollo de México.

Por ello, estos grupos deben participar en los procesos de consulta, informales y formales, con el objeto de profundizar nuestra integración. Deben estar representados en los comités de comercio y las comisiones parlamentarias en el ámbito nacional, pero aún más importante es su participación en los trabajos internacionales trilaterales y bilaterales que se lleven a cabo.

¿Por qué? Porque saben dónde está la acción y la acción está precisamente en esas reuniones bilaterales y trilaterales, no sólo en los procesos internos. Sin menoscabo alguno de la legitimidad de las personas electas en Estados Unidos, México y Canadá, no es de extrañar que uno considere que quienes representan a un gran público en estos temas tan generales también deban participar en los procesos multilaterales y bilaterales, dondequiera que se abran.

Finalmente, debemos proporcionarnos un marco de referencia que dé cierto sentido a la participación. No puede haber más integración, creo yo, sin la creación de instituciones. Y la creación de instituciones, en mi opinión, implicará un esfuerzo por integrar la participación pública en general. Las instituciones dan estabilidad, valor político e integración en la urdimbre social de lo que estamos haciendo al hablar de mayor integración. No obstante, a medida que construyamos fronteras seguras, un continente más próspero y mejor calidad de vida para nuestros conciudadanos, para citar la declaración de Texas, quizá se piense en crear una institución cumbre, algún tipo de organismo ministerial trilateral sistemático. Si los jefes de Estado y los gobiernos deciden, con sabiduría, abordar la idea de crear una estrategia trilateral sistemática —por ejemplo, una cumbre periódica—, creo que

su prudencia deberá empujarlos un poco más allá e instarlos a crear algún tipo de consejo asesor que pueda encauzar, por sí mismo, algunas de las preocupaciones generales del público respecto de su trabajo.

En conclusión, ¿me siento optimista sobre lo que sucederá? Soy optimista en cuanto a la tolerancia de la ciudadanía, pero me inclino más hacia el escepticismo respecto de lo que los gobiernos pueden hacer. Les daré un solo ejemplo. Si bien contamos en el ámbito continental con una institución real que reúne a las tres partes y se interesa en el trabajo cooperativo, es una de las instituciones más ignoradas que he conocido en mi carrera como político y observador académico. Se le sigue dando el mismo presupuesto que hace diez años a pesar de las devaluaciones, sus integrantes de alto rango han cambiado sin cesar, está viciada con la noción de que a la propia Comisión se le dificulta llegar a quienes tienen en realidad el poder de decisión en los departamentos, y a menudo tiene como intermediarios personas sin autoridad suficiente en los departamentos. Así pues, me siento optimista en cuanto a nuestra capacidad para atraer, de manera general, las preocupaciones públicas porque la gente es tolerante.

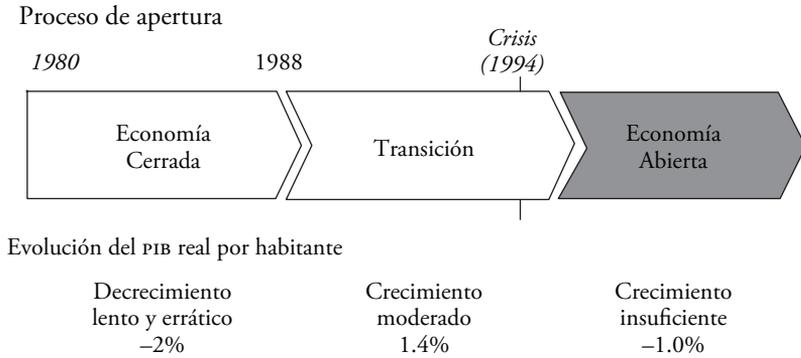
## PONENCIA

*Roberto Newell García*

Voy a hacer algo muy peligroso el día de hoy. Tenía preparada una presentación que podría explicar sin mayor riesgo intelectual, pero me gustó mucho más la pregunta que planteó Raúl al principio de su participación, cuando hizo una reflexión importante sobre por qué no hemos convergido más las economías del norte de América y, particularmente, la mexicana, que es con mucho la más rezagada de la región.

Para tratar de sustentar una hipótesis acerca de dónde están los problemas que han afectado la capacidad de México para cerrar la brecha tan significativa que tenemos entre los tres países, dividí en tres grandes fases la apertura económica de México —economía cerrada, transición y economía abierta—, resaltando el hecho de que en muy poco tiempo, algo así como 15 años, México tomó la muy audaz decisión de caminar, de ser una de las economías más cerradas del mundo a una de las más integradas gracias a una red de acuerdos internacionales con las economías globalizadas de todo el mundo (véase la gráfica 1).

Tomamos esa decisión porque estábamos fracasando como economía. Nuestras tasas de crecimiento compuestas en la última década de la cerrazón económica de México eran negativas, y de forma muy significativa. Los mexicanos, al finalizar esa década, la de los años ochenta, estaban más pobres que al principio de ella. Y si tomamos la decisión de cambiar fue porque teníamos la expectativa de que con un nuevo modelo económico podríamos transitar en la dirección de un desempeño económico más satisfactorio. Creo que el hito fundamental fue cuando decidimos entrar en el GATT, una decisión de cambio de paradigma pero, obviamente, lo que todos tenemos identificado en



**Gráfica 1.** La apertura económica ha tenido efectos paradójicos.

nuestra mente es el momento en el que signamos el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Puesto que la economía mexicana había sido una de invernadero, se esperaba que a México le tendría que ir relativamente mal en el proceso de ajuste; que habría un proceso de transición difícil en el cual recomodaríamos las partes de nuestro aparato productivo para que funcionara mejor y al cabo de ese periodo empezariamos a cosechar dividendos, los de un proceso de inversión en la creación de instituciones y capacidades en el país que nos dieran el acceso a una tasa de crecimiento alta, sostenida y convergente con los ingresos que obtienen nuestros dos socios comerciales más importantes, Estados Unidos y Canadá. Luego entonces, pensamos que en esa tercera fase obtendriamos tasas de crecimiento muy elevadas y en estos últimos cuatro años, cuando deberíamos estar en el proceso de la cosecha, estamos obteniendo ritmos relativamente bajos de crecimiento, y precisamente fue en esa fase de transición, en la cual no nos esperábamos gran cosa, cuando mejor desempeño histórico hemos tenido en estos 15 años de recorrido de una nueva estrategia.

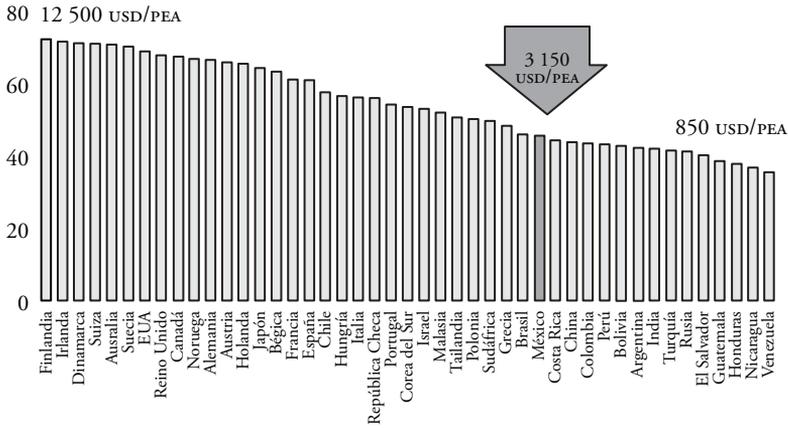
Sin embargo, ¿por qué no estamos convergiendo? Pues, sencillamente porque no hemos hecho la tarea, ésa es la razón fundamental. Está en nuestras manos cambiar el destino de nuestra economía.

Ahora bien, ¿cuál es la lógica fundamental de estar en una economía abierta y de mercado? Esa lógica tiene que ver con la posibilidad de que las empresas de los países puedan competir con éxito en la economía globalizada. Si las condiciones les permiten ir hacia adelante y generar altos rendimientos, mismos que reinvierten, esto repercute en una alta productividad y es precisamente mediante la productividad que se generan oportunidades de empleo, ingresos más altos, para entrar en un círculo virtuoso que nos lleve por esa espiral a cerrar las grandes brechas competitivas. Al reducir esas grandes brechas competitivas se converge en cuanto a los ingresos, utilizando como el proxi fundamental la productividad de las personas económicamente activas en las diferentes sociedades.

En la gráfica 2 se muestra el índice general de competitividad que hemos desarrollado en el IMCO. Con este índice tratamos de medir la capacidad de México para atraer y retener inversiones, pero también de esas 45 economías que están dentro del índice que hemos calculado. Es decir, es un índice estrechamente correlacionado en su conducta con la capacidad de cada uno de estos países para formar acervos de capital cada vez más grandes por persona económicamente activa en las economías. Este índice nos dice que México es un país de clase media, competitivamente hablando, que estamos en el lugar 31 de 45 países y que, de hecho, es de clase media popular, puesto que vivimos en casas de interés social.

¿Por qué habitamos casas de interés social? Porque con nuestro nivel de competitividad actual, nuestra capacidad como sociedad para generar flujos de inversión es de alrededor de 3 000 dólares por persona económicamente activa, mientras que los países que se distinguen por su alta competitividad están atrayendo alrededor de 12 000 dólares de flujo y otros, los que están más abajo, como 800 dólares. Es decir, hemos podido mostrar estadísticamente que hay un premio para aquellas sociedades que son más competitivas, aquellas sociedades que ofrecen un paquete de condiciones que atraen a los inversionistas, tanto extranjeros como nacionales, puesto que les permiten tener la segu-

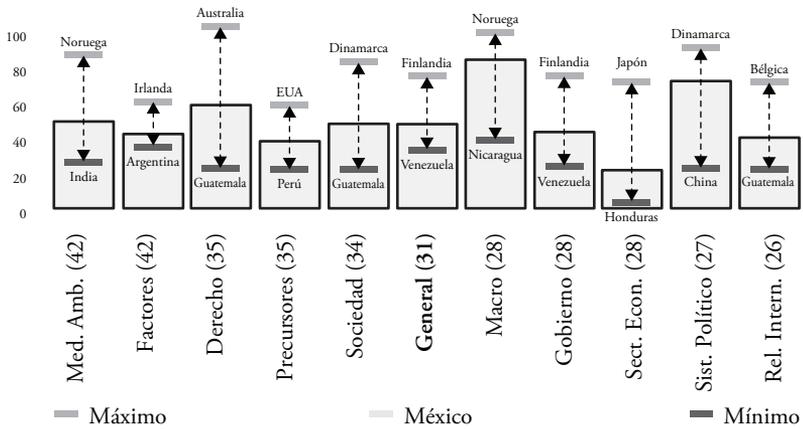
100



Gráfica 2. Índice de IMCO correlacionado en 82% inversión 2002 por PEA.

riedad de que sus empresas van a tener un desempeño económico significativo. Entonces, si no nos va tan bien como quisiéramos, es porque no hemos hecho bien la tarea.

Pero este índice no acaba ahí. Nuestro índice se compone de diez subíndices. Cada uno trata de medir la competitividad de cierta parte de la oferta competitiva de México, cada uno de estos subcomponentes mide el desempeño de México en alguna actividad específica relacionada con atraer y retener inversiones, o con cerrar la brecha respecto de los países más ricos (véase la gráfica 3). Por ejemplo, en el rubro identificado como medio ambiente somos el número 42 de 45 países en la lista que hemos examinado. Eso es horrible, es catastrófico, quiere decir que nos distinguimos por malos, no por buenos, en el uso de nuestro medio ambiente, y somos un país muy afortunado puesto que tenemos un acervo tan grande de recursos naturales que, aun cuando estamos utilizándolos muy mal, probablemente no nos está afectando tanto como si fuéramos un país que ya hubiera agotado la mayor parte de su naturaleza. Pero 42 de 45 es horrible. Estamos también en el lugar 42 en cuanto a la eficiencia de nuestros mercados con respecto a



Gráfica 3. Resultados por factor.

factores de producción. Son los mercados en los que se activa la mano de obra donde se genera el capital, la energía, la tecnología, el uso de suelos; es decir, hemos logrado impartirle tal rigidez a nuestros mercados fundamentales que el desempeño de éstos es muy deficiente al asignar correctamente esos recursos donde más hacen falta. Nos ganan economías como la de Guatemala, en la calidad y eficiencia de sus mercados de factores de producción.

De esto trata la famosa agenda de reformas estructurales del país. Los necios —y esa palabra va con toda la dedicativa del mundo— todavía no entienden que debemos hacer esas reformas estructurales. Tienen atrapados los recursos de este país en ámbitos mucho menos competitivos de los que corresponden a México.

Según los resultados de la gráfica 3, estamos tan mal, o casi tanto, en relación con la calidad de nuestro sistema de derecho. Tampoco estamos nada bien en la calidad de nuestros sectores precusores. Aunque tengamos, por ejemplo, una ventaja sensacional en nuestra localización de transporte y logística para llegar al mercado más importante del mundo, el de Estados Unidos, nos las ingeniamos para que nuestros costos unitarios de transporte sean muy altos. Eso es culpa nuestra, de nadie más.

Tenemos una sociedad subpreparada, menos sana de lo que tiene que estar y, además, sistemáticamente logramos estigmatizarla; dejamos fuera del concurso económico a gran parte de la población por discriminación de género o cultural. Qué paradoja, pues, que no estemos utilizando adecuadamente el activo que se llama “personas” (sector sociedad) en la economía mexicana. Nos las ingeniamos, una vez más, para que en términos generales seamos un país mediano en todo.

¿En qué no estamos tan mal? Pues en nuestras relaciones internacionales. Pero no es para echar las campanas al vuelo. Si fuera a descubrir cuáles son los posibles activos de México en cuanto a competitividad internacional, podría señalar ese gran tejido de acuerdos internacionales, particularmente de inversión y de comercio, como una de las cosas que más funcionan a favor de la economía mexicana. Pero —y este pero es muy importante— lo más trascendental lo hicimos en los años noventa. Desde entonces, francamente hemos dejado la tarea ya sin mucha atención.

En consecuencia, aquello que nos distinguió y nos dio un gran empuje durante los primeros años de la apertura económica de México, por lo cual la economía mexicana creció, es precisamente la razón por la que hoy ya no sobresalimos, porque muchos otros países también signaron acuerdos de libre comercio con las grandes economías del mundo, en particular con Estados Unidos. Nos distinguíamos por ser únicos y hoy *we are one of the bunch* (“somos uno del montón”). Y eso significa ya no ser un gran activo competitivo. Estamos en el lugar 26 de 45 países en lo que en un momento fue nuestra piedra de toque en el comercio internacional: la relación con Estados Unidos. Esto nos lleva inmediatamente a hacer la pregunta: ¿ahora qué hacemos? Creo que México debe dar algunos pasos para cerrar la brecha de desarrollo económico y así generar la acumulación de riqueza.

Empezaría por decir algo muy sencillo: si no queremos ser pobres el resto de nuestra historia, tenemos que aprovechar el bono demográfico del que Raúl ya habló y, durante estos próximos años, todos nuestros activos para acumular mayor riqueza. Esto significa hacer todas las

reformas estructurales, empezando por la apertura del sector energético, que no nada más nos conviene a nosotros, sino que es una debilidad competitiva de toda América del Norte, en especial en el caso del gas.

Segundo: debemos hacer la tarea en otros temas. Necesitamos que nuestro sistema de derecho funcione mucho mejor, dejar de comernos nuestra naturaleza, preparar a nuestros hijos y a la fuerza de trabajo que ya tenemos hoy laborando para que puedan funcionar con óptimos niveles de conocimientos y de productividad a fin de tener mejores perspectivas de éxito en la economía globalizada. En el IMCO hemos calculado que México es capaz de duplicar su tasa de crecimiento y que su tarea principal es utilizar todos los recursos que tiene en abundancia, pero que están atrapados en mercados extraordinariamente rígidos e ineficientes.

Así pues, la conclusión fundamental es que hoy somos pobres por necios, somos pobres por la incapacidad de actuar en aquellas tareas que ya sabemos que debemos hacer. Si no tomamos la decisión de desamarrar a este Gulliver, de dejar que este Gulliver trabaje a favor del bienestar de los mexicanos, si seguimos atando el potencial competitivo de México continuaremos siendo pobres, y si llegamos a viejos y pobres, nos quedaremos en ese nivel de desarrollo. El chiste de convergir es hacer las cosas bien. Esto no es ciencia infusa. El problema intelectual está resuelto desde hace muchos años, la tarea que queda tiene que hacerse con convicción y con celeridad.

## COMENTARIO

*Blanca Torres*

Voy a tomar nada más algunas de las ideas que se han expresado y en algunas ocasiones haré comentarios más optimistas de los que aquí se han reflejado, pero en otras, un poco más pesimistas. Creo que los temas que se trataron están de alguna manera incluidos en los asuntos que originalmente planteó Raúl Rodríguez Barocio; él los llamó premisas, yo los llamaría temas.

Uno sería las nuevas formas de cooperación. Efectivamente, se ha avanzado en América del Norte y sobre todo en lo que se refiere a México y Estados Unidos en formas e intensidad de la cooperación. Es todavía frecuente decir que los dos países cooperan poco. Es cierto que se coopera en forma limitada, pero mucho de lo que se ha hecho en los últimos tiempos habría sido impensable si revisamos la historia reciente de los dos países, o sea, la historia de los últimos 30 años. Creo que se ha avanzado mucho más de lo que aquí se ha dicho. La cooperación no es fácil, no es fácil sobre todo entre países asimétricos, pero se han ido venciendo una serie de resistencias, una serie de miedos, una serie de desconocimientos, y creo que esto es muy importante.

El segundo tema se refiere a un asunto crucial en los procesos de integración: la convergencia entre los países. Me parece que ése es un punto en el que no sólo han coincidido los participantes de esta mesa, sino los de la mesa anterior: América del Norte no se está integrando de una forma que lleve a la convergencia entre los tres países y la convergencia entre entidades subnacionales. Creo que ése es el reto mayor, y hay que decirlo de una manera clara —obviamente, los funcionarios públicos mexicanos no se atreven, pero los académicos tenemos que hacerlo. La asimetría entre los tres países es tal que si no hay una deci-

sión clara de Estados Unidos de apoyar al país más necesitado, el avance no va a ser muy grande. Creo que no sólo se necesita convencer a ese país de que tiene que ayudar a México, sino que hay que convencer a Estados Unidos de que en la mejoría de la situación económica y social del vecino del sur tienen o tendrán una ventaja, y no sólo al encontrar un mercado más amplio, sino también una ventaja al contar en su frontera sur con un Estado socialmente más justo y políticamente estable. Y esto, en lo que corresponde, habría que hacerlo extensivo a Canadá. Creo que es muy importante tratar de manejarlo de esa manera: no es una ventaja sólo para México, sino para América del Norte.

También, un tema importantísimo ha sido el de la participación pública. Pierre Marc Johnson con una gran ironía nos lo ha dicho: sí, ha aumentado la participación pública, es cierto; vemos miles de talleres, reuniones, etc., pero tiene un defecto y se tiene que subsanar de alguna manera. Esto es, participan básicamente los accionistas, en un tipo de esquema denominado hoy gobernanza, en el que toman parte los que tienen algún interés muy específico y no los que tienen un interés más difuso, más lejano, etc. Me parece que, efectivamente, para que esta noción de América del Norte se consolide requiere una legitimidad que debe encontrarse en todas las regiones de los tres países, en todos los ciudadanos, o en una gran mayoría de los ciudadanos de los tres países y no exclusivamente en los accionistas. Es importante que éstos participen, no hay duda, pero eso no es suficiente para que en realidad hablemos de una participación pública, de una participación ciudadana, aunque en estos momentos no estemos pensando en que podemos crear a la vuelta del día una ciudadanía norteamericana. Creo que esto es muy importante y pienso que Pierre Marc Johnson apuntó acertadamente hacia ese importantísimo detalle: quiénes están participando y cómo tenemos que ampliar esa participación pública para darle mucha mayor legitimidad al proceso. Deben participar no nada más los que se benefician de él, sino también los que no han sido beneficiados o, al contrario, han sido directamente perjudicados por ese proceso.

Luego encontramos la referencia a la falta de reformas domésticas. Eso se refiere básicamente a México y se ha discutido muchísimo. Entonces, no me quisiera centrar en ello.

Quisiera hablar nada más de lo que se refiere al señalamiento sobre la limitación de la institucionalización. Aquí también ha habido un consenso en la mesa. La institucionalización ha sido limitada y también hemos encontrado aquí la crítica de Pierre Marc Johnson, quien subraya que a la única institución que hemos hecho más o menos bien le hemos dado muy poca atención y ahora, francamente, hay un desinterés total en ella. Se refiere a la Comisión Ambiental de América del Norte, encargada de la cooperación trilateral en las cuestiones relacionadas con el medio ambiente. Aquí sería un poquito más pesimista en lo que se refiere a institucionalización.

En esta mesa hemos hablado de la institucionalización como lo que va a resolver todos los problemas, pero hay que tener cuidado. No quiero ser demasiado realista, ésa es una crítica que siempre me han hecho, pero hay que tener en cuenta que normalmente los países poderosos son los que imprimen las características más importantes de las instituciones; gracias a ellas avanzan intereses, avanzan valores.

Sin embargo, también reconozco que hay dos cosas que puede hacer la institucionalización: una es mantener al poderoso involucrado, porque eso es algo que nosotros sabemos; Estados Unidos se interesa en un momento dado en un tema y después, por sus necesidades mundiales, por su agenda mundial, se desinteresa. Ésa es una de las ventajas de las instituciones, tenerlo involucrado y, en segundo lugar, tenerlo constreñido, limitado de manera relativa.



## COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN POLÍTICAS



PONENCIA

*Jorge Santibáñez*

En primer lugar, quiero agradecer a la Secretaría de Relaciones Exteriores y a El Colegio de México la amable invitación a compartir y tratar de reflexionar conjuntamente acerca del papel que juegan las fronteras y la movilidad poblacional internacional, así como la migración internacional, todo ello en torno al proceso que se deriva del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. A esta ponencia la denominaré “Fronteras y migración: las asignaturas pendientes”. En este título ya se apunta la idea que, desde mi perspectiva, indica que hay dos temas pendientes en ese proceso de integración y que son precisamente el de fronteras desde el punto de vista social y poblacional, y el de la migración internacional.

En primer lugar, si se parte de una reflexión simple, todo proceso de integración debe incluir de manera natural un modelo de gestión de las fronteras comunes y regionales y la movilidad poblacional que transita a través de ellas. Este modelo de gestión debe incorporar como insumos los procesos sociales que ocurren en estos espacios, es decir, la realidad que naturalmente acontece ahí, aquella que la propia sociedad construye, así como los modelos de gobierno que cada país tiene en estos procesos.

En el caso de la frontera México-Estados Unidos, a pesar de que estos procesos y espacios cuentan con una larga historia y una dinámica propia, y tienen factores de competitividad importantes —nadie discute las ventajas de la vecindad con Estados Unidos—, la verdad de las cosas es que no hemos podido todavía detonar un proceso de integración que articule las fronteras y la movilidad poblacional. Para Estados Unidos la lógica de gobierno de su frontera sur y de la migración

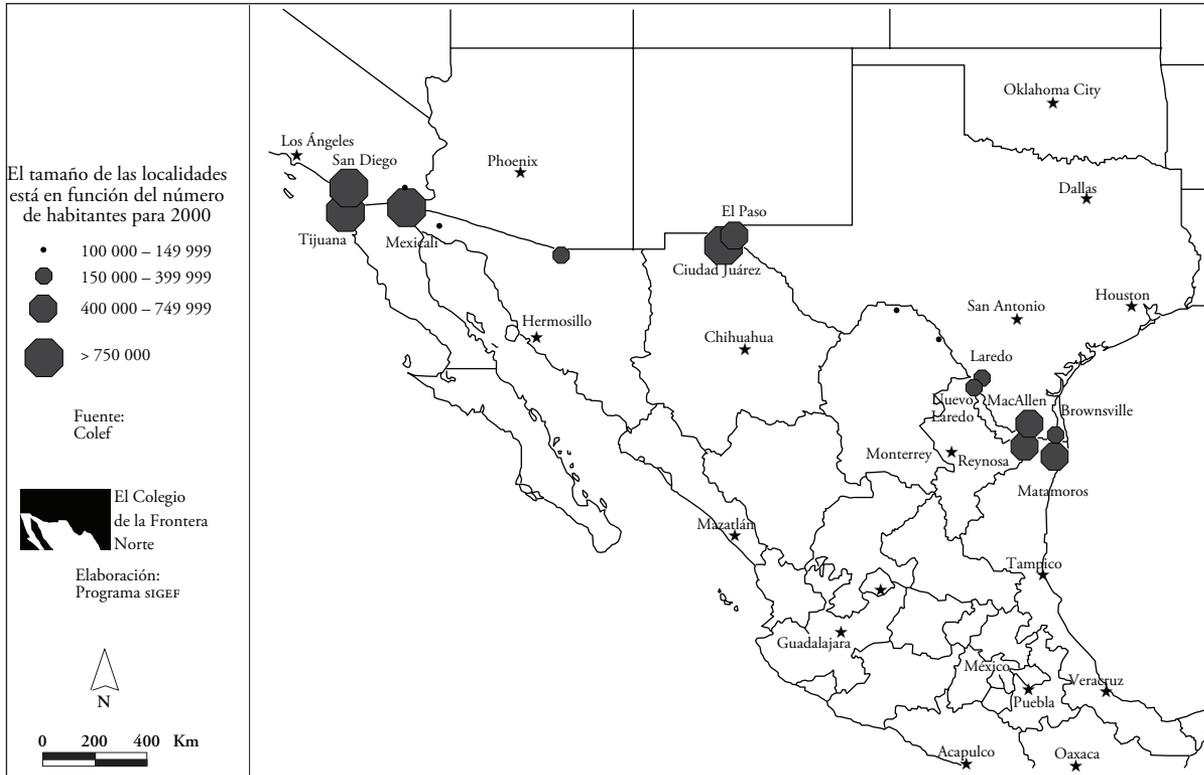
internacional se basa en cuestiones que tienen que ver con la seguridad nacional y su soberanía. Ésos son los ejes que articulan la política estadounidense en la frontera y con respecto a la migración.

En lo que corresponde a México, éste, de manera muy clara, identifica la frontera norte como un espacio de oportunidad económica —hay una cantidad impresionante de indicadores que hablan de ello—, sin embargo, no tenemos todavía una política emigratoria, es decir, aquella que parta de principios básicos; de hecho, que acepte la salida de mexicanos como parte del desarrollo del país. Así, una política basada en la seguridad y la ausencia de una política emigratoria no han permitido que el espacio fronterizo y el tema migratorio formen parte del proceso de integración. Sería difícil ver una integración que no incorpore estos elementos.

En este orden de ideas, voy a hablar un poco de los dos temas: frontera y migración. La frontera, primero, en su dimensión local, y trataría de motivar una pregunta o una reflexión: ¿se trata realmente de un espacio de integración o, por vía de mientras, de un espacio de interacción?

La lógica de construcción de la vida fronteriza en el caso de la frontera México-Estados Unidos es por medio de microrregiones binacionales, de tal forma que una localidad del lado mexicano tiene más relación con la localidad vecina del lado estadounidense que con una mexicana del mismo lado de la frontera; por ejemplo, Tijuana tiene más relación con San Diego que con Mexicali; en Ciudad Juárez es mayor con El Paso que con Chihuahua, a pesar de que ésta es la capital estatal. Es decir, hay una vida fronteriza que se da a partir de microrregiones binacionales, de las cuales podemos distinguir por lo menos siete en el siguiente mapa, que van desde el extremo oeste, la región de Tijuana-San Diego, hasta el extremo este, la región de Matamoros-Brownsville (véase el mapa 1).

Dentro de esta lógica, incluso de manera real y de acuerdo con los procesos sociales que ocurren en esos espacios, podríamos hablar de corredores regionales, de los cuales se distinguen por lo menos cuatro

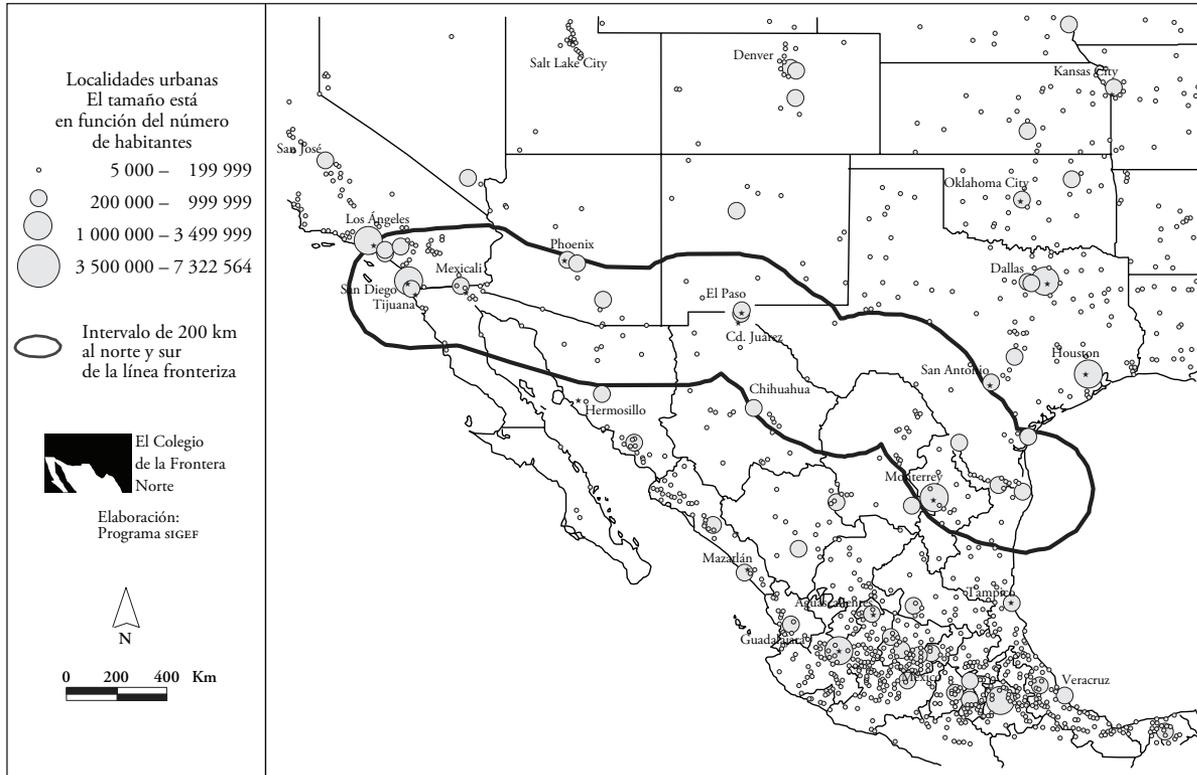


Mapa 1. Principales microrregiones fronterizas

en el siguiente mapa (véase el mapa 2). Si tomamos un intervalo de 200 kilómetros alrededor de la frontera, encontramos una interacción muy fuerte en diferentes órdenes: económicos, comerciales, turísticos, sociales e incluso familiares. En el extremo oeste, una gran región que vendría desde el norte de Los Ángeles prácticamente hasta la ciudad de Ensenada; habría otra en Sonora y Arizona, en donde estarían las ciudades de Phoenix, Tucson y Hermosillo, articuladas por un conjunto de actividades económicas, de vías de comunicación, etc. Después viene un caso particular, que es el de Ciudad Juárez-El Paso, cuya ubicación se encuentra en el centro del norte del país, la cual es prácticamente una especie de cápsula o burbuja, es decir, al norte de El Paso hay muy poco y al sur de Ciudad Juárez también; se trata de una vida fronteriza directa y muy estrecha. Por último, la región ubicada en el este en la cual ya existen iniciativas; por ejemplo, el gobernador de Nuevo León ha lanzado la idea de una integración entre el noreste de México y el sureste de Estados Unidos, de tal forma que las ciudades de la frontera tamaulipeca y Monterrey desarrollen iniciativas para integrarse de manera más clara con las ciudades del sur de Texas, al menos espacial y territorialmente.

Esta presentación es muy descriptiva y tiene la idea de ver dónde estamos y cuáles son los asuntos que deberíamos abordar si realmente queremos llegar a un proceso de integración de la frontera entre México y Estados Unidos.

Un aspecto importante a considerar es que un número importante de ciudadanos fronterizos son también ciudadanos estadounidenses, debido a la práctica que se tiene en esta región del norte de México donde las mamás deciden “ir a parir” al otro lado, es decir, se atienden en México, viven en México, pero el hijo nace en Estados Unidos, ya que consideran que se le abren mayores oportunidades si su nacimiento se realiza en la nación vecina. Por lo tanto, como las madres y sus hijos se regresan a vivir a la ciudad de la frontera, encontramos municipios fronterizos en donde 10% de la población nació en el país vecino. Están concentrados en grupos de edad pequeños, pero sin duda



Mapa 2. Principales localidades en la frontera entre México y Estados Unidos

representan un futuro de gestión importante, ya que estamos hablando de ciudadanos estadounidenses (véase el mapa 3).

En términos de la dimensión local, la interacción es intensa, ya que la frontera es testigo de cerca de 400 millones de cruces por año y ésta se da de muy variadas formas que se organizan en torno a diferentes actividades, entre las que se encuentran:

- Se reside en un lado de la frontera y se trabaja o estudia en el otro.

- Se reside en un lado y se presta algún servicio técnico o profesional en el otro. Es muy claro el ejemplo de los médicos que viven en San Diego y que atienden en Tijuana, o a la inversa, lo cual tiene una explicación y una lógica local: muchos ciudadanos estadounidenses de origen mexicano prefieren la práctica médica mexicana que, además, tiene un historial menor en relación con demandas a un uso más relajado de algunos medicamentos, por lo que cruzan para ser atendidos. Lo mismo sucede con muchas otras profesiones: servicios de cómputo, consultorías, etcétera.

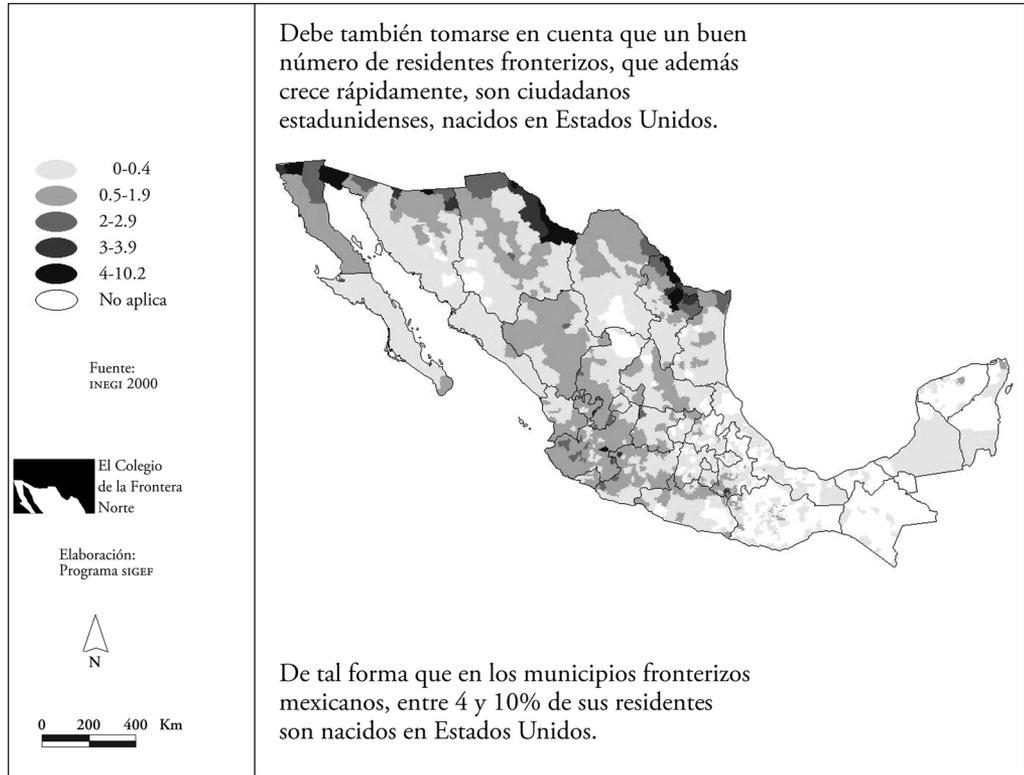
- Se realizan visitas turísticas al otro lado de la frontera. El turismo es una de las actividades económicas más fuertes de las localidades fronterizas.

- Se posee un negocio o se ejerce una profesión en un lado y los insumos vienen del otro. Los dentistas que ejercen en México, por ejemplo, compran todos sus materiales del lado estadounidense.

- Se reside en un lado y se socializa en el otro. De hecho, hay familias en las que la mitad vive en un lado y el resto en el otro.

- Se consumen bienes y servicios en ambos lados de la frontera.

Las actividades anteriores podrían considerarse indicadores de integración si tuvieran un gobierno que las ordenara. La realidad es que estos procesos ocurren hoy día, incluso, en algunos casos, violando legislaciones de manera más o menos importante. Muchos de los que viven en Tijuana y trabajan en San Diego cruzan todos los días con su visa de turista y desarrollan una actividad económica en esa ciudad. Las cuestiones relacionadas con los impuestos no están reguladas; por



Mapa 3. Población nacida en Estados Unidos

ejemplo, el que trabaja en San Diego paga impuestos ahí pero su familia utiliza la calle, el alumbrado, la policía de la ciudad de Tijuana. Esto se da por la interacción o la integración social, pero no porque haya un mecanismo que gobierne y ordene estos procesos.

Dentro de esta dimensión local han evolucionado algunos programas de control de cruce fronterizo. Las localidades fronterizas se han ido acostumbrando a esta dinámica que mantiene la tendencia hacia un control más riguroso y a una frontera mucho más rígida. Ante esta tendencia, los habitantes de la frontera tratan de modificar sus horas de cruce, se abren garitas alternativas, varias personas utilizan el mismo vehículo, hay programas de cruce rápido como la línea Senti. No obstante estas estrategias, los tiempos de espera para cruzar a Estados Unidos siguen siendo uno de los grandes obstáculos para la interacción social a ambos lados de la frontera.

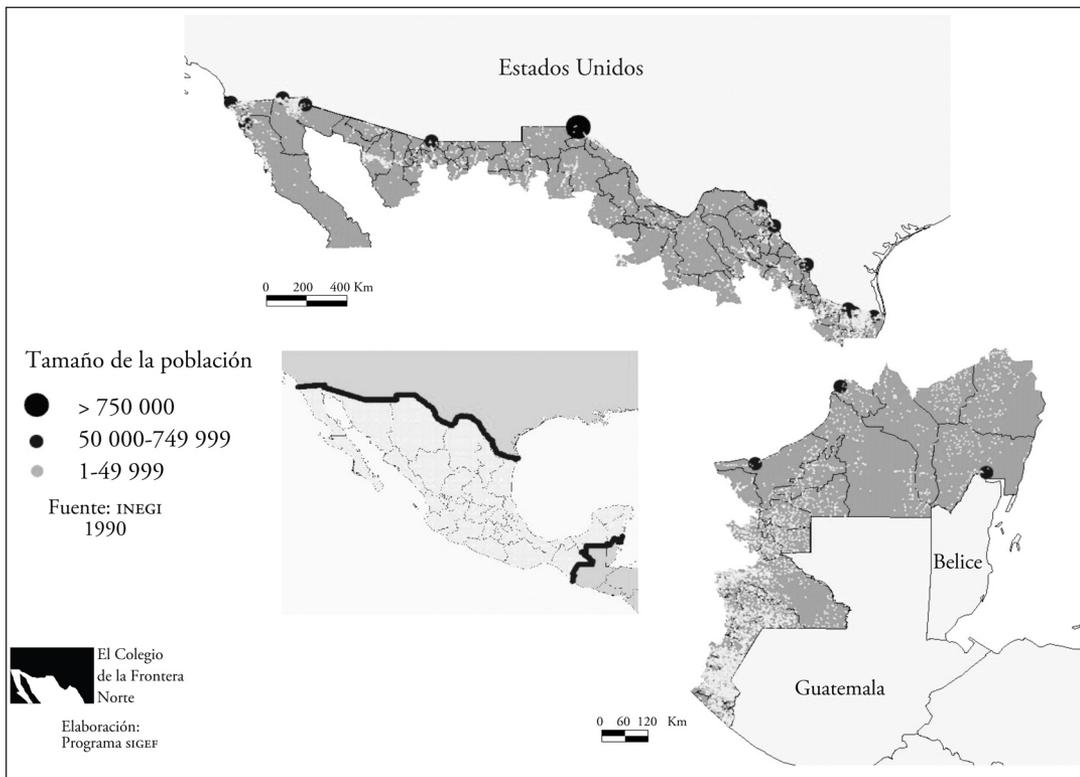
En la siguiente imagen se puede observar la línea vehicular para cruzar de Tijuana a San Diego hoy día y, al observarla, lo menos que podemos hacer es preguntarnos si ésta es una región integrada.



