

79  
2ejem.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

FACTORES DE DISTANCIAMIENTO Y  
ACERCAMIENTO ENTRE CANADA Y MEXICO:  
ANALISIS DE LA POLITICA EXTERIOR DE CANADA  
A TRAVES DE LA VECINDAD CON MEXICO Y LOS  
ESTADOS UNIDOS.

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

**P R E S E N T A :**

**MANUEL VILLEGAS MENDOZA**

ASESOR DE TESIS: DRA. MARIA TERESA GUTIERREZ HACES  
INVESTIGADOR TITULAR DEL INSTITUTO DE  
INVESTIGACIONES ECONOMICAS DE LA U.N.A.M.



TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.,

1998

6/15



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A DIOS.**

**Por permitirme concluir esta etapa de la vida y darme la oportunidad de comenzar otra.**

**A MIS PADRES.**

**A quienes deseo compensar por su apoyo, cariño y entusiasmo en mi formación profesional.**

**A MI HERMANO RODRIGO.**

**Por su amistad sincera.**

**A MI TIA ELSA.**

**Con cariño y agradecimiento.**

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO.**

**Agradazgo enormemente su esfuerzo en mi formación profesional.**

**A LA DRA. MARIA TERESA GUTIERREZ HACES.  
PRESIDENTE DE LA ASOCIACION MEXICANA DE ESTUDIOS CANADIENSES (A.M.E.C.)  
Y MIEMBRO DEL CONSEJO INTERNACIONAL DE ESTUDIOS CANADIENSES (I.C.C.S.).**

**Con respeto y admiración por su valiosa asesoría en la elaboración de este trabajo.**

**A LA MTRA. CONSUELO DAVILA PEREZ.  
COORDINADORA DE LA CARRERA DE RELACIONES INTERNACIONALES DE LA  
F.C.P.y S. DE LA U.N.A.M.**

**Mi gratitud por todo su apoyo.**

**Mi agradecimiento por su inigualable auxilio en la realización de  
este trabajo a GLORIA ANTONETTI Y EUGENIA ROSETE,  
directoras de la BIBLIOTECA DE LA EMBAJADA DE CANADA  
EN MEXICO.**

**FACTORES DE DISTANCIAMIENTO Y ACERCAMIENTO ENTRE CANADA Y MEXICO:  
ANALISIS DE LA POLITICA EXTERIOR DE CANADA A TRAVES DE LA VECINDAD CON  
MEXICO Y LOS ESTADOS UNIDOS.**

**CONTENIDO.**

**INTRODUCCION . . . . . 1.**

**CAPITULO PRIMERO.**

**PAUTAS GENERALES DE LA POLITICA EXTERIOR CANADIENSE. . . . . 6.**

1.1. El Acta de la América Británica del Norte de 1867 . . . . . 9.

1.2. El Triángulo del Atlántico Norte . . . . . 16.

1.2.1. La negociación del Tratado de Washington de 1871 . . . . . 17.

1.2.2. La Política Nacional de 1879. . . . . 20.

1.2.3. Defensa militar y seguridad en las relaciones de Canadá con el Imperio  
británico. . . . . 26.

1.3. La participación de Canadá en la Primera Guerra Mundial y en el Tratado de  
Versalles de 1919. . . . . 34.

1.4. El Estatuto de Westminster de 1931. . . . . 40.

1.5. La consolidación de la política exterior canadiense . . . . . 47.

1.6. *Foreign Policy for Canadians, 1970*. . . . . 55.

1.7. Otros documentos de política exterior: *Competitiveness and Security*,  
*Interdependence and Internationalism* y *Canada's International Relations*. . . . . 61.

1.8. Un nuevo planteamiento de la política exterior: *Canada in the World, 1995*. . . . . 67.

**CAPITULO SEGUNDO.**

**CARACTERIZACION DE LA RELACION DE CANADA CON AMERICA LATINA. . . . . 72.**

2.1. EL FACTOR ECONOMICO . . . . . 74.

2.1.1. Vínculos privados canadienses con América Latina (1850-1939) . . . . . 74.

2.1.2.	Relaciones diplomáticas canadienses (1940-1967) . . . . .	80.
2.1.3.	Fortalecimiento de relaciones económicas gubernamentales canadienses con América Latina (1968-1980) . . . . .	84.
2.1.3.1.	Estrategia y documento diplomático clave en el acercamiento canadiense hacia América Latina: <i>La Tercera Opción y Foreign Policy for Canadians</i> . . . . .	85.
2.1.3.2.	Instrumentos de aproximación económica del gobierno canadiense a América Latina (1968-1980) . . . . .	92.
2.1.3.3.	Resultados de la cercanía económica del gobierno canadiense a América Latina (1968-1980) . . . . .	96.
2.1.4.	La relación económica de Canadá con América Latina (1980-1988) . . . . .	98.
2.1.5.	La política económica canadiense hacia América Latina en la década de los noventas . . . . .	113.
2.2.	<b>EL FACTOR POLITICO: LA RENUENCIA DE CANADA A INCORPORARSE AL SISTEMA INTERAMERICANO.</b> . . . . .	119.
2.2.1.	Los impedimentos de la inserción de Canadá a la UPA . . . . .	119.
2.2.1.1.	La iniciativa del primer ministro Mackenzie King . . . . .	125.
2.2.2.	Los obstáculos de la adhesión de Canadá a la OEA . . . . .	128.
2.2.2.1.	La iniciativa canadiense de incorporación a la OEA del primer ministro John Diefenbaker . . . . .	132.
2.2.3.	La inserción de Canadá a la OEA en calidad de observador permanente, 1971 . . . . .	135.
2.2.4.	La adhesión definitiva de Canadá a la OEA como miembro de pleno derecho, 1990 . . . . .	139.
2.2.4.1.	La participación de Canadá en la OEA durante la década de los noventas . . . . .	147.

### CAPITULO TERCERO.

<b>EL FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES ECONOMICAS DE CANADA Y MEXICO TRAS LA SUSCRIPCION DE AMBOS PAISES AL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE . . . . .</b>		154.
3.1.	La interferencia del Reino Unido en la relación bilateral Canadá-México . . . . .	155.
3.2.	La respectiva vinculación económica de Canadá y México hacia los Estados Unidos durante la segunda postguerra y su efecto en el lazo bilateral Canadá-México . . . . .	164.

3.3.	La posición de Estados Unidos, Canadá y México ante el tratado trilateral de libre comercio . . . . .	199.
3.4.	El acercamiento de los sectores gubernamentales y sociales canadienses y mexicanos . . . . .	222.
3.5.	Fortalecimiento de los vínculos económicos de Canadá y México tras la suscripción de ambos países al Tratado de Libre Comercio de América del Norte . . . . .	225.
<b>CONCLUSIONES . . . . .</b>		<b>237.</b>
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>		<b>246.</b>
<b>ANEXOS.</b>		



**INTRODUCCION.**

El deseo de conocer más sobre Canadá, aunado a la inquietud de clarificar cómo este país ha interactuado en relación a México en el ámbito internacional, constituyen la justificación personal del presente trabajo. Más allá de este tipo de apreciaciones, reconozco que Canadá, tradicionalmente, no ha ocupado un lugar muy destacado dentro de las prioridades políticas, económicas o académicas de México. Dicha indiferencia es recíproca, si nos atenemos a las señales que Canadá ha enviado durante décadas a México. Por más de dos lustros, México y América Latina han sido prácticamente irrelevantes dentro de los intereses y necesidades de la política exterior canadiense; históricamente han existido varias razones para que tal ambigüedad fuera la característica de la relación bilateral Canadá-México. El vínculo entre ambos países se había distinguido por una serie de encuentros y desencuentros hasta 1990. En este sentido, revisar y analizar cuáles han sido los factores que han originado tal situación representan parte de los objetivos de esta investigación.

La presencia económica de Canadá en México surgida a últimas fechas podría indicar que nuestro país de más en más se plantea ampliar y profundizar sus lazos económicos con Canadá. Comprender cuáles son las razones que han influido en este cambio en ambos países puede considerarse central para entender cuál ha sido y será el papel que juega nuestro país en esta interacción y cuáles son las perspectivas para una relación bilateral distinta. Esto entonces constituye un elemento más que justifica el desarrollo de este trabajo.

Cabría advertir que el vínculo bilateral es por demás amplio, al englobar aspectos económicos, políticos, sociales, culturales, académicos, migratorios, laborales, etc. A fin de delimitar nuestro objeto de estudio, decidimos dar mayor espacio al análisis de los lazos económicos, en virtud de la notable presencia histórica de éstos dentro del conjunto de nexos que los dos países han mantenido; de ahí que varios de los autores consultados para la elaboración de este trabajo coincidan en señalar que los contactos económicos representan la "naturaleza" misma de la relación bilateral Canadá-México. (Konrad: 1995). Debe enfatizarse que la importancia del aspecto económico en la relación bilateral se intentó demostrar en la presente investigación al llevarse a cabo una revisión sobre varios aspectos históricos y políticos concernientes tanto a la política exterior canadiense y mexicana, como a los nexos Canadá-América Latina y Canadá-México.

Aunque los dos países en cuestión establecieron vínculos diplomáticos hace cincuenta y tres años, el interés de éstos en profundizar sus contactos bilaterales y su conocimiento mutuo aumentó notablemente a raíz del debate en torno a la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, -TLCAN-. Dicho interés se ha visto reflejado en la ampliación del lazo bilateral existente, en la introducción de nuevos tópicos en la agenda Canadá-México, así como en la intensificación de sus intercambios comerciales.

El TLCAN, que entró en vigor el primero de enero de 1994, ha sido el principal detonador de una más amplia y profunda vinculación económica entre los dos países. La sola expectativa de su firma hizo que los sectores público y privado de las dos partes dieran un nuevo impulso a la relación.

El actual interés entre Canadá y México de ninguna manera es reciente, aunque no ha tenido la intensidad de la respectiva relación de ambos con los Estados Unidos. Nuestra investigación demuestra que desde 1865 las entonces colonias británicas de América del Norte, -Canadá, Nueva Escocia, Nueva Brunswick e Isla Príncipe Eduardo-, se reunieron en la ciudad de Quebec para discutir las posibilidades que ofrecía el mercado mexicano como alternativa comercial frente al expansionismo del mercado estadounidense. Para ello se creó una misión comercial que tenía la intención de visitar México, ésta nunca llegó, dado que en aquella época nuestro país se encontraba no sólo en plena pugna política interna, sino además sufría los efectos de la intervención francesa, -1861-1867-, bajo el Imperio de Maximiliano de Habsburgo. De ahí que la presencia canadiense solamente comenzó a ser significativa en México durante los primeros años de este siglo, cuando un intrépido grupo de empresarios se insertó, por medio de sus inversiones, en el proceso de modernización de la infraestructura productiva de México emprendida durante el régimen del presidente Porfirio Díaz, -1876-1880 y 1884-1910-. (Teresa Gutiérrez Haces: 1995 y 1997)

A pesar del interés mutuo, la vecindad de Canadá y México con los Estados Unidos ha sido uno de los elementos explicativos más trascendentes del desconocimiento e indiferencia tradicionales entre los dos países e incluso de su reciente acercamiento. Es decir, los Estados Unidos representan una "cortina de humo" entre Canadá y México que ha impedido una

comunicación más directa. Dicha peculiaridad se acentuó poco tiempo después de haber concluido la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos afianzó nexos económicos por separado con sus vecinos del norte y del sur influido por el ambiente de la postguerra. Esta afirmación constituye el hilo conductor de mi investigación y representa además la tesis central de este trabajo. En consecuencia, creemos que las primeras intenciones de Canadá y México en participar dentro del actual proceso de integración económica de América del Norte no consistieron en fortalecer los contactos bilaterales entre sí mismos, por el contrario, pretendían y pretenden asegurar su propia relación económica a los Estados Unidos.

Vinculado a lo anterior, también nos propusimos corroborar nuestra hipótesis, la cual sugiere que a partir de la vinculación económica que Canadá y México sostuvieron por separado con los Estados Unidos durante la segunda postguerra, se acentuó una relación subordinada a los intereses de los Estados Unidos, y no a los de Canadá y México en cuanto a su propio nexo bilateral.

Por otra parte, consideramos oportuno ir más allá de un cerrado análisis sobre la interacción entre dos países, por tal motivo se ha intentado dotar a la presente investigación de un escenario global construido a partir de dos componentes. Uno de ellos radica en la comparación de la política exterior canadiense con algunos elementos de la política externa de México. El otro consiste en esbozar ciertos rasgos sobre las relaciones de Canadá con América Latina. Por tanto, ambas secciones constituyen un elemento más en el marco de referencia de este trabajo; sin soslayar, por supuesto, la importancia de Estados Unidos como un factor de distanciamiento y acercamiento entre Canadá y México.

La presente investigación se compone por esta sección introductoria, tres capítulos que constituyen el cuerpo del trabajo y una sección de conclusiones. En el primer capítulo se describen los principales rasgos que han caracterizado históricamente la actuación de Canadá en el ámbito internacional; y además se trata de hacer un ejercicio comparativo entre éstos y ciertos elementos de la política exterior de México. En el segundo capítulo pretendemos delinear el carácter peculiar de las relaciones de Canadá con América Latina, poniendo énfasis en dos aspectos centrales: el económico y el político. Respecto al primero, se describe el proceso de

evolución histórica de la política económica de Canadá hacia América Latina. En cuanto al segundo, se detalla desde una perspectiva histórica el papel de Canadá frente al sistema interamericano. Cabría insistir que tanto el primero como el segundo capítulo son el sustento de este trabajo, es decir, son conocimientos que permiten explicar de mejor manera la actual relación Canadá-México. El tercer capítulo presenta una exposición de la relación económica bilateral mexicano-canadiense a lo largo de este siglo, la cual pone de manifiesto que el principal obstáculo en el acercamiento de los dos países estuvo constituido en principio por los profundos nexos que Canadá tenía con Gran Bretaña; más tarde, -en la segunda postguerra-, el impedimento central fue la vinculación económica que por separado estrecharon Canadá y México con los Estados Unidos. Dicha situación hizo posible que ambos países se adherieran al TLCAN, lo cual favoreció inusitadamente sus actuales contactos económicos. Por último, en la sección de conclusiones se hace un intento de reflexión en torno a la hipótesis propuesta para el desarrollo de la presente investigación y se esbozan posibles estrategias de consolidación del conjunto de las relaciones entre Canadá y México.

Para la elaboración de este trabajo se recurrió a la investigación documental basada en bibliografía, tesis, publicaciones periódicas y documentos oficiales de ambos países, impresos en español, inglés y francés. Así también, a fin de sustentar lo expuesto en la presente investigación, se hizo uso de datos estadísticos y gráficas incluidos en la sección de Anexos.

Este trabajo se efectuó partiendo del entendido de que el lector ha tenido algún contacto o conocimiento sobre temas concernientes a Canadá, tales como la política exterior, algunos aspectos de su economía, del sistema político y de su historia.

Para concluir, considero que el estudio de tópicos que giran en torno a la relación bilateral Canadá-México nos permitirá entender, analizar y participar en los acontecimientos que en mayor o en menor medida han cambiado la dirección hasta ahora tomada por los gobiernos mexicano y canadiense. Asimismo, sólo el estudio de los contactos bilaterales de México con otros países nos hará posible emitir juicios y vislumbrar posibles oportunidades futuras en el lazo bilateral Canadá-México.

**CAPITULO PRIMERO.**

**PAUTAS GENERALES DE LA POLITICA EXTERIOR  
CANADIENSE.**

Este capítulo pretende exponer las directrices de la política exterior canadiense, y además comparar a éstas con ciertos elementos de la política exterior de México.

Los motivos que justifican la inserción de algunos aspectos específicos relacionados con la política exterior mexicana en la presente investigación son que nuestro análisis se basa en las actuales relaciones sostenidas entre Canadá y México, para lo cual es preciso conocer los "hilos conductores" de la política exterior de ambos países; es decir, teniendo como base la trayectoria en su comportamiento hacia el exterior es posible tocar con mayor grado de profundidad la relación Canadá-México, especialmente en la década de los noventa.

El hecho de abordar simultáneamente la política externa de los dos países parecería ser a simple vista poco factible, ya que las realidades domésticas y exteriores a las que se han enfrentado han sido diferentes, por lo que lo más adecuado pudo haber sido tratarlas en capítulos distintos. Sin embargo, considero, por una parte, estar más familiarizado con el estudio de la política exterior de México; por otra, la política externa de nuestro país ya ha sido ampliamente estudiada. Por estos motivos, me parece oportuno dedicar mayor espacio a un tema tan poco conocido en México como lo es la política exterior canadiense; a la cual puede darse el adjetivo de *sui generis*, pues, como se verá más adelante, posee características por demás peculiares.

En el caso de Canadá, -originalmente llamada la América Británica del Norte-, siendo una colonia dependiente del Reino Unido, y compartiendo su única vecindad territorial con un vecino de la talla de Estados Unidos, fue la entidad menos favorecida de lo que varios autores, entre ellos John Bartlet Brebner, han nombrado el Triángulo del Atlántico del Norte. En relación a México, un país débil y recién emancipado de una gran metrópoli como España, lo primero que hizo en cuanto a su comportamiento externo fue obtener el reconocimiento de las principales potencias mundiales de la época, a fin de contrarrestar cualquier intento de reconquista española.

A partir de la Declaración de Balfour de 1926 se planteó la inexistencia de una subordinación de Canadá con respecto al Reino Unido, por lo que Canadá empezó a contar con

la capacidad de formular su propia política exterior. De conformidad con la Declaración de 1926, se formalizó el principio de igualdad dentro del Commonwealth gracias al Estatuto de Westminster emitido en 1931; marcándose con ello la autonomía de Canadá en la elaboración y aplicación de su política exterior. Mientras que en México observamos un proyecto específico de política exterior desde la segunda mitad del siglo XIX, cuando se empiezan a cimentar las bases de una mayor estabilidad interna en el país, y cuya máxima expresión ocurrió en los tiempos del presidente Porfirio Díaz.

Posteriormente, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, Canadá transformó notablemente su posición en el ámbito mundial, adoptando lineamientos más propios que condujeron al desenvolvimiento de su política exterior. Dentro de este proceso destacan los gobiernos de Pierre E. Trudeau, -1968-1984-, y de Brian Mulroney, -1984-1993-, ya que en ellos se elaboraron importantes revisiones al comportamiento externo del país. En el caso de México, la política exterior sirvió para dar coherencia a un proyecto político interno basado en el nacionalismo-revolucionario.

En la actualidad, la política exterior canadiense contrasta con la de hace unos cuantos años, ésta ha expresado el agudizamiento de su tendencia económica, dentro de la cual la relación con Estados Unidos parece ser lo prioritario. En el caso de México, dada la permanencia de la crisis económica, la política exterior ha sido empleada como instrumento de crecimiento económico; en ella además, el lazo con los Estados Unidos también posee una enorme trascendencia.

El objetivo esencial del presente capítulo consiste en describir las líneas esenciales que caracterizan la actuación de Canadá en el ámbito internacional. Asimismo, nos proponemos dentro de esta investigación encontrar los elementos explicativos que clarifiquen de mejor manera la actual relación bilateral: México-Canadá.



### **1.1. El Acta de la América del Norte británica de 1867.**

La presentación de este apartado nos permitirá determinar que el surgimiento del Dominio de Canadá mediante la expedición del Acta de la América del Norte británica de 1867 fue solamente el inicio de un largo proceso de maduración de la política exterior canadiense. De este modo, esbozaremos rápidamente los motivos que dieron origen a la Confederación canadiense, así como los términos bajo los cuales quedaron contempladas las relaciones internacionales de Canadá en ese momento.

A mediados del siglo XIX, las provincias que agrupa el actual Estado de Canadá contaban con culturas, tradiciones y orientaciones económicas totalmente distintas, así como con escasa o nula comunicación entre sí mismas. De este modo, la entonces América del Norte británica carecía de unidad política y económica, así como de conciencia e identidad nacionales. Esto, por una parte, se debía a que existían profundas fricciones entre los anglohablantes y francoparlantes de la Provincia de Canadá (1); y, por otra, a que cada colonia tenía relaciones especiales y directas con el Imperio británico, mientras que algunas sostenían fuertes lazos e intercambios con los Estados Unidos. Peter Waite nos ilustra la situación al señalar que:

*"En 1840, las colonias de la América del Norte británica estaban todavía dispersas y separadas. Simbolizaron su estatus individual las primeras estampillas de correo de la época de 1850, pues cada colonia tenía sus propios sellos de correo... Cada una tenía su propio gobernador, administración y escuelas. Cada una se encargaba de sus propias relaciones con la Gran Bretaña". (2)*

Por otra parte, los Estados Unidos estaban poblando activamente sus territorios del oeste, mientras que la posterior expansión canadiense hacia su propio occidente se veía

---

(1) Recuérdese que en 1841, el Parlamento Imperial británico aprobó el Acta de Unión, que establecía un sólo gobierno para el Alto Canadá, -Ontario-, y para el Bajo Canadá, -Quebec-. Ambos territorios conformaban la Provincia de Canadá. Para información adicional, véase Creighton. Donald, *El Dominio del Norte*, Buenos Aires, Ed. Ayacucho, 1949.