En este contexto, han surgido estrategias para que los habitantes de un lado crucen de manera más ágil al otro. Una de ellas es la renta de bicicletas. Por cuestiones ambientales, en la garita Tijuana-San Diego hay una línea preferencial de cruce más rápido para quienes utilizan bicicleta. Ante ello, han surgido compañías que las rentan. Las personas ni siquiera se suben a la unidad, simplemente la rentan en Tijuana para utilizarla en el cruce y la devuelven en el otro lado, en San Isidro. Son realidades que ocurren. En principio, estas actividades incluso rayan en la ilegalidad, como es el caso anterior, ya que se trata de bicicletas de niño a las que ni siquiera se suben; de hecho se paga el costo de estas unidades, el cual es mucho más alto por el estado en que éstas se encuentran, y en horas pico la renta llega a ser hasta de 10 dólares.

Continuando con este orden de ideas, en términos de la frontera y su dimensión local tendríamos también que considerar la frontera México-Guatemala, la cual daría para mucha reflexión, ya que ahí tenemos un territorio que es muy diferente al del norte de México. En la frontera norte, solamente por hablar de un indicador, las localidades están junto a la frontera. En el caso de la frontera México-Guatemala, las localidades importantes no están unidas a la línea fronteriza, lo cual abre todo un espacio de gestión sobre el que considero que deberíamos reflexionar si realmente nos dirigimos hacia un proceso de integración (véase el mapa 4), ya que en este espacio se tiene un problema de movilidad poblacional. El cruce indocumentado hacia México cuesta 30 centavos de dólar. Ésta es una realidad que también tendremos que ver cómo abordarla.

Retomando el caso de la frontera México-Estados Unidos, en términos de la migración internacional, el contexto en el que hoy se da el proceso es profundamente asimétrico: no hablo de la asimetría económica entre México y Estados Unidos, sino de la diferencia de poder que tiene el emigrante con el resto de los interlocutores, llámese el empleador, las autoridades en ese país, la Patrulla Fronteriza, es decir, invariablemente, el emigrante se enfrenta en todo el proceso migratorio a alguien que tiene mucho más poder que él. Frente a lo anterior, tendría que ampliarse el espacio de poder de los emigrantes.



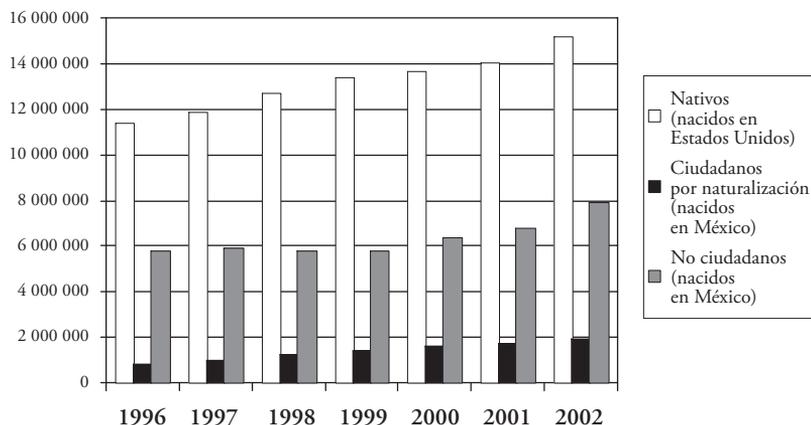
Mapa 4. Ciudades fronterizas

Se trata de un proceso regional, lo cual invita a que actores de ambos lados de la región participen; de hecho, hay iniciativas regionales que en las legislaciones nacionales no encuentran mucho espacio. Incluso, deberíamos reflexionar en qué medida incorporamos lo regional en las legislaciones nacionales. Existe un problema de magnitud, hay también un escenario de continuidad y complementariedad que habría que incorporar, así como uno de interacción que todos ustedes conocen. Las remesas quizá son una de las expresiones más claras de la interacción entre los mexicanos en Estados Unidos y sus comunidades de origen. De manera creciente se ha venido dando una asociación entre la emigración y la seguridad nacional en Estados Unidos, no porque se crea que el emigrante es un terrorista o un delincuente, sino porque la emigración podría estar asociada al terrorismo o al narcotráfico, porque un terrorista o un narcotraficante podrían utilizar los mismos canales que utilizan los emigrantes indocumentados para desplazarse a Estados Unidos.

En México, creo que es importante reconocerlo, hemos pasado de lo que en algún tiempo se llamó la política de “no tener política en el tema migratorio” a reconocer la importancia de tener una. Me parece que uno de los grandes logros de la administración actual es que hoy se presenta en el debate público el tema migratorio, el cual aparece de manera cotidiana y se le reconoce como un proceso social importante. Ciertamente, no estamos ya en una política redondeada con respecto a la salida de mexicanos, pero al menos rompemos el mito de que no podíamos tenerla porque era un proceso que nos rebasaba, discurso que se mantuvo durante muchos años.

En términos de magnitud (ésta se muestra en la gráfica 1), los emigrantes en Estados Unidos representan hoy cerca de 9% de su población. De los 37 millones que hay de origen hispano, por darles un nombre, una categoría, cerca de 25 millones son de origen mexicano.

Como se observa en el cuadro 1, los flujos migratorios de emigrantes permanentes han crecido de manera consistente desde los años setenta. En los setenta andábamos entre 120 000 y 150 000 emigrantes permanentes por año; en el 2004, entre 380 000 y 400 000. Con



**Gráfica 1.** Población de origen mexicano residente en Estados Unidos (cps)

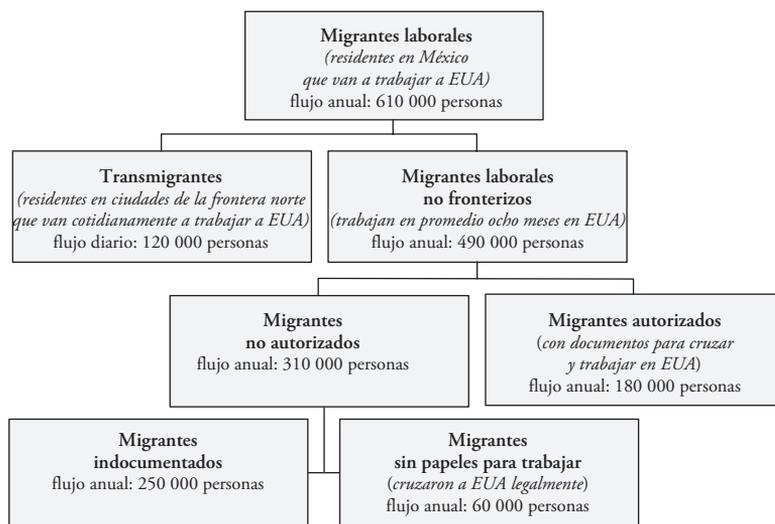
400 000 emigrantes permanentes por año más los temporales se estaría hablando de un flujo cercano a las 800 000 personas por año, lo cual le da una magnitud considerable al proceso.

**Cuadro 1.** Emigrantes permanentes.  
Promedio anual de mexicanos que cambiaron  
su residencia a Estados Unidos

<i>Periodo</i>	<i>Límite inferior</i>	<i>Límite superior</i>
1970-1980	120 000	150 000
1980-1990	210 000	260 000
1990-1996	277 000	315 000
1996-2000	350 000	370 000
2000-2004	380 000	400 000

En términos de los emigrantes temporales, estamos hablando de cerca de 610 000, que sumados a los 400 000, llegarían a un millón. De esos 610 000, un número importante son emigrantes temporales locales, por así llamarlos, es decir, son aquellas personas que viven en una ciudad fronteriza y que se desplazan temporalmente, todos los días, a trabajar en el lado estadounidense, por lo que no deberían consi-

### Migrantes temporales

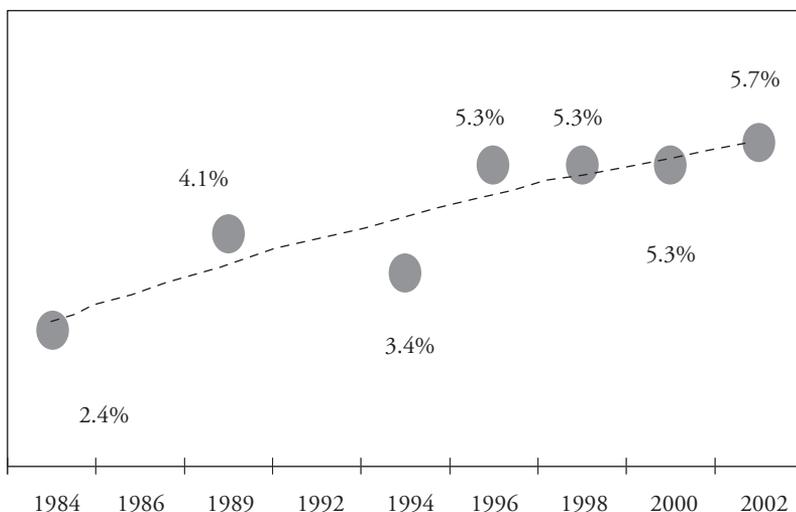


**Gráfica 2.** Estimación de la migración de mexicanos a Estados Unidos con base en información generada en México: flujos migratorios anuales (promedio 1995-2000)

derarse como emigrantes temporales, que son quienes residen un mayor tiempo en Estados Unidos. Realmente, los locales residen solamente ocho horas, el tiempo de la jornada de trabajo, y regresan al lado mexicano, pero sí quedan por ahí 400 000 que cruzan de manera temporal y de los cuales estamos considerando la cifra de 300 000 como indocumentados. Hoy día probablemente la estimación sea un poco más elevada. Estas estimaciones son al año 2000 (véase la gráfica 2).

En el caso de México, de los 22 millones de hogares que hay en el país, cerca de dos millones están relacionados de manera directa con la emigración. Por directa se entiende que reciben remesas o que tienen un residente que es emigrante o fue emigrante. Estos hogares tienen una distribución regional específica.

La dependencia de las remesas ha sido creciente. Como se puede observar en la siguiente gráfica, en los ochenta 2.4% de los hogares



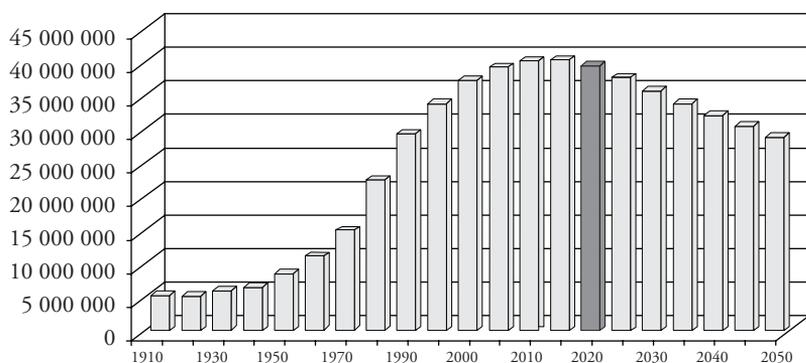
Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 1984, 1989, 1994, 1996, 1998, 2000 y 2002

**Gráfica 3.** Hogares en México que reciben remesas de familiares del extranjero (en porcentajes)

dependía de las remesas como único ingreso; en 2002 es cerca de 6% (véase la gráfica 3). Se puede considerar que no son muchos hogares bajo cierta lógica, pero visto desde otra perspectiva se ha triplicado el número de hogares que depende de las remesas, lo cual habla de un proceso muy dinámico.

El fenómeno migratorio va a continuar. En la gráfica 4 sobre el proceso de estabilización del crecimiento poblacional de México hasta el 2050 se observa el año 2020 como aquel en el que empezará la estabilización de la población mexicana, la cual oscilará entre 120 millones y 140 millones de personas. Es decir, hasta antes de ese año vamos a seguir creciendo al ritmo que lo hemos venido haciendo hasta ahora.

Este crecimiento no va a ser en los grupos pequeños de edad, sino en los jóvenes y jóvenes adultos, es decir, en el grupo de 15 a 34 años de edad. En la gráfica 4 se aprecia cómo sería el crecimiento de este grupo de población del cual provienen los emigrantes. Solamente para que se tenga una idea, en 2015 habrá 40 millones de mexicanos entre 15 y 34

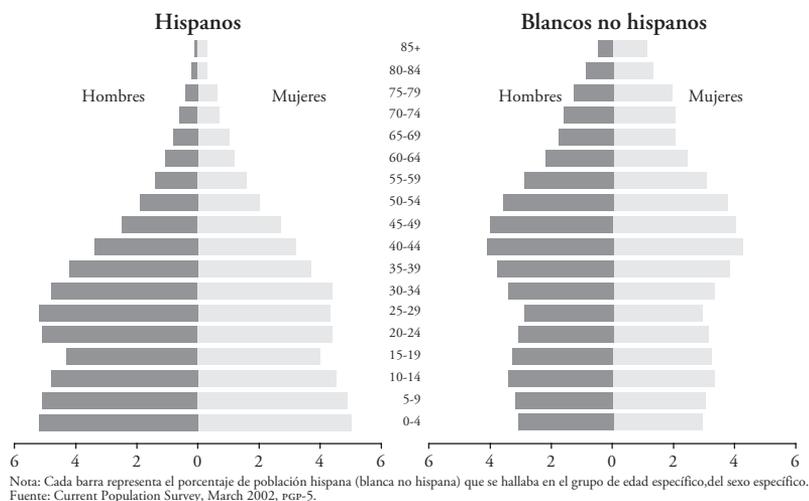


**Gráfica 4.** Población de 15 a 34 años de edad residente en México: 1910 a 2050 (1910 a 2000 datos censales, 2005 a 2050 proyecciones del Conapo)

años de edad. No hay modelo económico que pueda dar empleo estable a esta cifra de jóvenes. Aceptamos esa realidad o estamos en el terreno del discurso porque realmente la demografía es bastante precisa en estos aspectos. En la gráfica se observa cómo hacia el 2050 esta presión poblacional disminuye de manera considerable y de los 40 millones de jóvenes que teníamos, habría solamente 28 millones.

En el caso estadounidense sucede el efecto espejo. En la gráfica 5, a la derecha aparece la pirámide de edades de los blancos no hispanos; a la izquierda la correspondiente a los hispanos. Para que una sociedad tenga futuro demográficamente hablando las dos pirámides tienen que fusionarse. La de la derecha tendría problemas de pago de pensiones y de envejecimiento, y de pago de servicios de salud muy pronto, cuando el grupo que está hoy en los 40 o 50 años pase al retiro, lo cual está por ocurrir. La que se encuentra a la izquierda podría contribuir al desarrollo de la sociedad que está a la derecha. Es decir, a la sociedad que sin la mano de obra emigrante no tendría un futuro demográficamente.

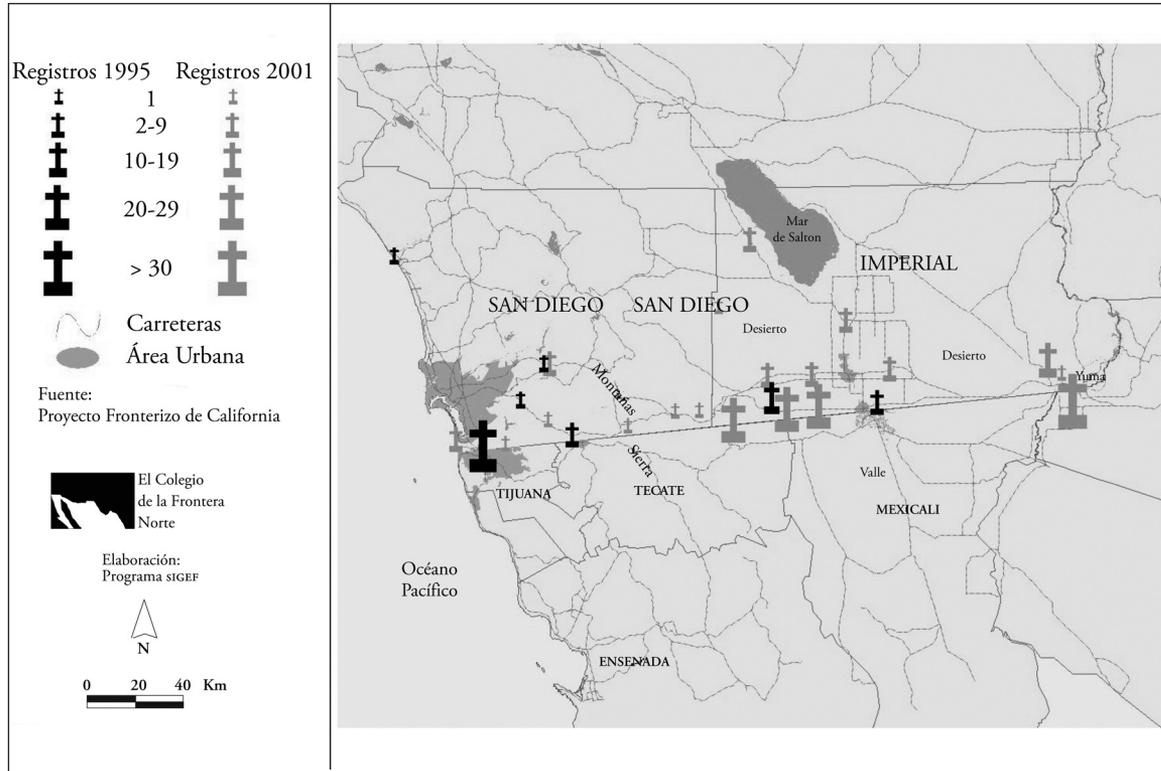
En términos de lo que ha pasado en la frontera como región de tránsito de emigrantes internacionales, considero que los abusos cometidos contra éstos por parte de los agentes de la Patrulla Fronteriza y de las autoridades mexicanas, los cuales fueron una gran preocupa-



Gráfica 5. Distribución de edad según sexo y origen: 2002

ción para México en la época de los años setenta y ochenta, hoy día prácticamente han desaparecido. La verdad es que en la actualidad este grupo es un cuerpo bien entrenado, bien supervisado. Sin embargo, estos abusos han sido sustituidos por programas insuficientes de protección y orientación del lado mexicano y, en Estados Unidos, por estrategias que obligan a los migrantes a utilizar redes de polleros más sofisticadas, ligadas al crimen organizado, y rutas más peligrosas de cruce que han dejado más de dos mil migrantes fallecidos entre 1998 y 2002.

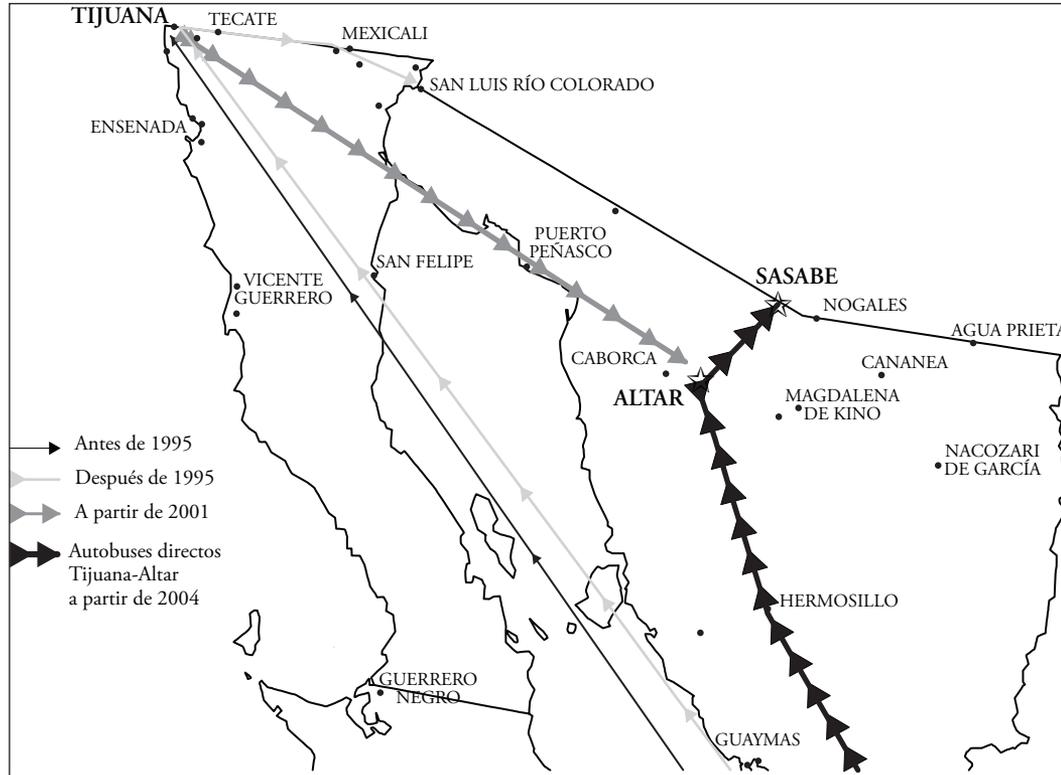
Como se observa en el mapa 5, las cruces en negro son los fallecimientos de los emigrantes en 1995; en gris corresponden a 2001. Mientras más grande es la cruz, indica que hubo más muertes. En 1995 son menos fallecimientos y están más localizados en la línea. Esta situación se debe a que Estados Unidos instrumentó el Operativo Guardián en el extremo oeste de la frontera, lo cual propició que los emigrantes —que de todas maneras cruzan— ahora lo hagan más hacia el este y al cruzar en esa zona se enfrenten al desierto y las montañas, lo que incrementa de manera considerable el número de muertes.



Mapa 5. Comparación en espacio y tiempo de zonas donde se reportaron fallecimientos de indocumentados en 1995 y 2001

Las rutas de los emigrantes también se han modificado. Antes de 1995, en un buen porcentaje llegaban a Tijuana y ese mismo día cruzaban. Posteriormente, en la medida en que se fue haciendo más fuerte el control de la frontera, el emigrante llegaba a Tijuana pero empezaba a cruzar por Tecate o Mexicali, enfrentándose al desierto. En 2001 encontramos nuevas rutas migratorias, incluso las compañías aéreas se dieron cuenta de ello muy rápidamente y ampliaron el aeropuerto de Hermosillo, que era muy pequeño —ahora es uno de los más importantes del norte de México—, porque empezaron a llegar rutas de aviones que llevaban a los emigrantes para poder cruzar por esa región hacia Estados Unidos. Ahora ya hay autobuses directos Tijuana-Altar para realizar el cruce por la frontera con Arizona (véase el mapa 6). Lo que está pasando en Arizona ya se veía venir y el futuro también, y es que Estados Unidos va a controlar esa zona y entonces los emigrantes descubrirán nuevas rutas, ciertamente más riesgosas, y van a recurrir a redes de polleros cada vez más sofisticadas.

En este contexto, vale la pena reflexionar sobre cuáles son los temas en el debate público actual en México, un poco para mostrar que estamos alejados del verdadero dilema o de la verdadera discusión en torno al tema. Lo que discutimos hoy en México son los riesgos, las violaciones a los derechos humanos, el eventual programa de trabajadores temporales, el voto de los mexicanos desde el extranjero, cuestiones de seguridad, un modelo de gestión de las fronteras, el asunto de las remesas, estamos incluso tratando de detonar un proceso que revise la Ley de Población que tiene 31 años y a la cual le urge una revisión que la haga más adecuada a la realidad actual, cuando hay ya algunas iniciativas en la Cámara. También las diferentes instituciones encargadas del tema en México están desarrollando ideas, pero éstas todavía no se concretan. Existen algunas iniciativas de legislaciones locales, tanto en México como en Estados Unidos, para la gestión del tema, pero considero que en este debate no están, por ejemplo, el mercado laboral mexicano ni los procesos demográficos, tampoco se encuentra el desarrollo de las regiones de salida. Éstos son algunos de los aspectos



Mapa 6. Trayectoria de los migrantes

que deberían considerarse si realmente queremos hacer nuestra tarea para incorporar el tema al proceso de integración.

Los sucesos del 11 de septiembre nos obligaron a reprogramar la agenda migratoria, de tal forma que pasamos de un planteamiento bastante integral a principios de la presente administración, que contemplaba la regularización de mexicanos indocumentados, un acuerdo sobre el empleo, un programa de ampliación de visas, un programa de desarrollo regional en México y un nuevo modelo de gestión de la frontera, a uno que esencialmente tiene tres puntos: seguridad, fronteras y, después, la agenda migratoria.

Por ahora, estamos entre el segundo y el tercer punto. Es decir, la discusión está dándose entre fronteras y agenda migratoria, una vez que se han logrado algunos acuerdos sobre seguridad.

Como mencionaba al principio, éstas son algunas de las asignaturas pendientes de ambos gobiernos. Creo que México también tiene una tarea importante que asumir y en la medida en que lo hagamos podremos incorporar la movilidad poblacional a los procesos de integración. Si no asumimos nuestra parte, el proceso nos va a pasar de lado y sucederá que el tema migración y fronteras podría convertirse en un obstáculo para esa integración.

## PONENCIA

*Demetrios Papademetriou*

Empezaré por decir que espero que lo que a continuación se expone sea un poco más realista que algunos de los comentarios expresados anteriormente. Supongo que dado que yo veo el tema desde el lado de la vigilancia, eso hace que el emperador aparezca con mucha menos ropa de la que los demás se atreven a reconocer. A veces digo que el emperador está totalmente desnudo, pero no quiero ofender a nadie, pues muchas personas están casadas con la idea de que el emperador va muy bien vestido. Generalmente me invitan a dar una especie de mensaje migratorio sobre fronteras, cooperación e integración, que siempre es un tanto negativo y hoy no será la excepción. Debo advertirles, de antemano, que yo no soy de los que repiten textualmente el nuevo mantra sobre este tema, a diferencia de los académicos y los funcionarios estadounidenses y, al parecer, también los canadienses (ignoro si también los mexicanos). Me refiero a la historia de que estamos siendo atacados y tenemos derecho a defendernos, así como la obligación de proteger al pueblo estadounidense. Se dice que sabemos cómo hacerlo —es decir, protegernos—, pero que necesitamos más dinero, más personal y más tecnología. Esto va ligado al deseo de definirnos, de querer más tiempo y de querer también enderezar por fin las cosas. Así pues, les adelanto que no soy partidario de ese punto de vista. Entonces, ¿en dónde encaja? Pues quizá me encuentre al margen.

Quiero tocar tres puntos. El primero es el de los controles fronterizos, de cómo llegaron a ser lo que hoy son, cuál es su propósito y si alguna vez se evalúa su funcionamiento. En otras palabras, vamos a ver si alguien ha preguntado: “¿Y qué tal si nos equivocamos y este no es el camino a seguir?” Y veremos que, si alguna vez se ha hecho esa pregun-

ta, seguramente está ha ido seguida de la exclamación: “¡Dios mío, espero que mi jefe no me haya escuchado!” Por lo tanto, las dudas sólo se han ventilado parcialmente.

Luego hablaré brevemente sobre la integración, pues esta mañana hemos escuchado mucho sobre ese tema y algunas cosas sobre la integración europea. Soy muy cauteloso en lo que se refiere a la integración europea, porque en mi vida inicial, intermedia y actual he llegado a entender y conocer bastante bien los asuntos europeos, y mejor aún, la integración europea.

Por último, terminaré especulando —es decir, haciendo a un lado la realidad— sobre lo que sería necesario hacer para persuadir a Estados Unidos de que quizá podría lograr más fácilmente sus objetivos con la ayuda de México y Canadá. Dije “quizá”, y espero que entiendan mi pesimismo o escepticismo en cuanto a que algún día eso llegue a ser algo más que una especulación. Me refiero a lo que sería necesario hacer para que avanzáramos, aunque no en diez años. Permítanme recordarles que el proyecto europeo denominado integración, es decir, la Unión Europea, ha estado en curso desde hace 54 años. El tema empezó a comentarse en la década de 1880 (hay quienes piensan que Monet lo concibió). Así pues, para que eso ocurriera tuvieron que pasar alrededor de 120 años y un par de guerras mundiales, y en el ínterin ocurrieron muchas otras cosas.

¿Y qué decir de las fronteras? Hace tiempo que estamos en un punto, un punto cambiante que cierto pensador estadounidense que analiza a fondo estos temas ha denominado —atinadamente en mi opinión— “vigilancia por saturación”. En otras palabras, a partir de 1993 decidimos que, para bien o para mal (y ése es un tema aparte), debíamos invertir más recursos y al decir “recursos” me refiero a la palabra en toda su extensión: personal, tecnología, camiones, vehículos para todo terreno, vagonetas Ford Expedition de 250 000 dólares cada una con su espléndido equipo, etc. Ésa es la génesis del control fronterizo actual. En otras palabras, el control fronterizo actual es la continuación lineal de un concepto que se remonta a 1993; un concepto

que fue interpretado como una acción particularmente soberana, una acción unilateral cuya intención era conseguir un solo beneficio: proteger a Estados Unidos contra todo, ya fueran inmigrantes ilegales u otros. Después, las exigencias aumentaron y ahora todos sabemos a dónde ha llevado eso: a los inmigrantes se les relacionó con drogas, delincuencia y mucho más.

Y ese paradigma mental no ha cambiado un ápice. La metodología es, simplemente, aplicar más de lo mismo: más tecnología, más personal. Todas las discusiones en Washington confirman que, al fin y al cabo, el asunto es una mera cuestión política. Así pues, lo único que falta es saber cómo hacer más de lo mismo. Y si alguien se atreve a preguntar: “Perdón, ¿no cabría la posibilidad de que no estemos alcanzando las metas que se supone deberíamos lograr?”, se le saca a patadas de la habitación.

Eso les dará una idea de cuál es mi respuesta a la siguiente pregunta que planteé, es decir: ¿están bien pensados esos controles fronterizos? Bueno, pues me parece que siempre que se invierte mucho dinero en algo, en algún momento debemos preguntarnos qué tan efectiva será nuestra inversión. ¿Cuál será nuestra ganancia? Ante todo, ¿estamos recibiendo a cambio algo que justifique la inversión? ¿Hay alguna ganancia sobre lo invertido?

Pero, y si no podemos hacer esa evaluación, como sucede generalmente, ¿entonces qué? Hay empresas que se dedican a eso, como sucedió en mi instituto. Hace un año quisimos darnos una idea de cómo andábamos, así que contratamos a alguien que nos cobró una buena suma por decirnos lo que ya sabíamos, pero necesitábamos el sello de aprobación. Y también aprendimos algo en el proceso. Bueno, pero no hacemos nada de eso cuando se trata de nuestros controles fronterizos. En general, jamás se realiza una prueba de efectividad. Cada vez que se dice que está viniendo más gente y escuchamos relatos lamentables sobre incidentes entre nosotros y México, entre nosotros y Canadá, alguien comenta: “Bueno, pero es que esos maleantes siguen entrando y nosotros atrapamos algunos, pero sólo Dios sabe qué pasará si alguno

logra pasar y llega a ocurrir algo”. La Oficina de Transparencia Gubernamental (GAO) es un auténtico elefante blanco y, sin embargo, cualquier congresista inconforme —sea senador o miembro de la Casa de Representantes— puede ordenarle que haga otro de esos estudios que producen por centenares sobre inmigración y todos los aspectos del quehacer fronterizo. Ni siquiera puede uno mantenerse al día de los títulos que publican; en vez de hacer dos o tres al año, ahora llegan a sacar hasta 30 o 40. Y por supuesto, esas cosas sirven un solo día, como munición política para convocar a otra audiencia, pero después no pasa nada.

¿Pesimista? Sí, soy muy pesimista al respecto, pues a nadie le interesan ni los efectos perversos ni las repercusiones de ese esfuerzo dilapidado. Eso es lo que me molesta, lo que me ofende, pues ha costado muchas vidas. Antes nos asombrábamos; se publicaba en la primera plana de los periódicos que 18 o 19 mexicanos fueron hallados muertos en la caseta de un camión y llegaba a ser noticia de primera plana hasta en *The New York Times*. Ahora, cuento con un servicio que me entrega cada mañana todas las notas que se publican en Estados Unidos sobre migración y ya no aparece una sola noticia sobre los muertos en la frontera. Ni una sola. En cierto sentido, fuimos inoculados contra el tema; ahora somos inmunes a él. Y la idea que se comentaba como posible hace tres, cuatro o cinco años, de que la gente cometería actos de desesperación y que lamentablemente algunas personas morirían, ahora es un hecho evidente para la mayoría de la gente y es también una noticia o un acontecimiento al que ya nadie presta atención.

Sin embargo, éstos no son los únicos eventos y repercusiones colaterales. Existen otras consecuencias significativas cuyos efectos son adversos en todas las comunidades fronterizas, como la corrupción, que ahora es endémica en el gobierno de Estados Unidos. No estamos hablando de México ni de otros países. A menudo sale en las noticias que una persona hizo un arreglo con el gobierno o que alguien fue condenado a cinco años de cárcel por vender visas, pasaportes, etc. Después de todo, fuimos los que creamos los negocios, y si no fuera por nosotros, ¿qué sería del capitalismo en el siglo XXI?

Los mercados negros que están involucrados en todo lo relacionado con los controles fronterizos viven en auge, les está yendo de maravilla. Si piensan invertir dinero, les recomiendo que lo hagan en eso. Ahora están falsificando toda clase de documentos y pasaportes. El secreto más sucio del planeta —no necesito decírselo a los mexicanos ni a los canadienses— es que uno de los documentos menos seguros del mundo es el pasaporte estadounidense. Todos pensábamos que eran las licencias de conducir, ¿no es así? Pues vámonos un poco más atrás. Nosotros les llamamos documentos “de criadero”, pues para conseguir uno de ellos sólo se debe disponer de varias cosas fáciles de obtener. En primer lugar, un acta de nacimiento, que es actualmente el documento más fácil de obtener en Estados Unidos; es mucho más fácil que hace diez años. Existen alrededor de 3 500 maneras distintas de obtener un acta de nacimiento en los registros civiles locales y cualquier persona puede conseguir una copia del acta original con sólo presentarse y solicitarla. ¿Qué documento solicitan para emitirla? La licencia de conducir; espero que vean lo irónico del asunto. Y desde luego, el aspecto que más me fascina, la mayor perversidad, es que eso es una trampa para la gente. ¡Piénsenlo bien! La gente invierte todo su capital y corre muchos riesgos (300 o 400 de ellos mueren) con el objetivo único de ingresar a Estados Unidos. Una vez ahí, saben que están seguros, que no tendrán que ir y venir. Y entonces correrán los mismos riesgos para traer a sus familiares y amigos. Pero cuanto más endurecemos nuestro control fronterizo, mayor es el número de personas que quedan atrapadas en la trampa. En mi opinión, no es así como deberíamos hacer las cosas.

Y la última crítica a nuestro modo actual de ejercer los controles fronterizos es que nos hemos extraviado, que seguimos pensando, o al menos actuando, en formas que aseguran que los controles fronterizos sean un fin en sí mismo para quienes trabajan ahí diariamente, en vez de ser el medio para alcanzar alguna clase de objetivo de vigilancia superior. Eso me molesta muchísimo.

Permítanme pasar a la integración norteamericana. Quizá algunas personas digan lo mismo con otras palabras, pero a mí me gusta usar las

de Churchill. Como muchos de ustedes saben, Churchill fue uno de los grandes impulsores del proyecto europeo, o la integración europea, y trabajó incansablemente en ella desde principios de la década de 1930 hasta su muerte. Él vio la integración como un organismo vivo, pues así se refiere a ella en sus escritos, como un proceso. Todos sabemos lo que pasa con los seres vivos; de los que estamos en esta sala, algunos moriremos pronto —en última instancia, todos morimos—, otros enfermaremos, algunos quedaremos en estado vegetativo y otros nos iremos degenerando. Eso es, exactamente, lo que sucede con la integración y es precisamente, lo que ha ocurrido con la integración europea.

Hoy vemos a Europa y olvidamos dónde empezó. Esta mañana escuchamos que la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) fue creada en 1951, pero seguimos olvidando que la Unión Europea prácticamente no hizo nada en aquella época. Entonces se les decía Comunidades Europeas, en plural; entre 1969 y 1986 el proyecto avanzó lentamente. La Unión Europea que vemos ahora es la envidia de algunas personas, pero a otros les preocupa y yo no entiendo por qué debe preocuparnos, pero la gente la ve como un fenómeno que debe ser vigilado. Bueno, pues la Unión Europea llegó hasta ahí a tiros y tirones, con largos periodos de inactividad. Y vaya que los europeos cuando hablan, hablan. Si observamos con cuidado lo que se ha estado haciendo en Europa, incluso en los diez últimos años, encontraremos una distancia extraordinaria entre lo que dicen que está sucediendo, sus declaraciones, lo que sus estudios dicen, lo que su legislación exige y lo que sucede en los hechos.

Considero que para que cualquier integración avance, necesitamos tres ingredientes principales y creo que necesitaremos esos ingredientes en América del Norte si es que queremos hacer algo positivo, al menos en el corto plazo. Se necesitarán algunos poetas, algunos plomeros y alguien con voluntad política.

Permítanme ser descarnadamente brutal en esto: toda la poesía vertida en lo que respecta a la integración norteamericana ha proveni-

do de Canadá; es el único lugar donde existe poesía —ignoro si es de buena o mala calidad, pero es poesía al fin.

En lo referente a la plomería, los canadienses están haciendo la mayor parte del trabajo y es fácil entenderlo: a ellos les preocupan en particular los resultados, por eso se han encargado de evitar la posibilidad de que las cosas salgan verdaderamente mal. Se mantienen alertas al respecto y trabajan todos los días del año para garantizar que eso no ocurra. Tienen por tradición hacerlo y, por lo tanto, ellos levantarán las pesas más grandes, por así decirlo.

¿Y dónde figura México en todo esto? Ustedes me perdonarán, pero no veo ni poesía ni plomería en México. Tienen magníficos hoteles, pero nada de plomería.

¿Y qué decir de la voluntad política? Cuando hablamos de voluntad política, nos referimos en realidad a la voluntad política de Estados Unidos. No hablamos de voluntad política en general, lo cual no quiere decir que sí haya voluntad política para una integración real en México o Canadá. No debemos venir a estas reuniones a hablar entre nosotros y luego pensar: “¡Fantástico! Los canadienses están comprometidos a esto, o los mexicanos se comprometieron a aquello”. Eso es absurdo. Repito, cuando hablamos de voluntad política como uno de los ingredientes necesarios para impulsar la integración de América del Norte, lo que queremos decir es: ¿Cuándo encontrará Estados Unidos algo que le interese en ella y se decidirá a invertir voluntad política para que las cosas avancen?

Y sobra decirlo, soy muy pesimista al respecto. Ahora bien, no quiero que piensen: “Papademetriou se presentó y no dijo una sola cosa positiva acerca de nada.” Así que les recitaré un poco de poesía mezclada con una pequeña cantidad de plomería.

Si pudiéramos por escrito la visión a la cual quizá se referían Andrés y algunos de sus colegas, tendría cinco elementos. Considerando que todos creen que la seguridad es el único tema que importa en el mundo, empezaré por ella, la cual constituye la primera parte de la visión que seguramente puede lograrse.

Este elemento requiere de algo así como mayor seguridad contra actividades ilegales, productos indeseables y cualquier otra cosa que les cause problemas a los socios del TLC, o lo que yo denomino el espacio del TLC. Eso significa seguridad contra todo lo que venga de fuera del territorio del TLC, incluyendo terrorismo, inmigración ilegal, drogas y demás. En otras palabras, si queremos avanzar, tendremos que demostrar que nuestra propuesta dará resultados.

El segundo elemento es que la nueva entidad avance por el camino propuesto. La meta es satisfacer las necesidades de la ciudadanía en lo que se refiere a incremento de su prosperidad, apego a las reglas, protección de derechos y cumplimiento básico de los principios humanitarios. Tomada en su conjunto, la visión propuesta no debe llevar implícita la promesa de que a la mayoría de la gente le irá mejor en cada uno de los países socios del TLC junto con la mayoría de esas metas.

Tercero, debe haber protección contra las actividades ilegales y los productos indeseables que existan en la región del TLC, o por lo menos se tiene que evitar que aumenten. En otras palabras, los mexicanos no deben estar menos protegidos que ahora. Y como ustedes saben, estamos hablando de un umbral muy bajo. Los estadounidenses no deben estar menos protegidos, incluso contra lo que suceda dentro de su país. Tampoco los canadienses deben estar menos protegidos.

Cuarto, facilitar el flujo ininterrumpido y ágil de bienes legítimos y personas que deseen cruzar las fronteras internas del TLC. Y quinto, algún mecanismo que nos inocule contra los altibajos políticos —los cambios de humor político, como yo les digo— de uno u otro socio del TLC y que impida, quizá, que la conveniencia burocrática afecte los intereses vitales de los otros socios.

Así pues, me parece que, si queremos crecer, tendremos que lograr algunos avances en estos cinco ámbitos. Quizá eso les dé una idea de lo difícil que será esta tarea, pues no creo en las instituciones. Pero tampoco entiendo cómo podremos lograr estas cosas sin crear algunas instituciones. ¿Ven a qué me refiero? Percibo toda clase de problemas en este asunto.

La pregunta final es: ¿qué necesita Estados Unidos para entrar al juego? Y no me voy a alargar en esto pues, aunque tengo mucho que decir, mi tiempo se agotó. Sólo diré que, en cierto momento, Estados Unidos tendrá que ser persuadido de que, si colabora con Canadá y México, podrá ahorrar dinero —y no me refiero a cientos de millones de dólares, hablo de dinero en serio—, será mucho más eficiente y aumentará inmensamente su capacidad de satisfacer sus intereses nacionales que si lo hace por su cuenta. Ése es un umbral muy alto. Les di muchos umbrales bajos; ése es verdaderamente alto.

## PONENCIA

*Reid Morden*

Dedicaré unos minutos a hablar sobre las posibilidades y limitaciones en el avance de la coordinación e integración institucional y luego echaremos un vistazo a la agenda de seguridad como un campo que ejemplifica esas oportunidades y restricciones.

Algunos asistentes a la reunión se han mostrado muy optimistas con respecto a las predicciones de mayor cooperación y coordinación. Necesitamos seguir evaluando esas premisas. Me parece que debemos seguir preguntándonos si es deseable, o incluso posible, tomar dos conjuntos de acuerdos bilaterales con múltiples niveles, cada uno con sus respectivos antecedentes, y encontrar suficientes puntos en común como para construir una comunidad norteamericana verdaderamente trinacional. La mayoría de estas preguntas han quedado un tanto al margen en esta reunión. Se ha partido de la presuposición de que la integración trilateral es conveniente y factible.

Sin embargo, supongamos que aunque la respuesta fuera sí —que, según creo, es una conclusión de la cual prescindimos—, también habrá cierta inclinación a encontrar algún pilote o cimiento sobre el que se pueda construir. Y considero que eso nos lleva directamente al posible desarrollo o expansión del TLC.

Sólo quiero complementar lo dicho por los ponentes anteriores al recordar que el TLC tuvo y tiene por tema la política comercial. Es concebible que, en el momento de la negociación, algunos de los creadores del TLC vieran con el rabillo del ojo que el tratado podría ser mucho más. No obstante, mi recuerdo de esa época es que las negociaciones agotaron a los participantes tan solo con el logro de acuerdos en los temas comerciales medulares. Lamento ser el portador de malos recuer-

dos, pero creo que Tom d'Aquino nos dio una interpretación muy positiva de la entrada de Canadá a las negociaciones del TLC. Una vez más, recuerdo que al procurar un asiento en lo que fue la mesa de negociaciones entre México y Estados Unidos, nuestra actitud era muy defensiva, pues buscábamos proteger las ganancias obtenidas en la tremenda serie de negociaciones con los estadounidenses, cuyo resultado fue el tratado de libre comercio bilateral entre Canadá y Estados Unidos.

Sé que cuando el Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte, con los señores Manley, Aspe y Weld, emitió su muy ambiciosa declaración para la construcción de una comunidad norteamericana, se evitó indudablemente este escollo particular y sólo se asignaron medidas comerciales al escenario del TLC. Dicho esto, creo que debemos felicitarlos por la visión de sus recomendaciones en cuanto a cooperación y creación de instituciones en otras áreas.

No obstante, existen otros puntos de vista. Steven Kelly nos recordó que aún tenemos pendiente poner a prueba muchos aspectos de la integración trilateral con nuestros ciudadanos, es decir, con nuestros electores. En un artículo de Jean Daudelin, de la Escuela Patterson de la Universidad de Carlton en Ottawa, encontramos una idea expresada en un lenguaje muy agresivo. Dice, y cito textualmente: "Para Canadá la opción trilateral no deberá ir más allá de los acuerdos existentes, esencialmente en torno al TLC, excepto en situaciones *ad hoc* y evitando cualquier desarrollo significativo de instituciones; la relación bilateral de Canadá con Estados Unidos es vital y su administración no debe complicarse con la enorme complejidad de las relaciones entre México y Estados Unidos." Enseguida asegura que nuestras relaciones con México están desarrollándose y deben ser profundizadas, pero francamente siguen siendo —y cito el artículo, no es mi punto de vista— "marginales para los intereses medulares del país y, por lo tanto, deberán quedar tan aparte como se pueda de la vital relación entre Estados Unidos y Canadá". El razonamiento del artículo prosigue diciendo que lo mismo le aplica a México y que, simple y sencillamente, no existen fundamentos sólidos para una trilateralidad en América del Norte.

También sé que en la intensa actividad ministerial subsecuente a la pasada reunión de los líderes de nuestros tres países en Waco, Texas, la creación de instituciones no estaba entre las prioridades. Cuando se le pidió al primer ministro Paul Martin su punto de vista sobre cuánto podría integrarse América del Norte en el largo plazo, dijo que la cooperación futura no será, y estas fueron sus palabras, “la gran cosa”. Al parecer no se percató de que los líderes estaban hablando de grandes avances. No obstante, yo diría que si vamos a impulsar una agenda integracionista, en algún momento las instituciones se vuelven importantes.

Pierre Marc Johnson señaló ese punto en esta conferencia. Desde luego, con el paso de los años he visto ir y venir muchos tratados voluntarios, incluso sostenidos e institucionales. Así pues, si queremos que surja algo importante y duradero de un tratado trilateral, tendremos que pensar sobre la marcha en algunas instituciones que nos ayuden a lograrlo.

Tenemos mucho camino por recorrer. Las percepciones de cada país siguen siendo muy distintas. Les daré sólo dos ejemplos de los informes sobre Waco, Texas.

En las notas de *The New York Times* se informa que el señor Martin estuvo presente y nunca vuelve a mencionársele. Estoy seguro de que a él le alegró mucho que notaran su presencia. Por el contrario, en *The Globe and Mail* de Toronto se lee que la reunión fue sobre asuntos trilaterales, pero luego se presta al presidente Fox casi tan poca atención como lo hizo el *Times* con el señor Martin. Así pues, en lo que se refiere a la percepción de nuestros ciudadanos, que depende en buena medida de lo que leen y ven en los medios, si extrapolamos estos dos ejemplos, nos indica que tenemos mucho trabajo por hacer.

Por discrepantes que sean nuestras opiniones sobre el tema en general, los asuntos de seguridad norteamericana son prácticamente universales dondequiera que se hable de mayor coordinación y cooperación. ¿Por qué? Una vez más, no tenemos que ir más allá de las declaraciones de nuestros dirigentes en Texas. Una vez establecido que los tiempos

están cambiando y que debemos hacer más en América del Norte con respecto a nuestra prosperidad y seguridad, los dirigentes declararon que la nueva asociación lograría esos objetivos mediante un esfuerzo trilateral por aumentar la seguridad, prosperidad y calidad de vida de nuestros ciudadanos. Este trabajo se basará en el principio de que nuestra seguridad y prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias. ¿Complementarias? No lo creo.

A partir del 11 de septiembre, la seguridad es la mayor prioridad. Me gustaría tomar prestada una declaración de Frank Harvey, de la Universidad Dalhousie en Halifax, en la que dice que la economía de la seguridad, que es el efecto económico negativo de algo que sale mal, acabará por prevalecer sobre la seguridad de la economía, que es el efecto positivo de las buenas políticas económicas.

En 2004, el contralor general canadiense dio a conocer un informe sobre las aportaciones de Canadá a la seguridad a partir del 11 de septiembre. En éste se resumen las prioridades canadienses en términos del profundo sentido de inseguridad económica como resultado de, y cito: “mayor seguridad fronteriza” y el posible “cierre del transporte aéreo civil”. Aunque a los estadounidenses les preocupa mucho otro ataque, los cálculos estratégicos de Canadá siguen concentrados en la prevención o mitigación del impacto económico de una respuesta estadounidense. Quizá esto sea comprensible, dada nuestra dependencia económica de Estados Unidos, la cantidad de productos comerciales que van y vienen diariamente en la frontera, el número de personas que cruzan la línea todos los días (unas 500 000) y el hecho de que las empresas no olviden los miles de millones de dólares vinculados con el comercio entre Canadá y Estados Unidos que se perdieron como consecuencia directa del 11 de septiembre. Y eso ocurrió a pesar de la intención en común de ambos gobiernos de hacer lo que pudieran para facilitar la reapertura y el cruce libre de la frontera.

En suma, siempre se han sacrificado las ventajas mutuas del comercio en ambos sentidos y los intereses económicos —y creo que seguirá siendo así— en aras de la seguridad nacional. A John Manley

siempre le ha dolido recordarles a los canadienses la incómoda necesidad de entender esta realidad norteamericana.

Así pues, en el mundo después de Waco, ¿en qué tareas de seguridad nos vamos a concentrar? Bueno, pues en proteger al continente contra las amenazas externas e internas y en reforzar las medidas para filtrar las personas y los bienes que cruzan las fronteras norteamericanas por mar y cielo. También se mencionan drogas y delincuencia, lo mismo que el intercambio de datos de inteligencia.

Echemos un vistazo a algunos elementos del plan de trabajo de Waco, y voy a empezar por el último: el mayor intercambio de información. En esta reunión se ha hablado informalmente sobre los avances en el intercambio de datos de inteligencia a partir del 11 de septiembre. Al menos en lo que se refiere al intercambio de información entre Canadá y Estados Unidos, eso es falso. Quizá haya un ligero aumento y una mayor frecuencia de intercambios pero, francamente, lo ocurrido hasta ahora no altera el nivel de las aguas.

Obviamente, la adopción de una estrategia multilateral para recopilar y coordinar los datos de inteligencia sobre actividades terroristas, actividades de reclutamiento o recaudación de fondos será más eficiente y económica que tratar de hacer lo mismo de manera independiente. Excepto que, y éste es un punto fundamental, los organismos de inteligencia, dondequiera que estén, ya sea en materia de servicios de inteligencia, fuerzas policíacas o servicios migratorios, francamente no están dispuestos a compartir información. De hecho, son alérgicos a compartir información incluso con el que ocupa la oficina de al lado. Ni hablar —Dios no lo quiera— de un extranjero. Y cuando lo hacen es como resultado de intereses nacionales percibidos y aceptados en general, así como muchos años de construcción de confianza y lealtad mutuas. Eso existe entre Canadá y Estados Unidos, pero en lo que respecta a Canadá y México, es algo incipiente por diversos motivos, la mayoría de ellos bien conocidos.

Dejando esta reflexión a un lado, nuestros dirigentes perdieron en Waco la oportunidad de ver el continente como una sola entidad, un

solo perímetro. Eso provoca una reacción neurálgica en los políticos, al menos en Canadá. Y se debe al extraño temor de que, si damos contenido al concepto, pudiera desatarse otro “coco” en la mente de los canadienses: la armonización de leyes con otros países del continente; nos referimos, desde luego, a Estados Unidos. Y eso significa una pérdida de soberanía. Pero es algo absurdo, totalmente absurdo. Me complace ver que el Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte atendió este asunto desde el principio.

Si se quieren avances en la región, eso significará controlar amenazas que provienen en su mayoría de fuera de América del Norte. Implica, asimismo, hacer muchas cosas en la frontera y aumentar el número relativamente pequeño de vigilantes fronterizos en ambos lados. Representa el uso de tecnología. En mi opinión, existe un menú muy variado para aumentar activamente la cooperación entre nuestros tres países. Han ocurrido muchas cosas entre Canadá y Estados Unidos a partir del 11 de septiembre y, desde luego, lo mismo ha ocurrido entre México y Estados Unidos en el mismo periodo. Eso incluye trabajo en aduanas, delincuencia, inmigración y transporte terrestre, marítimo y aéreo.

En el sector aduanero, significa enviar personal a otros países, ya sea de modo bilateral o trilateral, para que evalúe los riesgos antes de que lleguen a las fronteras de este continente.

En el tema de delincuencia existe —según estimo— una gran oportunidad de entretrejer nuestros intereses con los de México, lo cual implica vigilancia mancomunada, inteligencia integrada —creo que será la nuez más difícil de cascar—, tecnología y capacitación conjunta, pero a esto último no debemos temerle en modo alguno.

El transporte terrestre no fue un tema que destacara particularmente en Texas, donde se dio mayor relevancia a los temas de transporte aéreo y marítimo. Aún no logro entender porqué, pues en lo que se refiere a nuestros intereses económicos, el transporte terrestre, sea por carretera o por ferrocarril, representa el mayor porcentaje de nuestro comercio; creo que merece al menos la misma importancia. Hay

mucho por hacer, sobre todo en nuestras costas, también hay muchos pendientes en cuanto a carreteras y ferrocarriles. Existen grandes huecos en nuestra seguridad, incluso en el espacio aéreo; Estados Unidos está a la vanguardia de Canadá en temas como verificación de equipaje con rayos X. Sin embargo, la seguridad aérea, permítanme decirlo, es donde todos tenemos mucho trabajo por hacer. Si no hubiera tenido que volar para estar hoy aquí, no lo habría hecho. La seguridad aérea es prácticamente una broma. En Canadá nos enorgullece haber logrado algunas cosas interesantes en materia de seguridad aérea; por ejemplo, ahora tenemos que mostrar una identificación al registrarnos en el aeropuerto y volver a mostrarla en la puerta, antes de abordar el avión. Pero les pregunto a todos, ¿qué terrorista que se respete va a presentarse en el aeropuerto con una identificación que no concuerde con lo que dice su boleto? Recapaciten al respecto.

Finalmente, ¿cómo lograremos que dos diálogos bilaterales, que son muy activos, se conviertan en un debate tripartita? Eso me preocupa un poco. El periodo posterior al 11 de septiembre realmente puso a prueba el perímetro de seguridad y la vinculación de América del Norte. Las reacciones, al menos en Canadá, no fueron alentadoras. Tom D'Aquino habló un poco sobre las distintas impresiones y puntos de vista de la comunidad empresarial en diversas épocas. No obstante, puedo decirles que, después del 11 de septiembre, el sector empresarial de Canadá sostuvo acaloradamente, si bien a puerta cerrada, que debería darse una solución bilateral y no trilateral a las fronteras, pues las circunstancias fronterizas en el norte y sur de Estados Unidos son muy, pero muy diferentes.

Aunque esas diferencias complicarían demasiado las negociaciones trilaterales, no creo que las hicieran imposibles. Existen muchos modelos de negociaciones asimétricas multilaterales, como lo sabe cualquier experto en políticas de comercio. Pienso que podemos recurrir a esos modelos y, si no funcionan, diseñar nuevos modelos de ser necesario. De lo contrario, pasaremos realmente de largo ante la asociación que estamos tratando de forjar en América del Norte.

Así pues, tenemos una asociación que debe basarse en intereses en común. En cuanto a voluntad política, lo mínimo que debemos hacer es vigorizar dicha asociación al reconocer que el mundo está cambiando y América del Norte debe cambiar junto con él. Finalmente, nuestros líderes políticos tendrán que ser valientes y contemplar alguna forma de desarrollo institucional que dé forma permanente al avance y la integración.

## COMENTARIO

*Celia Toro*

Me alegra ver que esta tarde el tono de la discusión cambia un poco con respecto al de la mañana, que me dejó francamente sorprendida porque tengo muchos años escuchando los argumentos que se presentaron y creo que son demasiado optimistas. Pareciera que lo único que tenemos que hacer en América del Norte es insistir en una apertura aún mayor, que consolide a la región como una zona de prosperidad. Pero no estoy segura de que eso sea lo que los norteamericanos y los canadienses tienen en mente.

Creo que no hemos acabado de entender la magnitud del golpe que fue el 11 de septiembre para el proyecto América del Norte. Yo me atrevería a decir que fue un golpe mortal, ciertamente un golpe mortal para la idea de que América del Norte era un proceso de integración a la europea. Lo escuchamos todos, una y otra vez, desde 1994: éste es un proceso parecido al de la Unión Europea, que tiene implícito un mecanismo inacabable, casi automático, de integración creciente. Es cuestión de no cejar en el empeño.

Me alegra ver esta tarde que por fin nos atrevemos a establecer con toda claridad que el TLC no tiene nada que ver con el proceso de integración europeo. Pero nos tardamos diez años en aceptarlo, diez años. Me preocupa ahora cuánto tiempo nos va a tomar deshacernos de lo que veo con toda claridad desarrollarse como una mentalidad fronteriza frente a América de Norte.

¿Por qué estamos tan preocupados por América del Norte? ¿Por qué estamos aquí, pensando en un esquema de integración que iba solo y al que sólo hacía falta darle un pequeño impulso para afianzar su institucionalización? La idea de la institucionalización, por cierto, es

otra que habría que revisar: no hay tales instituciones, yo no las veo por ninguna parte. ¿Cuál es su dirección?, ¿a qué teléfono se les puede llamar?, ¿dónde están? Nuestra preocupación es auténtica y se origina en riesgos reales, pero creo que nos obliga a pensar América del Norte de otra manera.

Un profesor canadiense que estuvo en El Colegio de México hace aproximadamente un mes nos dijo, y creo que con razón, que el 11 de septiembre fue para Estados Unidos un golpe terrible a su seguridad, pero para México y para Canadá había planteado un grave problema para el comercio regional, es decir, para la buena marcha del TLC. Aquel septiembre, el temor tanto en México como en Canadá fue que se cerraran las fronteras estadounidenses al tránsito de bienes y personas. Es el mismo fantasma que nos persigue hoy. Bien lo dijo el subsecretario Gutiérrez esta mañana: no podemos pensar que el proceso de apertura e integración es irreversible.

La respuesta mexicana, hoy por hoy, ha seguido de cerca a la norteamericana, es decir, vigilar las fronteras. Como lo mostró con toda claridad la reunión en Waco, nuestra Alianza para la Prosperidad se convirtió, de un plumazo, en una Alianza para la Seguridad y la Prosperidad. Por más que nos empeñamos en agregarle a nuestra agenda bilateral y trilateral muchas cosas, es una agenda, primero, de seguridad, después, de seguridad y luego, de seguridad. No hay nada más en esa agenda hoy.

El ajuste mexicano se orientó, desde luego y con toda razón, a mantener abierta la frontera. Ésa fue la amenaza real que logramos por lo pronto eludir, por las medidas que tomamos o por suerte, no lo sé. Pero la idea de que podemos —y aquí es donde viene mi mayor preocupación para América del Norte—, la idea de que podemos distinguir flujos legales de ilegales, más concretamente, de que podemos detener la migración indocumentada o el narcotráfico, o cualquier otro tipo de tránsito prohibido, y dejar pasar el comercio legal es una que se ha planteado en la literatura, ustedes lo saben muy bien, desde hace aproximadamente diez años, y que carece de fundamento. No

hemos examinado cuidadosamente esta idea, a pesar de que en ella estamos montados tanto los norteamericanos como sus vecinos; y es una idea que nos separa mucho de Canadá después del 11 de septiembre.

Los canadienses no tienen que detener flujos ilegales de la magnitud de los que se aprecian en la frontera México-Estados Unidos. Para los canadienses la puesta en marcha de las “fronteras inteligentes”, de las fronteras tecnológicas, ha sido una respuesta eficaz a la misma preocupación mexicana de un cierre temporal, parcial o paulatino de las fronteras. Desafortunadamente, los esfuerzos mexicanos en el mismo sentido, de asegurar el tránsito fronterizo, si bien han agilizado dicho tránsito, están lejos de resolver el problema de la inseguridad en nuestra frontera. Sencillamente, las fronteras mexicana y canadiense con Estados Unidos no son comparables. Preocupa entonces que la Alianza para la Prosperidad, pensada originalmente como “primero prósperos, luego entonces seguros”, se planteé hoy justo al revés, es decir, primero seguros, luego seguros y, quizá algún día, prósperos.

Más allá del marco institucional o de las formas, me preocupa que se asuma que el tránsito legal de bienes y personas propicia el tránsito ilegal. No hay ninguna evidencia de que eso sea así y estamos trabajando con esa idea. Y ésta es muy peligrosa no solamente porque es falsa, sino porque nos puede conducir a la opción de cerrar la frontera al tránsito legal de bienes y servicios con la peregrina esperanza de que así se detendrán los cruces ilegales.

La vigilancia fronteriza sólo criminaliza el tránsito de migrantes y la exportación de drogas, en perjuicio de ambos países. Tenemos diez años tratando de impedir con policía y ejército este tipo de comercio. Nada me permite pensar que otros diez años de esto van a ser diferentes, al contrario. Las políticas que buscan, mediante la coerción, la supresión de estos mercados, al final de cuentas sólo han generado y seguirán generando mayor inseguridad. Se nos ocurre entonces, en estas circunstancias, que podemos crear un perímetro de seguridad, una zona de confianza. ¿Cómo? ¿Sobre qué bases? Valdría la pena discutirlo porque no se me ocurre cómo, no lo alcanzo a ver.

Nos preocupa también la competitividad, es decir, el costo que ha tenido la búsqueda de una mayor seguridad en las fronteras, al que se refirió el profesor Papademetriou, con quien coincido plenamente. Estos controles, este enorme esfuerzo mexicano y canadiense por mantener las fronteras abiertas y seguras o seguras y abiertas, como quieran, han hecho más costoso el comercio en América del Norte. La negociación del TLC quiso ver en nuestra frontera norte una gran oportunidad, la gran oportunidad que nos ofrecía una frontera abierta. Pero hoy no está claro que vaya a seguir abierta, o tan abierta como lo estuvo antes. De manera que hay que incorporar a la producción y a la exportación en la región el costo de cruzar las fronteras, el costo de cruzarlas con mayores dispositivos de seguridad.

Yo sí coincido con los ponentes de esta mañana en que el gran reto de América del Norte y las dificultades de relanzar la idea de una prosperidad compartida en esta región tienen que ver con la desigualdad en México. El lento crecimiento de la economía mexicana no contribuye a mejorar esta situación. Como bien dijo el profesor Hufbauer, el problema del TLC es que no estamos creciendo al 6% anual.

¿Cómo podemos relanzar esta idea de una prosperidad compartida si no es a partir de una política frontal, clara y decidida contra la desigualdad en México? Es una política que tendría enormes beneficios en términos de reducir el tránsito ilegal de bienes y de personas; es una política que, si América del Norte fracasa, por lo menos nos deja con algo. Es decir, pensemos por un momento, pensemos con seriedad, en la posibilidad de que los beneficios del TLC terminen siendo menores, por razones de seguridad o por otras.

La opción de una lucha frontal contra la desigualdad en México sería extraordinariamente positiva en todos los ámbitos. No nos vincula necesariamente con los norteamericanos, no nos vincula necesariamente con una frontera abierta y cada vez más. Si bien hoy por hoy es cierto que no podemos más que seguir atendiendo las preocupaciones estadounidenses en la frontera, también lo es que vale la pena hacer

las cuentas de lo que esto significa. Quizá los empleos vinculados con el TLC resulten ser los más caros de la región.

Deseo concluir diciendo que debemos hacer un esfuerzo por salir de este pensamiento lineal, en el que todo se reduce a vigilar la frontera. Tenemos que dar un brinco y pensar de manera distinta en nuestro TLC y nuestra estrategia de desarrollo, y se me ocurre que la única forma de hacerlo es plantearnos que no hay tal acuerdo. Pensémoslo, pensemos qué significaría que las fronteras paulatinamente se fueran cerrando. Es una posibilidad real, no podemos descartarla. Imaginémoslo, preparémonos para ello.

## COMENTARIO

*Raúl Benítez Manaut*

Quiero centrar mi participación en el tema de la integración y las instituciones sobre seguridad y defensa. Esto fue abordado en parte por el Dr. Demetrios Papademetriou. Jorge Santibáñez centró su participación en el tema migratorio y Reid Morden habló sobre los servicios de inteligencia y la necesidad de compartir información. Este aspecto está más definido como “seguridad dura”, que también se acompaña de la colaboración en aspectos militares, policíacos y de justicia.

Hay que aceptar que a diez años de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) aún no se ha logrado consolidar los discursos políticos para hablar de que la región compuesta por los tres países está integrada o en vías de acelerar los vasos comunicantes. Sólo en Canadá sigue viva la idea de América del Norte. Y por desgracia han aparecido muchos detractores de América del Norte, más de los que pensamos, en Estados Unidos y México, principalmente entre las élites políticas de los dos países, porque ha revivido un viejo discurso nacionalista, por ejemplo, entre las élites políticas.

La idea europea de que el comercio y la economía son el primer paso para un proceso de integración hacia otras esferas de la interdependencia entre los países no se está dando en América del Norte. Más aún, en los temas de seguridad, defensa e inteligencia, si en Europa aún hoy no hay política de seguridad y de defensa comunes —tienen moneda común, hay fronteras comunes, libre tránsito de ciudadanos, leyes laborales estandarizadas, leyes educativas estandarizadas, etc., pero no tienen política exterior común y menos una de defensa común—, es lógico que en América del Norte esa brecha de lo que no es colectivo entre los tres países sea muy superior.

En primer lugar porque hay tres esquemas de seguridad y de defensa completamente distintos interactuando entre sí por la vía pragmática: el canadiense, el mexicano y el estadounidense. Canadá es un país internacionalista, que comparte sus doctrinas y políticas de defensa en sistemas colectivos, básicamente en la OTAN, y en los acuerdos bilaterales que tiene con Estados Unidos. En cambio, Estados Unidos es un país muy soberano en políticas de defensa y seguridad porque es la potencia número uno del planeta y sólo tiene acuerdos colectivos cuando los modela para su seguridad y su defensa. México es un país completamente aislado y reservado a políticas de seguridad y defensa solamente reactivas, o sea, sólo cuando hay un problema se reacciona a éste según cómo se presente. Lo malo de este esquema mexicano de políticas soberanistas, nacionalistas y reactivas es que se actúa, en la mayoría de los casos, muy tarde, se percibe el problema cuando ya apareció, creció y ya es muy grande para la seguridad de la sociedad y el Estado. Sólo en el tema del combate a las drogas la cooperación se ha consolidado.

Quiero poner como ejemplo lo que se ha dado en México como amenaza a la seguridad: las maras centroamericanas. Hace dos años, en este país nadie sabía qué significaba “maras salvadoreñas”. Cuando en El Salvador, hace 15 años, se hablaba de las maras de Los Ángeles que regresaban a Centroamérica por la vía de la deportación, cuando en Guatemala y Honduras ya eran un problema y cuando en Los Ángeles, Washington y Nueva Orleans y algunos barrios del norte de Manhattan y en Nueva Jersey las maras y pandillas ya eran un problema, cuando en la República Dominicana se hablaba de la transnacionalización de los deportados y la conectividad de los mafiosos salvadoreños y hondureños con los dominicanos, aquí ni siquiera existía esa palabra. Hoy día es la amenaza número uno a la seguridad de la frontera sur y del estado de Chiapas, según algunas instituciones del gobierno federal mexicano.

Lo negativo de tener una política reactiva de seguridad es que se toma conciencia y se actúa cuando el problema ya creció, está firme-

mente implantado y apenas se empieza a diseñar sus políticas de contención cuando ya es imposible evitarlo. Lo mismo sucedió con la “crisis de seguridad” originada por los atentados del 11 de septiembre de 2001. ¿Cuándo los mexicanos nos vamos a dar cuenta de que el 11 de septiembre nos afecta y que estamos envueltos, digámoslo así, en el mismo paquete de seguridad de Canadá y Estados Unidos, porque somos occidentales, porque somos frontera, porque somos países que compartimos economías, etc.? En el Congreso mexicano se rechaza que el país deba tener como política y como amenaza el terrorismo, y se niega por una idea soberanista y nacionalista a compartir amenazas con Estados Unidos y Canadá. El argumento es: “¿Por qué tenemos que comprar los enemigos al vecino, que es una potencia y que los tiene porque es un poder alrededor del planeta? México no es una potencia global y no tiene enemigos en el Medio Oriente.”

El problema, desde otro punto de vista, es que Al-Qaeda es el primer grupo terrorista de escala realmente mundial y que no distingue entre objetivos civiles, militares, económicos o políticos, y que tampoco distingue fronteras. Pero en México no se percibe así. Los mexicanos decimos: hay que separarlo de nuestra agenda de seguridad y que no sea nuestro problema. Entonces, aquí viene el tema de las instituciones y el TLC. Éste es un tratado poco institucionalizado, ni siquiera para regular el comercio, que es para lo que fue firmado, por ende mucho menos está institucionalizado el resto de las partes componentes de lo que podría ser un “NAFTA-plus”. Con respecto a lo que se llama un NAFTA plus, México entiende una cosa distinta que Estados Unidos y Canadá. México quiere un NAFTA-plus presionando —o solicitando— a Estados Unidos para que nos dé un acuerdo migratorio; Estados Unidos quiere un NAFTA-plus con México donde la seguridad sea lo principal. En otras palabras, son dos conceptos totalmente diferentes de NAFTA-plus, y si la seguridad no entra en el paquete de cooperación, entonces no va a haber NAFTA-plus para Estados Unidos.

Además, ¿quién efectivamente aprueba las leyes en Estados Unidos o podría hacer viable el NAFTA-plus en migración o en seguridad y

defensa? El Congreso de Estados Unidos. Es un país mucho más descentralizado en términos de ejecución de políticas públicas. Aunque el presidente tiene mucha influencia, en ese Congreso, hoy día, hay una actitud mucho más antimexicana que hace diez años, cuando se firmó el TLC, debido a que se percibe que México no es un país confiable y, por ende, no es buen socio por su debilidad estructural. No sólo es por falta de voluntad de los mexicanos, es por su debilidad estructural —socio-económica— e institucional. Somos buenos socios en seguridad con respecto a cooperación en inteligencia, justicia, información migratoria, cooperación policiaca, principalmente en la guerra contra las drogas; pero México es muy mal socio en seguridad en materia de cooperación en políticas de defensa común. Aunque aquí hay diferencias entre la cooperación del ejército y la fuerza aérea, la cooperación naval está más desarrollada. Pero las debilidades estructurales mexicanas son el principal impedimento para que México pudiera ser un socio de calidad más elevada, por ejemplo como los canadienses o los esquemas de cooperación de la Unión Europea.

¿Cuáles son las debilidades estructurales mexicanas? Corrupción, debilidad de las instituciones mexicanas —por ejemplo de justicia y policiacas—, falta de voluntad política en los partidos políticos. Esto se expresa en los congresos: el Senado, la Cámara de Diputados, los congresos locales de los estados mexicanos, etc. Entonces, hay un gran problema. El Congreso de Estados Unidos en este momento es uno de los más nacionalistas del mundo porque para ellos la protección de su *Homeland Security* es el eje, la doctrina de acción preventiva impulsada por el presidente George Bush es el epicentro de su política exterior y militar.

Canadá tiene un Parlamento mucho más transnacional en materia de seguridad. Canadá es prototipo de las instituciones internacionales, es un país al que le gusta tener reglas claras cuando interactúa con otros países. Si se emprende un acuerdo de seguridad con Europa o Estados Unidos, se ven los detalles del tratado, qué elementos se pueden compartir y cuáles no. Canadá es proclive a que las cosas se institucionali-

cen por escrito, porque es la única forma de tener una relación estable, duradera, reconocida y avalada por la opinión pública y por el Parlamento. Eso no es así en Estados Unidos y México. Éste se opone a los acuerdos. ¿Por qué? Porque es un país reactivo y nacionalista.

¿Cómo se diseña la política de seguridad internacional de México? De forma totalmente reactiva, caso por caso, problema por problema. ¿Quién la diseña y dónde se implementa? En los niveles inferiores de la administración pública. Se implementa de una oficina de la Procuraduría General de la República (PGR) a una oficina del Departamento de Justicia; del Departamento de *Homeland Security* a la Secretaría de Gobernación; del Departamento de la Defensa a las secretarías de Defensa Nacional y Marina. Se trata de evitar el poder legislativo. No hay acuerdos macros, se evita tener compromisos con Estados Unidos para evitar reacciones políticas que los bloqueen. Se tiene miedo al “imperialismo”, no se le ve utilidad a la cooperación para la seguridad nacional mexicana. Esto deriva en que no haya estabilidad en las relaciones de defensa y seguridad. Cambia un funcionario público, cambia de partido en el gobierno un funcionario público y puede derrumbarse esa política de cooperación, porque está basada en acuerdos de segundo nivel institucional, a nivel de las direcciones generales de las secretarías de Estado.

Cuando Estados Unidos dice “necesitamos más cooperación en defensa”, México dice “no, y por aquí no pasan”. Entonces aparece un increíble conflicto interburocrático en el aparato estatal mexicano: los que están a favor de más cooperación en defensa y seguridad, y los que están a favor de menos cooperación en defensa o que en definitiva se oponen a cualquier cooperación en defensa. Lo mismo pasa con los esquemas de seguridad internacional bajo el amparo de la ONU. Se niega a participar en operaciones de paz o humanitarias.

Por ejemplo, esto es claro en las pugnas que hay en este momento con América del Sur, con América Central y con el Caribe, por los conceptos distintos. América del Sur está en Haití haciéndose cargo de un proyecto de estabilización impulsado por la ONU, con un conjunto

de países sudamericanos como principales responsables de la misión de paz MINUSTAH, principalmente Brasil, Chile, Argentina y Uruguay. También el modelo de defensa de Estados Unidos en Irak fue apoyado en 2003 con tropas de los países de Centroamérica y la República Dominicana. Uno queda, El Salvador, los otros se retiraron. El Caribe tiene modelos integrativos y colectivos muy estables desde que se impulsó el Caricom. ¿Cuál es el país que queda solo en estas dinámicas subregionales integracionistas? México.

Para terminar, están los tan estables y exitosos acuerdos de seguridad entre Canadá y Estados Unidos, por ejemplo el NORAD, el Comando de Defensa del Espacio Aéreo Norteamericano, que está a punto de cumplir 50 años con gran éxito, con sus revisiones por el cambio de tecnologías y cambios de amenaza, entre otras. México dice: “A ese acuerdo ni me quiero acercar.” En los años noventa hubo numerosas propuestas para que México se integrara al NORAD, pero fueron rechazadas o incluso ni siquiera escuchadas. Lo mismo sucedió el año 2002, cuando Estados Unidos puso en marcha el Comando Norte, con la reestructuración de todo su esquema de defensa militar y geográfico alrededor del mundo. Entonces, México queda con un esquema totalmente aislado y ese aislacionismo es un freno para que evolucione América del Norte en cuanto a sus instituciones y con respecto a su seguridad y defensa.

En síntesis, a pesar de que el TLC tiene diez años, en materia política y de seguridad sigue habiendo tres concepciones nacionales, dos de ellas mucho más cooperativas: las de Canadá y Estados Unidos, y la mexicana, más soberanista y aislada.

# LAS INSTITUCIONES REGIONALES



PONENCIA

*Gustavo Vega Cánovas*

La idea de este panel es hablar acerca de las instituciones regionales. Me gustaría recordar muy rápido el *leitmotiv* que generó el TLC —el NAFTA—, sin que con ello quiera sugerir que el proceso de integración de las tres economías no se haya dado desde un periodo anterior. Éste proviene de un proceso histórico de integración de la inversión, el comercio entre las tres naciones, pero indudablemente el proceso acelerado de creación de comercio y de integración se manifestó como consecuencia de la negociación, primero, del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos y, luego, del TLC.

No obstante, así como se reconocen las bondades que han tenido los tratados, tanto el de Canadá-Estados Unidos como el de los tres países en generar inversión, comercio e integración, de igual modo se llega a una segunda conclusión: que el TLC ha mostrado sus limitaciones. Esto conviene, tal vez, matizarlo en el sentido original de la idea del tratado. Éste no se negoció por razones de tipo político, que creo que siguen vigentes en gran medida, ni se negoció como un acuerdo que buscara alcanzar un proceso de integración mayor a un área de libre comercio. ¿Qué quiere decir esto? Quiere decir que negociamos algo parecido a lo que, por ejemplo, los países de la Asociación Económica Europea negociaron con la Comunidad Económica Europea de entonces: acuerdos de asociación económica de libre comercio, porque en aquel momento esos países no tenían el interés o la posibilidad política de entrar en un proceso de integración mayor. Se inició como un proceso de experimentación. Hay que recordar —y esto es muy importante— que, por ejemplo, en el caso de México-Estados Unidos, nosotros no teníamos acuerdos formales en el ámbito económico y

comercial. El primero que se acordó fue el de 1942, denunciado en 1951 cuando decidimos que no queríamos continuar con el acuerdo porque no nos beneficiaba. México fue el que lo denunció. Posteriormente, en 1985, negociamos un primer acuerdo muy limitado con Estados Unidos para resolver el problema que nos creó no haber entrado al GATT, y luego, en 1987 y 1989, y el TLC.

Nuestro ingreso se debió a la percepción de que podríamos perder participación en el mercado norteamericano, ya que Canadá se nos había adelantado en el proceso, y al descubrimiento, después de un proceso de investigación, de que competíamos por el mismo mercado.

Posteriormente, cuando México ingresa al GATT propone la idea del TLC, y Canadá, de inmediato, para no perder ese proceso de integración y esas ganancias, decide negociar también con México; pero esto es nuevo y el acuerdo trata de ser muy compatible con las instituciones del sistema multilateral de comercio, el GATT, es decir, la OMC. Esto se ve en el marco institucional que tiene el TLC; por ejemplo, en una comisión de comercio, en los grupos de trabajo y en lo máximo que se autoriza. Se puede decir que es delegar la autoridad a terceros para que tomen decisiones sobre lo que ocurre en la región y esto se da en el proceso de resolución de disputas. La idea era tener un acuerdo consistente con el sistema multilateral de comercio, de hecho, era un poco nuestra vocación.

Obviamente, en ese proceso de negociación surgió un grupo muy importante de opositores al tratado; señalaban que no era suficiente porque no solucionaba cuestiones centrales como la migración u otros temas. Además del debate que se dio, la oposición generó dos acuerdos paralelos con instituciones como la Comisión de Cooperación Ambiental y la Comisión Laboral. La idea básicamente era que estas instituciones flexibles y delgadas, como decía Jean-François, fueran suficientes para resolver problemas de interpretación o resolución de conflictos.

¿Cómo han funcionado estas instituciones hasta la fecha? Creo que es importante destacarlo. Van once años de experiencia. Junto con Fritz Mayer y otras personas acabamos de terminar un libro en el que

comparamos los procesos que se establecieron en el TLC —que son procesos técnicos de resolución de controversias en diversos campos: inversión, *antidumping*, generales— con los dos procesos que se establecieron en el ámbito de la cooperación laboral y ambiental. Si uno estudia con detalle los casos que se han presentado ante los mecanismos existentes, se concluye que han cumplido en términos generales con los objetivos para los que fueron negociados.

Un gran número de controversias muy complicadas, por ejemplo en el ámbito de la aplicación de leyes *antidumping*, han sido resueltas de manera eficiente y lo que han hecho es aminorar la politización y la división que se daban en el pasado en las relaciones comerciales y de inversión entre los tres países. Hoy en la mañana, Roberto Blecker mencionaba las deficiencias del acuerdo para el mecanismo de resolución de disputas en el ámbito de inversión. Yo no coincidiría del todo con las conclusiones a las que llegó. Ha habido casos complicados, sin embargo, los tres países han mostrado voluntad y se han ido resolviendo problemas muy difíciles de inversión. Precisamente, los acuerdos y el proceso fueron negociados para eso y se han resuelto de manera eficiente.