(2) Waite. Peter, "Entre tres océanos; los desafíos de un destino continental, 1840-1900" en Brown. Craig (Comp.), *Historia Ilustrada de Canadá*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pág. 315.

obstaculizada por las concesiones y derechos que gozaba la Compañía de la Bahía de Hudson (3). Frente a ello, era necesario organizar y comunicar a las provincias británicas en un extenso eje este-oeste porque se corría el riesgo de que éstas se integrasen en un eje norte-sur a Estados Unidos. (4)

Así también, la Guerra de Secesión de los Estados Unidos, -ocurrida de 1861 a 1865-, contribuyó a crear conciencia sobre la necesidad de una unión más estrecha entre las colonias de la América del Norte británica, ya que tenían verse envueltas en los conflictos internos de su vecino del sur. Es decir, el triunfo de la zona norte de los Estados Unidos exacerbó dichos temores, dado que el Imperio Británico apoyó a los derrotados estados sureños, acrecentando la posibilidad de que la milicia estadounidense atacara las provincias británicas del Norte.

Además, a principios de 1865, el Congreso estadounidense decidió cancelar unilateralmente el Acuerdo de Reciprocidad Comercial de 1854 (5), lo cual, aunado a los problemas financieros que para el Imperio británico significaba el mantenimiento de tropas combativas en sus provincias, contribuyó a que dicho imperio y las mismas colonias comenzaran a considerar la posibilidad de unir a la América del Norte británica.

El interés de crear una Confederación provino de la provincia más importante: la de Canadá; conformada por el Alto Canadá, -Ontario-, y Bajo Canadá, -Quebec-. A pesar de las diferencias culturales, en idioma, en derecho civil y en instituciones educativas, reflejadas en los debates sostenidos en su asamblea provincial (6), ambas fracciones de la provincia tenían

(3) La Compañía de la Bahía de Hudson era un grupo de expedicionarios procedentes de Gran Bretaña, quienes desde 1670 comenzaron a explorar y explotar las tierras de América del Norte. A mediados del siglo XIX, la Compañía tenía el derecho exclusivo para comerciar en una región que luego se llamó Oregon y Nueva Caledonia, ocupada conjuntamente con los estadounidenses, y que abarcaba toda la faja occidental de América del Norte, desde la frontera con México hasta la entonces Alaska rusa. Datos tomados de *ibidem*, pág. 305.

(4) Emmerich, Gustavo E., "El sistema político y la cuestión constitucional en Canadá" en *Revista de Comercio Exterior*, Vo. 44, No. 2, México, Bancomext, febrero de 1994, pág. 123.

(5) El Acuerdo de Reciprocidad Comercial Canadá-Estados Unidos de 1854 es abordado en este capítulo dentro del apartado 1.2.2. *La Política Nacional de 1879*, págs. 20-25.

(6) La unión de ambas fracciones en la misma provincia nunca funcionó políticamente, porque cada una contaba con cultura e idiomas diferentes. Así, desde 1841, la Ley de Unión había otorgado a las dos secciones de la provincia la misma representación en la asamblea, con prescindencia de la población, y esa igualdad legislativa provocaba la desunión, perjudicando la estabilidad del gobierno. De ahí que Donald Creighton considerara que en términos políticos, la provincia era "una dualidad mantenida en equilibrio inestable". Véase Creighton, Donald, *Op. cit.*, pág. 258.

elementos en común, como el comercio o los transportes, esto es, fueron los colonos de Canadá quienes se vieron forzados, dadas las dificultades experimentadas en su propia provincia, a admitir que era absolutamente esencial provocar una reorganización política (7).

*"The civil war...in the neighbouring republic; the possibility of war between Great Britain and the United States; the threatened repeal of the Reciprocity Treaty; the threatened abolition of the American bonding system for goods in transitu to and from these provinces; the unsettled position of the Hudson's Bay Company; and the changed feeling of England as to the relations of great colonies to the parent state".* (8)

(Fragmento del discurso de George Brown, líder del Partido Reformista de la provincia de Canadá, en torno al proceso de discusión de la Confederación canadiense ante el Parlamento de Canadá en enero de 1865)

En 1864 la Provincia de Canadá pidió sumarse a una Conferencia de las Provincias Marítimas, -Isla Príncipe Eduardo, Nueva Escocia y Nueva Brunswick-, para elaborar un proyecto de unión regional. Los delegados canadienses propusieron que ésta fuera más amplia, conforme al principio de federalismo. En la segunda conferencia, en el mismo año, -que incluyó también a Terranova-, se aprobaron las "Resoluciones de Quebec", que sentaron las bases para la Confederación. (9)

John Bartlet Brebner complementa lo anterior apuntado lo siguiente:

*"The federal Dominion of Canada... was the product of a long historical process which had begun in the eighteenth century, but which became practical, in fact urgent, politics only after 1850. Most of the basic promotion of the plan was the work of leading statesmen of all parties in the Province of Canada, but by 1863 John Alexander Macdonald, George Brown, Alexander Tilloch Gait, and Georges-Étienne Cartier had discovered that there was a weak but analogous movement toward union of the three Maritime Provinces which was enjoying British*

(7) *Idem.*

(8) Citado por Bartlet Brebner. John, *North Atlantic Triangle*, Tercera Edición, Estados Unidos, Yale University Press & The Ryerson Press, 1947, pág. 169.

(9) En Canadá, el término de Confederación no tiene el significado de unión entre varios estados independientes, con un gobierno central débil. En realidad, hubo al principio la idea, -proveniente de los anglohablantes-, de contar con un gobierno federal fuerte, que con el tiempo se ha ido debilitando, claramente, en favor de las provincias. Dato tomado de Emmerich. Gustavo E., "El sistema político y la cuestión constitucional en Canadá" en *Op. cit.*, pág. 124.

*support. Charles Tupper of Nova Scotia, Samuel Leonard Tilley of New Brunswick, and William Henry Pope of Prince Edward Island thereupon cooperated with the Canadians in dovetailing their own Maritime Conference at Charlottetown in 1864 into broader discussions there and at Halifax and St. John, and into a final constitutional convention at Quebec during October, 1864".* (10)

Tras arduas luchas políticas en las provincias, el Parlamento Imperial expidió finalmente en 1867 el Acta de la América Británica del Norte, firmada por la reina Victoria, -1819-1901-, el 29 de marzo de 1867, creándose así el Dominio de Canadá como una Confederación de provincias con capital en Ottawa. Sir. John A. Macdonald fue el primer jefe de gobierno de Canadá, -1867-1873 y 1878-1891-. La nueva entidad política adquirió un gobierno autónomo en prácticamente todos sus asuntos internos. De este modo, se confederaron la antigua Provincia de Canadá, -simultáneamente dividida y rebautizada bajo los nombres de Ontario y Quebec-, Nueva Brunswick y Nueva Escocia, que serían vinculadas por un ferrocarril intercolonial; la Isla Príncipe Eduardo y Terranova rehusaron incorporarse a la Confederación. Así, el Dominio de Canadá nació formalmente el 1 de julio de 1867. (11), cuando fue proclamada el Acta de la América del Norte británica

Cabe mencionar, aunque de manera breve, que los ferrocarriles tuvieron una enorme importancia en la construcción del nuevo país, ya que lo comunicaron de costa a costa; abrieron a los inmigrantes el camino a las tierras occidentales; y fueron además elemento de negociación entre el gobierno federal y las provincias que se incorporaron a la Confederación. De modo tal que desde el principio de la unión, Nueva Brunswick y Nueva Escocia pidieron el ferrocarril intercolonial, el cual les fue concedido. Columbia Británica ingresó a la Confederación en 1871 conforme a unos términos que, entre otras cosas, incluían la construcción de un ferrocarril intercolonial. La Isla Príncipe Eduardo se incorporó en 1873 con las promesas de que se mantendrían comunicaciones continuas con tierra firme, se completaría el ferrocarril que con dificultades se estaba construyendo y se comprarían las tierras a sus propietarios privados. Terranova entró a la Confederación hasta 1949, con la condición de que el gobierno federal se hiciese cargo de su deficitario ferrocarril. En tierras pertenecientes a la Compañía de la Bahía de Hudson, en 1870 se creó Manitoba, en parte, como consecuencia de una rebelión de los Métis,

(10) Citado por Bartlet Brebner. John, *Op. cit.*, pág. 171.

(11) No existe una fecha en que Canadá haya alcanzado su independencia del Reino Unido. Para conmemorar la firma del Acta de la América del Norte británica, el 1 de julio de cada año se celebra el Día de Canadá. Dato tomado de Emmerich. Gustavo E., "El sistema político y la cuestión constitucional en Canadá" en *Op. cit.*, pág. 123.

-mestizos de habla francesa que poblaban con anterioridad la región-. Alberta y Saskatchewan surgieron en 1905. (12)

*El Acta de la América Británica del Norte, sin embargo, no especificaba concretamente lo tocante a la política exterior. Es decir, los poderes asignados al Parlamento del Dominio de Canadá no cubrían las relaciones internacionales, ya que en 1867 esos asuntos eran manejados por el Imperio británico.* De este modo, los vínculos de Canadá con el exterior fueron regulados por *The Foreign Office* en Londres y llevados a cabo a través de una legación británica en los distintos Estados en el extranjero con los que el Imperio británico mantenía relaciones diplomáticas.

¿Por qué el Dominio de Canadá no se encargó a partir de ese momento de la elaboración y conducción de su propia política exterior, y permitió que tales funciones las continuara controlando el Imperio británico?. Considero que se debió a la inexistencia de una inquietud al respecto. Es decir, en ese momento de la historia canadiense, lo primordial era sin duda dar origen a la Confederación para resolver, en gran medida, los problemas políticos internos, así como para frenar el creciente expansionismo estadounidense, por lo que no había aún un interés definido por la formulación y ejercicio de la política exterior de forma autónoma. En cuanto a esto, C.P. Stacey nos dice:

*"Self-government in internal affairs...was bound to lead in due time to self-government in external matters. Those -national- aspirations which John A. Macdonald and others voiced in 1865 could not fail to issue in a desire for the control of foreign policy".* (13)

Por otra parte, pienso que el Imperio británico continuaba siendo para los canadienses una entidad superior y de respeto, por lo que era inconcebible que la Corona Imperial dejara de regir a sus dominios, y que Canadá condujera de manera autónoma sus relaciones internacionales.

*"Like the former British North American colonies of which it was constituted, the new Canada was wrapped snugly within the British*

(12) Emmerich. Gustavo E., "El sistema político y la cuestión constitucional en Canadá" en *ibidem*, pág. 124.

(13) Stacey. C.P. *Canada in the age of conflict*. Volume I: 1867-1921, Canadá, University of Toronto Press, pág. 3.

*Empire. The imperial crown was indivisible, the Queen-Empress Victoria ruling over all her domains, Canada included. It was against natural law to contemplate one part of the empire having a different policy from another on a matter of importance. Britain was superior -legally, constitutionally, diplomatically". (14)*

Esta pertenencia al Imperio británico permitiría además contener la influencia estadounidense en Canadá, ya que los valores, las instituciones y el poder británicos eran vistos como una bastión en contra de los excesos reales y potenciales de los Estados Unidos (15). Así por ejemplo, de acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez H., el concepto de nación en Canadá, a diferencia de México, -que se fundó en base a un acentuado rechazo hacia el Imperio español por haber sido quien llevó a cabo el proceso de conquista y colonización-, no se define por un repudio al Imperio británico, sino por un sentimiento de protección que brinda éste a Canadá, y que se expresó en no romper sus lazos con el Imperio británico frente al expansionismo estadounidense. Incluso, el Acta de la América del Norte británica de 1867 se depositó por bastante tiempo en el Parlamento británico. (16)

Mientras que por medio de la mencionada Acta de la América del Norte británica de 1867 el Dominio de Canadá se había organizado en una Confederación de autogobiernos con relativa autonomía en la conducción de sus asuntos internos, pero dependiendo del Imperio británico en cuanto a la elaboración y manejo de su propia política exterior, México ya había experimentado un proceso de emancipación similar 46 años antes mediante la negociación de los Tratados de Córdoba llevados a cabo del 24 de febrero al 2 de septiembre de 1821. A diferencia de Canadá que continuaba perteneciendo al Imperio británico, México terminó por completo con su lazo imperial con España, lo cual le permitió hacerse cargo plenamente de sus vínculos con el exterior.

Asimismo, considero que si bien para Canadá aún no era trascendente el manejo de su propia política exterior dada su pertenencia al Imperio británico, para México dicha cuestión sí representaba una prioridad, pues al dar por terminada su vinculación al Imperio español, México

(14) Hillmer, Norman & J.L. Granatstein, *Empire to Umpire*, Canadá, Copp Clark Longman Ltd., 1994, pág. 1.

(15) *Ibidem*, pág. 2.

(16) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Aspectos generales del Canadá de hoy", Conferencia, UNAM, D.F., México, 22 de febrero de 1994.

requería del reconocimiento por parte de otras naciones y del Imperio español mismo (17), a fin de ser aceptado jurídicamente como miembro de la comunidad internacional.

La urgencia de México por ser aceptado como una entidad independiente se debía a que nuestro país resentía los efectos derivados de la polarización ideológica que dividía el orden internacional de esa época. Es decir:

*"...el mundo europeo se dividió entonces en dos tendencias principales, que podríamos denominar liberales y conservadoras. La una representaba la ideología surgida de las revoluciones americana y francesa; y la otra la continuidad tradicional del viejo régimen, la legitimidad y la preservación de ésta en los gobiernos de aquellos países que habían sentido la influencia de las revoluciones". (18)*

Ello, entonces, implicaba que la lucha de las potencias por conservar su dominio fuera de sus fronteras se pusiera de manifiesto en México por medio de toda clase de presiones y agresiones. Por tanto, las primeras actitudes de nuestro país hacia el exterior se orientaron a la búsqueda del reconocimiento a su calidad de nuevo Estado independiente, garantizando lo que parecía ser lo más importante en ese momento: el respeto al territorio y a la soberanía nacionales (19). Cabe añadir que la aceptación de nuestro país como una entidad autónoma implicaba además la posibilidad de adquirir créditos exteriores, los cuales eran necesarios para aliviar la precaria situación económica por la que atravesaba el país (20). En México, por ende, el impulso a lo que podría denominarse como política exterior radicó en la obtención en el ámbito externo de:

(17) Cabe aclarar que aunque la firma de los Tratados de Córdoba de 1821, llevada a cabo entre el Jefe político y Capitán General enviado por España, Juan O' Donoju y Agustín de Iturbide, aceptaba la independencia de México, las Cortes españolas desconocieron rotundamente dichos tratados en el mismo año de 1821. De ahí, entonces, la urgencia de México de ser aceptado por el Imperio español como una entidad independiente. Dato tomado de Seara Vázquez. Modesto, *Política Exterior de México*, México, Ed. Harla, 1985, Capítulo 3 "Panorama de la historia diplomática de México", págs. 37-62.

(18) Citado por Velázquez Flores. Rafael, "Algunas reflexiones en torno al análisis de la política exterior de México" en *Relaciones Internacionales*, No. 62, México, Coordinación de Relaciones Internacionales, FCPyS-UNAM, abril-junio de 1994, pág. 15.

(19) *Idem*.

(20) Recuérdese que México presentaba serias dificultades internamente, ya que la economía nacional se encontraba estancada debido a la lucha interna, la sociedad presentaba grandes desigualdades y el sistema político iniciaba un proceso de organización y mostraba serias dificultades de conformación. Para mayores detalles véase De la Garza. Luis Alberto, et. al., *Evolución del Estado mexicano. Formación 1810-1910*. Tomo I, México, Ediciones El Caballito, 1992.

libertad, ayuda financiera y pertrechos de guerra. (21)

Así, los reconocimientos más urgentes e importantes para México eran el de España, dada la latente amenaza de reconquista; el del Vaticano, por el carácter eminentemente católico de los mexicanos; el de los Estados Unidos, debido a la inmediata vecindad; el del Imperio británico y Francia, ya que eran las potencias económicas de principios del siglo XIX y las posibles otorgadoras de créditos. (22)

Estados Unidos reconoció *de facto* al Estado mexicano en 1823, aunque no envió representante oficial sino hasta 1825. Con el Imperio británico, México firmó un Tratado de Amistad y Comercio en 1825, lo que constituyó el reconocimiento británico. Con Francia también se pactó un acuerdo de similares condiciones al anterior en 1831; y se interpretó como un reconocimiento *de facto*. Las aceptaciones más importantes fueron las últimas en concederse: El Vaticano, tras largas negociaciones, reconoció a México en noviembre de 1831. España resentía los efectos de la más productiva de sus colonias, por lo que trató de evitar los reconocimientos europeos. Sin embargo, después de largas discusiones se firmó el Tratado de Paz y Amistad en diciembre de 1836, el cual significó el reconocimiento a México. (23)

### 1.2. El Triángulo del Atlántico Norte.

Considero que con lo poco escrito hasta ahora, el lector puede percibir que un rasgo distintivo en la historia de las relaciones internacionales canadienses ha sido su constante interacción con el Imperio británico, dada su pertenencia al mismo, y con Estados Unidos, al ser éste su único vecino territorial de creciente relevancia mundial; tejiéndose así una compleja serie de lazos entre las tres entidades. A esta amplia red de vínculos John Bartlet Brebner la llamó el

---

(21) *La Política exterior de México en el Nuevo Orden Mundial. Antología de Principios y Tesis*, Prólogo de Juan Almonte, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, págs. 25 y 26.

(22) Véase Zoraida Vázquez, Josefina, "Los primeros tropiezos" en *Historia General de México*, Tomo 2, México, El Colegio de México, 1990, págs. 737-744.

(23) Velázquez Flores, Rafael, "Algunas reflexiones en torno a la política exterior de México" en *Op. cit.*, pág. 15.



Triángulo del Atlántico Norte (24), el cual ha sido de escasa relevancia para Estados Unidos y el Imperio británico, mientras que para Canadá ha sido vital, pues por bastante tiempo fue la entidad menos productiva y menos poderosa de las tres.

De este modo, esbozaré los sucesos que considero más importantes en la evolución de la política exterior canadiense ocurridos desde los tiempos de la Confederación hasta la Primera Guerra Mundial y la firma del Tratado de Versalles de 1919; la cual representó para Canadá el inicio de una verdadera independencia en la elaboración y conducción de su política exterior, cuyo máxima expresión, -como expondremos después-, se encontró en el Estatuto de Westminster de 1931.

### 1.2.1. La negociación del Tratado de Washington de 1871.

La negociación del Tratado de Washington de 1871 fue sin duda un "parteaguas" en las relaciones Canadá-Estados Unidos- Imperio británico, ya que puso fin a una etapa conflictiva y dio inicio a otra en la que las cuestiones económicas tuvieron un papel preponderante. En mi opinión, la trascendencia de esta negociación es que ilustra lo difícil que fue la relación triangular para la más débil de las partes: Canadá.

La guerra civil de los Estados Unidos, -en la cual combatieron la Unión del Norte y los estados Confederados del Sur de 1861 a 1865-, había generado fricciones entre el Imperio británico y Estados Unidos, así como entre Estados Unidos y Canadá (25). De manera tal que las

(24) Recordemos que ese es el título que John Bartlet Brebner dio a su obra, la cual ya hemos citado.

(25) Los conflictos a los que nos referimos son fundamentalmente dos: Uno radicó en que el Imperio británico apoyaba a los estados Confederados del Sur ante la posibilidad de que pudiese recuperar parte de sus excolonias que habían creado a los Estados Unidos. De este modo, en una ocasión, las naves de la Unión del Norte detuvieron en aguas neutrales a un barco británico, -el *Trent*-, el cual llevaba a bordo a dos diplomáticos de la Confederación del Sur. Asimismo, los estados del norte dembaron un barco construido en Gran Bretaña -el *Alabama*-, que era tripulado por los confederados, y cuyo objetivo parecía ser invadir los estados del norte. Otro de los conflictos estuvo relacionado con la *Hermandad Feniana*, que era una organización semimilitar integrada por inmigrantes republicanos irlandeses con base en Estados Unidos. Tal agrupación lanzó algunas incursiones armadas contra Canadá entre 1866 y 1877, a fin de lograr la independencia irlandesa del Imperio británico. Datos tomados de Stacey. C.P., *Op. cit.*, Capítulo 2, "Macdonald and the pursuit of national policies", 1867-1896, págs. 17-51 y Bartlet Brebner. John, *Op. cit.*, Capítulo 10, "Transcontinental Canada", págs. 165-181.

negociaciones del Tratado de Washington de 1871 tenían por objeto limitar dichas asperezas.

Dado que Canadá estuvo directamente envuelto en la serie de conflictos provocados por guerra de secesión de los Estados Unidos, el primer ministro del Dominio, -Macdonald-, asistió a Washington como un miembro más de la delegación británica. Si bien se trataba de un asunto bilateral, la designación de Macdonald lo hizo trilateral; siendo ésta la primera ocasión en que Canadá se enfrentaba a una negociación diplomática de notable importancia. Norman Hillmer y J. L. Granatstein señalan que dicho acontecimiento por sí mismo fue histórico, en tanto que fue la primera vez que existía un primer ministro canadiense, quien, en calidad de representante de una dependencia británica, asistía a una negociación clave para Canadá. (26)

Por otra parte, los Estados Unidos habían obtenido derechos de pesca en las costas del Atlántico canadiense con el Tratado de Reciprocidad de 1854. Cuando los estadounidenses cancelaron el convenio unilateralmente en 1866, -debido a las disputas con el Imperio británico y Canadá-, perdieron aquellos derechos; y las cada vez más estrictas medidas canadienses para detener a los pescadores estadounidenses en sus aguas provocaron la reacción de Washington.

Bajo esta situación, y en vista que para Canadá ha sido de vital importancia su comercio exterior, el motivo central por el cual Macdonald estuvo presente en la negociación fue que pretendía otorgar la concesión de sus pesquerías a Estados Unidos a cambio de la renovación del Tratado de Reciprocidad de 1854 con este país o un convenio lo más cercano posible al anterior, pero los Estados Unidos rechazaron la propuesta canadiense, dado que, -como veremos más adelante (27) -, inmediatamente después a su guerra civil, este país puso en marcha una política comercial externa proteccionista, obstaculizando la entrada de productos canadienses a su territorio, a menos que fuese pagado un alto arancel.

El Imperio británico deseaba concluir la serie de confrontaciones con los Estados Unidos, por lo que su postura frente a la negociación fue de aceptación a lo dispuesto por Estados Unidos. Los británicos no deseaban reñir de nuevo con Estados Unidos, pues en esa época se podían desatar conflictos armados en Europa, que para el Imperio británico eran de mayor prioridad que los que pudieran ocurrir en América del Norte.

---

(26) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 4.

(27) Capítulo Tercero, *La expansión económica*, págs.169-173.

*"The British sought tranquility, not tough bargaining. They might have hoped a decade before that the United States would be divided in two by the Civil War, but the Union had triumphed and reintegrated the South into the greater whole. Now London saw only an opportunity to make amends, to set relations on a promising course for the future". (28)*

De este modo, la posición e intereses de Canadá eran distintos a los de las otras dos partes, y Macdonald se convirtió en una permanente minoría de uno. Tras largas discusiones entre Macdonald y el resto de los comisionados británicos, y pese a haber pedido apoyo directo al gobierno británico, el Parlamento canadiense fue instruido desde Londres para que aprobara los artículos pesqueros. Así, la firma del tratado se efectuó el 8 de mayo de 1871.

Canadá recibió algunas apreciables concesiones pesqueras y la promesa de un pago en efectivo, pero la idea de la reciprocidad se desvaneció y los Estados Unidos se negaron a pagar compensaciones por el daño hecho durante las invasiones de la *hermandad feniana*. Así, los artículos de las pescaderías estaban incluidos en el tratado, y garantizaban a los ciudadanos estadounidenses el derecho a pescar en aguas territoriales de Quebec, Nueva Escocia, Nueva Brunswick y la Isla Príncipe Eduardo, mientras que a los súbditos ingleses les fue otorgado el mismo derecho en aguas estadounidenses al norte del paralelo 39. Los productos de las pescaderías de Canadá, Isla Príncipe Eduardo -que fue parte del Dominio a partir de 1873- y Estados Unidos podían ser admitidos libres de impuestos dentro de estas entidades. Asimismo, se otorgaba el derecho de por vida a los estadounidenses para la navegación del San Lorenzo, a cambio de una libertad similar para los vasallos británicos en ciertos ríos de Alaska; y las dos partes contratantes establecían que tanto los súbditos británicos como ciudadanos estadounidenses les sería permitido el uso del San Lorenzo y otros canales en la frontera bajo una base de igualdad. (29)

Macdonald expresó que Canadá tenía un interés en las pesquerías y en tener un Tratado de Reciprocidad comercial con Estados Unidos, si era posible, pero también expresó que había un gran interés en restaurar buenas relaciones y en mantener la paz entre Estados Unidos y Gran Bretaña. Asimismo, de acuerdo con C.P. Stacey, ningún historiador ha encontrado un documento en el que algún funcionario estadounidense de este tiempo haya aceptado al nuevo Dominio de Canadá como un hecho relevante en el ámbito internacional. Por

---

(28) Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág. 4.

(29) Stacey. C.P., *Op. cit.*, pág. 23.

tanto, el Tratado de Washington sirvió para la paz e implicaba también la aceptación del Dominio Británico de Canadá por parte de Estados Unidos:

*"The danger of war receded; the Dominion was assured a period of tranquility...and it was even possible that with the passing of the years and the quiet pursuit of peaceful and profitable commerce across the long frontier, the United States might come to regard its neighbour to the north -the colonial authority known as the Dominion of Canada- as a legitimate and permanent part of the North American Landscape". (30)*

En base a lo hasta ahora expuesto podemos afirmar que después de haber experimentado su proceso de emancipación relativa, y una vez resueltos los conflictos armados con su vecino del sur, las primeras actitudes de Canadá hacia el exterior pudieron orientarse al fortalecimiento de sus vínculos comerciales, es decir, en tratar de obtener la renovación del Tratado de Reciprocidad de 1854 con los Estados Unidos. En tanto que México al atravesar por su propio proceso de independencia, aunque con características diferentes y con anterioridad al caso canadiense, además de buscar el reconocimiento como Estado, tuvo que hacer frente a una serie de amenazas externas: la de España, que se materializó en la decisión de la Santa Alianza de apoyar el restablecimiento del absolutismo en España y que terminó en un intento en el terreno diplomático, así como el intento de reconquista española de 1829 llevado a cabo por el brigadier Isidro Barradas; el movimiento separatista de Texas de 1836; el conflicto contra Francia de 1838, -comúnmente conocido como la Guerra de los Pasteles-; y la invasión de los Estados Unidos de 1847, que ocasionó la pérdida de una parte considerable del territorio mexicano. (31)

### **1.2.2. La Política Nacional de 1879.**

Este apartado bosqueja que el establecimiento de la Política Nacional de 1879 expresó el deseo de Canadá por construir una economía nacional fuerte e independiente frente a la creciente atracción que el Dominio comenzó a experimentar hacia el mercado estadounidense. ¿Pero de qué manera la presencia comercial de Estados Unidos comenzó a incrementarse si Canadá en ese momento se encontraba profundamente vinculado al Imperio británico?

(30) *Ibidem*, pág. 30.

(31) C.f.r. Seara Vázquez, Modesto, *Op. cit.*, págs. 37-45.

Cuando América del Norte fue abierta a la expansión europea, el Mercantilismo era aceptado ampliamente como doctrina y práctica por los Estados imperiales. Así pues, de acuerdo con George P. deT. Glazebrook (32), el Imperio británico, -aunque también el francés-, aprovechó dos elementos mercantilistas esenciales para alcanzar el liderazgo mundial:

El primero de ellos fue la extracción de materias primas de América del Norte, a fin de complementar la producción de las mismas en terreno británico, y asegurar a la vez mercados para sus productos manufacturados. Esta práctica, nos dice Glazebrook, no sólo benefició al Imperio británico, sino también a Canadá:

*"Meanwhile both parties were not ill satisfied with the exchange of raw materials from British North America for manufactured goods from England, which formed the mainstay of the commercial activity of the former". (33)*

El segundo fundamento puesto en marcha fue que el comercio exterior de esa época tenía que efectuarse exclusivamente en los barcos del Estado metropolitano. De esta forma, el Imperio británico podía allegarse de una ganancia y hacía posible la expansión del volumen de la flota mercante.

*"Colonies were regarded as estates to be managed for the benefit of the mother country, and the economic instrument of their control was transport, and to regulate shipping to and from the colonies was to regulate the colonial trade. Trade between the mother country and the colonies or between two colonies was to be in British ... ships only". (34)*

Los intensos y exclusivos intercambios comerciales de Canadá con el Imperio británico bajo estas normas comenzaron a verse afectados cuando en la década de 1840 dicho Imperio comenzó a aplicar medidas librecambistas. Tal fue el caso de la revocación británica de las leyes sobre el maíz de 1846, la cual perjudicó a las colonias de la América del Norte británica al imposibilitarles la entrada de sus cereales al mercado británico (35). Por tanto, el adoptar el libre

---

(32) Glazebrook, George P. deT., *A History of Canadian External Relations*. Canadá, Canadian Institute of International Affairs-Oxford University Press, 1950, 449 págs.

(33) *Ibidem*, pág. 58.

(34) *Ibidem*, pág. 57.

(35) Rosas González, Ma. Cristina, "La política exterior canadiense", Conferencia, UNAM, D.F., México, 22 de febrero de 1994.

cambio, el Imperio británico puso fin a las preferencias imperiales que había proporcionado a las colonias británicas; y permitió además que a partir de 1849 barcos extranjeros comerciaran con sus colonias. Esto, pues, puso fin al antiguo sistema económico imperial.

Bajo este contexto, las colonias británicas de América del Norte se preocuparon por buscar otras alternativas a su comercio exterior. Así por ejemplo, las provincias británicas de América del Norte suscribieron en 1849 un acuerdo de libre comercio entre ellas a fin de intercambiar materias primas. El segundo paso que dieron consistió en iniciar un proceso de acercamiento con los Estados Unidos mediante la firma del Tratado de Reciprocidad de 1854. Al respecto, Gordon Mace señala:

*"Un transfert de métropole allait s'opérer progressivement puisque les États-Unis remplaceraient peu à peu la Grande-Bretagne à titre de puissance économique dominante du Canada". (36)*

Dicho tratado comercial permitió la entrada de las materias primas de las provincias de la América del Norte británica al mercado estadounidense, y si bien dejó al margen los intercambios de productos manufacturados, trajo enorme prosperidad a la provincia de Canadá, Nueva Brunswick y Nueva Escocia hasta que se desencadenó la guerra civil de los Estados Unidos.

Las provincias de la América del Norte británica lograron la "reciprocidad" con Estados Unidos gracias al respaldo del sur agrícola en el Congreso. Pero en el mismo año en que el tratado se firmó, el partido Republicano se formó y el proteccionismo comercial tomó importancia en su propuesta política. Después de haber ganado la elección en 1860, los estados sureños se retiraron del Congreso, y el futuro del convenio estuvo en duda. Debido a los incidentes ocurridos entre los estados nortños de Estados Unidos y el Reino Unido y las provincias británicas de América del Norte durante la Guerra de Secesión que acabamos de citar, el Tratado de Reciprocidad fue cancelado unilateralmente por Estados Unidos en 1866. Pasaron cerca de setenta años para que otro acuerdo general de libre comercio se efectuara entre Canadá y Estados Unidos. (37)

(36) Mace, Gordon. "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor) *De Mackenzie King à Pierre Trudeau. Quarante ans de diplomatie canadienne*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, pág. 402.

(37) C.f.r. Stacey, C.P., *Op. cit.*, pág. 14.

En el ámbito político interno de Canadá los Conservadores, encabezados por Sir. John A. Macdonald no pudieron continuar en el poder en 1873, y fueron relevados por el gobierno liberal encabezado por Alexander Mackenzie quien dirigió a Canadá por únicamente cinco años, -1873-1878-. Los liberales consideraban tener la oportunidad de conseguir la renovación del Tratado de Reciprocidad con Estados Unidos, y que éste supliera las cláusulas de las pesquerías del Tratado de Washington de 1871, pero el Senado estadounidense rechazó la propuesta. (38)

Por otra parte, el desarrollo del sistema ferroviario a lo largo del territorio de Canadá estimuló a sus industrias, en especial la del hierro y la de la construcción. Esto tuvo varias consecuencias: el rompimiento del tradicional sistema de distribución local; que los empresarios accedieran a mercados más amplios; y favoreció además el crecimiento de centros comerciales, así como la concentración de la industria en los principales centros urbanos. Las industrias canadienses, asimismo, se vieron expuestas a la competencia por los mercados domésticos no sólo entre sí mismas, sino también entre destacadas compañías procedentes de Gran Bretaña y de los Estados Unidos. (39)

A la luz de dichas circunstancias y frente al desvanecimiento de los esfuerzos por establecer un libre comercio con los Estados Unidos, la idea de una política comercial externa proteccionista tomó cada vez más fuerza en el sector industrial canadiense:

*"If they could trade freely in a continental market, Canadian manufacturers professed a belief that they could compete successfully with their American rivals. But if they were confined by the American tariffs to the more restricted Canadian field, their natural impulse was to keep it to themselves".* (40)

Así, la preferencia del sector empresarial, -en especial el ubicado en Toronto-, por el proteccionismo, aunado a la serie de sucesos "coyunturales", -tales como la necesidad de un arancel de ajuste que frenara las importaciones, el fortalecimiento de la economía nacional, prevenir que Canadá se convirtiera en mercado cautivo de bienes externos mediante prácticas de *dumping* y el impulso a la industria nacional a través de la reducción a sus contribuciones al erario público (41)-, representaron para el partido conservador encabezado por Macdonald la oportunidad de regresar al poder tras su fracaso en las elecciones de 1873.

(38) Stacey, C.P., *Op. cit.*, pág. 30.

(39) McInnis, Edgar. *Canada. A political and Social History*, Toronto, Canadá, Clarke, Irwin & Company Limited, 1959, pág. 323.

(40) *Idem*.

(41) *Ibidem*, pág. 326.

Por tanto, la campaña electoral de Macdonald y de su partido impulsó una política proteccionista que les dio el triunfo en 1878. Así, en 1879 Macdonald instituyó la Política Nacional (42). La idea central de esta estrategia fue la de alentar el desarrollo de la industria canadiense mediante la protección de tipo arancelario y el fomento a la autosuficiencia económica. Es decir, permitir la entrada a bajo costo de materias primas que eran necesarias para las fábricas de Canadá, y fijar elevados aranceles de importación (de 25 a 30%) a los artículos que ya podían manufacturarse en el país. Peter Waite comenta que las fábricas, quienes debían ser las beneficiarias de la protección, llevaban ya varios años de existencia, pero fue gracias a la Política Nacional como se convirtieron en un rasgo importante de la economía canadiense (43). Dicha estrategia comercial externa, además, fue aprovechada hábilmente por compañías estadounidenses para dispersar en Canadá a sus filiales. De acuerdo con Hillmer y Granatstein, el fomento a la expansión económica de los Estados Unidos en territorio canadiense pudo haber sido uno de los objetivos de la Política Nacional. (44)

Cabe agregar, aunque de manera breve, que la protección para las jóvenes industrias canadienses formaba parte de una concepción también filosófica, la cual había sido discutida ininidad de veces. Esta era una de las discusiones que dividía a los dos partidos políticos más importantes de Canadá.

Por otra parte, dado que la Confederación de 1867 brindaba a Canadá cierta autonomía en el manejo de sus asuntos internos, el primer ministro Sir. John A. Macdonald consideró necesario instalar algún tipo de representación canadiense en Londres. Tras una serie de precedentes, en 1880 fue creada la Oficina del Alto Comisionado de Canadá en el Reino Unido, lo cual sin duda fue una nueva expresión de la relación sostenida con la "madre patria". Esto, nos explica Edgar McInnis, se debió a dos motivos. Por un lado, desde que Canadá había dejado de ser una posesión ordinaria para la Corona británica y estaba creciendo en status como una comunidad con un auto gobierno, existía la necesidad de un contacto más directo entre el

---

(42) Macdonald empleó este término en el Parlamento canadiense desde el 26 de abril de 1870, únicamente para referirse a la aplicación de una tarifa destinada a favorecer al erario público, es decir, aún no tenía la cualidad definida de ser una estrategia comercial externa de tipo proteccionista; ésta en el curso de la década de 1870 fue estructurándose poco a poco, adquiriendo su carácter de proteccionismo. Dato tomado de Stacey. C.P., *Op. cit.*, pág. 32.

(43) Waite. Peter, "Entre tres océanos; los desafíos de un destino continental. 1840-1900" en *Op. cit.*, pág. 374.

(44) Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág. 9.



gobierno en Ottawa y Londres, que tradicionalmente había sido sostenido por el Gobernador General. Canadá, por otro, sentía una creciente necesidad de un trato más directo con Estados extranjeros cuando Gran Bretaña tratara asuntos concernientes a Canadá con ellos, de ahí la petición de acreditar a un Alto Comisionado como un representante diplomático cuando se llevaran a cabo negociaciones que afectaran a Canadá. (45)

Si bien era evidente una oposición del gobierno británico, -adhiriéndose celosamente al control de la diplomacia canadiense a favor de la unidad del Imperio británico en su conjunto-, en la práctica se había iniciado un proceso en el cual los detalles relacionados a cuestiones comerciales entre Canadá y Estados extranjeros eran dejados en manos de la representación canadiense. No obstante, el embajador británico era quien formalmente estaba a cargo de las negociaciones y firmaba los acuerdos ya concluidos para que éstos fueran ratificados por el gobierno británico. Bajo este método, por ejemplo, se negoció un tratado comercial entre Canadá y Francia en 1893 (46). Pese a que Canadá obtuvo el derecho a regular sus propias relaciones comerciales con Estados extranjeros, que fue por demás trascendente, las negociaciones de tipo político continuaron permaneciendo exclusivamente bajo control británico, como una forma de conservar la unidad del imperio. (47)

Destaca además la posterior creación del Departamento de Relaciones Exteriores canadiense en 1909. Esto no significó de ninguna forma una expresión por parte de Canadá de un mayor control de su política exterior, sino que sirvió únicamente como un enlace entre Gran Bretaña y Canadá dentro del Imperio británico en cuestiones relativas a los asuntos externos del Dominio. Al respecto, C.P. Stacey señala que en el futuro, después de la Segunda Guerra Mundial y bajo otra cabeza permanente, el Departamento de Relaciones Exteriores llegaría a ser una verdadera cancillería canadiense y jugaría, después de un tiempo, un papel determinante en la burocracia de Ottawa, pero en 1909 ese futuro estaba muy lejos. (48)

---

(45) McInnis. Edgar, *Op. cit.*, pág. 390.

(46) *Idem.*

(47) Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág. 7.

(48) Stacey. C.P., *Op. cit.*, pág. 121.

### 1.2.3. Defensa militar y seguridad en las relaciones de Canadá con el Imperio británico.

La prosperidad mundial de fines del siglo XIX estuvo acompañada por el incremento de rivalidades internacionales y de una competencia imperial. Así, el crecimiento en extensión territorial y poder de las "Metrópolis" fue un rasgo de notable relevancia que dominó el curso de la política internacional de tal siglo. Gradualmente, los Estados Imperiales comenzaron a entrar en conflicto y, por ende, también lo hicieron las pequeñas naciones cuyos intereses se encontraban atados a las grandes potencias.

En el caso del Dominio de Canadá, tradicionalmente vinculado al Imperio británico y los Estados Unidos, contaba con un escaso conocimiento de las cuestiones internacionales que dominaban en ese momento y carecía además de un involucramiento con la situación europea. Sin embargo, conforme el Reino Unido llegó a verse envuelto de manera considerable en el sistema europeo de alianzas, el Imperio británico en su conjunto se vió afectado y la cuestión de la defensa en las relaciones de Canadá con el Imperio británico se tornó bastante delicada; los casos que a continuación son expuestos considero que son los más significativos al respecto.

#### *Durante el gobierno de Sir. John A. Macdonald, -1867-1873 y 1878-1891-.*

A partir de la Guerra franco-prusiana, -1870-1871-, y de la unificación alemana, el Imperio británico se vió envuelto en una creciente tensión mundial que culminó con el advenimiento de la Primera Guerra Mundial. Tal situación, advierte C.P. Stacey, causó que Canadá rompiera con el aislacionismo colonial, forzando a su gobierno a tomar decisiones ajenas al área de América del Norte:

*"In these years the British government found itself more and more frequently involved in large-scale imperial military adventures, and the Canadian government for its part was subjected to a variety of internal and external pressures aimed at inducing it to take part". (49)*

Si bien es innegable que la población canadiense de origen británico se sentía hasta cierto punto comprometida en auxilio de las tropas británicas dada su fidelidad a la Corona (50), el gobierno de Macdonald se resistía tajantemente a que Canadá participara en las "hazañas"

(49) Stacey, C.P., *Op. cit.*, pág. 41.

(50) C.f.r. en *Ibidem*, págs. 40 y 41.

militares británicas, insistiendo que lo haría solamente en caso de una guerra mayor. Así por ejemplo, en 1885 Macdonald rechazó la sugerencia de que un contingente oficial fuera enviado para auxiliar en el relevo de las tropas británicas sitiadas en Sudán. Hillmer y Granatstein citan un fragmento de una carta que Macdonald envió a Sir. Charles Tupper, -en ese entonces Alto Comisionado de Canadá en Londres- en la cual se enuncian los motivos por los cuales Macdonald se mostraba renuente a que cuerpos armados canadienses combatieran al lado de los británicos en Sudán:

*"Canada, he declared, had no interests in northern Africa, and he would not have -our men and money...sacrificed to get (the British) out of the hole they have plunged themselves into by their own imbecility-". (51)*

La postura de Macdonald la sintetiza C.P. Stacey al anotar que la acción o inacción de éste refleja su concepto de interés nacional canadiense, el cual hizo caso omiso a la participación automática en la solución de problemas imperiales secundarios en áreas del mundo donde Canadá no tenía ningún interés propio. (52)

#### ***Durante el gobierno de Sir. Wilfrid Laurier, -1896-1911-.***

Para 1897, la reina Victoria de Gran Bretaña había cumplido sesenta años en el trono. En palabras de Hillmer y Granatstein, simbolizaba estabilidad, solidez y longevidad, es decir, la reina era la encarnación del Imperio británico. Además, bajo su mando el territorio imperial había crecido más de diez veces en tamaño, cubriendo un cuarto de la superficie de la tierra y abarcando un tercio de la población mundial (53). La reina Victoria era también la Soberana de Canadá, por lo que Sir. Wilfrid Laurier asistió a Londres en representación del Dominio en la celebración del *Jubileo Dorado de la Reina Victoria de 1897*, y a participar también en la Conferencia Colonial a efectuarse el mismo año.

Laurier era hasta ese momento el único primer ministro francocanadiense y compartía bastantes de las preocupaciones de los francoparlantes relacionadas a los excesos del Imperialismo. Sin embargo, no rechazaba el vínculo con el Imperio británico, ya que consideraba que la creciente autonomía de Canadá iba de la mano con la unidad esencial de intereses y objetivos imperiales. Es decir, el propósito primordial de Laurier era la consolidación de la

(51) Hillmer Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 13.