Ahora bien, el estudio empírico de diez, once años demuestra que hay controversias sumamente complicadas que estos mecanismos no pueden resolver. Por ejemplo, ya se mencionó el asunto de la madera suave en el caso entre Canadá y Estados Unidos, o el del azúcar en el caso de México y Estados Unidos o el tema del transporte. En lo personal, pienso que el incidente del transporte ya debería estar resuelto; la resolución que se dio recientemente después de un proceso muy complicado de algún modo mejora las condiciones para que podamos empezar a avanzar en el ofrecimiento de servicios camioneros en la frontera. El problema que existe, y creo que sería muy importante reconocerlo, es que el asunto se politizó. La industria transportista mexicana no está muy convencida de la bondad del acuerdo de liberación en el sector. Los propios camioneros mexicanos se oponen a la implementación del acuerdo, lo que ha hecho muy difícil la resolución del proceso.

El caso anterior o, por ejemplo, el de las vacas locas revelan que en materia de normas de seguridad tenemos un problema. Y debemos buscar soluciones para avanzar. La historia del proceso de la integración europea revela cómo en los años setenta este proceso fue creando una especie de *impasse* que no lo dejaba avanzar porque se buscaba resolver el problema de la estandarización, querían hacer normas generales para la comunidad. Con el tiempo, se llegó a la conclusión de que no era posible resolver el problema de la integración estableciendo normas generales para toda la comunidad. Lo que se hizo fue aceptar el principio de reconocimiento mutuo, por medio del cual se reconocería el acceso de diferentes bienes y normas que se estaban utilizando en la comunidad. Esto fue hasta los años setenta, después de un largo proceso para la integración. Y nosotros ya llegamos a ese momento. Pero, por ejemplo, se habla mucho de los fondos estructurales y no habría que olvidar que éstos fueron establecidos después de un proceso de 25 años. Creo que fue hasta finales de los setenta cuando se empezaron a establecer los fondos de cohesión, después de que hubo un avance muy importante del proceso de crecimiento económico y luego de un “proceso de creación y de demostrar que había una ventaja en el proceso de integración”. Estamos en un momento en que para dar un paso adelante habría que acelerar ciertos temas.

Las instituciones han funcionado relativamente bien, pero no resuelven problemas importantes. Luego entonces, necesitamos instituciones más sólidas, un poco más avanzadas. Pero la pregunta es: ¿cuáles? ¿Una corte europea de justicia que resuelva todos los problemas de controversias que se den en la región? Creo que es obvio que no existe la vocación ni la voluntad política para crear una corte europea de justicia en la región.

Lo que sí existe, o debiera existir, es el reconocimiento a los procesos laxos, por ejemplo, de resolución y avance de la cooperación. Como nos decía el ex primer ministro de Québec, el proceso de cooperación que ha generado la Comisión de Cooperación Ambiental ha sido muy útil en todos los ámbitos, excepto quizá en el de resolución de contro-

versias. Existe insatisfacción entre los diversos grupos que quisieran que la comisión tuviera poderes más amplios, que según entiendo, no tiene. Pero, por lo menos en nuestro trabajo, según el informe que ellos prepararon, se demuestra que en los aspectos de cooperación se ha logrado avanzar en cuestiones importantes. Obviamente, quisiéramos que el avance fuera más amplio dada la brecha de desarrollo y la problemática que existe en la frontera, sobre todo por la falta de infraestructura. Los problemas son tan profundos que se requiere avanzar.

Pero, ¿quién debe resolver el problema? En esta sesión, hasta ahora, hemos discutido que de algún modo son problemas que México debe enfrentar. Es decir, necesitamos fondos, generar fondos para atacar los problemas de infraestructura. Y la pregunta es: ¿se podría utilizar el proceso de integración de América del Norte para acelerar el proceso? Si lo que proponen, las ideas que se están manejando en la actualidad, es que sea el proceso externo el que nos resuelva los problemas, creo que la solución está mal. La cuestión radica en cómo podemos generar más recursos para atacar problemas de infraestructura que permitan que empresas medianas y pequeñas, que no están incorporadas al proceso de integración, se integren de manera más rápida. Probablemente, con el nuevo impulso que se está tratando de dar en los tres países se identificarían sectores por medio de los cuales se pudieran generar fondos, mayores fondos al NADBank, mayores fondos a otro tipo de instituciones que pudieran ir avanzando en el ataque de estas problemáticas.

Pero, por ejemplo, para el tema de la solución de controversias, la pregunta sería: ¿necesariamente tendríamos que llevarlas ante una autoridad supranacional? Creo que no. No creo que haya la voluntad política, sobre todo en Estados Unidos, de entregar ese grado de soberanía a una institución supranacional. Nunca lo han hecho, ni creo que lo vayan a hacer. Están dispuestos a crear acuerdos para instituciones de arbitraje internacional en los cuales se pudiera dar un proceso, como la OMC, por ejemplo. Ésta es, como ustedes saben, un órgano de resolución de disputas que propone soluciones, recomendaciones, las

dicta y las partes que están vinculadas a la misma deben acatarlas. Creo que podríamos pensar en algo similar en América del Norte.

Existe la experiencia de once años, se cuenta con mecanismos que han sido relativamente eficientes. Lo que hace falta es fortalecerlos mediante un proceso automático de selección de panelistas, que no dependan de la voluntad graciosa de cada gobierno para nombrarlos. Lo que tendríamos que hacer es, por ejemplo, dar el siguiente paso. Así como aceptamos al Secretario de la OMC cuando las partes no nombran a sus panelistas en la resolución, de la misma manera deberíamos aceptar que hubiera un mecanismo superior, con la Comisión de Comercio, que los nombrara automáticamente, al igual que existe en el capítulo 11 con respecto a temas de inversión. Una de las razones por las que el capítulo de inversión ha funcionado relativamente bien en términos de la solución de controversias que se han planteado es que no se deja a ninguna de las partes la posibilidad de nombrar a los panelistas o a los tribunales, porque se aceptó que fueran mecanismos alternos los que pudieran nombrarlos en caso de que las dos partes no se pusieran de acuerdo en sus panelistas o en sus tribunales. Lo mismo podríamos pensar del resto de los mecanismos. Creo que dentro del marco del TLC se podría avanzar en la construcción de instituciones, si no tan duras como las de la Unión Europea, sí con un poquito más de dientes y que pudieran ir atacando algunos de los problemas que se están planteando en la relación.

Reconozco y entiendo que esto no es suficiente para la gente que se preocupa mucho por el tema de la pobreza en México, o bien por la polarización de la economía. Pero la pregunta que me hago, y que le hago a todo el mundo, es si el problema es de terceros o es nuestro y lo debemos resolver. En mi opinión, sería más bien nuestro. Nos puede ayudar el ámbito internacional, igual que nos ayudó el TLC, a encadenar las primeras reformas estructurales que hicimos. Podríamos aprovechar una negociación en la que tratáramos de avanzar en la solución de los problemas que se están planteando, pero al mismo tiempo con el conocimiento de que la solución fundamental es nuestra. Es decir,

no vamos a poder recibir del exterior los 15 000 o 20 000 millones de dólares que necesitamos invertir en infraestructura. Va a ser muy complicado. En mi opinión, y espero equivocarme, porque hay gente que cree que sí se puede hacer, nosotros somos los que tendríamos que juntar esos fondos. Pero no hay que descartar nada y decir “esto no funciona”. Porque si se observa con cuidado, sí ha funcionado, pero obviamente no en la medida en que existen nuevos problemas que debemos atacar, tal vez con nuevos mecanismos institucionales.

## PONENCIA

*Daniel Schwanen*

Como punto de partida, supongo que la idea de que las instituciones del TLC son inadecuadas para satisfacer las necesidades modernas de la relación trilateral está extendiéndose con fuerza innegable. Resulta muy claro que el mundo ha cambiado mucho desde que el TLC entró en vigor, aunque eso ocurrió hace sólo once años. Por supuesto, lo mismo ha ocurrido, antes que nada, con la necesidad de volver a pensar en las repercusiones que tendría en la seguridad una mayor apertura de las fronteras. Pero si me pongo la gorra de economista, diría lo mismo respecto de India, China, Brasil y los países asiáticos que están emergiendo como competidores mucho más formidables de lo que algunos imaginaron. Y puesto que varios de esos países adelantan mucho su visión al pensar en incluir a la Unión Europea, Australia y Nueva Zelanda, y también se adelantan mucho al pensar en cooperación regulatoria, intercambio de profesionales y otras personas de negocios, creo que en verdad necesitamos analizar nuestra relación y ver si realmente ha logrado mantenerse al día respecto de esos otros avances. En mi opinión, no lo ha hecho. El mejor ejemplo de lo que quiero decir es que, según un estudio australiano reciente, las operaciones que se efectúan hoy conforme al TLC son las más restrictivas y complejas de todos los tratados de libre comercio del mundo. Eso significa, simplemente, que las empresas de México y Canadá, por ejemplo, tienden a usar insumos de Estados Unidos que quizá no les ofrezcan la estructura de producción más eficiente, y tienden a usar esos insumos porque si quieren tener acceso libre de aranceles a los mercados norteamericanos, tienen que recurrir a ellos. Pero al mismo tiempo, quizá esos no sean los mejores insumos a su alcance. Y puesto que otras áreas de libre

comercio están liberalizando las reglas de origen se han vuelto más competitivas. Y nosotros no estamos actualizándonos, pues nuestras reglas siguen siendo las más restrictivas. Éste es sólo un ejemplo de muchos. Podríamos hablar, entre otras cosas, de disputas comerciales aparentemente irremediables, obstáculos comerciales y barreras regulatorias innecesarias. Todo eso sugiere que el mecanismo existente en el TLC ha dejado sin resolver todos esos problemas subyacentes y que quizá debiéramos buscar nuevos mecanismos para tratar de atenderlos y modernizar nuestra relación.

Aunque se considera en general que en el TLC se tenía la intención de contar con instituciones dinámicas que atendieran esos asuntos a medida que fueran surgiendo, o que modernizaran la relación conforme fuera necesario, no es del todo cierto que el TLC carezca de mecanismos interesantes para resolver esos problemas. Existen comités que analizan las reglas de origen y tarifas. Existen comisiones, como la de Cooperación Ambiental, que realmente nos ayudan a entender el medio ambiente que compartimos y estandarizan nuestra comprensión del mismo. Así pues, podríamos utilizar esos comités, comisiones y demás instituciones del TLC como la columna vertebral del nuevo esfuerzo. Desde luego, en lo que se refiere a simplificar las reglas de origen, incluso en el avance rápido hacia lo que la gente describe como una unión aduanera. Pero es posible avanzar hacia esa unión aduanera en muchas áreas sin tener que poner en marcha, necesariamente, una nueva estructura institucional.

Y para ello podríamos aprovechar la infraestructura actual del TLC. Así pues, lo que necesitábamos, y quizá seguimos necesitando, es la voluntad política que ha existido hasta ahora, y definitivamente durante los tres últimos años, sólo en cuestiones de seguridad. Además del respaldo genuino necesario para hacer volar nuevas ideas, también tenemos que ubicar estos nuevos asuntos en una posición muy alta de la agenda. Recientemente, desde luego, ha habido un poco de ambos: voluntad política y apoyo genuino. Es algo que se vio venir desde la Cumbre de Waco, que estableció formalmente una nueva Alianza para

la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, así como el Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte, el cual fue en realidad mucho más allá y propuso que la comunidad norteamericana tuviera fronteras definidas por una tarifa externa en común y un perímetro de seguridad.

Sin embargo, observo que en ambas propuestas e iniciativas, sea cual sea su estructura institucional, nueva o no, tendrá que haber, en esencia, una estructura descendente. En lo que respecta a la declaración de Waco, estamos hablando de los grupos de trabajo coordinados por ministerios, que son las partes asesoras interesadas, y enseguida, del establecimiento de metas específicas cuantificables y realizables, con lo cual coincido, pero el proceso, puesto que es descendente, no es necesariamente muy dinámico, aunque pudiera recibir apoyo político más adelante, tal como lo hemos visto con el fortalecimiento del TLC en años recientes.

Lo mismo ocurre con el Grupo de Trabajo, pues se propone una cumbre anual de los tres dirigentes, y el consejo asesor norteamericano, que informaría a los tres líderes para preparar y supervisar las acciones que emanen de las reuniones. Una vez más, eso está muy bien, pero se trata en realidad de una estrategia descendente que quizá carezca de apoyo político más adelante.

A donde quiero llegar con esto es que, cuando vemos la necesidad de mejorar la relación, contamos ya con muchas estructuras e instituciones de las que podemos aprender para desarrollar otras. Asimismo, existen instituciones formadas entre otros países —y no necesariamente dentro de la Unión Europea, de la cual se tiende a hablar mucho— de las que también podríamos aprender muchísimo. Existe ya una realidad institucional muy rica en América del Norte, pero no se le ve de esa manera cuando uno observa la relación entre los tres gobiernos federales. Sin embargo, al escudriñar la base, la relación entre empresas, ONG, estados y provincias, así como entre actores individuales de los departamentos de servicios públicos federales respectivos, lo que se ve es cada vez más cooperación, mayor vinculación institucional, no lo

contrario. Y creo que necesitamos construir sobre esa base a fin de crear lo que describí, en un artículo que el Institute for Research on Public Policy (IRPP) publicó el año pasado y se titula “Rumbo al Tratado de América del Norte”, aprovechar la comunidad norteamericana que aún está en construcción, en vez de hablar sobre una comunidad de América del Norte que parece inspirada en la comunidad europea.

Así pues, permítanme darles ejemplos específicos de algunos mecanismos existentes que, según creo, funcionarán bien y que pudiéramos aprovechar, o ampliar en términos de cobertura, para atender realmente algunos de los inconvenientes del TLC a los que me referí hace unos momentos. Creo que debemos voltear primero hacia las estructuras y los acuerdos bilaterales que existen y funcionan muy bien, independientemente de que sean entre Estados Unidos y Canadá, Canadá y México o México y Estados Unidos. Por ejemplo, Canadá tiene con Estados Unidos una vieja relación de defensa que cuenta al menos con un mecanismo institucional: el Consejo Conjunto Permanente para la Defensa. Podríamos aprovecharlo. Existen textos y declaraciones que datan de la década de 1930 y que constituyen la base de esa relación, y es estrictamente con fines defensivos. La pregunta es si podríamos usar el mismo tipo de lenguaje para establecer también nuestras relaciones generales en materia de seguridad. Y creo, como lo menciono en aquel artículo del IRPP, que se podría. Sin embargo, no sería visto como algo revolucionario, pues estaría basado en una estructura existente que atiende un problema particular de la defensa que, en mi opinión, debíamos abandonar para abordar el campo de la seguridad como un todo.

Contamos con una Comisión de Aguas Limítrofes, encargada de resolver los problemas que emanan de un tratado de un siglo de edad entre Canadá y Estados Unidos. En algunos casos, como podrán suponer, los problemas de aguas limítrofes son muy contenciosos y están en juego muchos intereses privados importantes. Y sí, con todo y eso, es evidente que la Comisión aún tiene muchísimo trabajo por hacer. En última instancia, está supeditada a las autoridades políticas, pero necesita expertos técnicos y pretende resolver los problemas de una manera

apolítica. Y creo que eso se refiere a lo que dije poco antes, ¿realmente conviene tener una estrategia descendente con dirigentes políticos de tanta visibilidad en lo que respecta a dirigir la relación? Quizá debiéramos confiar en el tipo de instituciones que la Comisión de Aguas Limítrofes ejemplifica. Específicamente, por decir algo, en lo que concierne a nuestra disputa por la madera, que no parece tener solución. Es una querrela entre Canadá y Estados Unidos que quizá no debiera resolverse mediante el mecanismo de disputa existente, pues éste, como lo mencionó Gustavo, se basa en realidad en los actuales tratados de comercio internacional. Tal vez debiéramos ir más a fondo y examinar bilateralmente la relación con mayor detenimiento, en lo que se refiere a nuestro comercio de madera, usando como modelo la Comisión de Aguas Limítrofes.

Permítanme repasar rápidamente otros tipos de instituciones y corporaciones institucionales que, según considero, han sido ignorados por completo en los anuncios que se hicieron en Waco y en el Grupo de Trabajo. Las provincias y los estados han instituido mecanismos, cada vez más vivos, mediante los acuerdos que han firmado sobre control ambiental, cuestiones de transporte, estándares de transporte, procuración gubernamental, etc. Esto es algo que debe fomentarse. Debemos alentar a las provincias y los estados para que profundicen esas relaciones. Desde luego, dentro del marco general de seguridad y comercio internacional establecido por los tres gobiernos federales. Ellos pueden encontrar algunas soluciones muy interesantes a algunos de los problemas existentes. Además, debe hacerse un mayor esfuerzo por aprender de las instituciones de cada país. Recordemos que las diferencias entre provincias son muy marcadas en algunos casos; por ejemplo, en Canadá. A pesar de ello, han logrado desarrollar mercados más o menos integrados, o que por lo menos se perciben así desde el punto de vista de los inversionistas. Por ejemplo, es asombroso que en Estados Unidos tengamos estados con diferentes estatutos criminales, sistemas fiscales distintos y normas ambientales diversas, pero que, no obstante, constituyan un mercado integrado. Y eso, en sí, da mucho de

qué hablar, en vez de forzar, si ustedes quieren, la convergencia o armonización entre los estados en todos esos temas. Para no hablar de la movilidad de empresas y mano de obra.

Así pues, permítanme pasar a varias experiencias internacionales útiles, ya que el tiempo apremia. Realmente, necesitamos ser más imaginativos de lo que hemos sido en los temas económicos. Tomemos el ejemplo de la unión aduanera. Al parecer, existe mucho interés en dicha unión, no obstante, como ya lo mencioné, algunos de los mayores beneficios que pudiéramos ganar con ella, y de manera específica con la liberalización de las reglas de origen, podrían lograrse simplemente dentro de la actual estructura de comités del TLC. En realidad no necesitamos crear una unión aduanera para tener esos beneficios. En la literatura que he consultado se promueve intensamente la idea de una unión aduanera, incluso al grado de pensar que, con dicha unión, las leyes de remediación comercial de Estados Unidos dejarían de afectarnos y los productos agrícolas fluirían libremente, y que los tres países podrían encontrar la armonía en temas como acero de Terrison, automóviles, azúcar y demás.

Sólo me gustaría presentar un modelo diferente, que quizá gastaría menos capital político del que se invertiría, obviamente, en resolver todos estos temas para obtener mayores ganancias. Y esos modelos son los que existen entre Australia y Nueva Zelandia y entre Suiza y la Unión Europea. Así pues, dejando a un lado los modelos internos que le funcionan a América del Norte, echemos un vistazo a lo que da buenos resultados fuera de la región. ¿Por qué elegí los ejemplos de Australia-Nueva Zelandia y Suiza-Unión Europea? Bueno, porque creo que son muy interesantes para nuestros fines. Estas dos regiones, si ustedes gustan, o estas cuatro naciones, no han integrado una unión aduanera entre ellas. No existe unión aduanera entre Suiza y la Unión Europea ni entre Australia y Nueva Zelandia; ambas constan de un país grande y otro considerablemente más chico. Los corolarios para América del Norte son obvios. Tienen una estructura institucional muy ligera, al menos en el caso de Australia y Nueva Zelandia; de hecho, no es en

absoluto una estructura descendente. Por el contrario, en Suiza es más bien ascendente. Puesto que cada iniciativa del proceso de integración entre Suiza y la Unión Europea se somete a referendo, podrán imaginar los debates que de ahí se derivan. Y sin embargo, ambos pares de regiones han ido mucho, pero mucho más allá que el TLC en casi todos los campos antes mencionados, como parte de la necesidad de modernizarlo. Y me refiero a flujo humano, temas de seguridad, inversiones en infraestructura, educación e investigación. Además, en el caso de Suiza y la Unión Europea, aunque carecen de unión aduanera, lograron armonizar las reglas de origen para los productos que vienen de Suiza por un lado y de la Unión Europea por el otro. Sin embargo, tienen otras políticas en lo que se refiere al resto del mundo y también tienen políticas distintas en muchos temas fundamentales, incluyendo posturas del todo diferentes en política exterior. Tomemos por ejemplo la de Australia y Nueva Zelandia en lo referente a la guerra en Irak. No obstante, se las han arreglado, en algunos casos, con una infraestructura institucional ligera para lograr avances en todos estos temas.

No dispongo de tiempo para entrar en detalles de cómo lo han logrado, pero lo hicieron. Y sin embargo, al parecer esa clase de ejemplos no suele tenerse en consideración acá, en los debates sobre América del Norte. Pero les dejo a ustedes esas reflexiones. Creo que hay por ahí muchos modelos interesantes que pudieran servirnos de base para impulsar la relación del TLC más allá del tratado, pues esto es algo que, obviamente, nos urge hacer.

## PONENCIA

*Frederick Mayer*

Entiendo que soy el último ponente del último panel, lo que puedo interpretar como un cierto honor, o al menos eso espero. Sin embargo, en una intervención tan tardía se corre el riesgo de que todo lo que uno tenga por decir haya sido dicho ya. No obstante, espero aportar algo a la conversación, aunque sea un punto de vista ligeramente diferente sobre los temas que hemos abordado hoy. Debo agregar, también, que para mí es un verdadero placer estar con tantos de mis viejos amigos, con quienes me he encontrado en reuniones con títulos muy semejantes al de ésta a lo largo, supongo, de casi 15 años. Gustavo y yo estábamos tratando de recordar cuál fue la primera reunión a la que asistimos y coincidimos en que fue hace más de 15 años y eso es mucho tiempo. Aunque no hubiéramos logrado nada más, sí creamos una comunidad de académicos norteamericanos que se conocen entre ellos.

El tema de mi ponencia es el TLC como institución o las instituciones del TLC, pero en realidad se trata del fenómeno más general de la integración económica y la exigencia o necesidad de gobernación. Explicaré un poco más de qué se trata. Coincido con la opinión de Gary Hufbauer y de muchos de quienes me precedieron en que el TLC debiera ser visto como una región subinstitucionalizada o que, en cierto sentido, América del Norte lo está. Al respecto soy uno de los que están a favor de una institución regional trilateral, sea en uno u otro sentido. Pero les hablaré un poco sobre la política al respecto. Tenía pensado hacerles una advertencia sobre las probabilidades de un avance, sin embargo el último panel hizo mi trabajo al señalar muchos de los obstáculos.

Muchos de nosotros participamos de manera activa en los trabajos de creación del TLC —por supuesto, con la idea de que fuera aprobado

en 1992 por el Congreso estadounidense— y otro tanto en los debates sobre la creación de los acuerdos colaterales. Al menos algunos de los que apoyamos el TLC en aquel entonces lo imaginamos como el primer paso de un proceso mucho más prolongado de integración regional y desarrollo institucional. Y debo decirles que, en el balance, me han decepcionado un poco los avances logrados en ese aspecto. Pero les explicaré por qué creo que ha sucedido.

Quiero darles algunos datos sobre tres puntos y trataré de hacerlo con rapidez. Voy a hablar un poco del pasado. Considero que es vital entender qué negociamos, para qué y por qué a fin de comprender cómo pueden ser las instituciones y algunos de los motivos por los cuales es difícil ir más allá de ellas. Diré unas cuantas palabras sobre las instituciones del TLC y lo que éstas dejan al descubierto. Gustavo Vega abarcó buena parte del tema en lo referente a qué ha funcionado y qué no; yo les daré mi opinión sobre hacia dónde podríamos dirigirnos y qué se puede hacer en el futuro.

Empecemos. Gustavo nos dio parte del contexto histórico, yo les diré algunas palabras sobre el momento en que se negoció el TLC. En cierto sentido, fue lo que denominaré aquí “el momento neoliberal”. Fue el punto culminante de lo que el Consenso de Washington se volvió poco después, es decir, la única opción. Fue un momento en el que la sustitución de importaciones había fracasado, la economía centralizada había fallado y el muro se había derrumbado. Se tenía enorme confianza en que, con sólo acordar los precios justos, todo funcionaría. Pero se puso muy poca atención en el contexto institucional, pues entonces nadie hablaba mucho sobre este tema. De lo único que se trataba era de ajustar los precios. Yo fui una de las personas más involucradas en ello y me confieso parcialmente culpable al respecto. No le dimos importancia a las instituciones. Ustedes saben que el neoliberalismo tiende básicamente hacia comercio, inversiones, privatización y desregulación. Conocen perfectamente el tema. No es que haya estado mal; yo no creo que haya estado mal. Sin embargo, fue inadecuado de varias maneras. Lo que logramos fue libre comercio, por resumir todo

el proceso, en vez de una política de desarrollo. Pensábamos que lo único que debíamos lograr era el libre comercio y exageramos al respecto, como lo han señalado muchos de ustedes a lo largo del día.

Fue un momento de conjunción extraordinaria de los tres dirigentes, o de los tres gobiernos de América del Norte: Salinas, Bush y Mulroney, ya que todos compartían el mismo punto de vista. Así pues, lo que logramos inicialmente fue un tratado, una negociación para crear un régimen de comercio e inversión. Eso fue todo. Ésa fue su única finalidad: un tratado de libre comercio e inversión. Pero creo que Luis Rubio señaló esta mañana que lo más importante del TLC es que se trató de un mecanismo de compromiso. Para México fue una manera de indicar a los inversionistas que estaba dispuesto a tomar ese camino y mantenerse en él. Y desde luego, ése fue el contexto en el que se negoció el tratado, y lo que se negoció fue muy sólido, al menos en ese entonces. Es decir, fue una apertura de mercado muy notable; no lo sé, pero podemos hablar de los límites. Por supuesto, hubo cosas que no se abrieron y sin embargo, se tocaron temas muy difíciles, como la agricultura, y se avanzó en cuanto a los servicios financieros. Se abarcó una amplia gama de bienes. Fue un paso muy decidido y, sin lugar a dudas, una decisión muy osada para México en ese aspecto. Se ha mencionado que hubo grandes propuestas para invertir e invertir en las cláusulas correctas del tratado. Y eso es de lo que se trataba. Lo que no hubo, y jamás se tuvo la intención en ese momento, fue una cláusula social. No se pensó en ella como un primer paso hacia la comunidad norteamericana en paralelo con Europa. Fue una agenda muy limitada. Pero luego sucedió algo curioso.

Aquí tengo que hacer una breve digresión. Para funcionar los mercados necesitan instituciones. Y una manera de pensar al respecto es que las instituciones pueden hacer una de tres cosas en general. La primera es facilitar el mercado: Estado de derecho, derechos de propiedad intelectual y tratados de libre comercio, partiendo básicamente de que no pueden extenderse a todos los rincones del mercado. La segunda es que los mercados sujetos a su propio arbitrio hacen ciertas cosas

pero no otras que nos gustaría que hicieran. Por eso los economistas hablan en términos de externalidad. Los mercados sujetos a su propio arbitrio ocasionan diversas externalidades negativas: contaminación, riesgos de seguridad, riesgos de salud y otros por el estilo, pero no producen beneficios públicos. Aunque en esto no estoy haciendo justicia a la teoría, todos saben a qué me refiero. En resumen, para funcionar bien los mercados necesitan regulación de una u otra forma. Y tercera, los mercados tienden a dar resultados desiguales, por ningún motivo en especial. Hay ganadores y perdedores, y para atender este fenómeno toda economía de mercado avanzada ha desarrollado mecanismos compensatorios, de redistribución o protección social. Es decir, seguro social básico de uno u otro tipo, educación pública, impuestos escalonados toda una serie de instituciones diseñadas para atemperar la tendencia natural de los mercados a dar resultados desiguales.

Bueno, pues con esta taxonomía, el TLC fue un mecanismo de facilitación de mercado para América del Norte. Fue diseñado para crear, promover, extender y profundizar el mercado. Aunque con algunas limitaciones de las que podríamos hablar, ha cumplido bastante bien sus objetivos. Lo que no hizo fue atender los temas de regulación o compensación en el ámbito regional. Y podríamos debatir sobre el grado en que se necesita atender esos aspectos en el ámbito regional. Sin embargo, el TLC no atendió en absoluto la dimensión de la gobernabilidad, al menos en un principio. Karl Polanyi, que con sus escritos a principios y mediados del siglo xx trataba de encontrarle sentido a la gran agitación social que acompañó al crecimiento de los mercados, en particular el del mercado internacional, habló del fenómeno de la respuesta social. Y su lógica elemental era que cada vez que surgen mercados, para que funcionen bien deben quedar insertos en la sociedad y estar bajo el control de algunas de sus instituciones. Las instituciones sociales moderan de una u otra forma los excesos del mercado, de modo que Polanyi se adelantó a su tiempo al menos en lo referente al Nuevo Pacto, donde se habría encontrado un mecanismo para regular y compensar los efectos del mercado en Estados Unidos. Pero los me-

canismos de compensación, en general, no fueron bien ejecutados. No obstante, lo relevante para nosotros es que Polanyi habló de lo que, en su lenguaje, era una respuesta social. Y quizá yo sea una especie de intérprete o seguidor de Polanyi, pues el concepto me gusta. Lo que sucedió mientras negociábamos el TLC y yo atendía los aspectos políticos de la respuesta social de ciertos grupos en Estados Unidos es que a esos grupos les preocupaban, más que nada, las dimensiones regulatorias y compensatorias del tratado. Al principio eso fue particularmente notorio en Estados Unidos y Canadá, pero luego vimos cierto grado de lo mismo en México. Lo que pedían en realidad era mayor gobernabilidad, es decir, instituciones más robustas.

Y eso dio lugar a los acuerdos colaterales del TLC. La gestión política de esos acuerdos se complicó en particular porque muchas fuerzas se opusieron a la idea de agregar acuerdos colaterales o atender los asuntos ambientales y laborales que fueron saliendo poco a poco a la luz. Los grupos empresariales de Estados Unidos no querían acuerdos colaterales y, por supuesto, México los rechazaba con encono. Bill Clinton, asesorado por algunos de quienes nos encargábamos entonces de las cuestiones políticas, sugirió durante su campaña que enmendaría algunas fallas del TLC mediante negociaciones, sin saber de qué hablaba ni lo que eso pudiera representar. En 1993 hubo un proceso político para negociar los acuerdos colaterales, al que nosotros dimos seguimiento en Estados Unidos. Los resultados de ese esfuerzo fueron mínimos, como ya se comentó el día de hoy. Se trató, en esencia, de instituciones reguladoras minimalistas. La vigilancia quedó a cargo de las instituciones judiciales de cada país. Ése fue el punto de enfoque, en vez de una armonización regional o el establecimiento de estándares regionales de uno u otro tipo.

Negociamos acuerdos en materia ambiental y laboral. La diferencia significativa entre esos acuerdos es que la institución que regula los aspectos ambientales es, de diversas maneras, más eficaz. Eso se debe en parte a la creación de una comisión independiente, de la cual ya se habló, dotada de facultades y por medio de la cual han participado

ciudadanos y ONG. Esto generó una dinámica interesante, de la que hablaré en un momento. El acuerdo laboral fue mucho más débil. No obstante, en ambos casos las instituciones fueron minimalistas y lo mismo sucedió con sus instituciones compensatorias o el desarrollo institucional, si lo prefieren. En Estados Unidos se tomaron ciertas medidas, aunque muy modestas, para incrementar la asistencia a la compensación laboral y el NADBank es un banco de desarrollo muy modesto que se concentra en un conjunto particular de problemas de la región fronteriza. Eso es todo en lo referente a la agenda social. Por supuesto, esto quedó muy corto con respecto a lo que los defensores y opositores querían. Pero fue, con toda franqueza, lo más que pudimos hacer en ese momento de la política. Debemos reconocer que esas fueron soluciones políticas, fueron diseñadas para resolver un problema político: lograr el tratado. Eso fue todo, punto.

Muchos asuntos quedaron fuera de las negociaciones y algunos de ellos han reaparecido hoy, una y otra vez. Los de mayor envergadura son: migración, mano de obra, movilidad y desarrollo económico regional. Ninguno de ellos estuvo sobre la mesa, no fueron parte del debate en aquel entonces.

En pocas palabras, ¿ha funcionado el TLC? ¿Cómo ha funcionado su aparato institucional? Mi versión concisa de la respuesta es: ha funcionado tan bien como esperábamos. En general, la parte comercial del tratado ha sido muy efectiva. Como institución, el TLC ha logrado lo que se proponía hacer, es decir, ha sido aplicado, más o menos, tomando aquí y allá unas cuantas previsiones a las cuales espero que podamos regresar.

Ahora bien, sobrevivió a la crisis, se comportó exactamente como se pretendía que lo hiciera en el momento de la crisis de 1994. Se trataba de asegurar que México no volviera a las viejas costumbres y que el TLC ofreciera tranquilidad a la comunidad de inversionistas, lo cual sucedió. Podemos debatir al respecto, pero considero que eso es lo que hizo.

Gustavo Vega ya cubrió los procesos de resolución de disputas, así que no diré más al respecto. Ha habido algunas sorpresas en el camino.

Creo que el capítulo 11, como ya se dijo, fue interpretado de manera mucho más amplia de lo debido, al menos en un principio, y si lo hubiésemos pensado bien desde el comienzo, quizá lo habríamos planteado de un modo diferente. Los capítulos 19 y 20, como señaló Gustavo, han funcionado bastante bien, con excepción de los asuntos verdaderamente grandes. Eso demuestra que el aparato institucional del TLC tiene sus límites cuando se abordan temas políticos realmente difíciles. Y no es lo bastante robusto como para resolver el problema del azúcar, por ejemplo, de modo que no puede atender los asuntos en verdad complicados. Es decir, existen limitaciones en un tratado que, por lo demás, es sólido.

En lo personal, soy admirador del acuerdo ambiental del que se habló hace un rato. Tuve algo que ver con su creación y la forma que adoptó y creo que ha tenido efectos interesantes, pues se supone que la Comisión es, en sí, el mecanismo para resolver disputas. En esencia, el mecanismo de resolución de disputas fue diseñado para que no actúe, al menos en el sentido de que jamás se llegue al punto en que tenga que haber sanciones. Así entonces, en ese aspecto funciona tal como se esperaba. El acuerdo laboral ha sido mucho menos efectivo y el NAD-Bank, como se dijo antes, arrancó lentamente, pero ha funcionado bastante bien.

Por lo tanto, teniendo en cuenta el objeto para el cual fue creado el TLC, le daría calificaciones razonablemente altas al funcionamiento de la institución. Pero su agenda es muy limitada. A medida que la integración económica ha avanzado con el tiempo, los vínculos entre las sociedades se han profundizado. Creo que los inconvenientes del TLC se han vuelto cada vez más aparentes y lo mismo ocurre con las limitaciones de la agenda y las instituciones.

Y ahora, ¿hacia dónde ir? Quiero mencionarles brevemente dos cosas: una es la lógica política, que debemos profundizar, y otra los obstáculos políticos que tendremos que superar para poder seguir adelante. Antes que nada, profundizar la lógica política significa que, cuanto más integremos nuestras economías, mayor sentido tendrá ra-

cionalizar en la misma escala las estructuras institucionales, sobre todo las relacionadas con la facilitación creciente del mercado. Por eso han surgido los problemas que hemos comentado hoy, asuntos que requieren solución, como la madera y el azúcar, y los problemas asociados con la frontera. En realidad, se trata de complicaciones muy peculiares de simples movimientos de ida y vuelta a través de la frontera, que si se resuelven la demanda de intercambios fronterizos aumentará. Y cuanto más comercio haya, mayor será la interacción y mayor la presión para profundizar las instituciones que facilitan dicho movimiento. Asimismo, cuanto más comercio exista, más honda tendrá que ser la integración económica y mayor sentido tendrá lograr por lo menos coordinación, cooperación y, quizá, armonizar estándares regulatorios de uno u otro tipo. Es muy difícil operar una economía integrada y unificada con estándares diferentes y distintos grados de vigilancia. Así pues, la dinámica que impulsa a las empresas es el deseo de un conjunto de normas y estándares en común. Y esa dinámica nos empuja, la lógica va en esa dirección.

Como se dijo previamente, la dificultad no sólo está en que la brecha entre los tres países no se ha cerrado, sino también en que existen, sobre todo en México, diferencias cada vez más grandes entre el norte y el sur. En América del Norte persisten los abismos, persisten los huecos porque hay quienes no se benefician con el comercio. Ése es un problema. Pero la gente que sí se beneficia con él seguirá empujando y, naturalmente, lo exigirá. De esa manera, existe la lógica política que Gary Hufbauer mencionó antes y que nos impulsa en esa dirección. Pero las repercusiones políticas de esto son muy difíciles y de eso ya se habló bastante. Por el momento, me declaro pesimista en cuanto a que se logren grandes avances, por lo menos en el corto plazo y en el ámbito institucional.

Hay cosas que pueden lograrse paso a paso, ciertos temas que vuelan por debajo del radar. Por mencionar sólo algunas, ahí están, desde luego, los intereses del *statu quo*, que de una u otra forma se niegan a avanzar, y no diré más al respecto. A ellos les preocupa la soberanía y

son muy sensibles en lo que se refiere a negociar los acuerdos colaterales. Por ejemplo, los mexicanos se sintieron sumamente agraviados por las exigencias que se les hicieron y las cosas que se dijeron de México. En ese momento hubo una gran resistencia a avanzar en muchos de estos asuntos; a Canadá le siguen irritando los temas de soberanía; Estados Unidos está en un momento notoriamente nacionalista de su historia. Por lo tanto, la resistencia es real. No es posible exagerar la oposición de la administración de Bush a participar en la creación o el desarrollo de instituciones internacionales en general.

Existe un problema de asimetría al que ya se aludió: si Estados Unidos es tan grande y tiene dos socios relativamente chicos, ¿cómo estructurar esa clase de acuerdos? Permítanme regresar a mis últimos comentarios sobre el discurso público, la actitud pública hacia el TLC, América del Norte y todo este proyecto de integración. Existe una enorme discrepancia entre el discurso que podemos manejar entre nosotros y el desarrollo de opciones políticas que se basen en un consenso, o que por lo menos se aproximen a él. Es decir, saber que estamos avanzando en esa dirección, con políticas bien pensadas y un sentido lógico. Pero lo que escucho en Carolina del Norte es que si uno quiere contender para ocupar un cargo público, debe oponerse al TLC. En Carolina del Norte, el TLC equivale a una grosería. Ahí se le culpa de la caída de las industrias textil y mueblera, de modo que, aunque uno hable hasta ponerse morado y les diga que eso iba a ocurrir de cualquier modo, no sirve de nada. En muchos lugares de Estados Unidos no hay interés en el TLC e incluso se tiene una percepción muy negativa del mismo. Existe muy poco interés por las cosas de las que hablamos aquí. ¿Por qué? Porque se tienen muchos motivos para ello. Parte de eso es que muchas personas aventaron la toalla en cuanto a seguir diciendo lo que ocurría en realidad. Para muchas fuerzas políticas criticar el TLC fue un blanco muy fácil. En México sucedió algo similar. No creo que exista gran apoyo popular para el TLC y la mayor integración. Y no sé cómo andan las cosas en Canadá. Por consiguiente, si queremos avanzar en esta ronda, me parece que nos aguarda un largo cami-

no, y parte de eso, una buena parte del trayecto, requerirá de que preparemos intelectualmente el terreno y desarrollemos nuevas maneras de dialogar sobre los problemas que tienen, al menos, probabilidades de hacer eco en el público. Es decir, si en algún momento del neoliberalismo hubo consenso en Washington, creo que dejó de existir. La pregunta es si podremos lograr un nuevo consenso o un nuevo paradigma para América del Norte.

Quizá mi pesimismo no sea tanto en el largo plazo. Es decir, muchas personas están reaccionando ante el clima político actual de Estados Unidos, que será muy difícil de armonizar debido, más que nada, a que las cuestiones de seguridad complican inmensamente el panorama. No obstante, las cosas pueden cambiar, los gobiernos cambian. Pero se requerirá tiempo y esfuerzo sostenido para poder articular una visión que llegue al público. Felicito a los organizadores de esta conferencia y otras por el estilo, por el trabajo que están haciendo a fin de que esto se vuelva realidad. Tengo la esperanza de que así sea.

## COMENTARIO

*Antonio Ortiz Mena*

Tengo un reto más grande que Fritz Mayer, porque soy el último y soy comentarista, no presentador. Pero trataré de ser muy breve y muy puntual con mis comentarios. Primero voy a hacer algunos de tipo general y después me referiré a cada una de las presentaciones.

La primera pregunta que tengo es: ¿qué problema se supone que estamos resolviendo con la profundización de las instituciones de América del Norte? Esto me recuerda una obra de teatro de un autor italiano, Luigi Pirandello, que se llama *Seis personajes en busca de autor*. Me parece que cuando se habla de evolución institucional y profundización del TLC estamos viendo instituciones en busca de problemas.

Me parece que hay que llegar a las bases de lo que estamos hablando. No creo que los principales problemas que aquejan a México, Estados Unidos o Canadá sean necesariamente los mismos. Inclusive, diría que, si uno parte de la noción de que es positiva una profundización del TLC, no es necesaria la de las instituciones regionales para lograr ese objetivo. Ya Dan Schwanen decía que, por ejemplo, se puede lograr una unión aduanera parcial, sin una modificación sustancial importante. Lo mismo podría decir de un acuerdo migratorio o si se decidiera cooperar en materia de energía; no veo qué tiene que ver esto con la creación de instituciones internacionales.

Lo que creo es que una vez que haya acuerdo en cada país y entre los tres sobre cuáles son los principales retos que se enfrentan, entonces sí deberemos preguntarnos si es necesaria la cooperación internacional o si son las soluciones nacionales las que nos van a ayudar a resolver esos problemas. Y si son instituciones internacionales, de qué tipo las necesitamos. En este sentido, los politólogos hemos trabajado mucho

en ese tema y creo que sí tendríamos algo que aportar. Pero lo primero es la cuestión básica: ¿qué buscamos lograr?

Pasando a la presentación de Gustavo Vega, nos habla de que la institucionalidad del TLC fue muy limitada por una decisión política. Estoy de acuerdo. Quizá apuntaría que también tuvo que ver con una cuestión técnica. Políticamente se decidió establecer un tratado de libre comercio y no una unión aduanera. Si hubiéramos tenido una unión aduanera, probablemente se requeriría de una institución supranacional que decidiera cómo se dividen los ingresos derivados de los aranceles. Es decir, hay un brinco cualitativo muy grande entre una zona de libre comercio y una unión aduanera o un mercado común. También creo que valdría la pena recalcar lo siguiente: el TLC fue una ventana de oportunidad por la cual se crearon las instituciones que se mencionan, funcionen bien o funcionen mal; mientras tanto, otros esquemas que han seguido un enfoque distinto, como el Mercosur, que tiene un tratado de Asunción muy escueto y que luego avanza mediante protocolos, se han estancado. Entonces puede que en un futuro surja la necesidad de tener una nueva institucionalidad en América del Norte, pero si no se aprovechó una ventana de oportunidad para crearla, ya no se va a lograr. Creo que vale la pena tener en mente, digamos, el *big bang*, así llamaría al TLC en comparación con la evolución institucional gradual de otros acuerdos.

Finalmente, mencionó Gustavo Vega que se decidió establecer este tipo de acuerdo para seguir con los compromisos de los tres países en el GATT, supongo que se refiere al artículo 24. Lo que recuerdo es que los acérrimos críticos del regionalismo, como el economista Jagdish Bhagwati, dicen que es malo, pero sobre todo lo que no les gusta son los tratados de libre comercio con sus reglas de origen. Entonces, si se hubiera buscado el mal menor, quizá hubiera sido mejor establecer una unión aduanera o un mercado común sin reglas de origen, con menor proclividad a la desviación del comercio y en donde sería más fácil que negociaran países como bloques y no de manera individual.

Pasando a la presentación de Dan Schwanen, me parece muy novedoso su enfoque, pero quizá no tanto si veo que viene del Centro de Inno-

vación en Gobernanza. Está proponiendo nuevos enfoques, pero más que verlos de “arriba hacia abajo”, o de “abajo hacia arriba”, los entiendo como enfoques desde el lado de la oferta y enfoques desde el lado de la demanda. Dice que las élites políticas están ofreciendo o pretenden ofrecer instituciones que quizá no empaten con la demanda que existe por parte de empresarios, sociedad civil, ONG, etc. Creo que hasta cierto grado esto puede ser cierto, pero si uno corre el péndulo hasta el otro extremo y descuida un poco la parte de la oferta de políticas públicas, o la oferta de instituciones, se puede quedar en el inmovilismo o inclusive podría haber una balcanización de iniciativas. Por ejemplo, en septiembre del año pasado el Congreso mexicano aprobó una nueva ley en materia de tratados económicos internacionales. Bajo las disposiciones de esa nueva ley, el Senado tiene la facultad de llamar a los congresos estatales para que opinen en materia de política económica exterior. Creo que, en cuanto a representatividad, esta iniciativa es loable, pero en cuanto a la viabilidad para lograr acuerdos políticos representa un obstáculo que no es menor.

Considero que debe prestarse mayor atención a la demanda y a, digamos, la gobernanza de la interdependencia, pero siempre teniendo un objetivo claro. De lo contrario, en verdad no creo que lleguemos a resolver, por ejemplo, lo que me atrevería a decir son los principales problemas de México, que tienen que ver con pobreza y con distribución del ingreso. Supongamos que estamos de acuerdo en cuáles son los problemas a resolver; posteriormente habrá que establecer si la cooperación internacional es el instrumento adecuado, o no, para resolverlos. En pocas palabras, veo el planteamiento de Schwanen como una falsa dicotomía: hay que atender tanto la oferta de instituciones como la demanda que están presentando varios grupos. Algo que sería importante analizar en este sentido es, en su caso, en qué ámbito sería buena la cooperación bilateral o trilateral. No estoy seguro de que, donde sería deseable la cooperación trilateral, un enfoque vía demanda generaría los incentivos para que se lograra.

Finalmente relataré, quizá en un tono un poco pesimista, una anécdota. Hace unos días se presentó en México un informe sobre la

competitividad del país, lo presentó el Instituto Mexicano para la Competitividad. Los empresarios crearon este instituto para decir que en México hay un problema muy severo de competitividad y en ese informe se hace no sólo un diagnóstico de la situación que prevalece en el país, sino que se presentan algunas medidas que se podrían poner en práctica para solventar estos problemas. Muchas de ellas no requieren de aprobación legislativa, ni requieren de aprobación por parte del Congreso. Y simplemente, no sé si por desorden, por desidia, por descuido, o por ignorancia no se ponen en práctica. Entonces, por eso me vuelvo algo escéptico cuando se le da cierta preponderancia al enfoque de la demanda. El problema es que no veo una oferta clara y la demanda, por lo menos en México, la veo contradictoria y un tanto desorganizada. No sé a dónde nos llevaría eso. A lo mejor entre Australia y Nueva Zelanda sí funcionaría ese enfoque, pero dudo que sea apropiado para México y Estados Unidos.

Por lo que se refiere a los comentarios de Fritz Mayer, me parece que pone el dedo en la llaga cuando dice que a principios de los noventa se dio el punto culminante del Consenso de Washington y que se pensó que el comercio era una estrategia de desarrollo. Y señala que no provee ciertos mecanismos de regulación ni de compensación. Pero me pregunto, si esto es así, ¿es necesario ampliar el Tratado de Libre Comercio y, digamos, endurecer las instituciones, para emplear el término que se ha utilizado aquí? ¿O más bien habría que ver cuáles son los problemas de regulación, cuáles los problemas de compensación y en qué medida éstos se deben atender en el ámbito nacional o en el internacional?

También creo que es muy difícil que se haga en el ámbito internacional, porque Estados Unidos tenía un pacto, hasta cierto grado explícito, establecido poco antes de la segunda guerra mundial y que sobrevivió a la posguerra con el *New Deal*, en el que había lo que se llama un “liberalismo acotado”. Me parece que ese pacto ya se rompió. Entonces, Estados Unidos, si no lo aplica hacia el interior, difícilmente lo aplicará hacia el exterior. Así, estoy de acuerdo con la importancia

de los problemas de regulación y de compensación, pero no estoy seguro de que la solución sea, ni siquiera de manera importante, por medio de la cooperación internacional.

¿Cuál podría ser un acicate para el cambio? Según recuerdo, el acicate que llevó a México a impulsar la negociación del Tratado de Libre Comercio fue una crisis de no crecimiento de la economía durante seis años y una respuesta negativa de los europeos a que se fomentaran las relaciones económicas entre México y Europa. Entonces, cuando ya nos llegó el agua hasta el cuello, cuando ya no había otra salida, México reaccionó. Me parece que en algunos casos ya nos estamos dando cuenta de los costos del *statu quo*. Por ejemplo, en el tema de energía protestan los consumidores y los productores por los costos de los energéticos, y sólo entonces nos damos cuenta de algo muy importante que quiero subrayar: el *statu quo* tiene costos. Creo que hay un enorme costo por no hacer nada y ése a veces se soslaya cuando no hay una crisis profunda. Entonces, no sé si se requiere de una crisis profunda para concentrar los esfuerzos de muchos actores. En el caso de México, quizá podría venir por el lado de los costos de la energía. En el caso de Estados Unidos, para quienes lean las columnas que escribe el economista Paul Krugman semanalmente en *The New York Times*, él parece decir que el cielo se está cayendo y que los déficits fiscal y comercial son insostenibles en el largo plazo. En el caso de Canadá, no sé cuál pudiera ser el punto de quiebre. Pero en todo caso, sí creo que se requiere un choque para que los líderes, y quizá la población, logren llegar a un consenso, y entonces discutamos, uno, cuáles son las prioridades de cada país y de la región en su conjunto, y dos, cuáles son los medios para atender esas prioridades.



¿HAY INTEGRACIÓN MÁS ALLÁ DEL TLC?



PONENCIA

*Sidney Weintraub*

Mis comentarios serán más pragmáticos que teóricos, aunque pudieran colarse por ahí algunas hipótesis. Sin embargo, mi intención no es hablar sobre los aspectos teóricos de la integración económica, sino acerca de dónde hemos estado y hacia dónde nos estamos encaminando en el proceso de integración norteamericana. Ésa es la asignación que me dieron; la cubriré brevemente en cuatro áreas generales.

La primera son los logros del TLC y algunos de sus fracasos. La principal falla ha sido la falta de convergencia económica de los tres países, debido en particular a que el crecimiento económico de México ha sido relativamente bajo desde la entrada en vigor del TLC. En segundo lugar, hablaré de las instituciones. Permítanme decirles algo al respecto, antes de adentrarme más a fondo en el tema. La cuestión no es si necesitamos instituciones o no. Sabemos, casi desde los orígenes del mundo, que necesitamos instituciones para hacer cosas y que cada propósito requiere de una institución distinta. El problema institucional, como lo estamos analizando en esta conferencia, es qué tipo de instituciones necesitamos para que el proceso de integración avance.

Tercero, diré unas cuantas palabras sobre cómo el TLC ha afectado las relaciones entre los países miembros, especialmente las de México y Estados Unidos. Y por último, abordaré el tema de la migración. Cerraré mis comentarios con una propuesta que pudiera mitigar los problemas migratorios futuros.

El comercio y la inversión son los temas fundamentales del TLC. Sabemos que el comercio entre los países del TLC aumentó considerablemente a partir de la entrada en vigor del tratado y otro tanto ha sucedido con las inversiones. El TLC ha sido un éxito. Creo que todos

estarán de acuerdo con lo que acabo de decir. En el sentido más estricto de los objetivos centrales de un tratado de comercio e inversión, el TLC se ha comportado tan bien como sus defensores lo predijeron.

No obstante, tal como Gary Hufbauer lo señaló, México no ha crecido gran cosa en los diez años transcurridos desde que el TLC entró en vigencia. Ésa es una falla mayor, pero dudo que su causa haya sido el TLC. Desde luego, se ha comentado mucho, tanto en Estados Unidos como en México, que puesto que el TLC llegó primero y México tuvo después un crecimiento muy modesto, la culpa es del TLC. *Post hoc, ergo propter hoc*. Creo que a todo estudiante de nuevo ingreso en una facultad de economía se le advierte que no caiga en esta falacia. Y sin embargo, la lentitud del desarrollo económico de México en la pasada década ha sido un obstáculo mayor.

Creo que la lentitud del crecimiento económico puede explicarse con algo que Carlos Salinas dijo hace relativamente poco tiempo: que en el periodo posterior al TLC México no aprovechó bien el tiempo para hacer los cambios necesarios a fin de convertirse en una economía moderna. Estoy de acuerdo con eso. Los economistas mexicanos reconocen desde hace tiempo —mucho antes del TLC, pero en particular a partir de entonces— que México necesita grandes cambios estructurales. Dos gobiernos mexicanos, los de Zedillo y Fox, trataron de hacer esos cambios sin éxito. Todos sabemos a qué áreas me refiero: política fiscal y tributaria, energía, educación, trabajo y justicia; todas son actividades fundamentales. Creo que la incapacidad de lograr estos cambios le ha costado muy caro a México y al pueblo mexicano.

Hice algunos cálculos sencillos. Creo que la falta de esas correcciones estructurales disminuyó el crecimiento del PIB mexicano en uno o dos puntos porcentuales por año. Ése es un costo muy alto, en particular si reconocemos que México necesita un crecimiento anual de 6% sobre el PIB para cumplir con sus aspiraciones de desarrollo. Y creo que México no puede culpar a nadie, excepto a sí mismo, de no haber hecho los ajustes estructurales necesarios. Si estuviera hablando de mi país, mis críticas serían aún más duras con respecto a los cambios es-

tructurales que Estados Unidos debe hacer y no está haciendo, y estoy pensando en los enormes déficits en cuenta corriente y presupuesto.

Pasaré ahora a las instituciones, es decir, las que existen y las que se necesitan.

Durante su conferencia, el señor Manley citó varios campos donde existen serias disputas comerciales no resueltas entre los países del TLC. A la disputa entre Estados Unidos y Canadá sobre la madera suave no se le ve fin. No pienso repasar aquí la historia de esa querrela, mi única intención es destacar que parece interminable. En mi opinión, Estados Unidos ha estado equivocado casi siempre durante las décadas en que esta restricción comercial ha estado vigente. Por su lado, Canadá tiene restricciones en productos agrícolas y en otros, y creo que, en general, se ha equivocado al respecto. México ha impuesto restricciones, por ejemplo, a la melaza de maíz rica en fructuosa y está jugando a las vendidas con Estados Unidos. Ése es un juego peligroso, pues este último es más fuerte que México. La maniobra fue una respuesta a las restricciones de Estados Unidos al azúcar que, según esperaban muchos, se resolverían durante las negociaciones del TLC original, pero no fue así.

Estados Unidos no cumplió lo que acordó con México en materia de transporte terrestre como parte del TLC, y no simpatizo en absoluto con la forma de actuar de mi país en este caso. Tengo cierta experiencia en políticas de comercio y he estado tratando de recordar otros casos en los que Estados Unidos haya violado, de manera deliberada y sin pedir disculpas, un tratado escrito y firmado voluntariamente. Se vale que Estados Unidos busque alguna manera de eludir un compromiso firmado, pero en el caso de los tractocamiones decidió, simplemente, actuar en contra de lo pactado; ésa no es la manera en que suele hacer las cosas. Fue necesario que la Suprema Corte de Justicia le ordenara al gobierno de Estados Unidos cumplir el acuerdo que él mismo había firmado. Aunque los tractocamiones mexicanos aún no pueden cruzar la frontera hacia Estados Unidos, al parecer se están llevando a cabo, finalmente, negociaciones serias al respecto. Es obvio que se requiere un procedimiento más sencillo para resolver las disputas.

Sin lugar a dudas, estamos hablando de fallas graves y creo que la pregunta que debemos hacernos es: ¿cómo pueden tolerar los gobiernos esta clase de fallas? Casi todo el comercio ha ido bien, pero algunas cosas no. ¿Será posible crear una institución integrada por los tres países norteamericanos que resuelva con eficiencia todas las disputas comerciales? Lo dudo. La Organización Mundial de Comercio (OMC) no ha podido resolver muchas de las grandes disputas que se le han presentado. En muchos casos, los países prefieren pagar una sanción que toparse de frente con una restricción comercial. No logro imaginar una institución que les resulte aceptable a los tres países del TLC y pueda decirles: “Deben acatar todas las resoluciones que nuestros juzgados contenciosos emitan”, ni que dichas resoluciones sean aceptadas políticamente en los tres países en todos los casos. La mayoría de las disputas se resuelven mediante los mecanismos que existen en el TLC y la OMC, pero no ocurre lo mismo en los temas de gran sensibilidad política y dudo que esa situación pueda cambiar por completo mediante nuevas instituciones.

Cuando se concibió el TLC, la intención era reducir al mínimo la burocracia institucional. El TLC carece de un órgano institucional supremo comparable a la Comisión Europea. He escrito sobre este tema, al igual que otros. No se tiene una institución con autoridad supranacional como la Comisión, ni algo que se le aproxime, y eso se debe a que ninguno de los tres países está preparado para aceptar un organismo de tal índole.

Sin embargo, eso no significa que el TLC carezca de instituciones. Si han leído el tratado, verán que existe un grupo de trabajo o un subcomité para casi todos los temas. Algunos de esos organismos específicos funcionan muy bien, otros no sirven para nada. Muchos de los mecanismos institucionales del TLC se desarrollaron empíricamente al resolver los problemas que van surgiendo.

Se ha sugerido que los tres países de América del Norte realicen cumbres anuales para decidir al máximo nivel las acciones futuras. Aunque pudieran ser útiles, quizá estas reuniones se vuelvan cansadas porque los dirigentes tienen muy poco que comentar entre sí. En mi

opinión, las cumbres anuales obligatorias no tardarían en decaer. Además, cada vez que los jefes de gobierno tengan algo que decirse pueden acordar reuniones como la pasada cumbre en Waco, Texas. Quizá esa reunión tenga resonancia, aunque no haya manera de asegurarlo, porque se encomendó a los ministros dar seguimiento a temas específicos. No obstante, tengo mis reservas en cuanto a la utilidad de programar juntas ministeriales anuales para sustituir las reuniones cumbre.

Estados Unidos y Canadá solían tener reuniones ministeriales periódicas, pero se llegó a un punto en el que muchos ministros se cansaron del proceso y optaron por no asistir. Las juntas anuales se suspendieron, pero los ministros se reúnen con sus homólogos cuando lo consideran pertinente. Actualmente, Estados Unidos y México tienen reuniones ministeriales todos los años. Aunque muchos ministros asisten con regularidad, la presencia ministerial en estas juntas anuales ha ido mermando con el tiempo.

Las reuniones anuales de alto nivel, sea de los jefes de gobierno o sus ministros, tienen por objeto hablar de lo que aún no se define o bien, como hacen los *sherpas*, decidir de qué se debe hablar. No hay nada malo en eso, pero la bitácora de resultados no es para impresionar. Es lo que se observa en las reuniones cumbre de la OEA e incluso en las reuniones del G-7 (o G-8, si contamos a Rusia). Los ministros o jefes de Estado pueden reunirse, en cualquier caso, cuando realmente tengan algo que discutir.

Permítanme plantear de otra manera lo que estoy diciendo sobre las instituciones. En mi opinión, lo que debemos hacer en realidad es acordar una agenda de temas pendientes. Una vez logrado eso, podremos designar las instituciones que atenderán los temas sustantivos. Otra manera es hacer a un lado los temas sustantivos y crear algunas instituciones que resuelvan lo que no se definió de antemano.

La Unión Europea, bajo diversos nombres, tardó mucho —casi 50 años— en llegar a su estructura actual. No obstante, el Tratado de Roma definió hacia dónde quería dirigirse Europa. De modo que cuando las cosas se malograron por cinco o diez años, los europeos

podieron regresar a su plan original. América del Norte carece de ese plan y, por consiguiente, no ha definido en realidad qué instituciones nuevas o rediseñadas son las que más le convienen.

Ayer se comentó que el TLC, a diferencia del inicio del proceso de integración europeo, fue ajeno a la política en su formación. Pero no fue así.

Yo estaba presente cuando Salinas le sugirió al presidente George Bush, el padre, que debería haber alguna forma de integración económica entre México y Estados Unidos. La idea inicial de Salinas eran acuerdos sectoriales, pero cualquier negociador comercial experto le hubiera podido decir que eso no funcionaría, pues cada lado elegiría los sectores donde considerara que podría obtener mayores beneficios. Sin embargo, cuando Salinas volvió para decir, en efecto, “firmemos un tratado de libre comercio completo”, su propuesta fue aceptada. La razón principal por la que Bush estuvo de acuerdo en un tratado de libre comercio que abarcara sustancialmente toda la compraventa entre los países no fue en realidad que los beneficios económicos fueran de importancia capital para Estados Unidos, aunque se dio publicidad precisamente a esos beneficios económicos. El presidente Bush comprendió que un tratado de libre comercio cambiaría el futuro de la relación con México y que después del TLC sería muy distinta que antes de él. Después del TLC, los políticos mexicanos, en particular los del PRI, perderían la eficacia de los discursos antiestadunidenses utilizados en sus campañas electorales, pues se habría creado una relación económica mucho más profunda. Sin ese elemento político, dudo que George Bush hubiera aceptado la propuesta y tampoco creo que el Congreso de Estados Unidos la hubiera aprobado.

A partir de la entrada en vigor del TLC han ocurrido muchos cambios en la relación política entre los dos países. Ahora las relaciones entre los funcionarios de gobierno son muy distintas de como eran antes del TLC. México operaba casi siempre por conducto de su ministerio de Relaciones Exteriores, el cual trabajaba sobre todo con el Departamento de Estado estadounidense. Los funcionarios de gobierno mexicanos no tomaban el teléfono y llamaban a sus homólogos en el gobierno de

Estados Unidos para comentar toda clase de asuntos. Ahora lo hacen, y eso empezó con las negociaciones del TLC. Las llamadas telefónicas de esta índole entre funcionarios canadienses y estadounidenses eran comunes, pero no entre funcionarios mexicanos y estadounidenses. Ahora lo son. Las relaciones son mucho más informales y relajadas. Las dos comunidades empresariales se conocen mutuamente mucho mejor que antes. Los movimientos ambientales de ambos países colaboran estrechamente y eso no ocurría antes del TLC. Las organizaciones no gubernamentales trabajan en cooperación a través de la frontera.

¿Se habrían alcanzado estos logros sin el TLC? Lo dudo y, en todo caso no tan rápido. Fueron resultado de la integración y es imposible construir murallas chinas entre las relaciones económicas y políticas; éstas se refuerzan mutuamente y los presidentes Salinas y Bush lo sabían.

Gustavo Vega señaló desde otro ángulo cómo deben cambiar las relaciones entre Estados Unidos y México. Dijo, en efecto, que tienen que suceder muchas cosas “menudas”. Entre otras, desarrollar reglamentos y estándares uniformes para bienes y servicios en ambos países. La capacidad para desplazar bienes rápidamente en las aduanas permitiría un control de inventarios “justo a tiempo” y eso aumentaría la competitividad de las industrias en ambos países. Existen complejos sistemas de inventario justo a tiempo entre Canadá y Estados Unidos, sobre todo en la industria automotriz y podría desarrollarse un sistema equivalente entre México y Estados Unidos. Eso permitiría el tipo de vinculación intraindustrial que da significado a la integración.

Si queremos que la integración aumente la competitividad, aquélla deberá lograr que la división del trabajo internacional en sectores específicos sea mucho más efectiva que de cualquier otro modo. Ésa es, en mi opinión, la esencia de un movimiento de integración comercial: aumentar el comercio intraindustrial o intraempresarial, de modo que se produzcan en los tres países las distintas partes de productos finales.

Espero que podamos avanzar con rapidez en esas cosas “menudas”. El avance en este campo nos ayudaría a definir también la clase de instituciones que necesitamos para profundizar la integración.

Haré unos cuantos comentarios sobre migración, pero no muchos. La migración, con salvedad de los ejecutivos de negocios y proveedores de servicios en ejercicio de actividades económicas, quedó fuera del TLC. Varios funcionarios estadounidenses de alto nivel han dejado claro que si la migración se hubiera incluido en las negociaciones, no habría habido TLC. En general, los tratados de libre comercio no incluyen la migración; los mercados en común pueden incluir el movimiento libre de personas.

Una de las propuestas de quienes impulsan en Estados Unidos la creación de un programa de trabajadores temporales con México es que éste incorpore a las personas que ingresan cada año sin documentos a aquel país. El argumento es que esa gente va a ingresar de cualquier manera, pero ganaría más, trabajaría en mejores condiciones y tendría la libertad de hacer visitas a su casa y regresar a Estados Unidos durante la vigencia de su visa si pudiera ingresar legalmente. Supongo que México apoyaría un acuerdo de esa índole. Ésa es una parte de lo que los funcionarios mexicanos pretenden. La otra es regularizar a los inmigrantes mexicanos indocumentados que ya viven en Estados Unidos.

Permítanme darles algunas cifras para que puedan entender mejor lo que está en juego. Lamentablemente, las cifras que nos dio Santibáñez corresponden al año 2000 y son obsoletas. Según los cálculos de expertos estadounidenses, el número actual de inmigrantes mexicanos indocumentados que ingresan cada año a Estados Unidos asciende a 500 000. ¡Cada año! Tengan esto en mente, pues es un dato importante. Si ustedes pretenden que un programa de trabajadores temporales legales abarque a todos los trabajadores indocumentados, estamos hablando de un programa de por lo menos 500 000 individuos. No sólo el primer año, sino también el segundo y el tercero, y así sucesivamente, hasta que México crezca lo suficiente como para que la gente ya no quiera emigrar, o hasta que los índices demográficos mexicanos se nivelen y México ya no disponga de gente joven que quiera salir. Quizá eso empiece a ocurrir dentro de 20 años, o antes si México logra aumentar su PIB en casi 6% anual.

Se estima que, en total, actualmente viven en Estados Unidos 11 millones de extranjeros indocumentados. Poco más de la mitad son mexicanos.

La población de México está envejeciendo lentamente. Si se comparan los cuadros de composición de edades de las poblaciones de Estados Unidos y México, los cálculos para el año 2050 son prácticamente iguales.

Ignoro qué clase de legislación migratoria, si la hubiera, aprobará el Congreso estadounidense este año o el próximo. Quizá se autorice el programa de trabajadores temporales, pero no tenemos una certeza. Tal vez se regularicen algunos de los indocumentados que viven actualmente en Estados Unidos, pero eso es aún menos probable que el programa de trabajadores temporales, y dudo que cualquiera de esas propuestas sea una solución permanente para el problema migratorio.

Quiero hacerles una propuesta que aborda el problema migratorio desde otro ángulo con miras a resolverlo. En su participación de ayer, Jorge Santibáñez dijo que los problemas regionales no eran parte del debate sobre el problema migratorio. No obstante, sabemos que muchos inmigrantes provienen de regiones a las que no les ha ido bien con el TLC. También sabemos que las divisiones económicas regionales han aumentado desde que el TLC entró en vigor. Creo que la solución de los problemas derivados de estas desigualdades le corresponde principalmente a México. No obstante, considero que Estados Unidos, por su propio interés en que México sea un país más próspero y estable, se beneficiaría si hubiera menos desigualdad regional en este país. Por lo tanto, considero que debemos ayudar a México a resolver este problema en la medida de lo posible.

Aunque es casi seguro que mi propuesta encontrará oposición en ambos países, hela aquí de cualquier manera: Estados Unidos debe crear un gran programa de asistencia a fin de que México lo utilice principalmente para el desarrollo de las regiones que no se han beneficiado con el TLC. Me gustaría que esa ayuda fuese en forma de subvenciones y no de préstamos, y me gustaría que los montos fueran significativos en cada año del programa. Estoy consciente de que esa ayuda

no bastaría, por sí misma, para igualar las economías de las diversas regiones de México, ni para persuadir a los emigrantes de que permanezcan en casa.

La propuesta contiene otro elemento importante: que los fondos de asistencia no se desembolsen sino hasta que México incremente sus ingresos fiscales, de su nivel actual de cerca de 12% del PIB a uno más respetable de por lo menos 18% del PIB. Esta meta no debe ser para un solo ejercicio fiscal, sino año tras año. Mi idea es que el presupuesto de egresos federal de México debe atender problemas como aliviar la pobreza y mejorar los servicios médicos y educativos. La población mexicana necesita una red de seguridad que la proteja de los reveses económicos. En realidad, un presupuesto de egresos de 18% del PIB es insuficiente para lograr todo eso, pero el presupuesto alcanza actualmente esos niveles sólo porque toma de Pemex el equivalente a 6% del PIB. México, en el afán de conseguir los recursos financieros mínimos para cubrir sus necesidades sociales básicas, ha adoptado una estrategia que está destruyendo a Pemex y la industria energética. México se está volviendo un importador cada vez mayor de gas natural. A Pemex se le dificulta mucho encontrar nuevos yacimientos de petróleo y gas porque carece de dinero para emprender las exploraciones necesarias.

Una de las razones por las cuales propongo que el aumento de la recaudación fiscal mexicana sea uno de los requisitos para recibir más ayuda de Estados Unidos es que dudo que el Congreso estadounidense solicite más dinero a sus contribuyentes si considera que los contribuyentes mexicanos no están pagando lo que les corresponde. El 12% del PIB que México está recaudando es bajo incluso para los estándares de América Latina.

Sé que la propuesta no será recibida con los brazos abiertos en ninguno de los dos países. Sin embargo, la hago porque creo que sería una manera de ayudar al desarrollo de México en el largo plazo, llevaría recursos a las regiones menos beneficiadas del país y pudiera redundar en un México más estable. Estos resultados serían bien vistos por igual en México y Estados Unidos.

## PONENCIA

*William B.P. Robson*

Es todo un reto ser el último ponente formal, después de tantos participantes tan distinguidos y conocedores.

Así pues, permítanme entrar en calor con mi propia evaluación positiva de lo que ha sucedido desde principios de la década de los noventa. Luego hablaré un poco sobre los retos actuales de la cooperación norteamericana, así como de un marco de referencia que, según creo, nos ayudará a establecer prioridades. Finalmente, abordaré la política en Canadá y las probabilidades de que se convierta en una fuerza más positiva en América del Norte durante los próximos años.

Cuando Gustavo Vega me invitó para que les hablara sobre la integración más allá del TLC fue natural que recordara mis visitas a México en diciembre de 1992 y enero de 1993, antes de que el TLC entrara en vigor. En una de esas ocasiones, cuando conocí a Gustavo, asistí a una reunión del Comité Empresarial México-Estados Unidos que, en preparación para el TLC, nos había abierto las puertas a los del norte. Me invitaron a discutir la situación de Canadá durante la fase de acumulación de recursos para el TLC.

Dividir el tema en su perspectiva económica, retos a largo plazo y situación política actual me inspiró a tomar del cine el nombre de mi ponencia: “El bueno, el malo y el feo.” Para hacer ahora la misma separación en tres partes —economía, retos y política— sería necesario escribir una secuela: “El todavía bueno, el algo malo y el siempre feo.”

La situación económica de Canadá sigue siendo buena en 2005. Muchas cosas han salido bien en la década transcurrida desde que entró en vigor el TLC. El control de la inflación, la cancelación de los déficit fiscales insostenibles y el aumento de fondos para nuestra seguridad

social han mejorado nuestro desempeño macroeconómico. Además, el libre comercio con Estados Unidos, y posteriormente el TLC, ocasionaron enormes aumentos de productividad en los sectores participantes, elevando el volumen del comercio e incrementando los ingresos de los trabajadores y las empresas.

En vista de los comentarios que se hicieron ayer sobre el crecimiento decepcionante de México a partir del TLC, debo recalcar que este buen desempeño en los sectores involucrados no se tradujo en ganancias equivalentes para Canadá en su totalidad. Nosotros tampoco hemos cerrado de manera apreciable la brecha que nos separa de Estados Unidos. Y si hace un rato Sidney Weintraub hubiera estado hablando de Canadá y no de México, sería justificable que nos hubiera dicho, tal como lo hizo respecto a México, que los únicos culpables del mal desempeño son los propios canadienses.

Dicho eso, incluso los dirigentes sindicales que se opusieron al libre comercio y al TLC han tenido que reconocer sus beneficios para Canadá. Así que debemos sentirnos satisfechos de los logros de la década pasada.

En el apartado de los retos a largo plazo para Canadá que, según dije, eran malos hace una década, las cosas han mejorado. Eso se debe, más que nada, a la mejor situación macroeconómica. Nuestras relaciones internacionales económicas y de seguridad no son malas, pero hace falta ponerlas en orden. Por ahora, explicar los motivos me llevaría de modo prematuro a la fealdad de nuestra política. Por lo tanto, permítanme hablar primero sobre el meollo de la cooperación norteamericana y un marco de referencia que nos ayude a pensar en ampliarlo.

Impulsar la cooperación norteamericana representa un reto, al menos en parte —como se ha subrayado en esta conferencia—, porque no resulta obvio cuáles áreas debemos recalcar e incluir en un paquete de reformas. Creo que podremos aguzar nuestro ingenio al respecto si vemos la cooperación como una manera de lograr “beneficios colectivos para América del Norte”.

Beneficios colectivos para América del Norte es una frase desconocida, sin embargo, beneficios colectivos nos resulta familiar. Y le debo esa frase a Gustavo Vega y al idioma español. Fritz Mayer habló ayer de factores externos y beneficios públicos. Sin embargo, en inglés común, la frase “beneficios públicos” sugiere equivocadamente que se trata de los servicios que los gobiernos están obligados a proporcionar. Si dejamos a un lado la semántica, el concepto de beneficios colectivos nos ayuda a explicar acciones colectivas, como lo hizo Fritz ayer, y cómo hacerlas mejor.

La defensa es un claro ejemplo de dos características esenciales de los beneficios colectivos en el ámbito nacional: una vez que existe, más personas pueden disfrutarla sin quitarle nada a quienes ya la disfrutaban antes, y una vez que existe, es muy difícil impedir que alguien la disfrute.

Estas características son tentadoras para que algunos individuos inviertan poco en los beneficios colectivos y los disfruten a expensas de otra gente. Para vencer ese impulso es necesario coordinar acciones que generen beneficios mayores que la suma de las acciones no coordinadas.

Y lo que cabe decir de los individuos de un país, cabe decirlo de los países en el escenario internacional. El TLC mejoró las oportunidades económicas de América del Norte como ninguno de nuestros países pudo hacerlo de manera unilateral. Para Canadá y Estados Unidos la participación en el NORAD y la OTAN aumentó la seguridad de manera que ni uno ni otro país hubiera logrado por sí solo.

El ejemplo de la defensa ilustra otro punto: los beneficios colectivos difieren en escala y alcance. Aquí, mi punto es similar al que señaló James Holyfield esta mañana sobre el funcionalismo. Cuando los límites administrativos existentes coinciden con las áreas donde una acción genera beneficios —una persona, familia, ciudad, estado, provincia o país—, no hay beneficio colectivo ni necesidad de coordinación. Cuando los límites existentes no coinciden con las áreas donde las acciones importan, el reto es crear nuevos límites. Ciertas redes, como las de distribu-

ción eléctrica, producen beneficios colectivos dentro de ciertos límites. La cooperación para el control de enfermedades o la prevención de pánicos financieros los genera en otros. La ubicación de esos límites depende de factores geográficos, tecnológicos y muchos otros.

Hablar de beneficios colectivos norteamericanos implica que las acciones coordinadas en América del Norte pueden dar beneficios para los habitantes de toda la región, como sucede con el TLC, y como los genera el NORAD para Canadá y Estados Unidos. La estrategia trilateral o bilateral flexible que se anticipa en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte es reflejo de este hecho.

Un tercer punto crítico es que los beneficios colectivos requieren de inversión por adelantado. Es necesario que se reúna una cierta masa crítica de individuos, negocios o países que se beneficiarán para que se empiece a construir el faro, la red de satélites, la junta binacional de arbitraje o cualquier otra cosa que produzca el beneficio. Esas inversiones requieren de capital monetario, tiempo, energía y capital político. Y no es necesario que nos agrade la gente con la que podemos cooperar; por ejemplo, si coopero con mi vecino para compartir el mantenimiento del cerco que nos separa a pesar de que él no me agrada como persona, me beneficiaré tanto como él (o incluso más). No obstante, debo colaborar con él o jamás se concretará el beneficio colectivo. Y desde luego, estas inversiones pueden depreciarse o volverse obsoletas. En tal caso, necesitamos invertir más para seguir disfrutando de sus beneficios.

En el día y medio anterior abordamos muchos de los obstáculos que entorpecen las relaciones entre nuestros países. En el contexto de los beneficios colectivos de América del Norte, es hora de volver a invertir en la cooperación económica y la seguridad.

Hemos comentado muchas ideas sobre cómo seguir adelante. Así pues, ¿cómo establecer prioridades? Concentrarnos en los beneficios colectivos pertinentes para América del Norte nos servirá de guía.

Para empezar, la idea de los beneficios colectivos nos aporta los conceptos —y si nos empeñamos en lograrlo, el lenguaje— para ex-

presar ante nuestros ciudadanos la idea de que nuestros vecinos tienen un interés legítimo en algunas de las cosas que hacemos. Muchos canadienses no están acostumbrados a pensar en el crimen organizado de nuestros puertos y aeropuertos como un interés legítimo para Estados Unidos; pocos mexicanos piensan en esos mismos términos sobre la migración; los estadounidenses no están acostumbrados a pensar en el legítimo interés de sus socios comerciales en sus procedimientos de compensación comercial. Pero ésta es la clase de argumentos que la gente puede entender. Debiéramos insistir más al respecto.

Volviendo al proceso, la estrategia de beneficios colectivos pone de relieve los inconvenientes de la unilateralidad. Me gustaría que Canadá se abriera más en lo económico y aumentara su poderío militar. Sin embargo, sería más fácil lograr que los demás canadienses estén de acuerdo en ello si perciben los mayores beneficios de una acción internacional conjunta en esas áreas.

Además, enfocarse en los beneficios colectivos define los límites de la multilateralidad. Existen muchos beneficios colectivos mundiales, por ejemplo: una Ronda de Doha exitosa y la cooperación para limitar la proliferación nuclear, entre otros. Sin embargo, a muchas personas de las mesas multilaterales no les interesa nuestro bienestar en América del Norte. Pero aunque se interesaran, los problemas para coordinar la cooperación en el ámbito mundial hacen menos atractivos los cálculos de costo-beneficio.

En América del Norte los balances de costo-beneficio de las acciones coordinadas son positivos. John Manley y Reid Morden hablaron de un perímetro norteamericano. Sus comentarios destacan el hecho de que los espacios donde existen beneficios colectivos económicos y los de seguridad para América del Norte se traslapan. Eso disminuye el costo de la inversión de capital político que cada país debe hacer de manera coordinada.

Así pues, existen traslapes suficientes como para dar significado al concepto de los beneficios colectivos norteamericanos. Desde luego, los espacios no coinciden a la perfección.

A diferencia de Robert Blecker, quien me precedió, y Tom Courchene, quien hablará después, a mí no me entusiasman ni la cooperación macroeconómica norteamericana en general ni los acuerdos monetarios supranacionales en particular. Desde luego, ambos ofrecen beneficios colectivos, pero creo que podemos hallar muchos de los beneficios de la disciplina macroeconómica de manera más directa mediante acciones internas. Además, los costos en pérdida de capacidad para establecer metas nacionales de inflación y enfrentar los problemas del sistema financiero me parecen excesivos.

Volviendo a la conferencia de Fritz Mayer de ayer, creo que el tema de la cooperación ambiental es sólido, pues ofrece beneficios colectivos muy atractivos para América del Norte. Por el contrario, considero que la regulación laboral carece prácticamente de factores externos positivos y —con el perdón de Sidney y de quienes lo apoyan— lo mismo sucede con las transferencias de desarrollo regional.

La geografía favorece otros temas bilaterales en contra de los trilaterales. En cuestión de defensa, la colaboración para enfrentar amenazas provenientes del Ártico, por ejemplo, le ofrece poco a México. Así tenemos los diferentes campos de batalla de Andrés Rozental y cierta justificación para que México no participe en estos asuntos, sobre los cuales Raúl Benítez expresaba ayer su preocupación.

Tampoco los tiempos coinciden. El cronograma de las negociaciones sectoriales sobre leyes de adecuación comercial o reconocimiento mutuo de regulaciones es distinto del cronograma de selección uniforme de visitantes a América del Norte. Tener una imagen clara del beneficio colectivo potencial en cada área puede ayudarnos a navegar en la complejidad mientras conservamos los beneficios de la cooperación en toda una gama de los retos que están a la vista.