(52) Stacey, C.P., *Op. cit.*, pág. 44.

(53) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 13.

Confederación canadiense mediante la creación de condiciones económicas y políticas tendientes a unir a angloparlantes y francohablantes en un proyecto común de nación. Por ese motivo, Laurier tuvo la preocupación de colocarse en medio de los dos grupos, -completa separación del Imperio británico versus diversas formas de unión imperial-. (54)

Por otra parte, si bien en tiempos de la Confederación el Imperio británico había mostrado escaso interés en sus colonias, así como un deseo de despojarse de responsabilidades imperiales, -siendo una de las principales causas de la unión de las provincias en 1867-, a fines del siglo XIX tal actitud cambió, resurgiendo así el *Imperialismo*. Frente a la amenaza que para el Imperio británico representaba la supremacía económica y militar de algunas naciones como Alemania y Estados Unidos, el *Imperialismo* era un movimiento que pretendía organizar a los diversos autogobiernos del imperio en una poderosa Federación de naciones homogéneas con una sola estructura económica y militar coordinada por Gran Bretaña. Tal movimiento originó además la fundación en Gran Bretaña de la *Liga de la Federación Imperial de 1884*. Además, Joseph Chamberlain, uno de los principales promotores del movimiento imperialista, fue colocado en el puesto de Secretario Colonial del gobierno británico en 1895; lo cual animó aún más a los partidarios del *Imperialismo*. (55)

Bajo este contexto, aunque Laurier había mostrado su respeto y admiración hacia el Imperio británico en la Conferencia Colonial de 1897, rechazaba que la adhesión de Canadá al proyecto de la federación imperial:

*"The embryo Dominions were not prepared to sacrifice the control they had gained over their own affairs or to merge their semi-independence and their opportunities to extend it in a rigid imperial constitution through which the mother country might regain her los authority". (56)*

Pese a ello, la Conferencia Colonial de 1897 fue el inicio de auténticas discusiones imperiales sobre asuntos de interés común de las colonias británicas constituidas en autogobiernos, tales como comunicaciones postales y telegráficas, ferrocarriles o defensa naval. Así también, los delegados acordaron reunirse periódicamente en los años siguientes en una serie de conferencias desde 1902 a 1937, que primero se llamaron *coloniales* y posteriormente

---

(54) *Ibidem*, pág. 14.

(55) Véase *Ibidem*, pág. 15 y 16.

(56) McInnis, Edgar. *Op. cit.*, pág. 388.

*imperiales*. Su trascendencia, según Hillmer y Granatstein, radicó en que contribuyeron a una considerable entramado de cooperación militar, económica y política en el Imperio de los auto gobiernos. (57)

Considero oportuno mencionar que para fines del siglo XIX y principios del siglo XX mientras que Canadá ya había iniciado un proceso de industrialización, y había comunicado a su territorio de costa a costa por medio del ferrocarril, siendo incluso elemento de negociación para la Confederación de 1867, México apenas, durante el gobierno del presidente Porfirio Díaz, - 1876-1880 y 1884-1910-, comenzaba a industrializarse y a terminar de instalar la red ferroviaria en territorio nacional.

*"Se observa en esta época: 1. Una ampliación en la utilización de los recursos, por la explotación de nuevos productos, -café, henequén-, o su mejor aprovechamiento, -minería-; 2. Por el incremento de su población...; 3. Por la ampliación del espacio ocupado, -hacia el norte y sur del país-... en la elevación de los niveles de producción; en la exportación: 6% anual, y en la industria: 12%; 4. Se da un reforzamiento técnico, por la extensión de la red ferroviaria, -de 640 Kms. en 1876 a 19 292 Kms. en 1910-, y...se materializan...unidades de producción en la minería y en la industria, y aparece un sistema bancario... El capital extranjero dio una ayuda imprescindible para la prosperidad alcanzada, aunado a la capacidad en la explotación de los recursos naturales, atraído por las riquezas del país y por el apoyo y garantía que el gobierno mexicano le prodigó, ya que éste se dio el papel de guardián y promotor de dicho progreso". (58)*

Así también, la política exterior del presidente Porfirio Díaz, en gran medida, consistió en hacer un contrapeso entre las grandes y constantes inversiones procedentes tanto de Estados Unidos como de Europa, con el objeto de frenar la influencia de éstas sobre el país. (59)

#### **La Guerra de los Boers de 1899.**

Regresando a la cuestión de la defensa en las relaciones de Canadá con el Imperio británico, la Guerra de los Boers fue un conflicto armado en Sudáfrica entre dicho imperio y dos pequeñas repúblicas Boer del Transval y el Estado Libre del Orange que se desató el 11 de

(57) Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág. 13.

(58) Ludlow. Leonor, "Crecimiento económico y dependencia dentro del porfiriato" en *Estudios Políticos*, No. 13 y 14, Vol. IV, México, Centro de Estudios Políticos de la FCPyS-UNAM, enero-julio de 1978, págs. 9 y 10.

(59) *Ibidem*, pág. 11.

octubre de 1899. El motivo por el cual el Imperio británico combatía obedeció a cuestiones estratégicas relacionadas con valiosos recursos naturales encontrados en esa zona, es decir, el conflicto fue una respuesta británica a la negativa de los Boers germanohablantes a ceder derechos políticos a habitantes ingleses que habían sido atraídos por el oro y los diamantes de esas tierras. (60)

Meses antes de que la guerra se desatara, el primer ministro Laurier se encontró en medio de presiones tanto externas como internas que empujaban a Canadá a participar. Por un lado, el Secretario Colonial Joseph Chamberlain pedía al Dominio elementos armados que combatieran al lado de la armada británica; por otro, la Casa de los Comunes de Canadá había aprobado de manera unánime a fines de julio de 1899 una resolución apoyando la causa británica en la disputa de Sudáfrica. Laurier, sin embargo, se mostraba renuente a que Canadá participara. Hillmer y Granatstein señalan sus motivos:

*"The prime minister did not believe that a young country should get into the military business, with its huge expenditure, and he did not see why Canada should involve itself in the secondary wars in which England is always engaged. He also knew something of the opposition in French and even English Canada, and hoped that it would be possible to stand aloof".* (61)

Siendo las presiones tan fuertes, el gabinete acordó que Canadá contribuyera con el Imperio británico enviando a más de 1 000 voluntarios divididos, tal y como sugería Chamberlain, en grupos de 125. Así, el reclutamiento, la proporción de equipo y la transportación de las tropas fue responsabilidad del gobierno canadiense, pero el Imperio británico pagaría y mantendría a la milicia canadiense y se encargaría de llevarla de regreso a Canadá. Dicha medida no satisfizo a los principales grupos políticos de Canadá, pues ocasionó protestas por parte de los imperialistas anglocanadienses, quienes calificaban la ayuda de limitada y retardada, mientras que los nacionalistas francocanadienses consideraban la resolución como un acto de sometimiento a la presión británica. De acuerdo con Edgar MacInnis:

*"...the crisis had planted new seeds of division; and Canada, now emerging onto the world stage, had to reckon with a situation in which every decision in external policy would involve the threat of internal disruption".* (62)

(60) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 18.

(61) *Ibidem*, pág. 19.

(62) MacInnis, Edgar, *Op. cit.*, pág. 393.

En síntesis, la participación de Canadá en la guerra de los Boers alimentó las esperanzas imperialistas de que el Dominio tomara parte de forma más activa y constante en las futuras disputas mundiales británicas.

***La negativa canadiense a participar en la marina imperial.***

Uno de los problemas más serios en las relaciones de Canadá con el Imperio británico fue el relacionado a la cuestión naval. El Almirantazgo británico insistía en la importancia de unificar los comandos de todo el imperio en caso de guerra y en que las colonias hicieran contribuciones directas a la marina británica. Australia y Nueva Zetanda mostraban disposición a tales exigencias, pero Canadá se negaba. (63)

No fue hasta la celebración de una conferencia especial en Londres en agosto de 1909, que el Imperio británico dejó de presionar tan continuamente a los autogobiernos británicos, con el objeto de alcanzar la posibilidad de asegurar mayor cooperación frente al aumento de la tensión con Alemania. En ese entonces Australia estaba a favor de una fuerza naval separada, mientras que Canadá decidió crear su propia unidad naval con una inicial fuerza de cinco cruceros y seis destructores. (64)

Así, en mayo de 1910 el parlamento canadiense aprobó el Acta del Servicio Naval de Canadá y la fundación de un Departamento de Servicio Naval. Se estipuló además la creación de un colegio donde los marinos pudieran ser entrenados. Lo más importante de todo era que el acta contemplaba el control de la nueva marina, la cual estaría a cargo por completo de Canadá y solamente en caso de una emergencia extrema sería entregada al Imperio británico:

*"If England was at war then so was Canada, said Laurier, but that did not necessitate an active Canadian part in all the wars of England. That is a matter that must be determined by circumstances, upon which the Canadian parliament will have to pronounce and will have to decide in its own best judgement".* (65)

El acta además ensalzó de nuevo la discusión sobre las relaciones imperiales canadienses que provocaron profundas divisiones al interior del Dominio. Del lado del partido

(63) McInnis. Edgar, *Op. cit.*, pág. 395.

(64) *Idem.*

(65) Hillmer Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág.30.

conservador surgieron demandas de una contribución directa a la flota británica. El líder de este partido, -Sir. Robert Borden-, protestó:

*"He summoned up the vision of an enemy raider bringing down a British merchant ship while a Canadian cruiser sat idly by because Parliament had not yet authorized service at Britain's side". (66)*

Así también, en Quebec surgieron muestras de repudio a esta ley, las cuales trajeron a colación viejas discusiones entre anglohablantes y francoparlantes:

*"Now the naval proposals gave a focus for all the resentment against the British connection and the ascendancy of the English-speaking element in Canada, which burned so deeply in the breasts of Quebec extremists". (67)*

Por consiguiente, la cuestión naval fue otro asunto que provocó fricciones sobre las relaciones imperiales de Canadá, y repercutió también en la política doméstica canadiense; y como veremos en el siguiente apartado fue objeto de otra controversia en 1911.

#### ***Durante el gobierno de Sir. Robert Borden, -1911-1917 y 1917-1920.***

El primer ministro Borden arrió al poder en medio de un clamor imperialista, además parte de su período de gobierno se efectuó durante la Primera Guerra Mundial; en la cual el futuro del Imperio británico en su conjunto se encontraba en peligro. Así también, Borden no sólo tuvo que confrontar la labor de movilizar gran cantidad de recursos para el conflicto, sino además debió afrontar nuevos problemas en las relaciones imperiales que surgieron durante y después de la guerra; los cuales iniciaron un proceso de transformación del Imperio en el Commonwealth británico de naciones.

Mientras que Laurier y Macdonald habían mostrado una actitud nacionalista al negarse a colaborar con el Imperio británico como éste deseaba, Borden se encontraba más dispuesto a cooperar en las necesidades del imperio. De acuerdo con Edgar McInnis, existía una gran disposición en contribuir a la unidad imperial, en contraste con la cautela y la actitud más bien negativa por parte de Laurier. (68)

(66) *Ibidem*, pág. 31.

(67) McInnis. Edgar. *Op. cit.*, pág. 395.

(68) *Ibidem*, pág. 405.



En una visita oficial que el primer ministro canadiense, Sir. Robert Borden, realizó a Londres tuvo la oportunidad de entrevistarse con el primer ministro británico Winston Churchill y con el Gobernador General de Canadá Lord Grey, y Borden llegó a la conclusión de que era preciso tomar medidas inmediatas en cuanto al asunto naval. Es decir, ante el desafío naval de Alemania de igualar dentro de escasos años al Imperio británico mediante la construcción de poderosos acorazados llamados *dreadnaught*, el Almirantazgo británico se dió a la tarea de llevar a cabo un programa de construcción de barcos derribadores, para lo cual era vital la ayuda del resto del imperio. (69)

Así, en diciembre de 1912 Borden impulsó el proyecto de ley de ayuda naval, el cual proponía una contribución de emergencia de 35 000 000 dólares para cubrir el costo de barcos de guerra que serían construidos y controlados por Gran Bretaña. Sin embargo, el proyecto de ley nunca fue aprobado:

*"The measure passed the Commons, only to be blocked by the Senate in one of its rare interventions on a major matter of policy". (70)*

Por otra parte, el servicio naval de Canadá contaba con un presupuesto recortado drásticamente y para el verano de 1913 tenía solamente 350 miembros y dos barcos de guerra, -el *Niobe* y el *Rainbow*-:

*"At the outbreak of war, Canada possessed one heavy and one light cruiser, and no plans were on foot either for the development of the Canadian navy or for a direct contribution to Britain". (71)*

En resumen, la pauta de las relaciones internacionales de Canadá de 1867 a 1914 se centró en los problemáticos lazos con el Imperio británico y los Estados Unidos. Algo que sin duda fue por demás trascendente fue la capacidad que adquirió Canadá de controlar sus relaciones comerciales; lo cual de ninguna manera significó que Canadá fuera capaz de formular y poner en práctica una política exterior propia e independiente en ese momento.

---

(69) *Ibidem*, pág. 405.

(70) *Idem*.

(71) *Ibidem*, pág. 406.

### 1.3. La participación de Canadá en la Primera Guerra Mundial y en el Tratado de Versalles de 1919.

Lo hasta ahora expuesto sobre la política exterior canadiense se ha caracterizado, entre otros aspectos, por lo perjudicial que había sido para el Dominio no poder opinar en las decisiones que afectaban al Imperio británico en su conjunto. Sin embargo, a partir de la Primera Guerra Mundial y de la firma del Tratado de Versalles de 1919, Canadá logró mayor importancia relativa en las decisiones del imperio, además de ser reconocido como miembro de la comunidad internacional.

En el verano de 1914, el Archiduque Francisco Fernando, heredero al trono de Francisco José I de Austria, fue asesinado por un nacionalista serbio en Sarajevo. El gobierno austriaco quiso aprovechar el suceso para desintegrar al pequeño Estado de Serbia, enviando a su gobierno un ultimatum cuyas condiciones eran inadmisibles. Pronto, en respaldo de una u otra nación, se alinearon las grandes potencias, y a partir del 28 de julio de 1914 y hasta mediados de agosto ocurrieron una serie de declaraciones de guerra y movilizaciones militares, iniciándose así la Primera Guerra Mundial. -1914-1918-. (72)

De este modo, Rusia desplazó tropas a Austria-Hungría, y Alemania declaró la guerra a Rusia y Francia. Esto último provocó que los alemanes pusieran en actividad tropas en Bélgica para alcanzar Francia. El gobierno británico, aunque no tenía una obligación precisa de defender a Bélgica, ordenó a los alemanes se retiraran y como no lo hicieron, el Imperio británico entró a la guerra. (73)

Por consiguiente, cuando Gran Bretaña declaró la guerra a Alemania, Canadá ingresó automáticamente al Conflicto Mundial sin que hubiera objeción alguna por parte del gobierno canadiense, ni de la oposición política a cargo del partido liberal dirigido por Sir. Wilfrid Laurier, pues se trataba de una guerra de enormes magnitudes. Sir. Robert Borden prometió al imperio el 1 de agosto de 1914:

*"...that if unhappily war should ensue the Canadian people will be united in a common resolve to put forward effort and make every sacrifice necessary to ensure the integrity and maintain the honour of our Empire". (74)*

(72) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 51.

(73) *Idem.*

(74) *Ibidem*, pág. 52.

Así, se organizó la contribución canadiense, la cual consistió en poner a disposición del Imperio británico las tropas del Dominio. De acuerdo con Jorge Padua, alrededor de 600 000 soldados canadienses fueron enviados a combatir en el transcurso de la guerra (75). Cabe mencionar que en los comienzos de la guerra, los nacionalistas francocanadienses no se opusieron a la intervención de Canadá en ella dado que Francia y el Imperio británico eran aliados. Sin embargo, el conflicto demandó de Canadá constantes contingentes armados, por lo que el Dominio emitió en 1917 el Acta del Servicio Militar que estipulaba la conscripción militar obligatoria, desatándose con ello fuertes protestas de los francocanadienses. (76)

Por otra parte, la contribución a la guerra provocó que Canadá comenzara a pedir a cambio participar en la toma de decisiones del Imperio británico con respecto a la guerra. Un telegrama que Borden envió a fines de 1916 al Alto Comisionado de Canadá en Londres, Sir, George Perley, demuestra las aspiraciones canadienses:

*"It can hardly be expected that we shall put...men in the field and willingly accept the position of having no more voice and receiving no more consideration than if we were toy automata. Any person cherishing such an expectation harbours an unfortunate and even dangerous delusion. Is this war being waged by the United Kingdom alone or is it a war waged by the whole Empire? If I am correct in supposing that the second hypothesis must be accepted, then why do the statesmen of the British Isles arrogate to themselves solely the methods by which it shall be carried out in the various spheres of warlike activity and the steps which shall be taken to assure victory and a lasting peace?" (77)*

Las reclamos de Canadá fueron considerados cuando el primer ministro británico Asquith fue sustituido por David Lloyd George en diciembre de 1916. Es decir, el nuevo primer ministro británico demostró una gran habilidad política al percatarse de la necesidad de dar a Canadá mayor participación en las decisiones que el Imperio tomaba frente a la guerra. Lloyd George escribió a un colega lo siguiente:

*"As we must receive even more substantial support from them before we can hope to pull through, it is important that they should feel that they have a share in our councils as well as in our burdens. We want more men from them. We can hardly ask them to make another great recruiting effort*

(75) Padua, Jorge, *Canadá. Política y Sociedad*, México, Coordinación de Humanidades-UNAM, 1986 (Colección Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas), pág. 17.

(76) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 57.

(77) *Ibidem*, pág. 58.

*unless it is accompanied by an invitation to come over to discuss the situation with us". (78)*

Así pues, la primera medida de Lloyd George consistió en crear un Ministerio Imperial de Guerra con sus contrapartes de los Dominios. Dicho consejo determinaría junto con Gran Bretaña la estrategia del Imperio británico durante la guerra. Su primer junta se efectuó en marzo de 1917 en Londres. Sin embargo, las decisiones verdaderamente importantes fueron reservadas al Ministerio de Guerra británico, un pequeño y selecto cuerpo creado también por Lloyd George, por lo que el Ministerio Imperial de Guerra nunca tuvo un impacto considerable en las decisiones centrales de la política exterior británica. (79)

Simultáneamente a las sesiones del Ministerio de Guerra Imperial se efectuó la Conferencia de Guerra Imperial de 1917, de la cual se emitió la Resolución IX que proponía una nueva participación de los dominios británicos en el imperio. Tal sugerencia era de gran interés para los Dominios británicos, pero en tiempos de guerra difícilmente podía llevarse a cabo, por tanto, se planeó una Conferencia Imperial especial tan pronto como terminara el Conflicto Mundial para que se discutiera una nueva relación imperial basada en tres principios: pleno reconocimiento de los dominios como Estados autónomos dentro del Commonwealth imperial; su derecho a tener una activa participación en la política exterior imperial; y la "consulta continua" en cuestiones de interés común para todo el Imperio. Cabe apuntar que dicha resolución fue promovida por Borden junto con el Ministro de Defensa de Sudáfrica, General Jan Christiaan Smuts. (80)

Aunque el Ministerio Imperial de Guerra no fue tomado en cuenta por Gran Bretaña, la participación de Canadá en éste aseguró su inclusión en las negociaciones del Tratado de Versalles de 1919. Canadá y el resto de los dominios deseaban ser considerados como miembros de la comunidad internacional, dada su participación al lado del bando triunfador en la guerra. Para Gran Bretaña significaba un serio desgaste al interior de su imperio, pero no tenía otra opción, dado que estas comunidades habían participado activamente en la guerra. De este modo, el Reino Unido tuvo que aceptar las exigencias de los dominios:

---

(78) *Ibidem*, pág. 59.

(79) *Idem*.

(80) *Ibidem*, pág. 62.

*"If these rising communities beyond the seas, which had sent formidable fighters by hundreds of thousands to reinforce the British armies, chose to demand the appurtenances of sovereignty, they would have to have them: there was no real possibility of resisting. And from the British point of view, it was far better that they should have them with the aid and goodwill of Britain than in spite of her".* (81)

Borden formó parte de la delegación británica que asistió a la Conferencia de Paz de París en 1919, y aunque no estuvo presente en la firma del Tratado de Paz, sus enviados y los representantes de Sudáfrica, Australia y Nueva Zelanda firmaron el Tratado de Versalles como elementos del Imperio británico el 28 de junio de 1919, el cual puso fin a la guerra con Alemania. No obstante, la signatura de los dominios británicos fue superflua, ya que el Tratado había sido negociado previamente entre las potencias vencedoras: Gran Bretaña, los Estados Unidos, Francia e Italia. (82)

Pese a ello, ésta fue la primera intervención de Canadá en un tratado multilateral de gran trascendencia, lo cual sin duda representó un paso hacia el reconocimiento internacional del *status* de Canadá en el Imperio británico. Cabe aclarar que el ingreso de Canadá como miembro de pleno derecho de la Liga de Naciones no significaba ni que fuera un Estado soberano, ni tampoco que contara con relaciones diplomáticas con otros Estados:

*"...Canada was in a somewhat anomalous position. Technically she was not a sovereign state; and, although she had always had important relations with other countries, she was not recognized as an independent power, and had not herself carried on diplomatic relations with other states. There were Canadian interests abroad, but there was no Canadian foreign policy. Canada was a part of the British Empire, through which her diplomatic relations were conducted".* (83)

En tanto que el resultado de Canadá por haber participado en la Primera Guerra Mundial fue la obtención de un mayor reconocimiento como parte del Imperio británico y como miembro de la comunidad internacional. México, por su parte, si bien se aisló del mundo al adoptar una postura neutral durante el Conflicto Mundial que provocó su exclusión de la Liga de Naciones hasta 1931, observó una evolución en su política exterior, al dotarla de los preceptos emanados de la Revolución de 1910. Los gobiernos revolucionarios, tanto en la fase de la lucha armada

(81) Stacey. C.P., *Op. cit.*, págs. 270 y 271 .