El último punto clave es que la acción coordinada para crear beneficios colectivos requiere de que la gente comprometa recursos físicos y de otro tipo, incluyendo capital político. Cualquier empresa conjunta sería en la que los dirigentes nacionales acuerden avanzar ocasionalmente *per se* un beneficio colectivo, pues supera el incentivo que, de no ser

así, cada país enfrentaría para subinvertir en negociar y suscribir buenos acuerdos. Por eso me cuento en las filas de quienes se inclinan por las grandes ideas, las grandes negociaciones, los grandes sucesos de que se hablaba ayer —pónganles la etiqueta que prefieran— en vez del incrementalismo.

Con el incrementalismo se corre el riesgo de no ofrecer suficiente a los posibles asociados, también se arriesga al no ofrecer suficiente a los electorados nacionales. Espero que esto sea igual en México y Estados Unidos; sé que ocurre en Canadá. Los últimos gobiernos canadienses no han querido izar una bandera tras la cual la gente esté dispuesta a congregarse y marchar. Querían cosas chicas que se hicieran tranquilamente. Con respecto a John Manley, ni siquiera el “incrementalismo audaz” podría lograrlo. Sin nada persuasivo que ofrecer, Canadá ha estado políticamente desperdigado. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad da esa sensación de “gran idea”, pero para evaluar sus proyecciones —al menos como se ven desde la parte más septentrional del continente— tengo que avanzar a la parte fea de mi presentación.

Por miedo a que algunas personas pudieran haber malinterpretado mi referencia a la fealdad de hace una década, quiero hacer hincapié en que no me refería a la gente en sí. No obstante, la complejidad política de Canadá ha sido tal que a partir de la firma del tratado de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos, a mediados de la década de los ochenta, no hemos logrado reunir la voluntad política necesaria para hacer grandes avances en este campo. Cuando el gobierno conservador, que ganó una elección basada en ese acuerdo y negoció el TLC, cayó frente a los liberales en 1993, la promesa de campaña de los liberales de renegociar el TLC no parecía una gran amenaza para el tratado. De hecho, el incumplimiento de esa promesa una vez que estuvieron en el poder no les causó gran daño. Sin embargo, la desintegración de la coalición que apoyó al primer ministro conservador Brian Mulroney ha entorpecido desde entonces la política exterior y económica de Canadá.

Los detalles no serán de gran interés para los estadounidenses y mexicanos, pero en vista de que la política interna de Canadá afecta naturalmente las perspectivas de logro de grandes avances trilaterales, haré un breve esbozo de la situación.

A partir de las elecciones de 1993, Canadá ha tenido en el Parlamento federal un partido dedicado a la secesión de Quebec. La batalla entre ese partido y los liberales, aunada a la esperanza de que el reconstituido Partido Conservador gane algunos escaños en Quebec, ha dado al punto de vista de los quebequenses una importancia extraordinaria en el escenario nacional.

Estoy a favor del deseo de muchos quebequenses de tener mayor autonomía en muchas políticas sociales y económicas. Existen varios beneficios colectivos en el ámbito subnacional y, en el caso de Canadá, eso es particularmente notorio en la única provincia de mayoría francoparlante.

En asuntos exteriores, no obstante, las ideas tan distintas de los quebequenses representan un problema. Ellos se muestran relativamente tranquilos en cuanto al libre comercio con Estados Unidos, pues a los francocanadienses les preocupa poco que la cultura estadounidense pudiera avasallarlos. Pero en cuestiones de seguridad y defensa, Quebec es más aislacionista y pacifista que el resto del país. Esto no es nada nuevo: la participación de Canadá en las guerras de otros continentes provocó crisis a fines del siglo XIX, y lo mismo ocurrió en las dos guerras mundiales.

En mi opinión, la sensibilidad a la opinión mayoritaria de Quebec —agudizada por una elección provincial— fue fundamental en la decisión del gobierno federal de quedarse al margen de la guerra en Irak. Y la impopularidad de la defensa contra misiles en Quebec no sólo hizo vacilar al gobierno actual antes de que tomara la torpe decisión de no participar, sino que espantó a la oposición conservadora y ésta se abstuvo de defenderla. No hubo un solo parlamentario federal que abogara por la defensa continental.

El hecho de que los opositores al fortalecimiento de los lazos norteamericanos en materia de seguridad y defensa se hayan apoderado de

buena parte del debate nacional significa que los funcionarios canadienses han hablado hasta de incrementalismo en cuestiones defensivas. Tal como lo dijo ayer Daniel Schwanen, si la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad no logra acumular sustancia en los tiempos señalados, nuestros actuales parlamentarios federales seguirán durmiendo muy tranquilos.

Mientras tanto, la cooperación se convierte en rehén de la fortuna. Aquí viene al caso la analogía de la bicicleta: si no avanzamos tras una bandera que nos una, las disputas individuales por cuestiones de comercio o seguridad podrán tumbarnos fácilmente de lado o sobre las espaldas. Resulta una paradoja extraña, pero no inusual, que cuando más necesitamos una gran idea es cuando menos probabilidades tenemos de que se nos ocurra alguna.

Y mientras eso sucede, la política canadiense acaba de ponerse aún más fea —y lo bastante volátil como para que estas circunstancias pudieran cambiar en breve. Una indagatoria sobre los contratos publicitarios del gobierno federal ha resultado en testimonios pasmosos y si damos crédito a las últimas encuestas, el público está reaccionando con indignación. Puesto que las campañas electorales tienen su propia dinámica, no haré predicciones exactas sobre los posibles cambios en el gobierno. Sin embargo, es fácil imaginar una nueva configuración en la que el próximo gobierno tenga suficiente confianza como para reformar las políticas internas de tal forma que se complazca a los quebequenses y se asegure una posición más constructiva en cuanto a la cooperación norteamericana en economía y seguridad.

Así pues, bueno, malo o feo, creo que el marco de referencia de los beneficios colectivos abre muchas oportunidades para impulsar la seguridad y la prosperidad entre nuestros tres países. Y en el caso de Canadá, la posibilidad de aprovechar esas oportunidades puede llegar antes de lo esperado.

## PONENCIA

*Ángel Villalobos Rodríguez*

Quiero resaltar que este evento se organiza en un momento muy oportuno. Como ustedes saben, el 23 de marzo de 2006 los líderes de los tres países lanzaron una iniciativa a la que más adelante me voy a referir. Así pues, insisto en la oportunidad de esta reunión. Creo necesario hablar primero de los resultados del Tratado de Libre Comercio, mencionar los retos que tiene esta región, referirme al futuro de la integración comercial de América del Norte y posteriormente hacer algunos comentarios finales.

Si he de expresar mi opinión acerca del TLC, sin duda alguna hablaría de forma favorable, haciendo eco de las palabras que mencionó el doctor Weintraub. A más de diez años de la entrada en vigor del TLC, se realizaron estudios para analizar si el acuerdo había cumplido o no con sus objetivos. Francamente, algunos estudios resultaron buenos, muchos regulares, muchísimos muy malos y no pocos con alguna carga ideológica. Pero es obvio que en términos objetivos y analíticos el TLC cumplió con su objetivo de impulsar lo que es el comercio y la inversión en la región. En el caso particular de México no hay duda, si vemos que en promedio se triplicó la inversión extranjera directa que llegaba al país. El tratado, que no es más que un marco jurídico, dio la certidumbre que detonó de manera importante la inversión. Las cifras concernientes al comercio ahí están: prácticamente se cuadruplicó el comercio de México. Y también hay resultados importantes en lo referente a los empleos asociados al comercio internacional, ya sea mediante inversión extranjera o por medio de exportaciones e importaciones, con un plus de cuando menos un tercio más de lo que pagan los empleos que son puramente para propósitos domésticos.

Sin embargo, algunos estudios señalaban que el tratado había tenido efectos únicamente en el norte, de manera muy regional. La verdad es que cuando las estadísticas se revisan con detalle aflora la inversión extranjera directa en muchas partes de la república. Hace dos meses, tuvimos una reunión de la Subcomisión de Libre Comercio en Yucatán. Uno piensa en Yucatán como una región alejada de la frontera, y es impresionante ver cómo la región, en un periodo muy corto, cambió su perfil económico de manera admirable. Hay un sector maquilador importantísimo, los productos tradicionales cada día ocupan un lugar menos preponderante, la tasa de crecimiento de estas exportaciones en Yucatán supera todo el crecimiento que han tenido las exportaciones dentro del TLC. O bien, puedo mencionar lugares como Aguascalientes, en el centro de la república, que claramente cambió todo su perfil económico en muy poco tiempo. Entonces, creo que el efecto del Tratado de Libre Comercio, particularmente para México, fue mucho más profundo de lo que se ha querido demostrar, publicar. Cuando se ve el éxito del TLC en lugares que no son los que normalmente se citan es más clara la evidencia de la que uno quisiera destacar.

Ahora, en cuanto a los retos que tiene la región de América del Norte, puede decirse que estamos ante un tratado en realidad nada joven. Hace doce años fue sin duda un tratado de vanguardia en muchos sentidos. Probablemente después se firmaron otros acuerdos que lo tomaron como base, pero en su tiempo sin duda fue pionero. Canadá, Estados Unidos y México se han encargado de erosionar las preferencias que teníamos como miembros de la región al firmar múltiples acuerdos, ya sea de manera bilateral o regional. Por ejemplo, Estados Unidos, a raíz de que se estancó en la relación alta, ha tenido una serie de acercamientos que simplemente le dan a más países el acceso preferencial que tenían México y Canadá. Estoy hablando de negociaciones con Chile y con Australia, con Centroamérica o algunos países de Asia o del Medio Oriente. Cada vez hay más integrantes del mercado que reciben el mismo trato preferencial que alguna vez tuvieron México y Canadá. Éste, por su parte, ha hecho lo propio, tal vez con Chile y

Centroamérica. Y México ni se diga: hizo su acuerdo con la Unión Europea, con Centroamérica, con algunos países latinoamericanos y recientemente con Japón.

En la actualidad, es difícil pensar en América del Norte como un bloque, que algunos analistas quieren enfrentar a otras regiones del mundo. Me parece fuera de contexto lo que está pasando. Desde que se firmó el TLC hemos visto el surgimiento de competidores formidables en comercio internacional e inversión, como ha sido la emergencia de China, que empezó a caminar más rápido desde finales de los setenta y en los últimos años hemos sentido el paso veloz que esa economía ha tomado. Pero, al igual que China, estoy hablando de muchas economías del sureste asiático, que son competencia muy fuerte para la región, sobre todo para México. También nos enfrentamos a países que han hecho menos ruido en el ámbito internacional, como India, que en las últimas semanas hizo una reforma fiscal, aprobó el IVA o llanamente bajó sus aranceles y se está abriendo con rapidez. Hizo una reforma laboral y está por negociar un acuerdo con China.

De cierta manera, América del Norte se adelantó en esta carrera, que cuando se habla de progreso económico entre los países es una maratón. A veces unos países van adelante, otros atrás; en particular China, que, en cuatro de cinco siglos estuvo adelante y en el último se retrasó, pero está retomando su lugar sin ninguna duda. La competencia, por decirlo así, cada vez se multiplica más para América del Norte. Es impensable seguir viendo la región como un bloque, sobre todo después del 11 de septiembre, cuando cambió el contexto.

La cuestión de la seguridad, que para nuestro socio principal y vecino estaba dentro de las prioridades, se convirtió casi en la única prioridad. Y eso obviamente tiene algunas implicaciones que no podemos desestimar.

Lo que estamos presenciando es una reconfiguración mundial: dónde se da la producción y qué procesos se hacen en qué parte. La emergencia de China primero, y ahora de India, Vietnam y otros países es algo que América del Norte no va a poder detener. Lo que sí va a

poder hacer es tratar de insertarse de la mejor manera posible o ser partícipe de esta reconfiguración que se está dando en el mundo. Cuando se habla del futuro de la integración comercial en América del Norte, la pregunta es si hay integración más allá del TLC. La respuesta es claramente que sí. Y aquí se han dado algunas opiniones al respecto. Lo que anunciaron los líderes este 23 de marzo que les mencioné es importante en el sentido de que la integración es un bien público, un bien colectivo. Es dar el mensaje de que hay un compromiso político al más alto nivel, que efectivamente se van a desarrollar despachos de cooperación que indiquen cómo dotar de más seguridad a la región, cómo asignar más competitividad a las empresas y cómo hacer más unidas nuestras economías. Es un mensaje muy fuerte para el que, aunque no lo crean, costó mucho trabajo que las condiciones políticas se dieran en los tres países y que efectivamente los tres líderes estuvieran en la posición de hacer un anuncio de esta naturaleza. No sólo el contexto político influyó en el nacimiento del TLC, también ha determinado en muchas situaciones la dinámica con que éste camina, sobre todo en la parte de las instituciones que tiene el TLC.

No quiero aburrirlos detallando lo que es ASPAN, esta Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte, que ustedes pueden buscar en internet, pero sí quiero, cuando menos, destacar algunos aspectos, como aquel que mencionaba aquí el doctor Weintraub, un apartado importante que tiene que ver con la prosperidad. Por una parte está relacionado con la prosperidad para América del Norte y, por la otra, se refiere a la productividad cuyo término más usado en los libros de economía es el de competitividad. Pero ya se use uno u otro término, creo que productividad es uno mucho más efectivo y apropiado. Luego, uno de los compromisos más importantes es desarrollar acciones que empujen la productividad de América del Norte, para lo cual ya se trabaja en ello.

Dentro de la Comisión de América del Norte existe una subcomisión, para subsecretarios, integrada por alrededor de 20 grupos de trabajo entre los cuales, para sorpresa de muchos, algunos sí trabajan.

Varios son mucho más lentos porque su bajo dinamismo responde a que algunos países por cuestiones políticas internas no quieren hacer mucho ruido con ciertos temas. En algunos de esos grupos de trabajo se está haciendo una buena labor en relación con el marco regulatorio, es decir, con las normas. Dentro de las industrias de los tres países hay normatividad, quizá diferenciada, que podríamos obviar y así facilitarle la vida a las empresas. Los líderes han determinado que van a trabajar arduamente en cuestiones de normatividad, de hecho ya se estaban trabajando, pero este mandato político del más alto rango imprime mayor velocidad a los trabajos en ese tema. En algunos sectores, particularmente privados, como puede ser el del acero, se ha trabajado mucho, al igual que en el sector automotriz y el del textiles, para tratar de salvar los obstáculos y dotar de mayor dinamismo a la región.

Pero una cosa es librar obstáculos y otra dar facilidades para su desarrollo. Algunos sectores todavía están por discutirse. En breve habrá una consulta para que tanto el sector privado como el académico opinen sobre la ASPAN y aporten sugerencias que deberán ser incorporadas. En cuanto al impulso al sector de transporte, por ahí hay cuellos de botella importantes. Los tres países tendrán que trabajar para ver qué puede hacerse en cuestión ferroviaria, carretera o de aviación que facilite la actividad tanto de consumidores como de productores. Se trata de trabajar a escala sectorial en lo que respecta al libre flujo de capitales y desarrollo financiero. Cuando me refiero al sector transporte o a la parte financiera estoy hablando de insumos o del marco dentro del que se mueven las empresas y todo para que éstas puedan trabajar de manera más eficiente. También habrá que trabajar en lo que es el comercio y la transferencia de tecnología y en un renglón muy relevante que tiene que ver con la inversión en la gente.

Obviamente, hay heterogeneidad en lo relacionado con el capital humano. Se han presentado algunos trabajos en cuestión de ciencia y tecnología o mediante las escuelas de formación profesional y de posgrado. Se busca reforzar de manera importante el desarrollo del capital humano. La prosperidad también implica la reducción de costos del

comercio; esto es, cómo voy a agilizar el transporte de mercancías y cómo hago para que las personas puedan transitar de manera más libre en América del Norte, asunto que en particular está vinculado con hombres de negocios y con profesionales. Algunas de estas cuestiones ya estaban dentro de los grupos del TLC, en especial lo que tiene que ver con liberalizar profesiones, pero han caminado de manera muy, muy lenta, aunque ahora ya se tiene un mandato político renovado para hacerlo con más rapidez. También hay otros temas que se relacionan con mejorar la calidad de vida, principalmente en cuestiones ambientales, de salud, etc., que no voy a detallar. En lo que sí quiero insistir es en buscar el tipo de acciones que puedan crear un ambiente de negocios más amigable para el sector privado. Qué es lo que hace, o pudiera hacer América del Norte para ser mucho más atractiva, sobre todo en términos relativos, que otros países que están creciendo de manera muy rápida y de sumo atractiva. De igual modo se trabajará en el renglón de energéticos.

Aquí quiero hacer varias observaciones finales. Cuando se habla del TLC, es claro que ha sido un instrumento importante de integración. A lo mejor todavía hay mucho por hacer, pero los resultados económicos ahí están sin duda alguna. La pregunta es: ¿está México mejor con este acuerdo que sin él? Creo que la respuesta es obvia y muy simple: que un montón de países se haya puesto en fila después de México para tratar de buscar el mercado norteamericano indica que se tomó la decisión correcta. Ha sido un instrumento poderoso y de gran utilidad, en particular para México. Pero el entorno internacional está cambiando de forma acelerada; se tienen que tomar acciones efectivas. Se supone que el 23 de junio se entregará un informe de los ministros con una serie de acciones y metas muy concretas. ¿Qué es exactamente lo que se debe hacer? Por lo pronto, cada semestre se revisarán los objetivos; se está poniendo voluntad política y esto indudablemente repercutirá en acciones benéficas. La ASPAN fortalece la integración de América del Norte para enfrentar los nuevos retos que, desde hace rato, están ya en la puerta. Por otra parte, quiero insistir, no podemos pensar

en América del Norte como en un bloque cerrado. Hoy, muchas de las acciones que se tomarán para aumentar la competitividad en México, para hacerlo más atractivo, pueden ser reforzadas con la ASPAN. Pero, fundamentalmente, los cambios que requiere el país tienen que ver con reformas propias, con las reformas estructurales que todos ustedes conocen; cambios importantísimos como la reforma laboral, la reforma fiscal, una reforma energética. Se trata de tener un marco regulatorio mucho más amigable con la actividad económica y, al mismo tiempo, contar con un entorno de competencia mucho más intenso. Todo lo anterior, aunado a una mayor integración, se podría traducir en un potencial de crecimiento más alto. Reitero, el esfuerzo que se hace por renovar esta integración de América del Norte es importante, pero mucho de lo relevante corresponde a lo que hagamos aquí en casa.

## COMENTARIO

*Thomas J. Courchene*

Mi primera observación es sobre por qué nos gusta el libre comercio y por qué nos gusta el TLC. Espero, y con esto me dirijo a los mexicanos, que a los dos nos guste el libre comercio. Es una magnífica idea para Canadá. ¿Por qué? Porque ha elevado considerablemente nuestra solvencia nacional. Y eso se debe a que empezamos a integrarnos con Estados Unidos y ellos tienen una mejor política social. No hicimos un Nuevo Trato sino hasta que empezamos a enviar entre 50 y 60% de nuestras exportaciones a Estados Unidos y empezaron a llegar las ganancias de ese comercio. Estados Unidos tuvo su Nuevo Trato a principios de la década de los noventa, pero a medida que pasamos de 40 a 50% y luego a 60 y 70% en el aumento de nuestro comercio con ese país, nos empezamos a enriquecer.

Quebec, con su perspectiva europea continental, nos condujo o encaminó hacia la adopción de una política social europea continental. Así pues, lo que Canadá ha hecho en la mitad septentrional de América del Norte, muy notoriamente, es un matrimonio entre el modelo económico norteamericano y el modelo social europeo continental. Y se debió a todos los años que estuvimos en la cúspide, en el sentido de ser el mejor país del mundo para vivir. Ahora algunos de nuestros políticos nos han conducido cuesta abajo a partir de ahí, pero ésa es otra historia.

Así pues, lo que queríamos era respeto, lo que queríamos de Estados Unidos era su respeto; no sus valores ni sus instituciones ni su política, sino su mercado. Y una vez que tuviéramos el mercado, podríamos hacer lo que quisiéramos en la mitad superior de América del Norte, y así lo hemos hecho. Si no hubiésemos firmado un acuerdo de

libre comercio con Estados Unidos, jamás habríamos dicho que no a la defensa contra misiles balísticos; no hubiéramos tenido agallas para eso. Así pues, creo que los mexicanos verán también que hemos hecho algunos sacrificios, pero nuestra meta final era la solvencia.

Tener nuestra propia política social no tiene nada que ver con la política social de Estados Unidos. Y en Canadá tenemos una política social propia. De hecho, ahora la mitad del norte de Estados Unidos nos está copiando: no hay un solo estado del norte que siga aplicando la pena de muerte, pues están siguiendo el ejemplo de Canadá. Es decir, estamos influyendo a Estados Unidos en asuntos de política social y eso es gracias al tratado de libre comercio y a la afluencia que nos dio para ir en pos de nuestros propios intereses. Quizá esto no goce de popularidad ni entre los canadienses, pero ése es mi primer punto.

El segundo va dirigido a Estados Unidos. Creo que los estadounidenses van a estar mucho, pero mucho más dispuestos a colaborar con Canadá y México que antes. Y dije al principio que los estadounidenses nos necesitan. Existe un mapa de Estados Unidos y Canadá en el que aparece en color cada estado que es socio comercial principal de otro. Son 38 estados. Canadá es el socio comercial número uno de seis estados de México y el número dos de otros 26. Comerciamos más, los estadounidenses comercian más con nosotros que con Europa. Ahora bien, los estadounidenses son colosales como libres comerciantes en función del porcentaje de su PIB, de modo que somos importantes para ellos y lo vamos a ser aún más en el futuro. Así pues, quizá haga pedazos la propuesta de Sidney Weintraub, pues aunque fuera para ganar 20% de Pemex, aun así nos necesitan. Nos necesitan en el lado de la seguridad económica por el petróleo y la electricidad debido a las reservas. Si Estados Unidos nos da empujones con lo de las reservas, es para asegurar que nuestro ganado se vaya a Japón y nuestra lapa salada a China. No nos preocuparíamos como ellos y ésa es otra de las razones por las que no nos unimos a los estadounidenses en la defensa contra misiles. Quiero decir, los estadounidenses tienen muchos antecedentes de hacerles la vida difícil a los canadienses y a veces han sido muy, pero muy fastidiosos.

Sin embargo, los canadienses deben recordar que el TLC no es el lugar adecuado para ventilar esos asuntos. No podemos resolver la agricultura mediante el TLC, porque éste no funciona así. Todos tenemos intereses especiales: Estados Unidos estuvo muy interesado en Brasil, tiene un socio en Japón y otro en Europa. Ni México ni Canadá son gran cosa para Estados Unidos; no busca nada en México y en nosotros que no esté a la vista. Por consiguiente, hay algunas cosas que el TLC no puede lograr. Y por eso debemos tener multilateralidad para poder exportar.

En el aspecto geopolítico, Estados Unidos tiene otro papel como cabeza de lo que se denomina el “espacio de los lugares”. Y por fonética, en la era de la información no puede ser aislacionista, pues necesita países de todo el mundo que le ayuden a cobrar, incluso en el lado de la seguridad. Indonesia y otros países son un ejemplo, pues interceptaron y encontraron algo en internet. Cuando ellos cobran, es decir, arrestan a alguien, Estados Unidos tiene que ceder algo, así es como funcionan sus instrumentos de seguridad. Creo que debe cooperar porque no tiene el monopolio de la información en nuestro continente o nuestro hemisferio occidental. Ésta es una de las cosas que Europa ha hecho para que las 25 partes que la integran sean felices, pacíficas y prósperas. Estados Unidos no ha hecho nada así en América del Sur y eso es parte de la desigualdad comercial entre ellos, pues nuestro 70% equivale a sólo 17% de su comercio total con los estadounidenses. No creo que Estados Unidos pueda darse el lujo de dejar las cosas así. Si Chile se está acercando a China, y Brasil se codea con China e India, Estados Unidos tiene demasiados problemas en otras áreas como para no poner atención en esto. Y es que, como dijo Gary Hufbauer antes, en América del Norte es donde está todo. Y me atrevo a ir más allá: en el hemisferio occidental, pues, ¿quién renunciaría a una economía que vale de 17 000 a 18 000 millones de dólares, con una población de 800 millones?

Otro punto que podría mencionar como un canadiense que observa a George Bush es el siguiente: él completó el trabajo de su padre

en Irak, pero su padre también creó el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Y no me extrañaría ver que George Bush imponga el ALCA como parte de la meta hemisférica occidental, su legado para el resto. Pensemos ahora, ¿qué significa esto? Bueno, creo que Estados Unidos tendrá que ceder ante China y en algunos otros lugares, de modo que vamos a ver un sistema basado en reglas. Así es como serán las cosas. Estados Unidos tendrá que autoconvencerse de ello, pues en verdad se dañan solos, como lo dijo Gary Hufbauer, al permitir que el proteccionismo se exprese en términos de intereses propios, contrainteligencia y toda clase de cosas por el estilo. Por consiguiente, estoy convencido de que Estados Unidos tendrá que ponerse de nuestro lado, pues creo que todos nos beneficiaremos de ello. Estoy de acuerdo con la persona, creo que era de Nuevo León, que destacó la necesidad de cooperación, y lo que me emociona al respecto es tener a tantos burócratas de todos esos países trabajando en los archivos, pues sus mentes están abiertas. Y mientras sigan abiertos y tengan instrucciones desde arriba, las cosas marcharán, se irán resolviendo y ellos se irán deshaciendo de las pequeñas diferencias. Pero van a toparse con algunas grandes diferencias en las que tendrán que ponerse a pensar en serio. Creo que es una idea realmente buena, no cualquiera, que tantas cosas estén funcionando y los burócratas estén trabajando en ello.

Ahora bien, en lo que se refieren al TLC, ¿hacia dónde se dirige? Quiero opinar al respecto. Quiero plantear algunas cosas que, creo, no han sido tratadas. A mí me hubiera preocupado que el TLC se estructurara de abajo hacia arriba, pues es un acuerdo descendente al que suelo referirme como una comunidad de intereses norteamericanos. Eso se lo debo a Schwanen; tuve que ausentarme ayer por la tarde, pero estoy seguro de que Schwanen habló al respecto. Él no cree que exista una comunidad norteamericana porque se trata de un concepto político, pero una comunidad de intereses norteamericanos es un concepto ascendente. En la Comunidad Europea no existe tal distinción. A mí me gusta Europa con su objetivo político sobrenatural. Pero existe la posibilidad de lograr que esa comunidad funcione. Y creo que tiene que

ocurrir de abajo hacia arriba, de modo que tengo dos propuestas: la primera es democratizar la integración norteamericana; la segunda, democratizar el TLC.

Muchas personas reconocen que el TLC es una de las partes más importantes de la integración norteamericana. Sin embargo, no es la única. De hecho, en 2002 se firmaron casi 300 tratados, acuerdos y convenios entre Canadá y Estados Unidos. Y ésa es sólo la punta del témpano, que consta de miles, literalmente miles de acuerdos, tratados y convenios transfronterizos. Algunos son formales, otros no, algunos son por escrito, otros de carácter gubernamental, algunos más son privados y cierto número se ubica en algún punto entre los anteriores. Incluso en la debacle interna, entiendo que existen 500 acuerdos transfronterizos en cuestión de normas.

Uno de los asuntos que surge en todas las reuniones es el de la comunidad transfronteriza de ONG. Éstas aportan democracia y representación; ellas impusieron el ALCA en Ottawa y en Quebec para generar un documento sobre anteproyectos de tratados. Eso fue algo que jamás se había logrado en un tratado de libre comercio. Así pues, éstas son las ONG que trabajan desde abajo. Por lo tanto, el segundo punto sería continuar avanzando en la democratización del TLC. Washington, Ottawa y la ciudad de México son, de hecho, propietarias del TLC. Somos países federales con cerca de 100 gobiernos estatales o provinciales. Aunque estos gobiernos no son parte formal del TLC, están firmando tratados de los que vale la pena hablar. Muchos de ellos enfrentan problemas específicos con el TLC y a todos nos enriquecería conocerlos. Han cuestionado la legitimidad del TLC y su base democrática. Existen muchos acuerdos subnacionales transfronterizos. Ya mencioné el Consejo de los Grandes Lagos y a los gobernadores que integran la Comisión Fronteriza de Nuevo México; también está la Conferencia Legislativa de Gobernadores Fronterizos, que se encarga del comercio entre California, Nuevo México, Texas, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora y Tamaulipas. Además, la Comisión de las Californias, integrada por los dos estados bajacalifor-

nianos de México y el de California, y en nuestro lado están las conferencias de gobernadores de los Grandes Lagos. Hace poco, los dirigentes electos de Manitoba y Nueva Brunswick visitaron al gobernador de Texas para tratar de establecer alguna organización o al menos iniciar pláticas. Eso es muy importante, pues traerá beneficios. Lo que me gusta ver entre Michigan y Ontario es que ambos han acordado abrirse a las áreas de gobernación del otro. Nos apegamos a ciertas reglas. Por el momento es imposible hacer lo mismo en el TLC, pero una vez que empecemos en el ámbito estatal y provincial, el interés irá creciendo poco a poco desde abajo. Y la comunidad de intereses norteamericanos irá prosperando hasta llegar a la altura del Congreso y el Parlamento. Creo que entonces se harán grandes avances.

Así pues, me entusiasma tener esas dos cosas, pues ambas se están desarrollando y seguirán haciéndolo, de modo que en 2020 serán mucho más grandes que ahora y a partir de 2020 ya veremos lo que sucede. Estas cosas se convertirán en una comunidad de intereses norteamericanos, sin importar lo que hagamos con el asunto formal del TLC. Sin embargo, creo que ayudarán a mejorarlo. No estoy muy a favor de las instituciones internacionales y tampoco creo que podamos llegar lejos con ellas. Pero sí estoy a favor de un sistema basado en reglas. Y permítanme nada más decirles que una manera de lograr un sistema basado en reglas es hacer lo que los europeos, es decir, causar un efecto directo.

Esto significa que ciertas partes del TLC pasan a formar parte de nuestros sistemas legales locales; de ese modo, uno puede demandar legalmente a su gobierno y exigirle que cumpla sus compromisos del TLC. No podemos atravesar fronteras, desde luego que no. Los canadienses no podemos apelar a los juzgados estadounidenses y viceversa. Eso es lo que está impulsando el desarrollo europeo. El efecto directo toca todo en la Comunidad Europea, el sistema de justicia sobrenatural europeo en particular. Pero si nosotros seleccionamos áreas del TLC para desarrollar un efecto directo, intensificaremos nuestros mercados y los ampliaremos a otros países. Estados Unidos no quiere aceptar

esto. Pero si tomamos las cláusulas del TLC donde todos estamos de acuerdo, podremos empezar a desarrollar el efecto directo, de modo que se vuelva parte de las leyes locales en cada país miembro del tratado. Y entonces sí podremos demandar legalmente si los estadounidenses lo infringen. Quizá no sea gran cosa, pero equivale a decir: “Bueno, pues tal vez exista una manera de legalizar en Estados Unidos los tratados internacionales.” Y creo que será una manera de abrir esto a la expansión que se desea. No obstante, considero que antes de correr tenemos que caminar, y me parece que ésta es una propuesta audaz porque lleva implícita una visión que, al final del camino, será mayor de lo que ocurre ahora.

Por último, es de asombrar que recientemente nos hayamos convertido en personas a favor del mercado. Estoy a favor de una sola moneda para América del Norte, pero otros no lo están. Podríamos seguir discutiendo al respecto, pero quizá México no sea el lugar indicado para promover una controversia sobre temas canadienses, o quizá sí.

## COMENTARIO

*Ney Villamil Ruiz*

Agradezco la oportunidad de hacer algunos comentarios sobre el tema que ocupa esta sesión: “¿Hay integración más allá del Tratado de Libre Comercio de América del Norte?” Por supuesto que hay integración, hay un vasto panorama de integración en muchos frentes, no sólo en libre comercio, no sólo en los aspectos económicos, en la migración, sino en un punto que quizá no se ha tocado suficientemente en esta conferencia, que es el aspecto de comunicación cultural, el efecto de los medios, el efecto que tendrá necesariamente internet y la nueva cultura de comunicación que trae consigo sobre la integración de América del Norte y la integración de todo el mundo.

Desde luego nos comunicamos mucho más ahora. Los estadounidenses, canadienses y mexicanos nos comunicamos más y de formas más positivas mediante esta expansión de los medios de comunicación que seguirá adelante sin duda. Es un proceso irreversible que aunque quisiéramos no lo podemos detener, el cual va a favorecer la integración.

Por más que el inglés siga siendo el idioma dominante en el mundo y en América del Norte, la presencia del español en Estados Unidos es también indiscutible. Basta conocer California, la franja sur de Estados Unidos, para ver que la creciente importancia del español favorecerá inevitablemente también la integración cultural y, con ella, la integración comercial y política en su más amplio sentido. La presencia del inglés en México es otro síntoma evidente.

Canadá desde luego es un país plenamente bilingüe, francófono y anglófono, pero la presencia del español y de mexicanos en Canadá también es cada día mayor. De manera que también en ese ámbito

habrá una integración cada vez mayor. Soy en lo personal optimista y la veo como algo muy positivo.

Trabajo para el Comce, en el sector privado, y junto con el gobierno de México, naturalmente, y con los gobiernos de Estados Unidos y de Canadá trabajamos en armonía y con mucha cooperación en varios frentes. En lo que he podido ver, la cooperación del sector privado con el sector público ciertamente tiende a una mayor integración de América del Norte. Somos el continente menos densamente poblado, vivimos en un continente rico, con grandes problemas y grandes diferencias, en especial de distribución de ingresos. En fin, pertenecemos a un continente con la pujanza de la tradición cultural europea y al mismo tiempo con vastas reservas de recursos naturales y de una población palpitante, muy rica, muy pujante. Por ese lado también habrá mayor integración.

Todas las conferencias que nos han precedido apuntan a que, aunque existan problemas de orden político e industrial, en las negociaciones en materia de migración, en aspectos de industrias concretas como el azúcar, la madera, etc., esos problemas se están revisando, son examinados por comunidades de expertos académicos, gubernamentales, gente de negocios. Los problemas se irán resolviendo y también esto apuntará a una mayor integración.

El sector privado participa, como parte fundamental, en las negociaciones de la frontera norte para promover la seguridad y fomentar la agilidad del comercio. Las propuestas *Customs Trade Partnership against Terrorism* (C-TPAT) y *Business Anti-Smuggling Coalition* (BASC) son dos iniciativas en las que trabajamos constante e intensamente con gran interés de Estados Unidos, en especial por el tema de la seguridad. No dudo que se irán haciendo progresos para lograr un mejor manejo de la frontera, un manejo más seguro en donde México también tiene intereses, si bien no directamente para su propia seguridad, sí para su prosperidad. Porque en el momento en que la seguridad norteamericana esté amenazada, el comercio bilateral es el que sufre. Y esto interesa primordialmente en México.

Como puede apreciarse, la cooperación fronteriza y de negocios de México con Estados Unidos y Canadá, por medio de trabajadores en la Alianza México-Canadá, involucra activamente al sector privado. Así que todo apunta a una mayor integración de América del Norte, que, insisto, veo con gran optimismo.

## CONFERENCIAS MAGISTRALES



Conferencia magistral  
*Thomas d'Aquino*

Voy a comentar en torno a las excelentes y bien pensadas presentaciones que escuché antes; estoy verdaderamente convencido —aunque sé que hay escépticos incluso entre nosotros— de que estamos en un momento histórico del devenir del continente. Dentro de unos minutos les explicaré por qué digo esto. Pero antes de hacerlo, creo que vale la pena recordar lo que los grandes maestros de la antigüedad nos enseñaron: que, a menos que aprendamos de la historia, estamos condenados a cometer los mismos errores, una y otra vez. Permítanme entonces reflexionar con ustedes unos minutos sobre cuán lejos hemos llegado.

Cuando recorro la historia de mi país —y disculpo a mis amigos mexicanos que no lo sepan, pero no a mis amigos canadienses—, veo que Canadá tuvo un tratado de libre comercio con Estados Unidos en el siglo XIX, pero fue disuelto porque no logramos ponernos de acuerdo en varias cosas. Posteriormente, en 1911, tuvimos en Canadá una de las elecciones más cerradas de la historia del siglo XX, cuando un gran primer ministro liberal, sir Wilfrid Laurier, realmente se dirigió al pueblo con el asunto del libre comercio con Estados Unidos. El pueblo canadiense, liderado por la comunidad empresarial de Canadá, infligió una contundente derrota al gobierno y, por lo mismo, el libre comercio murió hasta la década de los treinta.

En esa época, de hecho, nuestro primer ministro de aquel entonces concibió en secreto un acuerdo en el que se esbozaban los elementos principales de un tratado de libre comercio. No obstante, ese mismo y muy, muy astuto primer ministro —también un liberal— decidió dar marcha atrás en el último momento. En la siguiente ocasión, a principios de la década de los ochenta, empezaron de nuevo las delibe-

raciones, los diálogos y debates sobre la idea de un tratado de libre comercio con Estados Unidos. Y al igual que nuestros hermanos de México, la gran preocupación de la época era el asunto de la soberanía: ¿cómo podría competir un país chico, con la décima parte de la población de la gran república estadounidense?

Después de infligir una derrota decisiva al ejército estadounidense, seguimos adelante con la tarea de construir nuestro país. No obstante, para cuando llegamos a la década de los ochenta, la preocupación seguía siendo: ¿en verdad podremos vincularnos con la gran república sin ser avasallados? A principios de los ochenta, incluso en mi comunidad empresarial oía a la gente decir: “No, son demasiado grandes, sus compañías nos van a comer, nos van a superar en las exportaciones.” Los nacionalistas a ultranza decían: “Vamos a perder nuestra agua, nuestra cultura, nuestras pensiones; nuestras calles se van a llenar de estadounidenses armados con pistolas.” Ésas son las imágenes que se suscitaron. Sin embargo, luego de los amplios diálogos y debates de la década de los ochenta, con un valeroso primer ministro que se unió al presidente Reagan para ir en pos de una idea, finalmente enfrentamos nuestro segundo y muy dividido referéndum del siglo xx, una vez más sobre el tema del libre comercio. Por fortuna, las fuerzas del bien, la justicia y el buen juicio prevalecieron y el tratado de libre comercio se firmó el 1 de enero de 1989.

Para darles una idea de qué tan lejos habíamos llegado seis meses después de la firma del tratado, recibí la llamada telefónica de un prominente líder empresarial mexicano, quien me dijo: “Usted no sabe quién soy, pero me gustaría llevar una delegación a Toronto para conocerlo y que nos platique cómo logró esto con sus amigos estadounidenses.” Le respondí: “Claro.” Así pues, vino una delegación de 21 personas y nos reunimos en Toronto por 24 horas. Cuando nos sentamos a cenar, el portavoz del grupo, que es un nombre muy conocido en México, ése muy, muy brillante y capaz ministro del gabinete y un grupo de la cúpula empresarial mexicana nos dijeron que había que darle vuelta a la página, que México quería ser miembro del tratado de libre co-

mercio. Recuerdo que el presidente de ALCAN, que es una de nuestras compañías más grandes, dijo que eso ocurriría en algún momento de los próximos 12 a 15 años. Pero ellos respondieron: “No, en algún momento de los próximos dos años.” Todos nos quedamos boquiabiertos, pues deben recordar que estábamos en 1990 y la imagen que teníamos de México era la de un país con una larga, laboriosa, tortuosa y difícil historia con Estados Unidos, la de un país que se había volcado sobre sí mismo. Su apertura a los conceptos de una economía abierta, tal como la conocemos ahora, era muy limitada. Por eso estábamos algo incrédulos. No obstante, nos invitaron seis meses después a Cancún y volvimos a sentarnos con nuestros amigos, entre ellos estaban Pedro Aspe, Jaime Serra y otros funcionarios, quienes nos dijeron que el presidente Carlos Salinas había hablado con el presidente Bush y tenían un acuerdo. Recuerdo que regresé a toda prisa a Ottawa, le telefoneé a nuestro primer ministro y le pregunté: “¿Sabía usted de esto?” El me respondió: “Sí, el presidente Bush me llamó el viernes; los mexicanos hablan en serio y vamos a hacerlo.”

Así pues, cuando veo dónde estábamos entonces y dónde estamos ahora, el cambio ha sido enorme. Sólo en mi papel de observador de México me atrevería a decir que para mí fue muy difícil creer que aquel país con el que negociábamos en 1990 no tardaría en superar a Canadá y Estados Unidos, por varios tantos, en cuanto al número de tratados de libre comercio que ha firmado con otros países del mundo. Jamás hubiera creído el grado de apertura que ocurriría en México en tan poco tiempo. Y también me atrevería a decir, o quizá a plantear en forma de pregunta: ¿hubiera ganado el presidente Vicente Fox de no haber sido por esta enorme apertura? Hemos visto más libertad de prensa, hemos presenciado muchas, muchas cosas extraordinarias que, quizá por ser extranjeros, a veces vemos con mayor facilidad desde afuera que ustedes desde adentro. Lo único que puedo asegurar es que ha sido un viaje fabuloso, fabuloso. Así que, ¿a dónde nos dirigimos ahora? Bueno, pues ya escucharon decir —y no voy a repetirlo— que el TLC nos ha funcionado bien en muchos sentidos. Pero tal como dijo mi buen ami-

go Andrés Rozental esta mañana, el TLC ha tenido sus limitaciones. Y una de ellas es que los beneficios acumulados con la apertura no han llegado a la generalidad de los habitantes del país, y tampoco las promesas, algunas posiblemente exageradas, otras vendidas intencionalmente por individuos que quizá no hicieron su tarea en casa y estaban tratando de vender algo más grande de lo que era. La realidad es que este tratado, que fue en su momento el más avanzado del mundo por su contenido en materia de comercio e inversión, no logró crear un ambiente adecuado. Si bien hizo muchas cosas excelentes, insisto, no generó un ambiente, ni redujo de manera notoria la llamada brecha de ingresos.

Ahora estamos en otra situación. Estamos platicando simplemente del tema en la mesa, pero creo que Jim Hollifield me decía esta mañana que si pensamos en el TLC como si fuera una bicicleta, a menos que sigamos pedaleando la bicicleta acabará por caérsenos. La situación actual es que la bicicleta no se ha caído, pero está en peligro de caer. Sea en México, Estados Unidos o Canadá, contamos con muy pocos directores ejecutivos dispuestos a exponer y defender las virtudes del TLC. Hemos visto que se dicen más cosas negativas que positivas acerca del TLC y yo les hago la pregunta: ¿dónde está toda esa gente que se ha beneficiado? ¿Por qué no están vendiendo las virtudes del TLC? Eso es un problema. Y un problema que va a ir creciendo si no aprovechamos la oportunidad de atender algunos de los temas que hemos comentado esta mañana y en las ponencias anteriores.

Cuando veo las oportunidades que están frente a nosotros, ¿por qué estoy tan entusiasmado? Si nos remontamos a 1981, 1982 y 1983, cuando algunas personas de la comunidad empresarial empezamos a hablar de libre comercio con Estados Unidos, por impopular que fuera, una de las principales razones por las que lo hicimos fue porque la competitividad norteamericana estaba siendo atacada. Si lo recuerdan, a principios de la década de los ochenta la gente decía: América del Norte está acabada, Japón será la gran superpotencia de las décadas de los ochenta y noventa, y no habrá manera de que nos recuperemos. La verdad es que algunos representantes de la comunidad empresarial

queríamos mejorar el acceso al mercado estadounidense, pues creíamos que sólo de esa manera podríamos defender los beneficios que habíamos logrado para la economía canadiense. Lo vimos, asimismo, como una manera de aumentar la competitividad norteamericana o revertir su declinación. Hoy, considero que estamos en una encrucijada histórica. Pienso que hay una gran convergencia que, según estimo, será el poderoso catalizador que impulsará un tren que ya partió de la estación. Y esos dos poderosísimos catalizadores son, en primer lugar, la amenaza del terrorismo global, de la que ya se habló mucho y no voy a decir más, salvo que es muy, muy real y está entre nosotros. Y como dijo John Manley esta mañana, la amenaza del terrorismo global no amaga únicamente a Estados Unidos. Si examinamos muy detenidamente de qué se trata el terrorismo global, representa una amenaza contra nuestro estilo de vida, el estilo de vida occidental, los valores occidentales, y no debemos hacernos ilusiones al respecto. Por consiguiente, no estamos frente a un “pues ése es su problema, mis buenos amigos yanquis, no nos lo quieran adjudicar”. Conozco muchas personas que piensan de esa manera, pero esa no es la realidad. Es uno de los catalizadores que van a cambiarla.

El segundo catalizador que empieza a surgir en Canadá (es mucho más poderoso en Estados Unidos y ustedes están muy conscientes de él en México) —al menos sé que mi amigo Roberto Newel, que es uno de los grandes gurúes de la competitividad en este país, está muy consciente de él— es que China, India y otras economías de bajo costo han encontrado maneras de atraer cantidades masivas de inversión extranjera directa y se han organizado tan bien que ahora se están comiendo nuestro desayuno y nuestro almuerzo. Eso es tema para preocuparse. Lou Dobbs habla casi todas las noches al respecto en CNN, desde el punto de vista de la subcontratación. Pero aunque existen diversas maneras de abordarla, es una preocupación real, así como el miedo, el temor que ese reto nos genera, sumado a la amenaza del terrorismo que vemos incluso en las palabras del propio presidente Bush, que nunca dice: “si hubiera otro ataque terrorista”; siempre habla de “*cuando* ocu-

rra el próximo ataque terrorista”. Ésas son las dos fuerzas que lo impulsan. Ustedes lo han hecho en su trabajo. Algunos de nosotros hemos podido convencer al Consejo de Relaciones Exteriores, con ayuda de nuestros amigos mexicanos y estadounidenses, de que haga algo que jamás ha hecho hasta ahora, es decir, instalar por primera vez en la historia una comisión especial trilateral, independiente, que vele por el futuro de América del Norte. Y debo decirles que los debates en el Grupo de Trabajo no han sido fáciles, pero incluyen muchos de los temas que hemos tocado esta mañana y, con un poco de suerte, como lo señaló Andrés hace un rato, en breve tendremos un informe completo, para que todos se arremanguen la camisa en el mes de mayo y lo analicen seriamente.

Mi organización lanzó en 2003 lo que llamamos Iniciativa para la Seguridad y Prosperidad para América del Norte. Esta iniciativa se basó en dos principios muy fundamentales. Uno es que el mundo cambió para siempre a partir del 11 de septiembre. Y la preocupación por la seguridad es tan grande, particularmente en Estados Unidos, que nosotros en Canadá, ustedes en México y los propios estadounidenses tendremos que pensar larga y concienzudamente sobre cómo logremos, y cito de manera textual, “hacer la economía norteamericana a prueba de terroristas o a prueba de balas”.

El segundo principio del que hablamos es: la seguridad de América del Norte es indivisible y la integración económica norteamericana, irreversible (ya escucharon algo de eso durante la mañana, creo que John Manley utilizó las mismas palabras). Ahora bien, si damos por hecho esos principios, habremos aplicado ya un par de ellos.

Primero, debe haber una visión de comunidad norteamericana. Andrés y Pierre Marc Johnson saben que tuvimos grandes debates sobre si ya sería un buen momento para empezar a usar la palabra “comunidad”; algunos opinan que suena demasiado a camaradería, demasiado a integración, otros dicen que suena demasiado europea. En lo personal, a mí me encanta la palabra “comunidad”, pero será difícil venderla en América del Norte a quienes piensan que aún estamos muy lejos de ese punto.

Otra idea fue que no estamos hablando de Europa, como lo explicó tan claramente Will Dymond en su ponencia; estamos hablando de un modelo norteamericano, basado en tres países independientes que seguirán siéndolo. No se tiene la visión de convertirnos en una América del Norte unificada por un Tratado de Roma. Los mexicanos no lo quieren, los canadienses tampoco, ¿y saben qué?, los estadounidenses son los que menos lo quieren. Así pues, cada vez que oigo hablar en mi país de nacionalismo o la anexión de Canadá, no hay nada más absurdo. Los grandes defensores de la soberanía de los tres países son los estadounidenses, no los mexicanos ni los canadienses, y digo esto con gran respeto desde luego.

Finalmente, tenemos la piedra angular de la idea, es decir, sea lo que sea que planteemos, no podremos hacerlo en fragmentos, aquí y allá. Sólo una idea aquí y otra idea allá. Algunas personas le dicen a esto incrementalismo. Ya hablamos de la importancia de un paquete integral, un paquete en el que, en una mañana como ésta en la ciudad de México, todos podemos pensar y dialogar, de modo que a partir de hoy podamos decir: ya sé cuáles son los cinco o seis componentes del paquete. No es bueno que hablemos sólo de fronteras. Tampoco lo es que hablemos únicamente de regulación transfronteriza, porque se trata de un paquete. Y sólo con el paquete, en mi opinión, lograremos llegar a algo. Sin embargo, ustedes saben que aceptamos el principio de que toda la política estadounidense es local, como nos lo recordó Gary Hubbauer, y él siempre logra ponernos los pies en la tierra de una manera muy objetiva sobre qué tan rápido podemos avanzar. Pero quiero decirles esto: puesto que toda política es local, cada tema será debatido en función de sus méritos. La única manera de superar eso es crear un paquete que sea tan convincente en su totalidad, tan avasallador, que ustedes empiecen a ganarse personas que apoyen la idea.

Si me lo permiten, usaré una rápida analogía: cuando los canadienses empezaron a hablar con los estadounidenses sobre el acuerdo de libre comercio, estuve en la mesa redonda empresarial de 1982 en la que ellos dijeron: “No nos interesa. Nuestros problemas son con Alemania, con Japón. Es decir, realmente no tenemos problemas con Ca-

nadá. ¿Por qué habríamos de hacer tal cosa?” No fue sino hasta el otoño de 1984 cuando se sentaron a dialogar sobre el tema en Nueva York, después de dos años de presionarlos y tratar de convencerlos de que sería una buena idea. Lo que los motivó para acudir a la mesa no fue que quisieran hacerle un gran favor a Canadá ni tampoco el estar hablando ahora con la cúpula empresarial o no, sino que percibieron una gran virtud en la firma del acuerdo de libre comercio entre Canadá y Estados Unidos. La razón principal fue que los alemanes, los japoneses y otros países le estaban dando a Estados Unidos dolores de cabeza con el GATT. Y es lo que algunas personas pensaron fue: al hacer un trato con Canadá enviaremos una señal clara, pero si no la entienden, estaremos preparados para separarnos y arreglárnoslas solos. Ésa fue la principal motivación que trajo a la gente de negocios a la mesa en esa ocasión, de modo que debe haber un paquete.

Permítanme continuar muy rápidamente. Ya se mencionaron antes varios componentes clave, así que no voy a repetir ninguno de ellos. Hugh Segal, si no me equivoco, lo resumió cuando dijo que no debemos ver el siguiente capítulo de nuestra relación sólo en función de qué tanta inversión y cuántos bienes y servicios podremos vender. La meta última de estos tratados debe ser crear un ambiente con mejor calidad de vida y estándares de vida más elevados. Ésa tiene que ser la meta general. Debo advertirles que este argumento no es nuevo. En todos los debates en que hemos participado sobre el tema de la globalización, ese ha sido el meollo de lo que se argumenta. Ustedes saben que eliminar déficits, bajar impuestos y abrir fronteras no es un fin en sí mismo, sino que todo eso debe conducir a un mejor nivel de vida para la población. Ésa debe ser la piedra angular de nuestra meta.

Lo segundo que quiero decir es acerca de las instituciones. Coincido con lo que Pierre Marc y otros han dicho. Desde luego, no me inclino por la adopción de un modelo europeo. Estoy en contra de la burocracia excesiva y, se los digo en verdad, cada vez que voy a Europa y tengo que hacer antesala en Bruselas, el peso de la burocracia me parece asfixiante, insoportable. Pienso que en ese caso se pedaleó demasiado la bicicleta y

se le pusieron ruedas de sobra. El modelo que veo para América del Norte es un modelo del siglo XXI. Es decir, somos tres países independientes y, a pesar de nuestro alto grado de interdependencia, hemos creado apenas las instituciones mínimas para funcionar, nada más. ¿Y saben qué? Podemos hacerlo; podemos lograrlo con una reunión anual de la llamada cumbre; podemos avanzar con la propuesta que ha hecho el Consejo sobre unos cuantos temas para la creación del Consejo Consultor de América del Norte, que sería una especie de pequeña OCDE para América del Norte y nos permitiría hacer estudios, así como realizar análisis y estadísticas que nos ayuden a saber más sobre nosotros mismos.

Y existe mucho más que podemos hacer. Así pues, permítanme concluir con un par de comentarios rápidos sobre los puntos más destacados y controvertidos de las últimas ponencias.

Antes que nada, quiero referirme a Crawford. Coincido con algunos de los ponentes anteriores. No estoy de acuerdo en que Crawford no fuera algo malo, sino algo que no fue particularmente impresionante. Creo haber dicho, en el momento de la reunión de Crawford, que el tren ya había partido de la estación como para empezar a crear una nueva visión de América del Norte. ¿Por qué lo digo? Una vez más, pensemos en lo que hemos hecho, lo que hemos sido y lo que somos. Analicemos el lenguaje que se usó: seguridad y prosperidad, calidad de vida. Alguien sugería antes que la reunión estuvo demasiado cargada hacia el tema de la seguridad. ¿Y saben qué? La realidad es que tuvo más de economía que de seguridad. Volvamos a leer lo que se dijo y acordó. En efecto, lo que los tres dirigentes hicieron fue ponernos un menú sobre la mesa, y si bien bastante rudimentario, es un menú que puede ampliarse. Les aseguro que en la comunidad empresarial no perdimos un solo nanosegundo para empezar a comunicarnos entre nosotros, así como con nuestros homólogos de México y Estados Unidos para preguntarnos cómo podríamos abordar los sectores en los que estarían trabajando los funcionarios públicos para poder coordinarnos mejor. ¿Cómo podríamos tomar el paradigma de mayor competitividad en el que ha estado trabajando Roberto Newell en este país y volverlo trilateral? ¿Cómo po-

dríamos avanzar en las demás áreas? ¿Y saben qué? Con tantos servidores públicos talentosos y trabajadores con la encomienda de entregar un informe en 90 días —y puedo asegurarles que se lo han tomado muy en serio— y con todas las comisiones que se están organizando, el tren está cobrando velocidad e inercia, y sabemos que la velocidad del tren depende en gran medida de que personas como ustedes, académicos, empresarios y demás líderes del sector social vean qué tan lejos queremos llevar este asunto. El tren ya partió de la estación y creo que se nos va.

El otro punto que quería señalar es sólo una rápida observación sobre las negociaciones con el poder imperial. Estados Unidos es, por mucho, el país más poderoso de la Tierra. Me gusta mucho leer de historia y me atrevería a decir que es el país más poderoso de la historia de la humanidad. Cuando uno se las ve con el poder imperial, tiene que ser astuto y rápido, saber agacharse y esquivar, parar golpes y cosas por el estilo, y eso es lo que los mexicanos y canadienses tenemos que hacer. Pero diría que uno de nuestros mayores objetivos debe ser convencer a los estadounidenses de la importancia de la mancomunidad del Estado de derecho. El acuerdo de libre comercio como paso uno, el TLC como paso dos, y todo aquello en que Estados Unidos participa, como la OMC y demás, subrayan la importancia de la mancomunidad del Estado de derecho en el siglo XXI. Lo que tenemos que hacer no es convencer a los Stephen Kelly del mundo, ni siquiera a los George W. Bush del mundo, sino a un horrible montón de diputados, senadores y otros personajes de que la mancomunidad del Estado de derecho trabajaría por nosotros, pues una vez que todo esté dicho y hecho, como creo que lo señaló John Manley, si no somos capaces de respetar ni siquiera las reglas que nosotros mismos acordamos, entonces no tendremos la clase de tratados que deseamos.

El cuarto punto que quiero tocar, y con esto cerraré mi intervención, se refiere al proceso de avance. Y en esto concuerdo con casi todo lo que mi viejo amigo Rozental dice, excepto en que él ha perpetuado la idea de que los canadienses vivimos pensando que tenemos una relación especial con los estadounidenses, por lo que Andrés anda de pueblo en pueblo y de ciudad en ciudad de Canadá diciendo: “¡Oigan

muchachos! ¡Vaya que son inocentes! Los estadounidenses no tienen amigos, lo único que tienen son intereses. ¿Acaso no lo ven?” Bueno, pues no estoy de acuerdo en eso con Andrés y les diré por qué. Existen algunos países en el mundo, y podríamos nombrarlos ahora mismo, que no tienen relación con los estadounidenses; también los hay que tienen una mala relación, una relación mediocre o una muy buena relación con ellos. Pero las relaciones con unos cuantos son excepcionalmente buenas. Todos sabemos eso y de qué países se trata.

La relación entre Canadá y Estados Unidos es una relación especial. ¿Y por qué digo especial? Lo digo no por presumir frente a nuestros amigos mexicanos, sino porque creo que puede funcionarnos a los tres. Y es cuando la gente comenta: “Bueno, pues si dice que es especial, deme un ejemplo ello.” Recordemos el 11 de septiembre, cuando los aviones se estrellaron contra el World Trade Center y el Pentágono, además del otro que cayó en Pensilvania; sucede que el general que ordenó el despegue de los escuadrones de aviones de combate de Estados Unidos no era estadounidense, sino un canadiense que estaba sentado en el monte Cheyenne y quien contribuía entonces a administrar un tratado que entró en vigor desde principios de la década de los sesenta. En cuestión de horas, 225 aviones aterrizaron en aeropuertos canadienses y se dio refugio a 35 000 pasajeros por lapsos que fluctuaron entre un día y una semana. Tres o cuatro días después, cien mil personas se congregaron frente al Parlamento para llorar por nuestros amigos estadounidenses. Y eso se repitió en cada caserío, pueblo y ciudad de Canadá. Por eso le digo a Andrés: “No cometas el error de creer lo que algunos chismosos andan diciendo en nuestros periódicos: que estamos dolidos por lo de Irak.” La realidad es que canadienses y estadounidenses combatimos juntos en dos guerras mundiales, luchamos lado a lado en Corea, peleamos unidos en los Balcanes y fuimos juntos a Afganistán, de modo que sí tenemos una relación especial.

Los mexicanos y estadounidenses también tienen una relación especial, pero es de otro tipo, así que no deberíamos decir que no la tienen. Lo que sí deberíamos preguntarnos es: ¿qué podemos hacer para avan-

zar con una visión? Dos velocidades se ayudan mutuamente y el mejor ejemplo que puedo dar es el acuerdo de libre comercio original —quizá, de no haber sido por él, no hubiéramos logrado, al menos en tan poco tiempo, algo llamado TLC.

Cuando los negociadores mexicanos vinieron por primera vez a Canadá, pues carecían de experiencia, varios de nosotros dedicamos mucho tiempo a explicarles cómo lo negociamos con los estadounidenses. Así es como vemos la relación con México.

Mi último punto, en verdad el último, es el siguiente: hemos oído varias veces sobre la brecha de desarrollo, que es muy seria y un verdadero problema. De hecho, he asegurado que nuestros intentos por resolver esta brecha de desarrollo en América del Norte es la más noble de las tareas de nuestro Grupo de Trabajo actual, así que estamos trabajando en ello con el Consejo de Relaciones Exteriores. Porque a menos que lo logremos, México va a tener problemas y los demás junto con él.

Ahora bien, ¿cómo lograrlo? Una manera es hacer lo que Gary Hufbauer propone, en el sentido de que México debe tener un crecimiento real mínimo de 6% anual. Yo estoy de acuerdo con eso. Si observamos a India y China (o si vemos a Irlanda pero no, mejor volvamos a India y China), el Banco Mundial detectó que la pobreza del mundo, la pobreza real del mundo, se redujo a la mitad en dos décadas. Eso se debe a que dos países salieron por sus propios medios de la pobreza: uno es India y el otro es China, lo que significa mejorar las condiciones de más de 300 a 400 millones de personas. El desarrollo aunado a una reforma estructural es la única manera de lograrlo, y eso me lleva a la nuez más difícil de cascar: la reforma estructural. Pasé mucho tiempo con mis colegas mexicanos hablando sobre la reforma estructural y sé una cosa que, según creo, todos los mexicanos presentes conocen por igual: los únicos que pueden lograr la reforma estructural de México son los mexicanos. Pero puedo asegurarles que, he asistido a muchas conferencias y en todas ellas se ha hecho evidente que los mexicanos saben exactamente qué hacer. Por eso soy tan agresivo en lo que respecta a México en el largo plazo.

Estas fueron tan solo algunas reflexiones elegidas al azar con base en lo que escuché esta mañana. Y sobra decir que me siento inmensamente optimista en cuanto al rumbo que está tomando todo esto. Es cierto, tendremos nuestras altas y bajas, nuestros desacuerdos, pero estoy absolutamente convencido de que tres grandes pueblos, los de México, Estados Unidos y Canadá, construirán en la próxima década un continente que será, en todos los sentidos de la palabra, preeminente en el mundo. Y todos y cada uno de ustedes merecen gran parte del mérito por haber contribuido al desarrollo de esa idea.

**Conferencia magistral**  
***Eduardo Sojo Garza-Aldape***

Me corresponde platicarles de los cambios que se han dado en el país y del proceso de integración de América del Norte, particularmente a partir de la reunión de Waco, Texas, donde, de alguna manera, se formalizó lo que en la práctica la sociedad ya ha venido procesando de tiempo atrás.

Quiero iniciar este encuentro agradeciendo su presencia y felicitándolos por dos motivos. Primero, por creer en las ideas. Keynes decía que los seres humanos generalmente subestimamos el poder de las ideas. Su presencia aquí demuestra que ustedes piensan diferente, que ustedes creen en el poder de las ideas para transformar las relaciones en América del Norte. Los felicito por ello.

Los felicito también por escuchar. El gobernador de Guanajuato señala que al escuchar “corremos el riesgo de aprender” y que este riesgo hay que correrlo todos los días. Ese riesgo se corre de manera natural en estas conferencias, sobre todo si entendemos que dialogar es cambiar de silla, ver las cosas desde la perspectiva del otro.

Cuando queremos hacer un diagnóstico del país o de algún tema como la integración de América del Norte, conviene hacerlo desde distintos puntos de vista. Para ello podemos utilizar la técnica del pensamiento paralelo o de los seis sombreros, que probablemente conozcan y que se ha utilizado con éxito desde la década de los ochenta.

Imaginemos una casa grande en el campo y cuatro personas. Una persona se para frente a la casa, una atrás y las otras dos a cada lado. Desde su ubicación, las cuatro personas describen y discuten sobre la casa de acuerdo con la perspectiva que cada uno tiene. Edward de Bono propone recorrer juntos el exterior de la casa y ver paralelamente

el punto de vista que tienen los demás. Al hacerlo, todas las personas tienen la información necesaria sobre la casa.

Esta opción es diferente, no digo que mejor, a discutir, confrontar, argumentar, buscando probar que el otro está mal. Con el pensamiento paralelo, todos los puntos de vista (no importa si son contrarios) se ponen del mismo lado, en la misma dirección; se ponen en paralelo porque al final cada quien está viendo la casa desde su perspectiva.

Esta técnica puede ayudarnos en la resolución de problemas o para entender un fenómeno complejo tomando en cuenta las diferentes perspectivas. En ese sentido, me parece que también puede ayudarnos a entender la situación que prevalece en un país o una región. No confrontando las ideas o las opiniones, sino poniéndolas en paralelo.

De Bono nos propone seis colores de sombreros que representan las seis direcciones del pensamiento que debemos tomar en cuenta: blanco, rojo, negro, amarillo, verde y azul. Con los sombreros analizamos el problema desde una perspectiva a la vez, una vez con cada sombrero.

El primero es el sombrero blanco. Éste es neutral, objetivo, no interpreta, no opina, nos olvidamos del “a mí me late”, “yo creo”, “yo opino”, “tengo la impresión”.

En este sentido, podemos decir objetivamente que México goza de mayor estabilidad económica: la inflación se encuentra por debajo de 5% por primera vez en muchos años, las tasas de interés son de un solo dígito y los plazos de vencimiento de la deuda son cada vez mayores. También podemos apreciar que el país ha regresado al crecimiento, pues el PIB se incrementó 4.4% el año pasado y 4.9% en el último trimestre, y las exportaciones reportan un incremento anual notable (14.5% el año pasado y 11.2% en enero-febrero de este año).

No obstante, debe reconocerse que este crecimiento ha resultado insuficiente para generar empleos de calidad.

También hemos avanzado en el combate a la pobreza alimentaria, pues entre 2000 y 2002 se redujo en 16%, pero la pobreza sigue siendo el problema más apremiante de nuestro país. En materia de seguridad,

en poco más de cuatro años han disminuido 72% los asaltos en carreteras federales, se ha avanzado en el combate al narcotráfico con la captura de más de 38 000 criminales. Sin embargo, aún tenemos el reto de disminuir los delitos en el fuero común y federal; lo más que hemos logrado es que ya no crezcan.

Y en materia de buen gobierno existen nuevas leyes, como la Ley del Servicio Profesional de Carrera y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como avances notables en materia de gobierno electrónico, como lo demuestra el hecho de que 93% de la recaudación fiscal ya se hace por internet. Pero estos esfuerzos, hay que reconocerlo, han sido insuficientes para generar confianza en el gobierno.

Cuando analizamos con sombrero blanco lo que pasó en Waco, Texas, podemos decir que se logró una declaración trilateral al más alto nivel y un programa inicial de acción, pero que éste fue más modesto del que planteaban algunos grupos independientes.

Esos son algunos datos duros. Ahora analicemos la situación con el sombrero rojo. Aquí están los sentimientos, intuiciones, emociones, sin necesidad de justificarlos: el “yo siento que”, “por mi experiencia creo que”. Las emociones no tienen por qué ser lógicas o consistentes. Con el sombrero rojo les digo que México tiene la posibilidad de cumplir la utopía de toda nuestra generación: iniciar un ciclo de crecimiento sostenido con baja inflación, si logramos hacer una serie de reformas que podemos contar con los dedos: reforma fiscal, reforma al sistema de seguridad social, reforma laboral, reforma energética, reforma al sistema de justicia y una reforma democrática que facilite la construcción de mayorías.

Con el sombrero rojo les digo que la reunión de Waco, Texas, fue un paso importante para construir la Comunidad de América del Norte.

Luego viene el sombrero negro. Éste es el que plantea todos los obstáculos, cuestiona, analiza los peros, señala los riesgos, es el que pregunta: ¿qué puede salir mal? Es muy útil si es constructivo, si se basa en la lógica, por ello en esta administración siempre hemos dicho

que las críticas son asesorías gratuitas y las quejas son solicitudes de servicio.

Con el sombrero negro yo plantearía cuatro riesgos. En el ámbito externo, dos: el primero tiene que ver con la vulnerabilidad de las finanzas públicas de los ingresos y del precio del petróleo, y el segundo con la vulnerabilidad del país respecto de la actividad económica en Estados Unidos.

En el ámbito interno existen otros dos riesgos desde mi punto de vista. El primero tiene que ver con volver a las andadas, querer reinventar el país cada sexenio. Si algo le urge a nuestro país es consistencia y continuidad en las políticas públicas. Todas las historias de éxito en el mundo tienen que ver con consistencia y con desarrollo de instituciones. Y el otro riesgo es que no podamos hacer de nuestra democracia una democracia efectiva, que los actores políticos lleguen a acuerdos en cuestiones trascendentales para el país.

La verdad es que no basta con tener un país democrático, si la democracia no está ofreciendo los resultados que espera la sociedad. No basta tener elecciones libres y competitivas, si somos incapaces de llegar a los acuerdos y realizar los cambios estructurales que ha esperado por mucho tiempo el país.

Con el sombrero negro yo les diría que el mayor riesgo de la reunión de Waco tiene que ver con los asuntos que deban pasar por el Congreso, porque si bien hay legisladores en los tres países que ven con claridad las ventajas de la convergencia, los hay también que son refractarios a cualquier tema que haga referencia a la integración regional de América del Norte.

El sombrero amarillo es la parte optimista. Ve las oportunidades, los beneficios y lo positivo de las cosas. Debe basarse en el razonamiento, no en la esperanza; tiene que ver con generar alternativas, propuestas, con hacer que las cosas sucedan. Al final, sin una buena dosis de optimismo no hay idea que se logre.

Con el sombrero amarillo yo les diría que si bien la preocupación de nuestros días es un pluralismo que no da frutos y desacredita la democra-

cia como eje de la política, no debemos sucumbir a la creencia de que el porvenir será resultado de una inercia inevitable. La Convención Nacional Hacendaría que se llevó a cabo en nuestro país es ejemplo de ello.

Esta Convención demostró que se pueden discutir temas complejos sin rompimiento, que no todas las polémicas desembocan en desacuerdos, que podemos encontrar la unidad en la diversidad, que las diferencias no tienen por qué llevar a desencuentros, que las discrepancias pueden ventilarse de manera seria, profesional y civilizada. Con el sombrero amarillo les digo que los próximos dos años traen oportunidades como la Ley del Mercado de Valores y la Presupuestaria.

Con el sombrero amarillo les diría también que la instrucción de los líderes en Waco, Texas, a los responsables de cada uno de los doce grupos formales, para que en 90 días les presenten un plan de acción detallado con su cronograma, representa la oportunidad de llevar a la práctica la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte en muy corto plazo.

El sombrero verde, por su parte, es el de la creatividad y la imaginación. Aquí están las nuevas ideas, las mejoras, las modificaciones. Con él se ven las cosas desde un ángulo diferente; se solucionan las objeciones expuestas bajo el sombrero negro. Muchas ideas que hoy son realidades en nuestro país pueden comentarse con el sombrero verde: las microrregiones, el Seguro Popular de Salud, el programa Oportunidades, la Red de la Gente, los Contratos de Servicios Múltiples, el programa Enciclomedia, los créditos para vivienda, las alianzas público-privadas para construcción de infraestructura pública o la agenda de buen gobierno.

En la Alianza para América del Norte vamos a necesitar el sombrero verde, porque lo que se acordó en Waco, Texas, es el inicio de un proceso; nuevos temas, más ambiciosos y creativos, se incorporarán con el tiempo.

Por último tenemos el sombrero azul, que es el que se concentra en definir la situación y las soluciones alternativas para el problema. Con él se observan fríamente las cosas y permite que el proceso de pensa-

miento termine siendo productivo. Ése todos nos lo ponemos todos los días.

En síntesis: en la Alianza de América del Norte, con el sombrero blanco les digo que ya iniciamos el proceso, aunque en su inicio no tenga todo lo que uno quisiera que estuviese incorporado. Con el sombrero negro les diría que nos falta hacer de la integración una política de Estado y algunas cosas pueden atorarse en el Congreso. El sombrero verde les pido que ustedes también se lo pongan, porque necesitamos propuestas que hagan que este proceso sea cada vez más profundo y exitoso. Con el sombrero amarillo les digo que estaremos dando resultados en el muy corto plazo, y con el rojo les digo que estamos dando pasos para construir la Comunidad de América del Norte.

Con respecto al país, y usando el sombrero blanco, les digo que hay datos duros que muestran avances claros de que vamos en la dirección correcta, pero también hay datos que nos presentan los enormes desafíos. Con el sombrero negro les digo que hay cosas que pueden fallar, en lo externo por nuestra enorme dependencia y en lo interno si no somos capaces de consolidar una democracia efectiva que nos permita llegar a acuerdos. Con el sombrero verde les digo que se ha podido avanzar en todos los ámbitos de la vida pública, a pesar de estar en una transición que no acaba de consolidarse. Con el sombrero amarillo les digo que no se ha perdido el tiempo, que en México todos estamos aprendiendo nuestra lección y que hay ejemplos claros de colaboración entre poderes y entre órdenes de gobierno. Y con el rojo les digo que México tiene hoy en el horizonte la posibilidad de cumplir la utopía de toda una generación: iniciar un ciclo de crecimiento elevado con baja inflación.

Cuando se refiere a la utopía, Eduardo Galeano la ilustra en los siguientes términos: “Ella está en el horizonte, me acerco dos pasos y ella se aleja dos pasos, camino diez pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá, por mucho que yo camine nunca la alcanzaré.” Y se pregunta: ¿para qué sirve la utopía? Para eso sirve, para caminar, para ir adelante.

México tiene hoy la posibilidad de cumplir el sueño de toda una generación. Confío en que los actores políticos estemos a la altura, para que con visión de Estado y haciendo a un lado los intereses de grupo y de partido demos los pasos necesarios para caminar, para acercarnos a esa utopía, a ese sueño que con seguridad todos los que estamos aquí compartimos.

## Conferencia magistral

*James Hollifield*

Permítanme decir que soy experto en inmigración y sé que a muchos de los presentes en esta sala les interesa el asunto migratorio; también he hecho mucho trabajo sobre comercio. Aunque he escrito profusamente sobre Europa, política europea y relaciones entre Estados Unidos y Europa, lo que me gustaría aquí es algo así como ponerme mi gorra de experto europeo y de teórico académico de las relaciones internacionales para ver si al menos logro provocar algunas dudas y discusiones.

Ignoro si en la sala esté presente algún nativo norteamericano, pues ellos pudieran objetarnos, pero tres de los principales idiomas europeos son, indiscutiblemente, el inglés, el español y el francés. No obstante, en apego a mi formación de “policientífico”, quiero exponer esto en tres movimientos, en tres puntos. Nunca se pueden presentar más de tres ideas en una misma ponencia. Todos lo sabemos. Y éstas son las tres cosas que quiero decirles: uno, la noción de tener una gran idea. ¿Existe en esto una gran idea, un gran proyecto al que podamos apelar? Si analizamos la teoría de la integración, al menos como yo la entiendo, existen en esencia tres escuelas de pensamiento: una de ellas sería que la integración, es decir, la integración regional, es algo que ocurre sobre líneas idealistas, que debe haber un gran idea que impulse la integración, así que quiero decirles unas cuantas cosas al respecto.

El segundo punto, del cual creo que ya hemos escuchado mucho en esta conferencia, es la importancia de adoptar una perspectiva realista. Demetrios Papademetriou nos trajo algunas malas noticias e informes, y observé, también, que Gary Hufbauer instaba sutilmente a nuestro ponente a que mantuviera al menos un pie en el piso y no volara tanto por los aires. Así pues, el segundo punto que creo que debe-

mos tener presente es el realismo. Es necesario que observemos la estructura del sistema internacional y el modo en que ésta conforma el comportamiento de los estados. Voy a insistir al respecto. Ése sería el segundo punto que quiero destacar.

El tercero es un tema un poco aburrido, pero considero que la integración es, en sí, una empresa aburrida. Lamento decirlo y apelaré muy en particular a Jean Monnet, pero ésta es una empresa esencialmente funcionalista. En un minuto explicaré qué quiero decir con “funcionalismo”.

Así pues, éstos son los tres puntos que quiero tocar: primero, hablemos un poco sobre la idea; segundo, echémosle un vistazo desde la perspectiva realista, y tercero, les hablaré de funcionalismo. Por último, explicaré exactamente cómo va a ocurrir todo esto y cuáles serán los siguientes pasos de la integración norteamericana.

Analicemos primero esta gran idea y, de paso, comparemos Europa con Estados Unidos. El fin de semana pasado estuve en Austin, Texas, para la reunión de la Asociación de Estudios de la Unión Europea, y espero que les consuele saber que los europeos están al menos igual de confusos, pues tienen la misma sensación de crisis que nosotros acá en América del Norte. Desde luego, ellos están analizando las propuestas para una constitución y ponderando si ésta será aprobada, pero creo que es ilustrativo comparar Europa con América del Norte, lo que hicimos en cierta medida ayer, durante una de las ponencias.

Creo que existe una diferencia fundamental entre Europa y América del Norte. En Europa, y tomaré prestada la expresión que Fritz Mayer utilizó ayer, “hubo un momento liberal”, y ese momento liberal europeo duró en realidad varias décadas, cosa que resulta extraordinaria en la historia. Por mi parte, he afirmado en mi trabajo que posiblemente estemos viviendo la era más liberal de la historia. Y si somos liberales creo que eso debe parecernos muy atractivo, aunque, desde luego, sabemos que no todas las personas son liberales.

Europa fue un continente deshecho por las guerras. Enfrentó la tarea colosal de reconstruir su economía. Pero lo que le dio impulso a

Europa, a la Unión Europea, más que cualquier otra cosa, fue el deseo de tener paz en un continente destrozado por los conflictos bélicos. Y por supuesto, la Europa que conocemos hoy tuvo dirigentes visionarios. Me parece que a Jean Monnet se le considera el George Washington de Europa. No obstante, recibió la ayuda de grandes políticos pragmáticos para este proyecto. Creo que no se le ha dado crédito suficiente a Konrad Adenauer y, desde luego, tampoco a mi político francés favorito: Charles de Gaulle. Algunos de ustedes recordarán a De Gaulle, en particular el discurso que pronunció en Montreal en la década de los sesenta. Pero mi primera pregunta, y la dirijo al grupo, sería: ¿dónde están los Jean Monnet? ¿Dónde están los Adenauer y los De Gaulle? ¿Dónde está la gran idea que sustenta a América del Norte? Y lamento decirlo de entrada, pero creo que detrás de la integración de América del Norte no existe ningún gran proyecto político como el que vimos en Europa durante las décadas de la posguerra. Ésa es una perspectiva un tanto pesimista. Por consiguiente, les pregunto: ¿será posible sostener un proyecto como éste, un proyecto de integración económica, sin un proyecto político que lo respalde? Eso es un reto.

Creo que al menos hubo un proyecto político menor —que quizá algunos consideren mayor, pues ése es otro tema de controversia—, pero estimo que el TLC, puesto que suscitó tal debate, era a todas luces un objetivo político mayor en Estados Unidos. El proceso del TLC, como ya se expresó, fue para asegurar el libre mercado y las reformas democráticas de México, y considero que ése fue el proyecto que compartieron los dirigentes de los tres países, incluso México. Sin embargo, no estoy seguro de que haya sido suficiente, es decir, un proyecto lo bastante grande como para mantener a México en el camino de la democracia y el libre mercado. Ésa es una pregunta más o menos abierta. ¿Habrà algo más que nos esté haciendo falta? ¿Algo con qué sustituir eso? Voy a citar algo, creo que fue en materia de relaciones exteriores, cuando Paul Krugman dijo: “Ya sabes, es política exterior, estúpido”, si recuerdan ese breve ensayo. Pero no nos atoremos tanto en la economía de este asunto, recordemos que éste es un objetivo mayor de polí-

tica exterior en Estados Unidos. Y bueno, ¿México ya lo está logrando? ¿Ya no tendremos que seguir preocupándonos por México? Anoche, durante la cena, escuchaba los comentarios sobre López Obrador, ya que sabemos que no sólo es un tema relevante, sino que ha generado mucha, mucha preocupación en México y otros países.

Pero pasemos al segundo punto. Sabemos que lo de Europa no fue una iniciativa idealista. En mi opinión —y esto es algo que Monnet comprendió perfectamente—, si uno empieza con un gran proyecto, una gran idea, ya está en camino al fracaso. Eso debe estar presente, pero hay que procurarlo mediante otras acciones. Europa —y no sólo Europa en este sentido de la palabra— fue muy afortunada durante las décadas de los cincuenta y sesenta, porque su situación geopolítica fue tal que resultó fundamental para los intereses de los estados europeos individuales cooperar y compartir o sumar sus soberanías. En otras palabras, es evidente que la integración en Europa fue, desde el principio, parte de la gran estrategia de los estados europeos constituyentes. Y si hubo dudas al respecto, la guerra fría —y no me cansaré de recalcar el papel que jugó dicho conflicto— fue el martillazo que hundió el clavo a fondo. Europa, si me permiten la expresión, quedó atorada entre las superpotencias y bajo la amenaza real del exterminio nuclear. Además —y ésta es otra llaga abierta, lo admito—, la seguridad de Europa Occidental, y quizá su misma supervivencia económica, dependían por completo de Estados Unidos. Creo que esa dinámica estructural del sistema internacional fue lo que amalgamó a los europeos.

Por supuesto, fue sumamente difícil lograr que un político o dirigente como Charles de Gaulle firmara el proyecto europeo. Si lo recuerdan, se ratificó el Tratado de Roma, es decir, fue adoptado poco antes de que De Gaulle volviera al poder en 1958, a comienzos de la Quinta República. Él tuvo la fortuna de contar con un magnífico interlocutor en la persona de Konrad Adenauer; dos dirigentes católicos devotos que comprendieron la importancia de integrar lo que los franceses denominaron la pareja franco-alemana para poder construir una Europa unida. Y desde luego, sabemos que los franceses no sólo tenían

la ambición de unir a Europa, sino también de dirigirla y dominarla. Ésa fue parte de la idea de De Gaulle y, por supuesto, su concepto de Europa desde el principio. Eso fue lo que surgió ayer: “*L’Europe des patries*.” Es decir, él no tuvo la ilusión de crear una Europa supranacional. De hecho, se oponía a ello. Para que Europa recuperara su grandeza en general, y Francia en particular, se requería de una empresa mucho mayor, mercados más amplios, mayor inversión y crear cierto espacio entre las dos superpotencias.