(82) Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág. 72.

(83) Glazebrook. George P.deT., *Op. cit.*, pág. 306 y 307

como en el periodo de institucionalización de la revolución, sentaron las bases para la creación de la Constitución de 1917, la cual protegería las reformas políticas, económicas y sociales contempladas en la revolución. (84)

Durante la Revolución Mexicana, las potencias hicieron uso del reconocimiento de gobierno, de las reclamaciones, de la deuda externa y del alto grado de inversión extranjera en los sectores más dinámicos de la economía nacional para entrometerse en el país. Por tanto, este periodo fue uno de los más representativos de las intervenciones extranjeras, -sobre todo la estadounidense-, en la política doméstica del país:

*"De ahí la necesidad del gobierno carrancista de establecer un marco legal que apuntalara expresamente los términos en que se desarrollarían las relaciones de México con el exterior. El principal instrumento fue la Constitución de 1917, que dotaba al Estado de un papel rector en la actividad económica, marcando límites precisos a los intereses capitalistas extranjeros". (85)*

La principal causa de las controversias que constantemente se presentaron entre México y el exterior fue el artículo 27 constitucional, el cual devolvía al país el dominio sobre sus recursos naturales y reconocía la igualdad ante la ley de nacionales y extranjeros, imposibilitando a estos últimos hacer uso de la protección diplomática de sus gobiernos, provocando con ello incidentes internacionales. (86)

Por consiguiente, las presiones de los países con fuertes intereses económicos en México como Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Alemania, se hicieron presentes para impedir la aplicación de las reformas constitucionales, lo cual era el principal objetivo de los gobiernos revolucionarios. De ahí entonces la necesidad de establecer una estrategia de política exterior que contribuyera al logro de dicho fin. Así pues, con la revolución se inició una nueva etapa de la diplomacia mexicana, ya que durante este periodo, la política exterior se convirtió en la línea de defensa externa de las reformas que produjo dicho movimiento. (87)

---

(84) Dávila Pérez, Consuelo, "La política exterior en la Revolución Mexicana", Relaciones Internacionales, No. 55., México, Coordinación de Relaciones Internacionales- FCPyS- UNAM, julio-septiembre de 1992, pág. 65.

(85) *Idem.*

(86) *Ibidem*, pág. 69.

(87) Citado en *Ibidem*, pág. 66.

Cabe mencionar que Canadá aplicó una estrategia similar a la de México en cuanto a la toma de conciencia de la importancia de sus recursos naturales y el control de la inversión extranjera hasta el gobierno de Pierre Elliot Trudeau iniciado en 1968, es decir, cincuenta años después. Esto, sin duda, refleja una mayor madurez política por parte de México, aunque también pone de manifiesto, -como veremos en el capítulo tercero (88)-, que han sido distintas las experiencias de ambos países en el manejo de dichas cuestiones.

### *Canadá y el principio de seguridad colectiva de la Liga de Naciones.*

Regresando a la participación de Canadá en la Liga de Naciones, el artículo 10 englobaba uno de los preceptos esenciales de la nueva organización, esto es, el principio de seguridad colectiva, el cual establecía que sus miembros estaban obligados a:

*"...to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all States members of the League". (88)*

A esta disposición Canadá se opuso incluso desde la Conferencia de París de 1919, porque significaba que si se desataba algún conflicto armado en algún lado era forzoso que el resto de los miembros de la Liga interviniera en él. El nuevo primer ministro de Canadá, William Lyon Mackenzie King, cuyo gobierno fue de 1921 a 1930 y de 1935 a 1948 (90), consideraba que la armonía interna estaba por encima de la unidad imperial, por lo que era necesario obtenerla tanto en el interior como en el exterior. Tal idea se originó una vez que la Primera Guerra Mundial había concluido. Es decir, los canadienses, especialmente los francófonos ya no querían participar en guerras extranjeras. El hecho de haber aceptado nuevas obligaciones como miembro de la comunidad internacional, y el haberse convertido en miembro de la Sociedad de Naciones no significaba que Canadá se sintiera automáticamente sujeto al principio de seguridad colectiva. Por ello fue que primero Borden, en 1919, y más tarde el senador Raoul Dandurand, hablando en nombre del gobierno liberal de King, expresaron en 1922 que Canadá vivía en *"una casa a prueba de fuego, alejada de materiales inflamables"*. (91)

(88) Cap. tercero, págs. 208-215.

(89) Hillmer, Norman & Granatstein, J.L., *Op. cit.* pág. 75.

(90) Después de Sir. Robert Borden, Arthur Meighen se convirtió en el primer ministro de Canadá solamente de 1920 a 1921. Posteriormente asumió el cargo William Lyon Mackenzie King en las fechas arriba mencionadas. Dato tomado de Departamento de Asuntos Exteriores, *Hechos del Canadá*, Canadá, División de Información, 1964, pág. 13.

(91) Cook, Ramsay, "El triunfo y las penas del materialismo. 1900.-1945" en Brown, Craig (Comp.) *Op. cit.*, pág. 478

Por tanto, el acceso del Dominio a esta organización internacional era más bien una cuestión de *estatus*, esto es, Canadá pretendía que fuera reconocido como una entidad a la altura de cualquier otra en el nuevo orden mundial de esa época.

#### **1.4. El Estatuto de Westminster de 1931.**

El Estatuto de Westminster es el documento legal emitido por el Parlamento británico que permitió a Canadá el derecho de conducir su propia política exterior; lo cual fue el resultado de un largo proceso que se aceleró con la participación de Canadá en la Primera Guerra Mundial como parte integrante del Imperio británico. Así, el objetivo del presente apartado es explicar la manera en que Canadá logró el derecho a hacerse cargo de sus relaciones internacionales durante la década de 1920 y comienzos de los años treinta, así como determinar cual fue el significado del Estatuto de Westminster para la política exterior canadiense.

Los términos en que se expresaba la participación de Canadá dentro del Imperio británico durante los años veinte resultaban ser poco claros. La política de "consulta continua" emanada de la Conferencia Imperial de 1917 fue seguida por Arthur Meighen cuando fue primer ministro de Canadá -1920-1921-. Sin embargo, Mackenzie King no estaba dispuesto a continuar con esta política imperial, pues para él, la armonía interior era la meta principal que debía perseguirse tanto en el interior como en el exterior. De este modo, el primer ministro canadiense asumió una actitud de cautela y una posición de casi aislamiento en el ámbito internacional. (92)

Por consiguiente, su estrategia consistió en dejar de apoyar las guerras imperiales británicas. Un claro ejemplo de ello fue la llamada Crisis del Chanak de 1922, cuando el Imperio británico pidió la ayuda de fuerzas armadas canadienses para que éstas fueran a auxiliar a sus tropas que habían sido sitiadas por nacionalistas turcos en el Estrecho de los Dardanelos del Asia Menor. Es decir, la milicia británica había estado ocupando esa zona desde la Primera Guerra Mundial, por lo que los nacionalistas turcos pretendían sacarla de su territorio una vez que la guerra había terminado. Ante la insistencia del gobierno británico, el primer ministro

---

(92) C.f.r. Cook, Ramsay, "El triunfo y las penas del materialismo. 1940-1945" en Brown, Craig (Comp.), *Op. cit.*, pág. 478.



Mackenzie King se opuso rotundamente a enviar refuerzos canadienses a Turquía argumentando que el Parlamento canadiense era quien tenía la última palabra al respecto. (93)

Aunque la amenaza de los turcos se desvaneció, lo trascendente de la crisis del Chanak fue que puso en evidencia la inoperatividad de la política imperial de "consulta continua", ya que en el transcurso de la contienda, el gobierno canadiense nunca recibió información o fue consultado; de ahí entonces que el Dominio no haya tenido oportunidad de tomar parte en el desarrollo de la política exterior británica. Asimismo, la escasa eficacia de la "consulta continua" se expresó tanto en la negativa del gobierno canadiense a enviar un representante a la negociación de paz del Tratado de Lausana de 1923 entre Turquía y el Imperio británico, como en que Canadá no fue invitado a tal negociación por parte del Imperio británico. (94)

Después de la crisis del Chanak ocurrió otro acontecimiento significativo en la evolución de Canadá en el manejo de su propia política exterior, esto es, la negociación del denominado *Tratado del Hipogloso* del 2 de marzo de 1923. Este fue un tratado pesquero que Canadá deseaba suscribir con los Estados Unidos sin la acostumbrada aprobación del Imperio británico (95) que ya hemos mencionado. A fin de alcanzar su propósito, Mackenzie King indicó que si el Imperio británico no permitía a Canadá el derecho de firmar tal documento enviarla de manera independiente una representación diplomática canadiense a una capital de enorme trascendencia mundial como Washington, por lo que el Imperio británico tuvo que aceptar las condiciones de Canadá y no mandó representante alguno a la celebración de dicho tratado. Este fue entonces el primer tratado que suscribió Canadá sin la tutela del Imperio británico. (96)

Cabe mencionar que en 1927 Canadá envió su propio representante diplomático a Estados Unidos, -Charles Vincent Massey-. Tal derecho incluso había sido concedido a Canadá

---

(93) Véase Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, págs. 88-89

(94) *Ibidem*, pág. 90.

(95) En 1922, Canadá actualizó un Tratado de Armamentos Navales en los Grandes Lagos con los Estados Unidos que había estado vigente desde 1817 y era símbolo de la amistad en las relaciones Canadá-Estados Unidos, pues no se había presentado la necesidad de fortalecer sus fronteras por más de un siglo. En esa ocasión, el gobierno canadiense había pedido a la Gran Bretaña que no fuera Canadá y ésta quienes firmaran un tratado con los Estados Unidos, sino que la rúbrica británica fuera independiente a la canadiense. Aunque su propuesta fue rechazada en Londres, tal petición fue el antecedente del *Tratado del Hipogloso*, y refleja además el deseo canadiense de manejar de forma independiente sus relaciones exteriores con los Estados Unidos. Dato tomado de Hillmer. Norman; Granatstein, *Ibidem*, págs. 85 y 86.

(96) *Ibidem*, pág. 95.

desde 1920, pero el representante canadiense debía tener un estrecho contacto con la Embajada británica en Washington, a fin de no perder la unidad diplomática del imperio; lo cual fue rechazado por el Dominio. Fue pues hasta 1927 cuando se presentaron mejores condiciones para que Canadá estableciera su propia embajada en los Estados Unidos:

*"The Canadian minister now had his own establishment, with no connection with the British embassy and no interference from it, and his appointment was a precedent for the subsequent establishment of ministries in France and Japan and the Low Countries". (97)*

Bajo este contexto, se efectuó en 1923 otra Conferencia Imperial en la que, tras confrontaciones entre Mackenzie King y el Ministro británico del exterior Lord Curzon, la política de la "consulta continua" impulsada por Borden y Smuts fue abandonada. Frente al precedente del *Tratado del Hipogoso*, se reconoció la diversidad de intereses de los Dominios y se aceptó que cada uno de ellos tuviera el derecho a negociar sus propios tratados bilaterales con Estados extranjeros, pero se recomendaba que cuando las negociaciones de un Dominio afectaran los intereses de otro miembro del Imperio británico, debería informarse con anterioridad y dando oportunidad de expresar sus puntos de vista tanto de la entidad del imperio que pudiera verse afectada como de la Gran Bretaña. (98)

Otro de los sucesos que consolidó la autonomía de Canadá en el manejo de sus relaciones internacionales fue sin duda la Conferencia Imperial de 1926, ya que en ésta no se discutió un problema entre un poder imperial de parte de la "metrópoli" y pueblos subyugados luchando por ser libres, sino era la última fase de un largo esfuerzo por crear mecanismos más prácticos y flexibles que salvaran al viejo Imperio Británico de disolverse definitivamente. Se discutió pues la nueva relación de los Dominios dentro del imperio, recogida por el Reporte de Balfour de 1926 (99). Edgar McInnis califica a este reporte como un documento cuya sutileza en su formulación y contenido específico ocasionó un hito en la evolución de las relaciones imperiales (100) El reporte contemplaba la siguiente resolución:

---

(97) McInnis. Edgar, *Op. cit.*, pág. 468.

(98) *Ibidem*, pág. 470.

(99) Se le denomina así, porque Lord Balfour, -exprimer ministro británico-, fue el representante de la Gran Bretaña, encargado de coordinar los trabajos de la Conferencia Imperial de 1926. Dato tomado de Hillmer. Norman; Granatstein. J.L., *Op. cit.*, pág. 101.

(100) McInnis. Edgar, *Op. cit.*, pág. 469.

*"...neither Great Britain nor the Dominions could be committed to the acceptance of active obligations except with the definitive consent of their own governments"* (101)

Esto ponía fin definitivamente a la "consulta continua" y a la acción concertada que tantos problemas había causado a Canadá. Así también, se reconoció que el Commonwealth, -Mancomunidad Británica de Naciones-, :

*"...defies classification and bears no real resemblance to any other political organization which now exists or has ever yet been tried".* (102)

Bajo dicha definición, el reporte procedía a describir las partes del Imperio británico, -Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Sudáfrica y el Estado Libre de Irlanda como:

*"Comunidades autónomas, de ninguna manera subordinadas las unas a las otras en ningún aspecto de sus asuntos internos o externos, pero unidas por lazos de lealtad común a la Corona y libremente asociadas como miembros de la Comunidad Británica de Naciones".* (103)

Esto significó que los dominios británicos podían manejar sus propios asuntos externos, al adquirir su independencia relativa y abandonar el régimen colonial.

¿Por qué después de tantos conflictos entre los Dominios y Gran Bretaña continuaron éstos vinculados a la Corona británica por lazos de lealtad común?. Porque no había el repudio que existía, por ejemplo, hacia el Imperio español por parte de las excolonias latinoamericanas; es decir, detrás del Reporte de Balfour de 1926 había una profunda tradición e intereses en común que mantenían el nexo de los Dominios con el Reino Unido, de ahí entonces que se planteara una cooperación entre los integrantes del Imperio británico. George P. deT. Glazebrook confirma este planteamiento al señalar que:

*"...It was no sentiment, not even trade, that caused the peoples of the Commonwealth to maintain their novel relationship but an undefined recognition of common interests. To suggest that the -gains- of the process of constitutional change are to be found in concessions to the dominions is to miss the point: the gains lay in the agreement on formulas for co-operation".* (104)

(101) *Idem.*

(102) *Idem.*

(103) Departamento de Asuntos Exteriores, *Hechos del Canadá*, Canadá, División de Información, 1964, pág. 14.

(104) Glazebrook, George P. deT., *Op. cit.*, pág. 381.

En la declaración se estipulaba, además, una serie de disposiciones de las cuales destaca que el Gobernador General dejaría de representar al gobierno de Gran Bretaña en los Dominios y se convertiría en enviado personal del Soberano. Así, para representar al gobierno del Reino Unido en Ottawa se designó a un Alto Comisionado, y se estableció correspondencia directa entre ambos gobiernos, en lugar de hacerse por conducto del Gobernador General. De esta forma, la dirección en los asuntos externos de Canadá fue pasando gradualmente de Londres a Ottawa. (105)

Por último, de conformidad con la Declaración de Balfour de 1926, el principio de igualdad dentro de la Commonwealth fue aprobado por el Parlamento británico (106) e incorporado al Estatuto de Westminster de 1931. Esto significó que Canadá oficial y legalmente había adquirido el derecho de manejar de manera autónoma su propia política exterior. Sin embargo, fue hasta su participación en la Segunda Guerra Mundial que Canadá hizo uso del derecho obtenido en 1931, al conducir plenamente sus relaciones internacionales. (107)

La disposición legal emitida desde Westminster sin duda cubrió las expectativas de Canadá. John Hilliker ilustra ésto al señalar lo siguiente:

*"The extraordinary effort that had been mounted before the conference was sustained during the eight weeks of sessions, to enable Canada to help shape the final constitutional settlement on the basis of equality. This position, approved by the Imperial Conference of 1930 and enacted into law by the British Parliament in 1931 as the Statute of Westminster, suited King's conception of the relationship. While the word -empire- remained current for a long time, especially when the dependencies were included, the context for Canada was now the British Commonwealth of Nations (or simply -the Commonwealth- although -British- was not formally dropped until 1949). The success of the endeavour to achieve the constitutional change no doubt strengthened the prime minister's belief that -we in Canada has just as good material and brains for the Foreign Service as any other part of the Empire". (108)*

(105) McInnis, Edgar, Op. cit., pág. 469.

(106) El Parlamento británico era el único capaz de alterar el Estatuto de Westminster. En el Parlamento británico, además, se siguió depositando la Constitución de Canadá, por lo que el Dominio no contaba con la facultad de alterar el Acta de la América del Norte británica de 1867. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 470.

(107) *Idem*.

(108) Hilliker, John, *Canada's Department of External Affairs*. Volume I: The Early Years, 1909-1946, Canadá, The Institute of Public Administration- McGill-Queen's University Press, 1990, pág. 129

Debido a su participación en la Primera Guerra Mundial, Canadá adquirió el derecho a manejar su política exterior hasta 1931 mediante el Estatuto de Westminster. México, por otra parte, en ese mismo año dejó atrás la postura de aislamiento asumida en la Primera Guerra Mundial y más tarde comenzó a desarrollar una participación por demás importante en los foros internacionales bajo el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, -1934-1940-. Así, México expresó su desacuerdo sobre el gobierno de Franco en España, por el desmembramiento de Checoslovaquia por Alemania, por la invasión a Etiopía por Italia y a China por Japón, y por el *Anschluss* o unión forzada de Austria a Alemania. (109)

Estas posiciones defendidas por México tuvieron siempre como sustento la preocupación central de la política cardenista tanto al interior como al exterior: la protección a la soberanía nacional. Graciela Arroyo Pichardo apunta lo siguiente:

*"Lázaro Cárdenas...consideraba que la soberanía nacional, como manifestación de la capacidad de decisión y de autodeterminación en lo interno, sólo sería posible mediante la verdadera independencia económica. Simultáneamente, su ejercicio, -la soberanía-, en tanto atributo de la Nación, -de la cual el gobierno era el representante-, sólo podía ser efectivo, si el poder político adoptaba en forma independiente, las decisiones económicas, jurídicas y otras necesarias en lo interno y en lo externo. Es aquí en donde se da o se manifiesta el vínculo estrecho entre política interna y política exterior como un todo único...".* (110)

Es decir, la expropiación de latifundios y reparto de tierras, obras de irrigación, construcción de caminos, nacionalización de ferrocarriles, políticas educativas, organización de los trabajadores, medidas económicas y legislativas, así como la posición de México ante los

---

(109) Para ampliar la información al respecto véase Arroyo Pichardo, Graciela, "La política internacional y nacionalista de Lázaro Cárdenas", *Relaciones Internacionales*, No. 32, México, Coordinación de Relaciones Internacionales de la FCPyS- UNAM, abril-junio de 1984, págs. 79-92.

(110) *Ibidem*, pág. 80.

problemas externos no fueron actos separados, sino asuntos que derivados del propósito central del presidente Cárdenas, que era dar al país la independencia económica necesaria para hacer factible su independencia política y hacer efectiva la soberanía interna y externa del país. (111)

Bajo este contexto de nacionalismo económico considero que debe ubicarse lo que ha sido considerado por varios autores como el gran acto de política exterior del presidente Cárdenas: la expropiación petrolera del 18 de marzo de 1938. Pese a la serie de presiones y problemas externos, -procedentes en su mayoría de los Estados Unidos y del Reino Unido (112) al ser sus compañías petroleras las afectadas por la política impulsada por Cárdenas-, México dejó de ser un enclave petrolero e hizo posible el más notable de los logros inspirados en los principios emanados de la Revolución Mexicana de 1910 y recogidos por la Constitución de 1917.

Por otra parte, el Estatuto de Westminster de 1931 le permitía a Canadá el manejo autónomo de sus relaciones internacionales, pero éstas en la década de los treinta y hasta el término de la Segunda Guerra Mundial se centraron únicamente en evitar verse comprometido ni en las guerras imperiales de Gran Bretaña, ni con la Liga de Naciones, es decir, no había aún un proyecto específico de política exterior. En cambio, en México, observamos un mayor grado de evolución, pues ya se buscaba poner en marcha un proyecto político tanto interno como externo basado en los principios emanados de la Revolución de 1910 y plasmados en la Constitución de 1917.

---

111 *Ibidem*, pág. 85.

112 Las pugnas entre Gran Bretaña y México por la cuestión petrolera provocaron la suspensión de relaciones diplomáticas entre ambos Estados; lo cual consecuentemente, -como veremos en el capítulo tercero del presente trabajo, págs. 162-164, retrasó el establecimiento de relaciones diplomáticas entre México y Canadá hasta 1944.