Los franceses también tenían la ambición. Se ha debatido un poco sobre eventos y política exterior. Desde un principio, los franceses querían crear una comunidad de defensa europea; querían encabezar esa comunidad. No obstante, fueron los estadounidenses, una vez más, quienes proveyeron esa seguridad por medio de la OTAN, de modo que los países europeos gozaran gratuitamente de la garantía de seguridad de Estados Unidos. Y yo diría que eso es, en esencia, lo que los europeos siguen haciendo hasta la fecha. Aún disfrutaban gratis de esa garantía de seguridad, y creo que de esa manera se puede entender al menos una parte de la oposición francesa a la guerra en Irak, ya que, en cierto modo, para los franceses es fácil criticar a Estados Unidos. Así pues, les pregunto (y ésta es mi siguiente interrogante exclusiva para quienes escuchan esta serie de cuestionamientos): ¿la prosperidad económica, el poder y la seguridad actual de América del Norte dependen de una integración política y económica más estrecha? Y ésta es la interrogante: ¿la prosperidad económica, el poder y la seguridad de América del Norte dependen hoy de una integración política y económica más estrecha?

Me veo obligado a decir, tentativamente, que la respuesta pudiera ser no, pero no estoy seguro de que ése sea el caso. De nueva cuenta, me expreso un poco más desde el punto de vista de Estados Unidos. Creo que Canadá y México —e insisto, les advertí que sería incisivo— dependen obviamente mucho más de Estados Unidos que al revés. Es decir, si analizamos la situación desde el punto de vista realista, lo que tenemos es una relación muy asimétrica.

Ayer, mientras escuchaba los comentarios, recordé algo que me dijo un gran amigo y colega británico. ¿Sabían que Estados Unidos y Gran Bretaña tienen una relación especial? ¿Habían escuchado antes esa expresión: “tenemos una relación especial”? Bueno, pues algunos de mis amigos ingleses me dijeron, en un arranque espontáneo: “Claro, tenemos una relación muy especial. Pero la relación sólo es especial para una de las partes.” Es decir, si lo pensamos por un momento, considero que Canadá y Estados Unidos realmente tienen una relación especial. México y Estados Unidos también tienen una relación especial. Pero por desgracia, me temo que en ambos casos la relación sólo es especial para un lado. Y esto es un problema en lo que se refiere a esta dinámica. Si analizamos los retos estratégicos que América del Norte encara hoy, son desafíos que palidecen en comparación con los que Europa enfrentó durante las décadas de los cincuenta, sesenta y setenta.

Ahora bien, después de mostrarme tan pesimista en los dos primeros puntos, reitero que soy un libre comerciante. Creo que se pueden lograr muchos beneficios económicos tangibles con la libertad de comercio e inversión, y a éstos les sumaría otro: la migración. No obstante, lo que nos falta para alcanzar esos beneficios es la dinámica estratégica, que no es la misma que ocurrió en Europa. Y no creo que la dinámica estratégica logre amalgamar nuestros tres países. Es más, podría agregar que ayer estuve hablando al respecto con Demetrios Papademetriou y coincidí con él en que la clave no es el 11 de septiembre; es decir, ése no es el secreto que unirá nuestros países. Desde luego, estoy convencido de que el 11 de septiembre cambió para siempre la política exterior estadounidense, pero no tengo la seguridad de que eso haya alterado a tal grado nuestra relación, nuestras relaciones internacionales, que tengamos que rediseñar por completo nuestra política exterior, ni que la dinámica de la integración de América del Norte tenga que cambiar simplemente por el reto de la inseguridad. Así pues, para resumir estos dos primeros puntos, idealismo y realismo, me sumo a los pesimistas en cuanto a los pronósticos de una mayor integración política y económica de América del Norte.

Permítanme pasar ahora a la tercera pregunta, la tercera dimensión de mi comparación entre Europa y América del Norte. Y en este punto creo que hay mucha más cabida para el optimismo y la esperanza. Se trata de una dinámica de la integración regional, lo que los teóricos de la integración denominan simplemente “funcionalismo”, que se relaciona con uno de los conceptos menos atractivos de las ciencias sociales. Cuando utilizo este término ante mis alumnos se me quedan viendo con cara de: “¿qué diantres es eso?, ¿por qué quiere hablarnos de algo tan difícil de entender y aprender?” Bueno, pues veamos si logro explicar el concepto y por qué lo considero tan importante. Si bien es cierto que los dirigentes europeos tuvieron de su parte fuerzas históricas y estratégicas que los orillaron a colaborar, su proyecto, es decir, su proyecto de integración, tuvo que avanzar, diría yo, sobre líneas funcionalistas.

Jean Monnet, como ya mencioné, fue un político pragmático. Comprendió que para poder alcanzar su objetivo de una Europa pacífica, democrática y próspera, una Unión Europea cada vez más unida, sería necesario avanzar poco a poco, mediante pequeños objetivos realizables. Éste es, por supuesto, el punto clave de mi ponencia, y el punto clave del argumento funcionalista: que cada pequeño éxito en cualquier campo o sector se hará extensivo a otros campos y sectores. Es decir, ése fue el primer y más trascendental descubrimiento de quienes compartimos el punto de vista de Monnet acerca de la integración.

No voy a recitarles de nuevo la historia de la integración europea, pues ayer se habló un poco de cómo los europeos empezaron con el acero y el carbón cuando alguien propuso integrarlos en forma de gremio, al suponer que sería mejor unirse para crear una estructura de mercado más uniforme en vez de competir en esos campos. Desde luego, en la década de los cincuenta eso significó planeación y un comportamiento de tipo gremial.

Pero el otro punto clave es que las élites europeas (y quiero recalcar la importancia de las élites en ese proceso, que fue un ejercicio elitista) empezaron a lograr poco a poco un consenso, avanzando de tratado en

tratado a fin de ir cambiando las preferencias de los principales actores. Ir cambiando las preferencias: ésa es la clave, así como encontrar alguna manera de institucionalizar, sobre la marcha, los cambios que vayan ocurriendo.

Aquí quiero mencionar dos cosas que, por supuesto, también surgieron ayer: la iniciativa europea fue una iniciativa de generación de mercados. Fue diseñada para crear, generar y desarrollar mercados libres. Y desde luego, coincido con Fritz Mayer en que los mercados también requieren de instituciones, pues necesitan regulación. Los mercados originan reglamentos, generan instituciones. Por consiguiente, es fundamental —y éste es un tema de esta conferencia— que cada vez que tengamos éxito insistamos, hasta donde sea posible, en institucionalizar nuestros logros, pues son las instituciones las que nos protegen, como lo expresó Demetrios ayer, contra el grueso del momento inercial.

Si me permiten establecer una pequeña analogía histórica, creo que Gary Hufbauer lo apreciará. Me refiero al modo en que Franklin Roosevelt propuso cambiar en la década de los treinta, mediante la Ley de 1934, la política comercial estadounidense para tratar de encontrar alguna manera de trasladar el poder político del Congreso a la Presidencia. Los demócratas entendieron que las políticas de libre comercio del gobierno de Roosevelt no durarían para siempre, pues los republicanos proteccionistas recuperarían en algún momento el poder. Por lo tanto, tenían que encontrar la manera de afianzar esos cambios e institucionalizarlos.

Uno de los factores clave del éxito europeo —con el cual coincido— fue la creación de una élite, las redes elitistas de legisladores y líderes políticos y empresariales, que desarrolló (y éste es el concepto que me gustaría que se llevaran consigo esta mañana) una cultura de cooperación entre las élites de Europa. Así pues, creo que lo que estamos creando en Estados Unidos, es decir, en América del Norte, es una cultura de cooperación. Ése es el concepto que me gustaría que se llevaran como tema de reflexión de esta conferencia.

La base de esa lógica funcionalista fue una firme creencia en la interdependencia económica. No me atrevo a decir que equivalió a una especie de paz kantiana en Europa, para quienes conocen la *Paz perpetua* de Emmanuel Kant. Es decir, la noción de que si pudiésemos intercambiar bienes, viajar e intercambiar ideas con toda libertad, las sociedades de los países acabarían por vincularse y se alcanzaría la paz perpetua. Creo que es la lógica de la interdependencia económica lo que sirvió de base a la iniciativa europea y condujo a una mayor cooperación política. Una vez más, la unión y la interconexión de élites para compartir una cultura: la cultura de la cooperación. ¿Y quiénes son esas élites que construyen un consenso y se esfuerzan por convencer a los políticos escépticos e incluso al público, aún más desconfiado, de los beneficios de la integración económica? De lo que no hay duda es que el comercio genera desorden. Los mercados son caóticos. Por lo mismo, sería una muy ardua tarea convencer a la gente de que eso es lo que debemos hacer. Ayer le decía a Sidney Weintraub que me sentía tentado a cambiar de rumbo y dictar una conferencia sobre historia económica, hablar de los liberales de Manchester y cómo llegó a Europa el libre comercio.

No voy a hacerles eso, pero sugiero, si es que están en busca de las élites que hagan de la integración norteamericana una realidad, que simplemente pasen la mirada por esta sala, vean al compañero de al lado, se fijen en las personas sentadas en la misma mesa. Es decir, éste es, en esencia, el grupo del que estamos hablando. Observen, además, la finalidad de esta reunión, pongan sus ojos en el informe del Grupo de Trabajo del Consejo de Relaciones Exteriores y, por supuesto, en mi amigo Tom d'Aquino, quien ayer nos habló tan elocuentemente sobre este tema, con un pie o los dos en el aire.

Considero que en América del Norte estamos siguiendo esta lógica funcionalista. Creo que no debemos olvidar lo difícil que fue para los canadienses y estadounidenses cerrar un tratado de libre comercio, ni que la reunión, es decir, la primera reunión que precedió al TLC tuvo una dinámica similar, de modo que, si bien esto no equivale exacta-

mente a la Comunidad Europea del Acero y el Carbón o a la Euratom, fue similar. Por lo tanto, si nos apegamos a esta lógica esencialista, el siguiente paso sería una unión aduanera y una tarifa externa en común. Espero que lo logremos, pero quizá sea difícil. Considero que Daniel Schwanen nos explicó ayer las vías alternativas para llegar a ese punto.

Obviamente, la política es un gran impedimento y no podemos ignorarla. Como científico político, puedo decir que cada vez que alguien intenta sacar la política de la ecuación comente un grave error, y el comentario va en especial a los economistas aquí presentes. Si uno analiza las tres legislaturas democráticas (dos congresos y un parlamento), ninguna de ellas parece tener estómago para más integración, al menos por ahora. Y si observamos la ventana de oportunidad política, al gobierno de Bush le quedan unos 18 a 24 meses para cumplir sus prioridades. Me temo que la ventana pudo haberse pasado o cerrado en México; no estoy seguro, pues estamos en un periodo de transición. Y Canadá, bueno, pues dejaré que mis amigos canadienses nos hablen del ciclo político de su país. Lo que resulta indudable es que los políticos no se alinearán en el corto plazo.

Por lo mismo, considero poco probable que quienes proponen mayor integración puedan comerse la enchilada completa, para acuñar una frase que quizá les agrade a algunos de mis colegas mexicanos presentes. En esta lógica funcionalista paulatina tendremos que retroceder a fin de trabajar sector por sector, industria por industria, para llegar al consenso, cambiar las preferencias de los actores principales e institucionalizar esos cambios de preferencias. Y ser tan sigilosos y astutos como podamos para encontrar maneras de influir en la agenda, pero asegurándonos siempre de estar presentes en ella.

Quiero añadir otra especie de nota teórica, pues creo que a Gustavo Vega y otros de los presentes pudiera serles familiar. Estoy pensando en el juego de doble nivel de Bob Putnam. Una manera de evaluar hasta dónde hemos llegado en la integración norteamericana es ver si los políticos empiezan a jugar en dos niveles. En otras palabras, cuando hay cosas que no pueden lograr en el ámbito nacional pero sí en el

ámbito regional. De ese modo se empieza a recurrir a la dinámica regional para lograr ciertos objetivos o propósitos nacionales. Creo que los canadienses y mexicanos han estado participando en esos juegos de doble nivel. No estoy seguro de que lo mismo ocurra en Estados Unidos, al menos en lo que se refiere a América del Norte.

Así pues, es necesario que las preferencias cambien antes de poder crear instituciones, pero no debemos olvidar la importancia de las instituciones. Ya hice hincapié en ese tema, creo que no es necesario insistir. Y para usar una vez más la metáfora de la bicicleta, esto es lo que le sugerí ayer a Tom d'Aquino: creo que la integración es como una bicicleta, se tiene que seguir pedaleando, aunque sea con lentitud, para mantener la bicicleta en pie y en movimiento aunque se avance muy despacio. Pero si dejamos de pedalear o nos quedamos sin pedales, estamos en problemas. Por lo mismo, estimo que el desarrollo de la cultura de cooperación será la manera de lograrlo.

Permítanme concluir con una pregunta: ¿qué nos dicen estas teorías sobre la integración y la comparación con los europeos, sobre los prospectos de mayor integración en América del Norte? Me parece que dicen, primero, que el avance será difícil. No existe ningún ideal superior o dinámica histórica que obligue a los tres países a cooperar. A diferencia de la Europa de las décadas de los cincuenta y sesenta, no estamos tratando de lograr la paz en un continente destruido por las guerras ni de reconstruir nuestras economías y sociedades a partir de cero.

Tampoco existe, segundo punto, una gran amenaza geopolítica estratégica. Y quiero recalcar este punto: a pesar del terrorismo, a pesar de la competencia con China, no existe ninguna amenaza mayor que nos obligue a cooperar. La integración norteamericana carece de una gran dinámica de poder.

Lo que compartimos con Europa, tercer punto, es un deseo racional y pragmático de enriquecernos, dar mayor libertad a nuestras sociedades y mejorar las condiciones básicas de vida en este continente. En este punto sólo quisiera añadir una nota precautoria: debemos tener mucho cuidado de no fabricar amenazas, sean de tipo interno (me

parece que en este aspecto es relevante la discusión migratoria, si es que ya leyeron el último libro de Samuel Huntington, pues cabe la tentación de buscar o inventar amenazas internas, y creo que ése es un grave error) o externo (demasiados terroristas, demasiada competencia extranjera) para poder lograr este objetivo.

No estamos construyendo una América del Norte tan solo por competir con China. Tampoco la estamos construyendo por los ataques terroristas del 11 de septiembre. Creo que los regímenes de libre comercio e inversión en todos los sectores de nuestras economías, incluyendo el vital sector energético, deben prevalecer o caer por sus propios méritos. Y debo decir, como estudioso del fenómeno migratorio, que cabe decir lo mismo sobre la inmigración. Espero vivir lo suficiente para ver una frontera normalizada entre Estados Unidos y México. Ésa es una de mis más fervientes esperanzas.

Debemos comprometernos a crear una zona de movilidad, seguridad y justicia. Y si tenemos algunos logros en cualquiera de esos campos, por modestos que sean, la teoría funcionalista nos asegura que se harán extensivos a otras áreas. Tendremos que institucionalizar esos logros y, según espero, la interdependencia económica nos conducirá a una mayor cooperación política. Así es como construiremos una comunidad norteamericana.

Soy norteamericano, *je suis Nord-américain*, por eso espero que lo logremos.

CLAUSURA



## CLAUSURA

*Irma A. Gómez Cavazos*

Antes de clausurar el evento, quisiera compartir con ustedes un par de pensamientos sobre lo que ocurrió, lo que vivimos en estas jornadas de intensas reflexiones, en las cuales tuvimos la oportunidad de realizar cinco sesiones que nos presentaron, tal como lo dijo nuestro colega William Robson, lo bueno, lo malo y lo feo de la relación entre estos tres países. Tuvimos diversas visiones, aunque debemos considerar algunos elementos comunes de la discusión sobre la integración de América del Norte. Los rubros en la materia son muy, muy demandantes, pero podemos exponer y explicar, entre otros, diálogo, cooperación política e instituciones. Es decir, abarcamos muchos de los ámbitos en el tema de la integración.

Varios de los ponentes, entre ellos el doctor Hollifield, el doctor Weintraub y el licenciado Villalobos, comentaron que un elemento importantísimo en la integración de América del Norte es el político. Y creo que en efecto los tiempos son bastante propicios para esto. Después de la reunión que tuvieron los jefes de Estado el pasado 23 de marzo podemos ver que el elemento político está ahí presente.

También varios de los ponentes, de manera directa o indirecta, nos hablaron de la necesidad de cambiar las preferencias de los principales actores involucrados en este proceso. Y debemos encontrar formas de institucionalizar estos cambios. Tanto el día de ayer como hoy escuchamos lo importante que es para la región que México también realice cambios estructurales. Ángel Villalobos comentaba sobre qué hacer para lograr esta integración en América del Norte y cómo la podemos hacer más atractiva y más eficiente.

En la reunión de marzo se discutió entre los jefes de Estado y de gobierno cómo podemos dotar de mayor seguridad a la región, cómo

aumentar la competitividad de las empresas en la región y cuáles son las acciones que debemos aplicar para ocupar el lugar en productividad que tenemos en América del Norte. Quisiera destacar que mucho del trabajo se tiene que hacer de manera regional, en donde ya hay grupos organizados que aportan a este tipo de eventos ideas que van a permitir a los tomadores de decisiones o a los que realizan políticas públicas su consideración. En este aspecto, la Secretaría y El Colegio de México se encargarán de editar las memorias y repartirlas entre la gente relevante que toma decisiones, al menos en México, Canadá y Estados Unidos.

El doctor Weintraub decía que sectores como el automotriz se han podido integrar y han logrado ser más competitivos. Explicó cómo se han complementado. Entonces, la pregunta es: ¿por qué otros sectores, en el caso de México, no lo han logrado? Esto nos lleva a la realización de los cambios estructurales que nos van a permitir ser más competitivos, que nos van a permitir catapultar estos sectores para que se puedan complementar en el marco norteamericano y buscar ser más eficientes y más productivos. Y eso implica, en el caso de México, una labor interna.

Realmente, la discusión ha sido muy intensa y muy rica. El talento y la calidad de las ideas que se plasmaron en esta conferencia nos han abierto una ruta para pensar con imaginación, con innovación, en nuestro futuro compartido. Parte de lo que se dijo es: el gran cambio ya se dio con el TLC, pero, ¿cómo lo podemos complementar? Es una tarea que implica tanto labor regional como local. El modelo de integración norteamericano, como lo vimos en las diferentes sesiones, va a tener que responder a características específicas de la región y los fundamentos no pueden ser otros que la búsqueda de una prosperidad y seguridad compartidas, así como el fortalecimiento de nuestros valores de libertad y democracia, además de la conformación de un bloque regional altamente competitivo.

Estimados amigos, quisiera de nuevo agradecerles el gran apoyo que nos han dado para que las ideas salieran a flote. Reitero nuestro

agradecimiento a todos los ponentes y a los moderadores de las sesiones, quienes le dedicaron tiempo y esfuerzo a esta conferencia, así como a todos ustedes que participaron activamente en las discusiones tan ricas que tuvimos este día y medio. Nos queda una gran tarea. Los invito a que continúen reflexionando y presentando propuestas e ideas que nos lleven hacia una integración en América del Norte.

Hemos caminado, como Ángel lo mencionaba, casi doce años. Pero necesitamos actuar con mayor rapidez, porque otras regiones del planeta lo están haciendo. No era el caso hace doce años, el día de hoy lo es. Tenemos que retomar las riendas en este camino.



## LISTA DE PARTICIPANTES

**Francisco Alba** (coorganizador de la Conferencia y moderador). Profesor-investigador de El Colegio de México. Economista y demógrafo. Actualmente es miembro del Consejo Consultivo del Instituto Nacional de Migración de México y del Comité de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios. Fue miembro de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2004-2005). Sus principales temas de investigación versan sobre migraciones internacionales, integración regional y las implicaciones económicas y sociales de los cambios demográficos, sobre los que ha publicado ampliamente.

**Raúl Benítez Manaut** (comentarista). Profesor-investigador del Centro de Estudios sobre América del Norte de la Universidad Nacional Autónoma de México. Tiene estudios de doctorado en estudios latinoamericanos por la UNAM. Actualmente es investigador visitante en el Center for North American Studies de la American University en Washington. Fue profesor visitante de la Universidad de Columbia, Nueva York. Es un reconocido experto en la materia de seguridad nacional. Últimamente ha estado dedicado al estudio de temas militares y de defensa en el plano regional.

**Robert Blecker** (comentarista). Profesor de economía en la American University en Washington e investigador asociado en el Center for North American Studies. Es maestro y doctor en economía por la Universidad de Stanford. En 1978-1979 fue académico Fulbright en El Colegio de México. Sus temas de interés comprenden el comercio y las finanzas internacionales, la macroeconomía de las economías abiertas, la política comercial de Estados Unidos, la integración en América del Norte y la economía mexicana, entre otros.

**Thomas J. Courchene** (comentarista). Economista por la Universidad de Princeton. Actualmente es profesor de economía y política financiera de la

Universidad de Queen's en Canadá. Es miembro de los departamentos de Economía de la Escuela de Política y de la Escuela de Derecho de esa misma universidad. También es académico del Institute for Research on Public Policy de Montreal. Su investigación incluye temas de desregulación financiera, economía política del federalismo en Canadá y modelos para una integración monetaria en América.

**Thomas d'Aquino** (conferencista magistral). Presidente y director ejecutivo del Canadian Council of Chief Executives (CCCE), en donde preside la Iniciativa de Seguridad y Prosperidad para América del Norte, lanzada en 2003. Es doctor *honoris causa* en derecho por las universidades de Queen's y Wilfrid Laurier, ambas en Canadá. Abogado, empresario y estrategia empresarial. Fue asesor especial del primer ministro de Canadá y fundador y presidente de Intercounsel Limited. Ha sido profesor de derecho mercantil internacional, comercio y regulación de empresas multinacionales y ha apoyado de manera muy significativa el acercamiento económico entre Canadá y México.

**William A. Dymond** (ponente). Miembro del Consejo Ejecutivo del Centre for Trade Policy and Law de la Universidad de Carleton, Canadá. Fue director general del Secretariado de Planeación de Políticas del Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. Asimismo, fue jefe de negociadores comerciales por Canadá ante Washington durante las negociaciones del ALC con Estados Unidos y el TLCAN. Formó parte de las misiones canadienses ante la Unión Europea, en Bruselas, y ante la ONU, en Ginebra. También fungió como embajador en Brasil y como ministro consejero en la Embajada de Canadá en Washington.

**Irma A. Gómez Cavazos** (coorganizadora de la Conferencia y moderadora). Titular de la Unidad de Relaciones Económicas y Cooperación Internacional de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México al momento de la Conferencia. Fue coordinadora general de asesores del secretario de Relaciones Exteriores. Actualmente es la responsable de las relaciones exteriores de Cemex. Posee un doctorado en economía por la Universidad de Texas A&M y es profesora del ITESM desde 1985 y profesora invitada de la Texas A&M University desde 1993. Ha ocupado diversos puestos en empresas e instituciones financieras.

**Gerónimo Gutiérrez** (conferencista inaugural). Durante la organización de la Conferencia ocupaba el cargo de subsecretario para América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores y es el actual subsecretario para América Latina y el Caribe en la Cancillería mexicana. En la administración pública federal ha ocupado los cargos de jefe de la Unidad de Planeación, Comunicación y Enlace de la Secretaría de Economía; director de análisis del Gabinete Económico de la Presidencia de la República, y asesor del secretario de Hacienda y Crédito Público.

**James Hollifield** (conferencista magistral). Director del John Goodwin Tower Center for Political Studies y profesor de economía política internacional en la Southern Methodist University en Dallas, Texas. Es doctor en ciencia política por la Universidad de Duke y experto en asuntos europeos, relaciones internacionales comparativas y la evolución del Estado nacional, entre otros temas. Es miembro del Consejo de Relaciones Exteriores de Estados Unidos. Sus intereses docentes y de investigación giran en torno a la economía política comparada, la relación entre comercio, migración y seguridad en general, y en América del Norte en particular.

**Gary Clide Hufbauer** (ponente). Miembro del Institute for International Economics (IIE) en Washington. Economista de profesión, con numerosas publicaciones sobre políticas de comercio internacional. Fue titular de la cátedra Maurice Greenberg en 1997 y 1998, tras lo cual reasumió su cargo de miembro *senior* Reginald Jones en el IIE. Ha escrito numerosas obras sobre comercio internacional, inversión y temas fiscales. Uno de sus trabajos más recientes, realizado junto con Jeffrey J. Schott, presenta una evaluación retrospectiva de los diez años del TLC y su proyección a diez años.

**Pierre Marc Johnson** (ponente). Consejero del bufete Heenan & Blaikie, abogado y doctor en medicina. Fue primer ministro de Québec y miembro fundador del Consejo de Dirección del Instituto Internacional de Desarrollo Sustentable. Desde 1987 es profesor de la Facultad de Derecho en la Universidad de McGill y es consejero de las negociaciones de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente internacional. Actualmente es el principal asesor negociador del gobierno de Québec en la “Disputa sobre madera blanda”

entre Canadá y Estados Unidos. Tiene diversas publicaciones sobre globalización y participación cívica.

**Stephen R. Kelly** (conferencista inaugural). Diplomático de carrera. En el momento de la Conferencia era ministro consejero de la Embajada de Estados Unidos en México. De 2001 a 2005 ocupó el mismo cargo en la Embajada de Estados Unidos en Canadá.

**Gaëtan Lavertu** (conferencista inaugural). Embajador de Canadá en México. Fue embajador en Colombia, alto comisionado adjunto en Londres y embajador en Alemania. Se desempeñó como director de análisis de inteligencia y, de 1985 a 1987, fue director general de la Oficina de Inteligencia Exterior del Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional de Canadá. En 1992 se le nombró subsecretario adjunto (Política Exterior y Seguridad Internacional) y, en 1994, subsecretario asociado (Asuntos Exteriores). De 2000 a 2003 fue subsecretario de Asuntos Exteriores de Canadá.

**José Luis Lezama** (moderador). Director y profesor-investigador del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México. Es doctor en ciencias sociales con especialidad en política ambiental por el University College London. Sus líneas de investigación comprenden las áreas de política ambiental, ciudad y medio ambiente, medio ambiente y sociedad, teoría social y medio ambiente. Ha sido también docente en el Massachusetts Institute of Technology, miembro del Consejo Asesor del Programa Hábitat de la Organización de la Naciones Unidas y autor de diversos libros sobre distintos aspectos de la problemática ambiental.

**Andrés Lira** (conferencista inaugural). Durante la realización de la Conferencia era presidente de El Colegio de México. Actualmente es profesor-investigador del Centro de Estudios Históricos de esa misma institución. Fue presidente de El Colegio de Michoacán. Es maestro en historia por El Colegio de México y doctor en la misma disciplina por la Universidad Estatal de Nueva York, Stony Brook. Ha sido profesor en la Escuela Nacional de Antropología e Historia, en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM y en

los departamentos de Antropología y de Historia de la Universidad Iberoamericana.

**John Manley** (ponente). Copresidente del Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte del Council of Foreign Relations y consejero *senior* en McCarthy Tétrault LLP. Durante sus quince años de servicio público en el gobierno de Canadá ocupó cargos de primer nivel, como los de viceprimer ministro y ministro de Finanzas y de Relaciones Exteriores. Después de los acontecimientos del 11 de septiembre, fue nombrado presidente del Grupo del Gabinete sobre Seguridad Pública y Antiterrorismo, en cuya calidad negoció el Acuerdo de Fronteras Inteligentes con Estados Unidos.

**Frederick Mayer** (ponente). Profesor y director del Programa de Posgrado en Políticas Públicas y Ciencia Política del Instituto Terry Stanford de Políticas Públicas de la Universidad de Duke, en donde también dirige desde hace años el Programa de América del Norte. Es doctor en políticas públicas con especialidad en relaciones internacionales por la Universidad de Harvard. Sus temas de investigación versan sobre la globalización y sus consecuencias, con particular énfasis en los efectos de la integración económica sobre el trabajo y el medio ambiente.

**Reid Morden** (ponente). Abogado y funcionario público, es actualmente presidente de Reid Morden & Associates, empresa asesora y consultora en materia de inteligencia, seguridad y temas de política pública, y es también director del grupo comercial industrial HSLA. Es doctor honorario en derecho por la Universidad de Dalhousie. Fue ministro adjunto de Relaciones Exteriores de Canadá y, de 1988 a 1992, director del Canadian Security Intelligence Service. Es miembro de la Junta de Gobernadores de la Universidad de Trent y consejero del programa de maestría de la Schulich School of Business.

**Roberto Newell García** (ponente). Director general del Instituto Mexicano para la Competitividad. Fue subsecretario de Fomento de los Agronegocios en la Sagarpa y director general del Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero. Fue director académico del Instituto de Banca y Finanzas y

profesor de la Universidad de las Américas. También fue consultor en McKinsey and Company de 1984 a 2001 en México, América Latina y Estados Unidos. Es doctor en economía por la Universidad de Texas en Austin.

**Antonio Ortiz Mena** (comentarista). Director de la División de Estudios Internacionales del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). Es doctor en ciencia política por la Universidad de California en San Diego y maestro en estudios de área con especialización en aspectos económicos del desarrollo de América Latina por el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Londres. Sus principales líneas de investigación comprenden las instituciones internacionales, las políticas de comercio exterior de América Latina y la solución de controversias comerciales y de inversión en el contexto de la integración económica.

**Demetrios Papademetriou** (ponente). Presidente del Migration Policy Institute y cofundador y presidente emérito de Metrópolis, un foro internacional para la investigación y la política pública sobre migración y ciudades. De 1991 a 1996 fue presidente del Comité de Migración de la OCDE, con sede en París. Fue director para investigación y política pública en inmigración del Departamento de Trabajo de Estados Unidos e igualmente presidió el Grupo de Trabajo sobre Política Pública para la Emigración. De 1980 a 1983 fue editor de *International Migration Review*. Ha sido profesor de las universidades de Maryland y Duke, de la Facultad de Graduados de la New School for Social Research y de la American University.

**Jean-François Prud'homme** (coorganizador de la Conferencia y moderador). Coordinador general académico de El Colegio de México y profesor-investigador del Centro de Estudios Internacionales de la misma institución. Es maestro en ciencias políticas por la Universidad de Montreal, obtuvo el D.E.A. en relaciones internacionales del Instituto de Estudios Políticos de París y es doctor en ciencias políticas por la Universidad de York. Sus temas de investigación versan sobre partidos, elecciones y representación política.

**William B.P. Robson** (ponente). Vicepresidente y director del Centro de Investigaciones del C.D. Howe Institute en Toronto. Es especialista en polí-

tica fiscal y monetaria canadiense. Es oficial de enlace por Canadá ante el Comité Británico-Norteamericano, presidente de la Fundación Ditchley de Canadá, miembro de la Junta de Evaluación de la Calidad de la Educación Superior de la Provincia de Ontario y asesor o director de varias organizaciones relacionadas con la educación y otros asuntos públicos. Fue profesor de finanzas públicas y políticas públicas en la Universidad de Toronto y trabajó como economista para Word Gundy Inc. y para el Departamento de Energía, Minas y Recursos del gobierno federal canadiense.

**Raúl Rodríguez Barocio** (ponente). Presidente del Consejo del Centro de Estudios de América del Norte de la Universidad Estatal de Arizona, del World Affairs Council de San Antonio y de RMI, S.C., empresa de consultoría en inversiones y comercio internacional. Fue director general del Banco de Desarrollo de América del Norte (NADBank), director ejecutivo en el Banco Nacional de Comercio Exterior de México, consejero comercial de México en Canadá durante la negociación del TLCAN, secretario de Fomento Económico del estado de Tamaulipas y profesor-investigador del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. Es graduado del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y de la Universidad de Harvard.

**Andrés Rozental** (ponente). Presidente del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales al momento de la Conferencia. Ha sido diplomático de carrera durante más de 35 años y ha fungido como embajador de México ante el Reino Unido, subsecretario de Relaciones Exteriores (1988-1994), embajador en Suecia (1983-1988), representante de México ante los organismos internacionales en Ginebra (1982-1983), así como en diversos puestos dentro de la Cancillería mexicana y representaciones en el exterior. Desde 1994 tiene el rango permanente de embajador eminente de México. Es copresidente del Grupo de Trabajo sobre el Futuro de América del Norte. Fundó y dirige la consultoría Rozental y Asociados.

**Luis Rubio** (comentarista). Presidente del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC), institución dedicada a la investigación en temas de economía y política. Fue director de planeación de Citibank y asesor del Secre-

tario de Hacienda. Ha sido miembro del Consejo de The Mexico Equity and Income Fund y de The Central European Value Fund, Inc. Fue miembro del Consejo de Administración de Banamex y del Banco Obrero, así como de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y actualmente es miembro de la Comisión Trilateral. Es columnista y editorialista en diarios de México y Estados Unidos. En 1993 recibió el Premio Dag Hammarskjöld y en 1998 el Premio Nacional de Periodismo en artículo de fondo.

**Jorge Santibáñez** (ponente). Durante la realización de la Conferencia era presidente de El Colegio de la Frontera Norte, institución de la que también ha sido investigador y secretario general académico. Actualmente es titular de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la SEP. Doctor en matemáticas por la Universidad Louis Pasteur, Francia. Fue director de investigación invitado por L'Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en Coopération, Francia. Especialista en el tema de migración internacional México-Estados Unidos, con énfasis en la cuantificación de los flujos migratorios, las políticas migratorias y los efectos de ésta en la migración indocumentada. Ha publicado ampliamente los resultados de sus investigaciones.

**Daniel Schwanen** (ponente). Investigador del Centre for International Governance, afiliado a la Universidad de Waterloo, y economista por las universidades de Montreal y Queen's, Canadá. Fue investigador del Institut de Recherche en Politiques Publiques y del C.D. Howe Institute, y fungió como economista internacional para el Canadian Imperial Bank of Commerce. Es especialista en temas de comercio y de crecimiento económico y autor de numerosos artículos y comentarios sobre la política comercial de Canadá, la integración regional norteamericana, el federalismo, las políticas culturales y el Protocolo de Kyoto sobre cambio climático.

**Hugh Segal** (moderador). Presidente del Institute for Research on Public Policy de 1999 a 2006. Estratega político, escritor y comentarista, es miembro del Senado de Canadá por el Partido Conservador. Fue jefe de asesores del primer ministro de Canadá. Es graduado en historia de Canadá por la Universidad de Ottawa, de la que fue rector, y posee un doctorado *honoris*

*causa* en derecho por el Royal Military College de Canadá. Es presidente de la Fundación Walter and Duncan Gordon y gobernador del Hospital General Kinston. En 2003 fue nombrado miembro de la Orden de Canadá y, en 2005, capitán honorario de la Marina de ese país.

***Eduardo Sojo Garza-Aldape*** (conferencista magistral). Coordinador de asesores de Políticas Públicas de la Presidencia de la República durante el mandato del presidente Vicente Fox. Actualmente es secretario de Economía. Es licenciado en economía por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey y doctor de la misma disciplina por la Universidad de Pensilvania. Se desempeñó como coordinador de Planeación Económica del Gobierno del estado de Guanajuato durante el mandato de Vicente Fox como gobernador del mismo. Fue director de estadísticas de corto plazo del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática.

***Celia Toro*** (comentarista). Coordinadora del Instituto Matías Romero y profesora-investigadora del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, centro que dirigió entre 1997 y 2000. Es maestra en ciencias políticas por la Universidad de Stanford y candidata al doctorado por la misma universidad. Ha sido investigadora visitante en las universidades de Harvard, Stanford y California en San Diego. Experta en materia de narcotráfico y de las relaciones México-Estados Unidos, ha publicado ampliamente al respecto.

***Blanca Torres*** (comentarista). Profesora-investigadora del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Estudió política latinoamericana en la Universidad de Oxford y relaciones internacionales en El Colegio de México. Ha sido investigadora visitante en el Instituto Universitario Ortega y Gasset, el Institute of Latin American Studies, la Universidad de Londres, las universidades de Columbia y Duke, el Center for Latin American Studies, St. Antony's College y la Universidad de Oxford. Sus líneas de investigación recientes se refieren a la cooperación ambiental en América del Norte y los actores transnacionales en las relaciones internacionales de México, y a la política exterior de México desde 1940.

**Gustavo Vega Cánovas** (coorganizador de la Conferencia y ponente). Profesor-investigador y actual director del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. Es doctor en ciencias políticas por la Universidad de Yale. Fue miembro de la lista de expertos por el gobierno de México para servir de panelista en la revisión de disputas en materia de *antidumping* y subvenciones compensatorias de acuerdo con el capítulo XIX del TLCAN. Ha sido profesor visitante en el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Yale, el Watson Institute for International Studies de la Universidad de Brown y el Centro de Estudios de América del Norte de la Universidad de Duke. Ha publicado extensamente sobre los temas de América del Norte y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

**Ángel Villalobos Rodríguez** (ponente). Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales en la Secretaría de Economía durante el gobierno de Vicente Fox. Fungió como socio director de Compass Consultores de 1996 a 2000. Se incorporó en 2000 al equipo de transición del gobierno de Vicente Fox, coordinando los aspectos macroeconómicos y de sectores industriales. Tuvo a su cargo la gerencia de Estudios Económicos en Vitro Envases y Vitro Corporativo, y en este último fue también gerente de Estudios Industriales y especialista en economía internacional. En 1998 fue presidente del Colegio de Economistas de Nuevo León y ha sido asesor en asuntos económicos para el Consejo Cívico de las Instituciones de Nuevo León.

**Ney Villamil Ruiz** (comentarista). Coordinador general del Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología (COMCE). Realizó estudios de posgrado en la Universidad de Boston, donde fue profesor-asistente e investigador en la Escuela de Comunicación Pública y en el Centro de Investigación de la Comunicación. Tiene una maestría en ciencias con especialidad en estadística aplicada y ha sido profesor-investigador de la Universidad Iberoamericana, donde también ocupó los cargos de director de las escuelas de Administración de Empresas y Relaciones Industriales, así como director de Investigaciones y Estudios de Posgrado. En Banamex fue subdirector de Banamex Factoraje y Filiales Financieras y director de la Unidad de Altos Estudios, además de ser director de Investigación Organizacional.

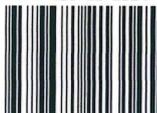
*Sydney Weintraub* (ponente). Economista y catedrático especializado en asuntos del hemisferio occidental, es miembro distinguido del grupo de expertos que colaboran en el Center for Strategic and International Studies, donde preside la Cátedra William E. Simon en Economía Política. Es profesor emérito de la Lindon B. Johnson School of Public Affairs de la Universidad de Texas en Austin. Fue también miembro de la Brookings Institution. Como miembro del Servicio Exterior de Estados Unidos, de 1949 a 1975, desempeñó entre otros cargos el de secretario de Estado para finanzas internacionales y desarrollo internacional y fungió como administrador adjunto de la Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos. Sus temas de especialidad son comercio internacional, desarrollo económico y economías latinoamericanas.

*Integración en América del Norte:  
diálogo, cooperación política e instituciones*  
se terminó de imprimir en octubre de 2007  
en los talleres de .....

.....  
Portada de Irma Eugenia Alva Valencia.  
Tipografía y formación a cargo de  
Patricia Zepeda, en Redacta, S.A. de C.V.  
Cuidó la edición Oswaldo Barrera.

En el ámbito de las reflexiones sobre la política exterior en México, Estados Unidos y Canadá, el desarrollo cabal de un conjunto de investigaciones en torno a la región de América del Norte en su conjunto continúa siendo una asignatura que requiere mayores y más importantes impulsos. Diversas conciencias coinciden en señalar que la creación de una perspectiva intelectual, objetiva y analítica sobre América del Norte ha pasado también a convertirse ya en una necesidad. Para el caso particular de México, diversas consideraciones pragmáticas motivaron que el país comenzara a explorar con decidido activismo, hace un par de décadas, la construcción de puentes de respuesta a su vinculación con América del Norte. En este contexto, la región ha explorado desde muchas perspectivas la posibilidad de lanzar instrumentos de diálogo, asociación y fortalecimiento de sus procesos de integración económica, social y cultural.

ISBN 968-12-1314-9



9 789681 213145