### 1.5. La consolidación de la política exterior canadiense.

Damos tal título a esta apartado en virtud de que en la postguerra, Canadá asumió criterios propios de política exterior sustentados en su autodesignación de Potencia Media con una actitud internacionalista. De ahí que los autores consultados coincidan en llamar a esta etapa como la de "los años dorados" de la política exterior canadiense. De este modo, pretendo plantear, por un lado, los motivos por los cuales Canadá dejó atrás su tendencia de aislamiento ante los conflictos internacionales y asumió una postura internacionalista y; por otro, explicar los términos de potencia media e internacionalismo, -tradicionales en la política exterior de ese país-

A medida que se iba acercando el derrumbe del orden internacional, Mackenzie King impulsó la misma estrategia de la Primera Guerra Mundial, a fin de mantener unido al país y evitar problemas como el de la conscripción de 1917, -al que ya hemos hecho mención (113)-. En este sentido, se negó a comprometer a Canadá con cualquier acción que pudiese ser interpretada como un deseo de intervenir en de nuevo ahora en la Segunda Guerra Mundial. (114)

La invasión alemana a Polonia ocasionó que Gran Bretaña declarara la guerra a los países del Eje, -Alemania, Japón, Italia-. En tanto que Mackenzie King pidió al Parlamento canadiense que decidiera si Canadá debía o no participar en la guerra, y siete días después, -el 3 de septiembre de 1939-, se incorporó al conflicto mundial. En esta ocasión pelearía a favor no del Imperio británico, sino de sí mismo como Estado soberano. (115)

Si bien ya no estaba obligado a participar en la guerra como parte de la defensa imperial británica, Canadá decidió involucrarse en la Segunda Guerra Mundial como una forma de apoyar a la "madre patria", manteniendo así la fraternidad con ésta, pero Mackenzie King hizo hincapié en que la decisión de Canadá no estaba basada en algún tipo de colonialismo, sino en una actitud independiente de ayuda a la Gran Bretaña. Hillmer y Granatstein amplían esta explicación:

(113) Véanse págs. 34-40 de este capítulo.

(114) Cook, Ramsay. "El triunfo y las penas del materialismo. 1900-1945" en Brown, Craig (Comp.), *Op. cit.*, pág. 499.

(115) *Idem.*

*"The war would be fought for nation, however, not for empire; for unity in a country where one out of every two citizens was of British origin; and for the survival of a nation that depended on British and European cultural, political, military, and economic ties to dilute the power and attraction of the United States". (116)*

Cabe agregar que desde el comienzo de la Guerra Mundial los Estados Unidos se mantuvieron neutrales hasta el ataque japonés contra Pearl Harbor del 7 de diciembre de 1941. Antes de haber ocurrido ésto, Canadá hizo esfuerzos diplomáticos para convencer a su vecino del sur a dar apoyo a los Aliados. En tanto que el presidente estadounidense Winston Delano Roosevelt mostraba simpatía por la causa de los Aliados, y consideraba también que la defensa de América del Norte requería de la cooperación canadiense. (117)

Bajo este contexto fue que se originó el Acuerdo de Ogdensburg de 1940, a partir del cual se creó la Junta Mixta Permanente de Defensa. A ésto siguió a principios de 1941 la Declaración de Hyde Park, en virtud de la cual se tomaron las disposiciones financieras que le permitieron a Canadá financiar los materiales de guerra que se estaban proporcionando a la Gran Bretaña conforme el acuerdo de préstamo-arrendatario concertado entre Estados Unidos y Gran Bretaña. La importancia de dichos procedimientos, de acuerdo con Ramsay Cook, se debió a que fueron de gran utilidad a los esfuerzos de la guerra, pero sobre todo ambos marcaron también el paso de Canadá de la esfera de influencia militar y de defensa de la Gran Bretaña a la de los Estados Unidos. (118)

Posteriormente, dado que la guerra la ganaron los Aliados, Canadá en 1945 emergió de éstas más unido que al término de la primera en 1918. Tomando en cuenta la negativa experiencia de la conscripción de 1917, el entonces primer ministro Mackenzie King la declaró como no obligatoria (119), evitando así la confrontación interna. Además, la permanencia de

---

(116) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 150.

(117) Cook, Ramsay, "El triunfo y las penas del materialismo, 1900-1945" en Brown, Craig (Comp.), *Op. cit.*, pág. 502.

(118) *Idem.*

(119) Al principio de la guerra, Mackenzie King señaló que el alistamiento voluntario era la mejor opción. Sin embargo, conforme crecieron las exigencias del conflicto mundial, tal consenso político interno desapareció en 1942. Se propuso entonces convocar a un plebiscito nacional en el que se le pediría a los canadienses que permitieran al gobierno dejar de cumplir su promesa de no introducir la conscripción, pero ésto no fue aceptado por los grupos políticos de Canadá. Finalmente, Mackenzie King propuso lo siguiente: *No necesariamente conscripción, pero conscripción si es necesario.* Tal ambigüedad significaba que si el sistema de reclutamiento



Mackenzie King al frente del gobierno hasta 1948 permitió mantener una estabilidad interior durante los años siguientes al fin de la Segunda Guerra Mundial. Por otra parte, el tiempo de guerra y sus demandas favorecieron la expansión de la economía canadiense. De hecho, esta tendencia continuó después del conflicto armado. (120)

Entre 1941 y 1962, la población canadiense se incrementó de 11.5 millones a 18.5 millones; lo que provocó tal aumento no fue una tasa de natalidad, sino una importante oleada de inmigrantes, la mayoría de Europa. El crecimiento urbano generado en gran medida por estos nuevos habitantes se desarrolló a tal grado que en 1962 casi un 60% de la población vivía en las ciudades, marcando con ello el auge del país como una potencia industrial. Paralelamente, la capacidad productiva canadiense registró un considerable avance económico, gracias a las inversiones extranjeras. Entre 1939 y 1962, el Producto Nacional Bruto, -PNB-, pasó de 5.7 billones de dólares canadienses a 35 billones. (121)

Con tales signos de estabilidad y crecimiento económico, el gobierno pudo centrarse en su participación en el establecimiento del nuevo orden internacional. Bajo este contexto, entonces, fue preciso definir el papel y las perspectivas que Canadá adoptaría en dicho orden. Así, Mackenzie King dejó de controlar directamente el Departamento de Asuntos Exteriores, y Louis Saint Laurent se convirtió en la primera persona en estar a cargo de este Departamento sin el control tan estrecho por parte del primer ministro; Lester B. Pearson se convirtió en el subsecretario de la misma dependencia. Años después, Saint Laurent se convirtió en primer ministro canadiense en 1948 y Pearson se quedó a cargo del Departamento de Asuntos Exteriores (122) En este sentido, los sucesores de Mackenzie King dieron continuidad al proceso de evolución de la política exterior canadiense, pero adaptándola a las entonces nuevas condiciones mundiales.

---

voluntario no producía los efectos suficientes, se adoptaría el servicio obligatorio, pero después Mackenzie King señaló que debería hacerse un último esfuerzo en favor del reclutamiento voluntario, y se tomó la decisión de enviar a la guerra a hombres que habían sido reclutados para el servicio interior. Así fue como logró la unidad del país que le ayudó a su reelección en 1945. Dato tomado de *Ibidem*, págs. 503-506.

(120) *Ibidem*, pág. 502.

(121) Datos tomados de Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús, *México en el esquema de política exterior canadiense hacia América Latina. 1968-1993*, tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, México, Universidad de las Américas-Puebla, 1993, pág. 2<sup>a</sup>.

(122) C.f.r. Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, págs. 192 y 193.

El hecho de que las guerras imperiales británicas empujaran a Canadá a tomar parte en ellas causaba tensiones y reclamos entre angloparlantes y francohablantes. Por esta razón, Mackenzie King había desarrollado una política de aislamiento frente a los conflictos mundiales, como hemos mencionado, para no perder la unidad nacional y mantener la estabilidad entre los principales grupos políticos canadienses. Esta situación después de la Segunda Guerra Mundial cambió notablemente, y Canadá tuvo un papel de mayor importancia en los asuntos mundiales.

El motivo por el cual Canadá cambió de actitud y transitó de una política aislamiento a una de comprometimiento con el exterior se debió a la situación prevaleciente en el mundo dentro de la época de posguerra: la Guerra Fría, con su inherente amenaza a la paz y estabilidad mundiales. Es decir, el ala capitalista consideraba preciso contener las agresiones soviéticas mediante la creación de un balance de poder militar para disminuir los riesgos de un enfrentamiento armado; y para Canadá, la situación de lejanía que vivió anteriormente se acabó, pues se suscitó la carrera nuclear, la cual lo ponía en peligro. De acuerdo con Desmond Morton, la guerra parece haber convencido a la mayoría de los canadienses de desempeñar un papel en el mundo, es decir, la prosperidad elevó la confianza de Canadá en sí mismo e hizo que pareciesen mucho más soportables los costos de la defensa, la diplomacia y la ayuda externa. (123)

Así, la amenaza de la época nuclear provocó que Canadá asumiera una participación de mayor trascendencia en el mantenimiento de la seguridad colectiva, lo cual ocasionó que las divisiones provocadas por los asuntos externos terminaran en Canadá:

*"The result was a national consensus on basic objectives that gave concrete substance to Canada's new sense of national self-confidence as Canadians became habituated to the realities of national independence... Canada found herself impelled by the demands of the postwar situation into an active and sustained role in world affairs. The nature of the existing balance was clear. The need to maintain it on a favorable level was urgent. The obligation to make a contribution to this end commensurate with the national resources was one which practically all Canadians accepted as necessary and inevitable". (124)*

(123) Morton, Desmond, "Tensiones de la abundancia. 1945-1987" en Brown, Craig (Comp.), *Op. cit.*, pág. 529.

(124) McInnis, Edgar, "A middle Power in the Cold War" en Keenleyside, Hugh L., et. al., *The Growth of Canadian Policies in External Affairs*, Estados Unidos, Duke University Press-Commonwealth Studies Center, 1960. págs. 145 y 146.

Una vez obtenido el consenso al interior respecto a los objetivos canadienses al exterior, era preciso desarrollar los medios para alcanzarlo. De este modo, si bien en los contactos de Canadá con otros países podían presionar para el logro de sus propios intereses e iniciativas, lo cierto era que en un contexto más amplio sus esfuerzos resultaban insuficientes. Por tanto, para que Canadá lograra consolidar sus objetivos tenía que actuar conjuntamente con otros Estados que compartieran sus propósitos; éstos evidentemente fueron aquellos con los que Canadá tradicionalmente se había vinculado: Gran Bretaña y los Estados Unidos. En otras palabras, el Atlántico Norte había sido siempre para Canadá un área de gran prioridad, lo cual estuvo implícito en sus constantes esfuerzos en armonizar sus políticas con las de la Gran Bretaña y Estados Unidos (125). Esta singular relación le permitió a Canadá desempeñarse como un destacado intermediario no sólo en la relación trasatlántica, sino también en diferentes conflictos de la posguerra en otras partes del planeta. Por otra parte, un elemento transitorio que afianzó la presencia canadiense en la escena internacional fue el hecho de haber emergido de la guerra con cierto poder económico y como la segunda nación comercial del mundo. Esta posición le llevaría a constituirse posteriormente como uno de los países más comprometidos con el establecimiento de un nuevo orden económico y a desempeñar una activa participación en las nascentes organizaciones económicas internacionales. (126)

Dichas circunstancias ocasionaron que Canadá se autodefiniera como una potencia media. Este concepto nació además teniendo como base principal su interés nacional, el cual coincidió prácticamente con los de otras democracias, en especial con las de habla inglesa. Por tanto, Canadá no pretendía estar a la altura de las superpotencias, pero se mostraba renuente a ser identificado junto con países diminutos. (127)

El llamado "Discurso Gris" del entonces Secretario de Estado para Asuntos Externos Louis Saint Laurent de 1947 es citado frecuentemente como una prueba del rango de potencia media en referencia a Canadá; además puede considerarse como la primera declaración preocupada de la política exterior canadiense de esa época (128). A la vez, en este discurso se

(125) Morton, Desmond, "Tensiones de la abundancia, 1945-1987" en Brown, Craig (Comp.), *Op. cit.*, pág. 529.

(126) *Ibidem*, pág. 530.

(127) Para mayores detalles véase *Ibidem*, *Potencia Media*, págs. 529-535.

(128) La definición de Canadá como una Potencia Media tiene su origen en 1942, cuando Hume Wrong, destacado miembro del Departamento de Asuntos Externos, manifestó su inconformidad cuando Canadá fue relegado por las potencias occidentales: "The principle is that each member of the grand alliance should have a voice in the conduct of the war proportionate to its

promovió lo que se ha reconocido como uno de los principios centrales de las relaciones exteriores de Canadá: el internacionalismo (129). Aunque dicho concepto no haya sido definido con absoluta precisión por diplomáticos y políticos en esa época, es claro que en el contexto canadiense los términos de potencia media e internacionalismo estaban estrechamente ligados.

En cuanto al internacionalismo, Saint Laurent, -quien en 1947 sucedería a Mackenzie King como primer ministro-, puso énfasis en la necesidad de promover un servicio exterior canadiense activo, pero de manera especial, en el desarrollo de nuevas instituciones internacionales para buscar opciones viables en el establecimiento del nuevo orden internacional; y a la vez puso de manifiesto el compromiso canadiense de asumir sus responsabilidades, al expresar la herencia europea del país y su cercana relación con Estados Unidos, dejando atrás cierto sentido aislacionista previo a la Segunda Guerra Mundial. Un resultado de ello fue, por ejemplo, la notable participación de Canadá en la Organización de Naciones Unidas, -ONU-, demostrando así su disposición en cooperar con ésta y con sus miembros en acciones destinadas a contribuir al orden mundial de la postguerra. (130)

El internacionalismo tiene su sustento en el principio o teoría funcional. En base a ello, Mackenzie King proponía que las funciones y responsabilidades en las organizaciones internacionales fueran de acuerdo a las capacidades particulares de cada país:

*"If power and responsibility were to go together, as Mackenzie King asserted, then a secondary state such as Canada was entitled to a voice in decisions commensurate with demands that she would be expected to meet".* (131)

*contribution to the general war effort. A subsidiary principle is that the influence of the various countries should be greatest in connection with those matters with which they are most directly concerned".* Dato tomado de Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 175.

(129) El Internacionalismo en la política exterior canadiense incluye principios como la negociación en la resolución de conflictos, el uso de las instituciones internacionales, el seguimiento del derecho internacional, la no intervención, la asistencia humanitaria, la resolución de disputas por medio de la negociación, y el mantenimiento de la paz a través de la ONU. Pero sobre todo, el Internacionalismo promueve la importancia del multilateralismo en la política exterior canadiense. Dato tomado de Stevenson, Brian J.R., "La política exterior canadiense hacia América Latina: Lecciones para México" en Gutiérrez Haces, Ma. Teresa; Vereá Campos, Mónica (Coords.) *Canadá en transición*, México, CISAN-UNAM, 1994, pág. 431.

(130) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, pág. 207.

(131) McInnis, Edgar, "A Middle Power in the Cold War" en Keenleyside, Hugh L., et. al., *The Growth of Canadian Policies in External Affairs*, Estados Unidos, Duke University Press-Commonwealth Studies Center, 1960, pág. 149.

En relación a lo anterior, desde la perspectiva canadiense la representación y participación de las naciones de acuerdo a sus propias capacidades era un factor determinante para el establecimiento del orden postbélico internacional; es decir, sin llegar a los extremos de una exclusión hacia los pequeños países, ni de otorgar un mismo status a todos los Estados por igual, se sugirió un principio funcional que otorgaría a un país, responsabilidades definidas según sus posibilidades reales para desempeñarlas. Además, el internacionalismo canadiense buscó conjuntar los intereses propios canadienses con las nociones idealistas de un mejor orden mundial, convirtiéndose en una expresión de una relación más cercana entre ideales e intereses.

(132)

Como potencia media con vocación internacionalista, Canadá ejerció cierta influencia en temas mundiales de su interés. Dejando de lado la discusión de si esta influencia se limita a un nivel regional o no, la posición de Canadá al término de la Segunda Guerra Mundial consistía en que si bien no competía con la estadounidense o la soviética, sí destacaba en comparación con varios países en cuanto a infraestructura industrial, económica, alianzas y población, entre otros indicadores. (133)

Por tanto, estos conceptos sustentaron la política exterior canadiense de la posguerra de una manera clara. Durante los mandatos que sucedieron al de Mackenzie King, Canadá desarrolló fuertemente su influencia internacional y pasó del status de un socio menor de tiempos de guerra a una potencia media con un reconocido y aplaudido papel en asuntos mundiales 10 años después (134). De este modo, Canadá destacó como uno de los socios fundadores de diversas organizaciones internacionales como la ONU, la Organización del Atlántico Norte, - OTAN-, el Commonwealth, entre otras.

Asimismo, Estados Unidos adquirió mayor importancia para Canadá como su único vecino territorial, como líder del "mundo libre" y, sobre todo, por la creciente penetración estadounidense en la economía canadiense, afectando las políticas e intereses de este país, en especial los relacionados con nexos económicos y de defensa. (135)

---

(132) Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús, *Op. cit.*, pág. 24.

(133) *Idem.*

(134) Citado en *Idem.*

(135) *Ibidem.*, pág. 25.

En síntesis, podemos decir que si bien el final de la Segunda Guerra Mundial marcó el surgimiento de Canadá como una potencia media que promovía el internacionalismo basado en el principio o teoría funcional, la vecindad con Estados Unidos no dejó de ser un elemento fundamental en su política exterior. Los gobiernos que sucedieron en el período inmediato de la posguerra, -Louis Saint Laurent, -1947-1957-, John Diefenbaker, -1957-1963-, y Lester B. Pearson, -1963-1968-, vieron cómo esta relación se acentuó en forma paralela al desarrollo de la política exterior canadiense con el resto del mundo.

México al igual que Canadá, efectuó una notable presencia internacional en las organizaciones internacionales que le permitió crear y mantener un prestigio mundial, el cual se ha debido a que la política exterior mexicana ha estado basada en principios como el de la autodeterminación, la no intervención, el respeto a la soberanía nacional y la independencia de los pueblos, además de apegarse al derecho internacional. La explicación de este rasgo de la política exterior de México nos la proporciona Guadalupe González y González:

*"Tradicionalmente, la política exterior mexicana ha seguido una racionalidad esencialmente política que responde a los requerimientos de la situación geopolítica particular del país y a los objetivos políticos internos vinculados al mantenimiento del sustrato ideológico del nacionalismo revolucionario como fuente de legitimidad y estabilidad internas. De aquí que objetivos tales como la ampliación del margen de independencia política con respecto a Estados Unidos y la reiteración sistemática de la autonomía y de las aspiraciones de justicia e igualdad internacionales, se hayan encontrado en el centro de la estrategia diplomática tradicional de México". (136)*

Sin embargo, de 1940 a 1970, la política exterior de México en términos generales, a diferencia de la canadiense, -que participó activamente junto con las potencias vencedoras de la guerra en el fortalecimiento del llamado "bloque capitalista" dentro del contexto de Guerra Fría-, asumió una postura pasiva orientada a emitir políticas de respuesta ante determinadas situaciones internacionales:

*"Los principios de la política exterior y el apego al derecho internacional son elementos constitutivos del perfil histórico del discurso político externo, cuyo fundamento nacionalista (con excepción de las nacionalizaciones que*

---

(136) González y González, Guadalupe, "La política exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de rumbo o repliegue temporal?" en Garza Elizondo, Humberto (Comp.) *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*. México, El Colegio de México, 1986. pág. 245.

se efectuaron durante el cardenismo) ha servido para delinear simplemente una imagen diplomática, limitada a declaraciones" (137).

#### 1.6. "Foreign Policy for Canadians", 1970.

El gobierno del primer ministro Joseph Phillippe Pierre Ives Trudeau, -1968-1979 y 1980-1984- (138), consideramos que significó un paso por demás significativo en la evolución de la política exterior de Canadá, pues dentro de dicho gobierno se estableció por primera vez una política exterior de mayor vinculación a las necesidades internas del país. Por esta razón pretendemos, por un lado, bosquejar los motivos y el contenido del documento sobre política exterior denominado *Foreign Policy for Canadians* de 1970 y, por otro, la estrategia externa canadiense hacia los Estados Unidos que comúnmente se conoce como la *Tercera Opción*.

Así, por el hecho de compartir una frontera común, Canadá y Estados Unidos habían mantenido una relación bastante estrecha, que para fines de los años sesentas la población canadiense comenzó a cuestionar dado que cada vez era más evidente su control sobre la economía de Canadá. Esto es, Canadá estaba sujeto a las políticas proteccionistas estadounidenses cayendo en varias ocasiones en recesiones que en nada favorecían a los canadienses. Y a pesar de que ambos países habían logrado resolver sus desavenencias, existían divergencias en los puntos de vista de política exterior. (139)

Dentro de un contexto más amplio, la situación internacional mostraba una serie de tensiones que caracterizaron el periodo de la Guerra Fría. La condena a la actuación estadounidense con respecto al desacuerdo en el caso de la Crisis de los Misiles soviéticos en Cuba y la guerra de Vietnam fueron acontecimientos que dañaron la relación; además, existían nuevos actores que emergieron dentro del esquema internacional: Europa se había recuperado

(137) Cid Capetillo. Ileana; Peña Guerrero. Roberto, "Nacionalismo, dependencia y política exterior de México" en Basurto. Jorge; Cuevas. Aurelio (Coords.) *El fin del proyecto nacionalista revolucionario*, México, Instituto de Investigaciones Sociales- UNAM, 1992, pág. 95.

(138) Es preciso recordar que Joe Clark, siendo líder del Partido Conservador Progresista, fue primer ministro de Canadá por un breve periodo de nueve meses, -de 1979 a 1980-, siendo sólo un intervalo en el largo gobierno de Trudeau

(139) Urbiola Avendaño. Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García. Jesús, *Op. cit.*, pág. 26.

del colapso de la Segunda Guerra Mundial, el sudeste asiático liderado por Japón ya se hacía notar por un liderazgo económico, y los países del llamado Tercer Mundo comenzaban a entrar en la esfera de la política mundial. Aunado a ello, existían diferencias tanto entre el presidente John F. Kennedy y el primer ministro John Diefenbaker como entre el presidente Richard Nixon y el primer ministro Pierre Elliot Trudeau (140). Es posible, pues, que la principal razón de buscar una reorientación, se identificó en el descontento ante la estrecha, y quizás dañina, relación con los Estados Unidos. (141)

Frente a tal situación y al entrar Trudeau al gobierno, se tomó la decisión de someter a una revisión la política exterior hasta ese momento aplicada. Esta fue vista en relación a las exigencias y problemas internos. Así, las pautas generales de esta nueva visión fueron: promover el bilingüismo, la expansión regional económica y diversificar el comercio promoviendo una política nacionalista. Las políticas por las cuales Canadá se había distinguido, tales como la asistencia al desarrollo y los gastos militares, -sobre todo en la OTAN-, pasaron a estar por debajo de las prioridades nacionales. (142)

Con el objeto de lograr la nueva unidad nacional, el crecimiento económico fue uno de los medios más importantes, acentuándose el proteccionismo (143), el intervencionismo estatal y ciertas políticas de corte keynesiano. Con tales medidas se lograría consolidar una base industrial independiente mediante la promoción del comercio este-oeste. El concepto de interés nacional articulado por Trudeau estuvo basado en la reducción de tensiones a nivel mundial así como en la preservación física, política e identidad cultural de las provincias. Canadá requería además de un nuevo énfasis en la política tanto doméstica como externa que fomentara el

---

(140) Las diferencias entre Nixon y Trudeau en realidad no fueron tan serias si se les compara con las que tuvieron el presidente estadounidense John F. Kennedy y el primer ministro canadiense John Diefenbaker, de las cuales destaca la controversia en torno a la seguridad de América del Norte frente a la crisis de los misiles soviéticos en Cuba en octubre de 1962. Para mayor información véase Hillmer, Norman; Granatstein, J.L., *Op. cit.*, *The Anti-American Years*, págs. 256-261

(141) Citado por Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús, *Op. cit.*, pág. 27.

(142) *Idem*

(143) La orientación comercial, ya sea librecambista o proteccionista es una cuestión que siempre ha causado controversia en Canadá. Como se ha advertido, la aplicación de la Política Nacional de 1879 fue la primera ocasión en que el país optó por una política comercial externa proteccionista.



crecimiento económico, la justicia social y, en especial, lograr la identidad nacional. (144)

Bajo este contexto, entre 1968 y 1970, el gobierno liberal de Trudeau llevó a cabo la revisión más completa jamás antes vista de la política exterior canadiense. Misiones ministeriales viajaron alrededor del mundo, -una de ellas, como apuntaremos en el siguiente capítulo, visitó América Latina-, el Departamento de Asuntos Exteriores organizó seminarios con académicos e intelectuales, y contingentes militares y navales reunieron datos y formularon conceptos al respecto. De este modo, el 2 de junio de 1970 fue presentada una serie de seis cuadernillos denominados *Foreign Policy for Canadians*, los cuales planteaban las políticas específicas por parte del gobierno canadiense hacia diferentes áreas que representaban una prioridad: Europa, la zona Asia-Pacífico, América Latina, la Organización de las Naciones Unidas y el Desarrollo Internacional con un sexto documento que planteaba las generalidades de la política exterior canadiense. (145)

Asimismo, *Foreign Policy for Canadians*, conocida también como *the White Paper*, planteaba los siguientes objetivos:

1. *Crecimiento Económico*. Acompañado de una diversificación económica y política, la cual llevaría al segundo propósito;
2. *Soberanía e Independencia*;
3. *Paz y Seguridad*. Se llevaría a cabo mediante la creación de programas de ayuda al desarrollo y por medio de la eliminación del proteccionismo del Primer Mundo hacia los productos del Tercer Mundo;
4. *Justicia Social*. Se lograría a través de la promoción de los derechos humanos. También se tomó en cuenta el tema del desarrollo del Tercer Mundo;
5. *Mejoramiento de la calidad de vida*. Se alcanzaría alentando intercambios culturales, científicos y tecnológicos;
6. *Integridad, -Armonía-, del medio ambiente*. Se marcó este punto en base a que del medio ambiente depende la vida humana. (146)

(144) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay, Benito (Editor) *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?*, Cuarta Edición corregida y aumentada, México, Siglo XXI- IIEc-UNAM, 1995, pág. 151.

(145) Rochlin, James. *Discovering the Americas: the evolution of Canadian foreign policy towards Latin America*, Canadá, UBC Press Vancouver, 1994, pág. 68.

(146) Citado en *Ibidem*, pág. 68 y 69.

### La "Tercera Opción".

En este apartado deseamos señalar únicamente que la Tercera Opción fue una parte importante de este proceso de revisión a la política exterior canadiense. Posteriormente, trataremos el impacto de la Tercera Opción en el acercamiento del gobierno canadiense hacia América Latina, y la Tercera Opción dentro de la problemática de la relación económica Canadá-Estados Unidos.

El lector puede percatarse que *Foreign Policy for Canadians* no contenía el planteamiento de las relaciones Canadá-Estados Unidos. Tiempo después de haberse elaborado este documento, surgió un artículo elaborado por el Secretario de Estado para Asuntos Exteriores de Canadá titulado *Canada-U.S. Relations: Options for the Future*. Además del tono insistente de este documento, que manifestaba la necesidad de proteger activamente la soberanía e independencia de Canadá, así como de diversificar sus socios políticos y económicos, -reflejados en acciones políticas como el reconocimiento de China en 1968, la reducción de fuerzas canadienses en Europa en 1969 y con la oposición a pruebas nucleares en las Islas Aleutianas-, el artículo de Sharp fue también una reacción a un conjunto de acontecimientos que habían afectado la relación Canadá-Estados Unidos años atrás. De estos sucesos destacó la declaración del presidente estadounidense Richard Nixon con respecto a la puesta en vigor de una nueva política económica y comercial para Estados Unidos en agosto de 1971 que afectaba considerablemente a sus socios comerciales, al imponer un sobrepuesto del 10% a todas las importaciones de productos que pretendían introducirse al mercado estadounidense, así como la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro. (147)

Frente a este panorama, Sharp planteaba que la distribución del poder mundial estaba cambiando significativamente, puesto que la Unión Soviética y Estados Unidos ya no dominaban las relaciones internacionales, además estaban ascendiendo nuevas potencias mundiales como Europa, Japón, China e incluso América Latina, por lo que Canadá debía vincularse más estrechamente con los nuevos poderes del planeta:

*"...It was particularly important for Canada to incorporate economic diversification into its foreign policy, because the U.S.-Canadian relationship was one of unequal dependence: the impact of the United States on Canada being far greater than Canada's impact on the United States". (148)*

(147) Véase *Ibidem*, págs. 71-73.

(148) *Ibidem*, pág. 72.

De este modo, Sharp en su artículo desarrolló una serie de opciones. La primera consistía en mantener una relación con Estados Unidos guiada por el libremercado; la segunda era una integración con Estados Unidos, la cual, según Sharp, limitaría la capacidad canadiense de desarrollar nexos con otras potencias, y además podría consolidar una unión política entre los dos países; la tercera radicaba en controlar la vulnerabilidad canadiense respecto a los Estados Unidos por medio de la orientación económica a otras partes del mundo, lo cual fortalecería el nacionalismo, que llegaría a expresarse en el factor económico y social. Finalmente, el gobierno de Trudeau adoptó la *Tercera Opción* en 1972:

*"...Overall, the Trudeau government's revision of Canadian policy suggested that Canada's orientation towards the global arena should be more nationalistic and, particularly, should be independent of U.S. policy. In a more multipolar world, Canada would endeavour to form close bonds with states of roughly similar international power and disposition. These potential allies would be found not only in the First World but also in the Third World".* (149)

Por consiguiente, podemos apreciar que la revisión canadiense de la política exterior de 1968 a 1970 se llevó a cabo cuando las relaciones Canadá-Estados Unidos se encontraban bastante deterioradas; lo cual motivó a Canadá a buscar cierta independencia económica en relación a este país mediante la diversificación de sus vínculos comerciales. Dicha decisión, asimismo, demuestra sin duda una clara influencia de los Estados Unidos sobre la economía canadiense. Este fenómeno se consolidó después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el Reino Unido dejó de ser el principal socio económico de Canadá, pues su lugar fue ocupado por Estados Unidos. Por otra parte, es posible apreciar que con el paso de los años, la propuesta de vinculación con los Estados Unidos hecha bajo la administración Trudeau, concretamente la *Tercera Opción*, se diluyó, pues finalmente Canadá adoptó la primera opción cuando años más tarde firmó con Estados Unidos el Acuerdo de Libre Comercio de 1988.

Por otra parte, dadas las condiciones internacionales y domésticas, Canadá llevó a cabo la revisión más completa hasta ese entonces vista de su política exterior, emanando así el documento *Foreign Policy for Canadians* y la estrategia *Tercera Opción*. Curiosamente, las mismas condiciones mundiales y las dificultades en el lazo económico con los Estados Unidos, además de otros motivos económicos y políticos exclusivamente internos condujeron también a que México reformulara su política exterior.

(149) *Ibidem*, pág. 73.

Dicha coincidencia puede ilustrarse señalando que la reacción hacia la implantación de la sobretasa del 10% a las importaciones del presidente Nixon fue exactamente igual en los vecinos tanto al norte como al sur de los Estados Unidos. Es decir, Canadá y México fueron los dos únicos países que trataron de negociar bilateral e independientemente con los Estados Unidos una excepción a la sobretasa: Canadá lo hizo sobre la base de ser el mayor cliente de los Estados Unidos en el mundo, y México sobre la base de ser el primer comprador del grupo de países latinoamericanos y de que había venido sufriendo un déficit permanente en sus transacciones comerciales con los Estados Unidos:

*"Obviamente ambas naciones pensaron que por las razones expuestas y a causa de ser los vecinos inmediatos de los Estados Unidos, merecían un trato preferente dentro de la -relación especial- ya otorgada a los países del hemisferio en general. Ni México ni Canadá lograron su objetivo". (150)*

En un contexto más amplio, al entrar como presidente Luis Echeverría Álvarez, -cuyo gobierno cubrió de 1970 a 1976-, México se encontró frente a la siguiente situación: En términos económicos, la estrategia general para el desarrollo seguida en el país desde la década de los años 50 que vino a denominarse después como "desarrollo estabilizador" entró en crisis. El movimiento estudiantil de 1968 desató una crisis en el sistema político mexicano, perdiendo gran parte de su antigua legitimidad. Y los grandes cambios internacionales ocurridos a partir de la segunda mitad de los años 60, que llevaron a los Estados Unidos a terminar con sus tradicionales compromisos políticos y económicos, alteraron sensiblemente el viejo patrón en el nexo México-Estados Unidos. (151)

Debido a esta serie de motivos, el presidente Echeverría impulsó una política exterior que de acuerdo con Guadalupe González siguió tres líneas fundamentales: fortalecimiento del compromiso ideológico y político con los movimientos revolucionarios y los gobiernos progresistas en América Latina; búsqueda de nuevos mercados y fuentes de tecnología y capital; reconocimiento explícito de la identidad de intereses con los países del Tercer Mundo en su lucha por establecer un orden económico internacional más justo. (152)

(150) Ojeda, Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1984, pág. 175.

(151) *Ibidem*, pág. 163.

(152) González y González, Guadalupe, "Incertidumbre de una potencia media regional: Las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana" en Pellicer, Olga (Editor) *La política exterior de México. Desafíos en los ochentas*, México, CIDE, 1983, pág. 63.

Al elaborar un balance general de la política exterior del gobierno de Echeverría, Mario Ojeda indica:

*"...podría decirse que, a pesar de sus pecados de exceso, gratuidad y falta de congruencia, la nueva política exterior significó un cambio importante para el país. Al menos porque sacó a México de...un excesivo bilateralismo con los Estados Unidos que acentuó la dependencia respecto de la gran potencia. Segundo, porque politizó a la política exterior en el sentido de analizar y discutir los problemas internacionales en sus elementos sustanciales económicos y políticos, sin escapismos juricistas. Y por último...porque devolvió la conciencia a nivel presidencial de que la primera función de la política exterior es, para un país como México, la afirmación de la soberanía". (153)*

A manera de complemento a lo anterior, cabe señalar que en 1979, durante el gobierno del presidente José López Portillo, -1976-1982-, se presentó una solidez económica, se amplió el peso económico y estratégico del país, y se restableció la paz social interna como resultado del auge petrolero. Esto proporcionó a México los recursos necesarios para volver a impulsar su actuación internacional y para instrumentar de manera efectiva una política externa independiente de mayor importancia:

*"Al igual que en la política nacional, ahora en el terreno de la política exterior, se fincaron todas las esperanzas en el petróleo; con base en él, su precio y su abundancia, se liberó la diplomacia mexicana". (154)*

### **1.7. Otros documentos de política exterior: "Competitiveness and Security", "Interdependence and Internationalism" y "Canada's International Relations".**

Dadas las condiciones que a continuación enumeraremos, el periodo de gobierno del primer ministro Martin Brian Mulroney del Partido Conservador Progresista, -1984-1988 y 1988-junio de 1993-, experimentó varias revisiones en torno a la política exterior canadiense que cambiaron drásticamente su esquema de prioridades. En este sentido, esbozaré los motivos que ocasionaron tal cambio y señalaré los contenidos de los tres documentos que encabezan este apartado.

(153) Ojeda, Mario, *Op. cit.*, pág. 202.

(154) Mirón, Rosa María; Pérez, Germán, *López Portillo: Auge y crisis de un sexenio*, México, Plaza y Janés, 1988, pág. 90.

Con el ascenso de Ronald Reagan a la presidencia de los Estados Unidos al inicio de la década de los ochentas se pusieron en marcha una serie de políticas que, por un lado, exacerbaban aún más la Guerra Fría; y, por otro, tenían el propósito de recuperar el predominio económico mundial de ese país mediante la promoción de los postulados del libre cambio. De este modo se formuló la llamada Doctrina Reagan, la cual sostenía, de acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez Haces, que los Estados Unidos se habían forjado como Nación en torno al concepto y práctica de la libertad y, en consecuencia, esta aseveración significaba el punto de partida de todos sus planteamientos sobre la economía, la función pública y la política internacional (155) En este sentido, al convertirse Brian Mulroney en primer ministro de Canadá en 1984 se presentó un cambio profundo tanto en la política exterior como doméstica de Canadá, generándose así un proceso de armonización entre las políticas exteriores estadounidense y canadiense, aunque cada una de ellas conservando características distintivas. (156)

Esto se debió, por una parte, a que los planteamientos de una política exterior de carácter nacional emanada durante el gobierno de Trudeau fueron calificados de obsoletos. De hecho, el gobierno liberal de Trudeau de 1980 a 1984 estaba ideológicamente fragmentado, pues sus miembros más destacados rechazaban seguir apoyando el proyecto de política exterior de 1970 y, sobre todo, la Tercera Opción; asimismo, la comunidad de negocios que había respaldado el nacionalismo económico de Trudeau dejó de hacerlo. Así, tanto los miembros del partido liberal como empresarios comenzaron a considerar un acercamiento con Estados Unidos e incluso el libre cambio con dicho país. Por otra, debido a la estrategia nacionalista de Trudeau, en 1981 los Estados Unidos tomaron represalias, amenazando el acceso de bienes y servicios canadienses al mercado estadounidense. Cabe recordar que alrededor de tres cuartas partes de las exportaciones de Canadá se destinaban en ese momento a los Estados Unidos. Además, dada la internacionalización de la producción y de los flujos de inversión, los capitales canadienses se veían amenazados en otros países, especialmente en Estados Unidos. Por tanto, el gobierno tenía no solamente que asegurar que el capital canadiense se expandiera hacia el exterior, sino también tenía que afrontar el problema de atraer mayor cantidad de capitales al interior de Canadá. (157)

(155) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "La política económica de los Estados Unidos bajo el libre comercio" en Márquez Padilla, Paz Consuelo; Vereá Campos, Mónica (Coords.) *La administración Bush*. CISEUA-UNAM, 1991, pág. 175.

(156) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 145.

(157) C.f.r. *Ibidem*, pág. 145 y 146.

Frente a estas circunstancias, en 1983 un reporte del Departamento de Asuntos Exteriores de Canadá hizo pública la idea de un libre comercio sectorial con los Estados Unidos. En el mismo año, el ministro canadiense de comercio internacional, Gerald Reagan, advirtió que la *Tercer Opción* había dejado de ser viable y, a la luz del progresivo proteccionismo estadounidense, algún tipo de acuerdo librecambista con los Estados Unidos era necesario:

*"...the notions of economic nationalism and diversification of external economic interests seemed to be reaching the end of the line, alongside ever-louder calls for policies of continentalism and harmonization with the U.S. The roots of the upcoming CUSFTA (Tratado de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos) were present in government and in the business community prior to Mulroney's victory". (158)*

Bajo este contexto, con el relevo en la dirección del gobierno canadiense por parte del primer ministro Mulroney, en 1984 se produjo otro cambio fundamental en la pauta general de la política exterior del país. El largo periodo del liberal Trudeau al frente del país, en el cual se acumuló una amplia experiencia de la dinámica canadiense en el exterior, había terminado; ahora Canadá era gobernada por un primer ministro inexperto en cuestiones de política exterior. Sin embargo, puede afirmarse que esa inexperiencia no significó necesariamente desconocimiento de cual debía ser su proceder. Así, sorpresivamente, el ex primer ministro Joe Clark fue nombrado Secretario de Estado para Asuntos Externos. La estrategia de colocar a un ex primer ministro y ex líder partidista en un ministerio de tal importancia beneficiaba al nuevo gobernante, ya que mantenía a este personaje como aliado político. (159)

El gobierno de Mulroney consideró que la situación mundial había evolucionado drásticamente desde 1970 y que la política exterior del país debía ser reajustada de acuerdo a las nuevas realidades y a los intereses canadienses tradicionales y nuevos en sus relaciones con el exterior. Esta revisión fue comenzada por el Secretario Joe Clark con la publicación en 1985 del documento *Competitiveness and Security: Directions for Canada's International Relations*, el cual fue conocido también como *The Green Paper*.

*Competitiveness and Security* consta de una colección de afirmaciones y cuestionamientos que tratan temas de política exterior que van desde la Seguridad y Defensa hasta la ayuda al exterior en favor de los derechos humanos. El documento se centró

(158) *Ibidem*, pág. 146.

(159) Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús. *Op. cit.*, pág. 31.

básicamente en el desarrollo canadiense en dos planos: El referente a las cuestiones comerciales con el exterior, y el relacionado con la seguridad nacional. Lo anterior quedó demanifiesto con la afirmación que el Secretario Joe Clark hizo en el apartado sobre los objetivos y las políticas donde afirmó que:

*"En el inicio de los 30's, nuestra preocupación era la economía. En 1939, era la seguridad. Ahora son ambas". (160)*

Al igual que el *Foreign Policy for Canadians* de 1970, el *Green Paper* reordenó los valores y aspiraciones que respaldaron las políticas canadienses tanto interna como al exterior. Respetando el orden de prioridades, se enumeraron: Unidad (Nacional), Soberanía e Independencia, Justicia y Democracia, Paz y Seguridad, Prosperidad Económica e Integridad del Medio Ambiente (161) Cabe destacar que *Competitiveness and Security* retoma de manera integra tres objetivos del *White Paper* de 1970: "Soberanía e Independencia", "Paz y Seguridad" e "Integridad (Armonía) del Medio Ambiente". El documento de 1985 sustituye "Crecimiento Económico, "Justicia Social" y "Calidad de Vida" por "Unidad Nacional, "Justicia y Democracia" y "Prosperidad Económica", además que modificó el orden de prioridades. (162)

Al manejar los dos planos arriba mencionados, *The Green Paper* destacó la óptica gubernamental respecto a la vecindad con Estados Unidos, que evidenciaba las modestas capacidades canadienses para intervenir en los asuntos exteriores. A la vez, el Secretario Clark puso de manifiesto que las dinámicas del sistema económico internacional obligaban a Canadá a reactivar su competitividad comercial para así mantener su *status* a nivel mundial. Por consiguiente, si bien Canadá promovería el llamado *Nuevo Internacionalismo* para alcanzar el logro de sus intereses, la dimensión económica de la política exterior jugaría un destacado papel en la puesta en marcha de sus actividades en el ámbito internacional. *Competitiveness and Security* tuvo una recepción sumamente crítica por parte de varios sectores de la sociedad canadiense. De hecho, existieron tres tendencias que promovieron tal reacción. En primer lugar el declarado carácter ambiguo con que el mismo Clark definía al *Green Paper* :

*"... (El documento) no es una revisión de la política exterior tradicional. No representa un análisis completo de todos los temas de política exterior .... Tampoco discute en detalle...factores con influencia en nuestras*

(160) *Ibidem*, pág. 32.

(161) *Idem*.

(162) *Idem*.



*políticas...No trata de contestar esas cuestiones o seleccionar opciones particulares. Eso es para después". (163)*

En segundo lugar, y al insistir sobre la creciente dependencia de la seguridad y competitividad canadiense con la evolución del sistema económico y con el tenso esquema bipolar de esos años, se criticó al documento por no reconocer las cualidades de Canadá para contribuir en la solución de los problemas internacionales. Finalmente, una visión crítica sobre el documento cobró fuerza al considerar que los puntos centrales de la política exterior del país, - como las membresías en la OTAN y en la ONU-, eran relegadas; además, se cuestionaba que se evadieran asuntos tales como la participación canadiense en el Sistema de Defensa Estratégica para Norteamérica, -SDEN-, y el libre comercio con Estados Unidos, ya que estos temas parecían ser manejados por la oficina del primer ministro, junto con varios tópicos más de la relación Canadá-Estados Unidos. Si bien se pretendió atorgar al documento un carácter de flexibilidad y adaptabilidad en relación a futuros análisis, lo cierto es que esto provocó, contrariamente, una sensación de escepticismo ante el contenido del mismo. (164)

En este sentido, resulta evidente una clara diferencia entre los proyectos de política exterior de Trudeau y Mulroney. En tanto que el gobierno del primero, atendiendo a la Tercera Opción, planteaba que ante la estrecha relación económica con los Estados Unidos era preciso hacer un esfuerzo de diversificación comercial hacia Europa Occidental, la región Asia-Pacífico y América Latina. La política exterior de Mulroney, por el contrario, daba mayor importancia al resguardo del mercado de los Estados Unidos frente al creciente proteccionismo de ese país.

La respuesta crítica a *Competitiveness and Security* fue de alguna manera suavizada y canalizada a través del reporte denominado *Interdependence and Internationalism*, difundido en 1985 y que fue producto de las consultas del Comité Conjunto Especial del Parlamento canadiense con representaciones de diversos sectores de la sociedad canadiense. Este Comité Conjunto recibió además una importante cantidad de proposiciones en referencia a *The Green Paper*. En la respuesta parlamentaria se afirmó que Canadá tenía la capacidad así como la inclinación para trabajar activamente en promover la paz y bienestar internacionales, por lo que Canadá debía aceptar un alto grado de responsabilidad para buscar solución a varios problemas internacionales. Simultáneamente, el Comité Conjunto se pronunció sutilmente en contra de la

(163) *Ibidem*, pág. 33.

(164) C.f.r. *Ibidem*, pág. 34.

participación en la iniciativa de defensa con Estados Unidos y a favor de una negociación comercial con ese país. (165)

Como respuesta al reporte parlamentario, en diciembre de 1986, el Ministro de Asuntos Exteriores publicó un nuevo documento llamado *Canada's International Relations* que fue conocido como *The Blue Paper*. En 89 páginas, Joe Clark aceptaba las recomendaciones del Comité en las cuestiones relacionadas a las capacidades canadienses en el exterior, la promoción de los derechos humanos, el comercio internacional y de manera especial al denominado *Internacionalismo Constructivo* (166). Así, parecía quedar definido el sentido en el que Canadá manejaría sus relaciones exteriores durante el gobierno conservador. Sin embargo, fue evidente que el nuevo énfasis de Clark hacia el *Internacionalismo* fue secundario en relación a las prioridades del primer ministro, que era crear relaciones más amplias con Estados Unidos.

Si tratamos de hacer un esfuerzo comparativo entre las prioridades de la política exterior canadiense y la mexicana, observamos una similitud en cuanto a su acercamiento de ambas hacia los Estados Unidos. En el caso de Canadá, como hemos indicado, se debió fundamentalmente al incremento de las hostilidades de la Guerra Fría y, sobre todo, al deseo de canadiense de compartir con Estados Unidos un libre cambio dado el creciente proteccionismo de este último. En cuanto a México, a la luz de la crisis económica de principios de los años 80 provocada por el auge petrolero, se consideraba que dicha proximidad hacia los Estados Unidos aseguraría su apoyo a los programas de reordenamiento económico, facilitaría el ingreso de los productos mexicanos al mercado estadounidense, mantendría el interés del gobierno estadounidense por apoyar el otorgamiento de nuevos créditos a México, y reduciría los puntos innecesarios de tensión que pudieran conducir al gobierno estadounidense a buscar mayores presiones sobre México o acrecentar su desconfianza respecto a la eficiencia del sistema político mexicano para hacer frente a la crisis y garantizar la estabilidad interna. (167)

(165) *Ibidem*, pág. 34 y 35.

(166) Cinco recomendaciones específicas al respecto fueron respondidas por Clark en el sentido de que: "El gobierno aprueba las recomendaciones sobre el Internacionalismo constructivo. Se harán esfuerzos continuos para apoyar y, donde sea apropiado, restaurar organizaciones internacionales". Dato tomado de *Ibidem*, pág. 35.

(167) González y González. Guadalupe, "La política exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de rumbo o repliegue temporal?" en Garza Elizondo. Humberto (Comp.) *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*. México, El Colegio de México, 1986, pág. 265.

Dicho acercamiento de México a los Estados Unidos puede circunscribirse en un proceso de mayores dimensiones que los especialistas coinciden en llamar como "el viraje de la política exterior mexicana". -ocurrido durante el gobierno del presidente Miguel De la Madrid Hurtado de 1982 a 1988-; el cual consistió en que los temas económicos del país no sólo fueron incluidos en la actividad internacional de México, sino que además, fueron considerados como prioritarios para buscar en el exterior una solución a la crisis económica nacional, dejando al margen los temas político-diplomáticos, que habían sido centrales en la política exterior mexicana:

*"...En las condiciones actuales no es posible volcarse a la solución de los problemas internos sin otorgar un lugar prioritario a la acción internacional en áreas que afectan directamente la viabilidad y efectividad de cualquier estrategia que se adopte para resolver la crisis. A diferencia de momentos anteriores, en la crisis actual la política exterior ocupa un lugar particularmente importante, y difícilmente puede ser relegada a desempeñar un papel tradicional, que no esté vinculado con las áreas de negociación económica". (168)*

### **1.8. Un nuevo planteamiento de política exterior: "Canada in the world", 1995.**

El presente apartado pone de manifiesto que la actual política exterior canadiense centra su atención en las necesidades económicas internas del país, para lo cual la relación con los Estados Unidos juega un papel por demás importante. En este sentido, señalaremos brevemente los motivos que dieron origen a ello y enumeraremos los principios esenciales del documento de política exterior propuesto por el actual gobierno liberal a cargo del primer ministro Jean Chrétien iniciado en 1993. (169)

El apego de Canadá al internacionalismo, que como apuntábamos promueve sobre todo la importancia de la multilateralidad en su política exterior, ha mantenido cierta continuidad en los años 90, dada su activa participación en organizaciones internacionales multilaterales como la ONU, la OTAN e incluso la Organización de Estados Americanos, -OEA-, a la cual, como veremos posteriormente, se incorporó como miembro de pleno derecho en enero de 1990. Así

(168) *Ibidem*, pág. 242.

(169) De junio a octubre de 1993, Kim Campbell, del Partido Conservador Progresista, fue primer ministro de Canadá.

por ejemplo, la tradicional contribución de Canadá a las fuerzas de paz multinacionales ha sido constante, ya que dicho país a principios de esta década envió a más de 4 500 elementos a participar en contingentes multinacionales. Y a pesar de que la participación canadiense disminuyó en 1994, ésta continúa siendo considerable con 2 892 elementos. (170)

Del mismo modo, cuando a fines de 1991 Barbara McDougall ocupó el cargo de Ministro de Asuntos Externos se establecieron las siguientes prioridades en materia de política exterior:

1. Promoción y protección de derechos humanos fundamentales;
2. Desarrollo de valores democráticos e instituciones para ello;
3. Establecimiento de gobiernos responsables en todo el mundo;
4. Eliminación de barreras al comercio mundial, con el objeto de desarrollar la prosperidad mundial. (171)

En base a lo anterior, bajo la segunda administración de Mulroney, -1988-junio de 1993-, la política exterior canadiense impulsó por primera vez la promoción de los derechos humanos a escala mundial. De hecho, Canadá condicionó su ayuda internacional al desarrollo a aquellos países que no respetaran los derechos humanos de sus habitantes. (172)

En este sentido, no obstante que Canadá ha dado continuidad a su tradición multilateral, de defensa a los derechos humanos, y a la democracia a escala mundial, parecen existir dos limitantes a dichos propósitos, las cuales tienen una conexión con los Estados Unidos: El primero radica en las cuestiones de defensa, es decir, la participación canadiense bajo el liderazgo de Estados Unidos en la Guerra del Golfo en contra de Irak en 1991. Si bien representantes de Canadá en las Naciones Unidas promovieron una resolución a favor de una intervención multilateral de acuerdo a las reglas de la ONU, lo cierto es que Canadá se involucró activamente en una acción militar que claramente fue encabezada por los Estados Unidos. La segunda limitante gira en torno a las relaciones comerciales de Canadá con los Estados Unidos. Es decir, el Acuerdo de Libre Comercio de 1989 entre ambos países desató un debate nacional desde 1985 hasta su ratificación a fines de 1988, lo cual, sin duda, revela la importancia del

(170) Castro Rea, Julián, "Canada's Foreign Policy in the '90s" en *Voices of Mexico*, No. 34, México, CISAN-UNAM, enero-marzo de 1996, pág. 99.

(171) *Ibidem*, pág. 100.

(172) C.f.r., *Ibidem*, pág. 101.

tratado para el futuro del país. Otra cuestión externa que ocupó la atención de Canadá, dada su relevancia frente a la emergencia de bloques económicos, fueron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tales circunstancias, entonces, marcaron un rasgo peculiar en la política exterior canadiense. Norman Hillmer y J.L. Granatstein lo confirman:

*"Despite continuous wrangling in the panels set up by the Free Trade Agreement to resolve disputes, trade relations were closer than ever before. Canadian foreign policy, as during the Gulf War, frequently seemed to march in lockstep with Washington, at least, critics claimed so. Canada was very different from just nine years earlier".* (173)

Bajo tal panorama, en las elecciones de octubre de 1993, el partido liberal llegó de nuevo al poder, y su líder Jean Chrétien se convirtió en primer ministro de Canadá en noviembre del mismo año. La política exterior del nuevo gobierno estuvo condicionada por las necesidades domésticas, pues la plataforma política de los liberales tuvo como prioridad la creación de empleos, la reducción del déficit gubernamental y la deuda pública (174) El 7 de febrero de 1995, en respuesta a las recomendaciones de la Comisión Especial Mixta Permanente encargada de revisar la política exterior, el gobierno liberal dió a conocer su proyecto de política exterior en un documento llamado *Canada in the World*. En éste los liberales definieron tres prioridades esenciales que en orden de importancia son las siguientes:

1. Promoción del crecimiento económico y de empleos, asegurando el acceso de los productos e inversiones canadienses a los mercados mundiales, y la promoción de la prosperidad mundial;
2. Promoción de la seguridad dentro de una estructura mundial de paz. De acuerdo con Julián Castro Rea, en este punto se reflejan las prioridades económicas, pues se indica en *Canada in the World* que hoy en día la estabilidad y la seguridad son prerequisite para el crecimiento y desarrollo económico;
3. Proyección internacional de los valores y cultura canadienses: derechos humanos, democracia y protección al medio ambiente. El motivo por el cual, según Castro Rea, se incluye este punto es que dicha proyección promoviera los intereses de Canadá al crear un entorno internacional más estable e incrementará la competitividad de la economía canadiense a escala mundial. (175)

(173) Hillmer, Norman; Granatstein, J.L.. *Op. cit.*, pág. 343.

(174) Castro Rea, Julián, "Canada's Foreign Policy in the 90's" en *Op. cit.*, pág. 103.

(175) Datos y comentarios tomados de *Ibidem*, pág. 103.

En base a lo anterior, resulta evidente que el actual gobierno liberal canadiense diseñó sus principios y estrategias internacionales de acuerdo a las necesidades internas de la economía de ese país, y su prioridad son las relaciones con los Estados Unidos. Por tanto, la actitud que Canadá ha mostrado hacia México en los últimos años obedece a las oportunidades de hacer negocios en nuestro país.

Considero que para México, al igual que para Canadá, la parte medular de la política exterior en los últimos años ha sido la agenda económica, y la prioridad primordial para el logro de sus objetivos ha sido Estados Unidos. Así ante la imposibilidad de resolver la crisis económica, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, -1988-1994-, consideró preciso renunciar a una política exterior tradicionalmente nacionalista, revolucionaria, disidente y retivamente independiente hacia Estados Unidos a fin de insertar a México en el bloque económico de América del Norte:

*"Por primera vez en la historia del México postrevolucionario se aceptó no sólo como necesaria sino como benéfica la abierta integración con la economía estadounidense. A pesar del énfasis del discurso presidencial en que uno de los objetivos básicos era diversificar las relaciones con el exterior, en la concepción del Ejecutivo quedaban claros los términos de la competencia internacional que situaban a México en el área prioritaria de Estados Unidos. Y a sabiendas de que nuestra relación con ese país es asimétrica, se asumió la posibilidad de conformar un bloque económico capaz de enfrentar la competencia con aquellas áreas del mundo". (176)*

La política exterior mexicana del presidente Salinas se insertó en dos propósitos principales: la Reforma del Estado y la modernización. En cuanto al primero, se consideró que el Estado mexicano cumplió una función que a la luz de la crisis económica, política y social, originada desde la crisis de la década de los setentas, se agotó. Por ende, la idea de vincular al Estado como el motor de la economía demostró su inviabilidad. En esta perspectiva, la reforma del Estado se vinculó con el otro objetivo prioritario: la modernización. Este fue el eje central de la política económica instrumentada, porque con la modernización se pretendió movilizar las potencialidades nacionales para incorporarse a la dinámica de la economía mundial en términos competitivos. (177)

(176) Abella Armengol, Gloria, "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural" en *Relaciones Internacionales*, No. 62. México, Coordinación de Relaciones Internacionales- FCPyS-UNAM, abril-junio de 1994, pág. 63.

(177) Para un profundo análisis al respecto véase *Ibidem*, págs. 55-70.

Además, este cambio profundo en el contenido de la política exterior de México ha constituido una de las condicionantes más importantes para el actual gobierno del presidente Ernesto Zedillo. Gloria Abella expresa al respecto que tanto la política económica como la comercial y financiera instrumentada durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari lejos de otorgar mayores márgenes de autonomía para la toma de decisiones frente al exterior, condicionaron desde un primer momento las posibilidades de acción del actual gobierno (178). Por último, de acuerdo con la misma autora, la relación de México con el exterior, entre otras características, se ha reducido a un mecanismo para resolver la insolencia financiera en un esquema de crisis económica nacional. (179)

Como se ha desarrollado a lo largo de este capítulo, es posible afirmar que el contexto en el que se ha desarrollado el proceso de formulación y puesta en marcha de la política exterior canadiense se ha visto condicionado por una gran diversidad de constantes y variables tanto a nivel doméstico como en el ámbito externo. Por lo tanto, es importante reconocer que la dinámica de esta política exterior, aunque guarda pautas generales, se encuentra bajo el efecto de una gran cantidad de presiones en diversos niveles.

Si bien han prevalecido históricamente ciertas similitudes en la política exterior tanto canadiense como mexicana, considero que ha quedado de manifiesto la inexistencia de un lazo trascendente entre Canadá y México, dado que ambos países no han ocupado entre sí un lugar destacado en su esquema global de prioridades en materia de política exterior. Solamente a últimas fechas se ha suscitado un acercamiento sobresaliente entre Canadá y México, el cual, como hemos dado a entender y tendremos oportunidad después de confirmar, se originó debido a la presencia de estrechos lazos tanto de Canadá como de México con los Estados Unidos.

---

(178) Abella Armengol, Gloria, "La política exterior en el primer año de gobierno de Ernesto Zedillo" en *Relaciones Internacionales*, No. 69, México, Coordinación de Relaciones Internacionales- FCPyS- UNAM, enero-marzo de 1996, pág. 130.

(179) Para mayores detalles véase *Ibidem*.

**CAPITULO SEGUNDO.**

**CARACTERIZACION DE LA RELACION DE CANADA  
CON AMERICA LATINA.**



Es comúnmente aceptado que la vinculación de Canadá hacia América Latina comenzó cuando el gobierno del primer ministro Pierre Elliot Trudeau emitió en 1970 un documento titulado *Foreign Policy for Canadians*, dentro del cual por primera vez se mencionaban expresamente los lazos canadienses con los países latinoamericanos. Además, normalmente se señala que tal interés por demás novedoso hacia la región de alguna forma se vió reforzado por el anuncio de la puesta en marcha de la política canadiense de diversificación económica denominada la *Tercera Opción*. Dicha aseveración, aunque es cierta, resulta ser superficial, porque contrariamente a lo que se piense, el nexo de Canadá con América Latina no empezó en 1970, ni mucho menos a partir de las negociaciones del tratado trilateral de libre comercio de América del Norte, sino desde el siglo XIX, gracias a una amplia representación canadiense en los países latinoamericanos a cargo de empresarios y misioneros de diversas religiones.

A fin de evitar caer en este tipo de planteamientos consideramos oportuno poner de manifiesto en este capítulo el carácter peculiar de las relaciones de Canadá con América Latina, poniendo atención únicamente a dos características centrales: La primera de ellas consiste en la evolución que a través de los años han sufrido las relaciones económicas. En un primer momento éstas fueron sostenidas exclusivamente por la iniciativa privada canadiense, después fueron promovidas por instancias gubernamentales. En la actualidad consideramos que, dado el fin de la Guerra Fría y frente a la serie de cambios en la economía mundial, existe una mayor coordinación entre gobierno e iniciativa privada canadienses para hacer negocios en América Latina.

El segundo rasgo radica en que la participación de Canadá en el sistema interamericano se vió obstaculizado tanto por una falta de identidad de Canadá hacia los países latinoamericanos, en virtud de la ausencia de un proceso histórico-cultural en común, como por la intromisión de Estados Unidos, cuyos motivos han variado dependiendo del contexto histórico al que hagamos mención.

Conviene recordar que evidentemente mencionaremos a México por ser parte integrante de América Latina, sin embargo, la relación económica Canadá-México la trataremos exclusivamente en el último capítulo de esta investigación: El objetivo de este capítulo consiste,

entoces, en delinear las características que acabamos de señalar en el vínculo de Canadá hacia América Latina a fin de obtener un conocimiento que nos sirva de marco de referencia para entender la actual relación Canadá- México.

## **2.1. EL FACTOR ECONOMICO.**

El propósito de este segmento del capítulo es describir el proceso de evolución de la política económica hacia América Latina. Para ello, se expondrán en principio los motivos por los cuales los distintos gobiernos canadienses del siglo XIX e inicios del XX habían ignorado a la zona latinoamericana. A continuación se resaltaré y detallaré que los primeros esfuerzos canadienses por establecer negocios en América Latina fueron impulsados por la iniciativa privada de ese país. Señalaremos también el posterior interés de los gobiernos de Canadá por sostener vínculos económicos con los países de América Latina a lo largo del siglo XX, lo cual de alguna forma se consolidó hasta 1970 con la redacción del documento denominado *Foreign Policy for Canadians* de 1970, así como por el surgimiento, en 1972, de la estrategia de diversificación económica llamada *Tercera Opción*. Consideramos que a partir de esas fechas, si bien en los años 80 prevaleció una notable ausencia de contactos económicos entre Canadá y la región en cuestión, surgió una mayor coordinación de actividades entre el gobierno e iniciativa privada canadienses para establecer negocios en América Latina, los cuales a partir de los años 90 cobraron un dinamismo nunca antes visto frente al inicio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

### **2.1.1. Vínculos privados canadienses en América Latina (1850-1939).**

No obstante que durante el siglo XIX la iniciativa privada canadiense incursionó en América Latina, el sector gubernamental de Canadá se mostraba renuente a llevar a cabo lazos de tipo económico con la región de 1850 a 1939. Dicha actitud se debió a los motivos que explicaremos a continuación:

De 1867 a 1945 Canadá se encontraba ampliamente ligado a Gran Bretaña, pues no fue sino hasta la promulgación del Estatuto de Westminster de 1931 que Canadá dejó de ser una colonia británica de acuerdo al derecho internacional. Después de esta fecha, incluso, Gran Bretaña, a través de la llamada *Foreign Office*, aún controlaba una enorme cantidad de lazos canadienses sostenidos con estados extranjeros. Tal situación, -como hemos visto-, terminó definitivamente con la consolidación de la autonomía de la política exterior canadiense al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

Así también, la creciente presencia económica de los Estados Unidos comenzó a desplazar poco a poco al Imperio británico como principal socio comercial de Canadá a partir de la década de 1840, cuando dicho imperio comenzó a adoptar medidas comerciales librecambistas que redujeron relativamente la entrada de los productos de las colonias de la América del Norte británica al mercado de Gran Bretaña. Esto obligó a tales colonias a instaurar en 1849 un acuerdo de libre comercio recíproco entre ellas para intercambio de materias primas; promovieron además un acercamiento hacia los Estados Unidos por medio de la firma del Tratado de Reciprocidad de 1854 (1). Y pese a que la dependencia comercial externa de Canadá trató de solucionarse por primera vez en la década de 1870 mediante una política comercial proteccionista basada en la autosuficiencia denominada *Política Nacional*, no logró contrarrestar la atracción del mercado estadounidense y, en menor medida, del mercado británico. Prueba de ello fue la insistencia de Canadá en cuanto a restablecer las preferencias británicas en 1932 (2), y en la suscripción de los acuerdos comerciales bilaterales de Canadá con los Estados Unidos,

(1) A este proceso ya nos hemos referido en el capítulo primero, en el apartado *la Política Nacional de 1879*, págs. 20-26.

(2) A la luz de la Gran Depresión de la década de 1920 y principios de los años de 1930, el gobierno conservador canadiense a cargo de Richard Bedford Bennett, -1930-1935-, con el propósito de proteger a los productos canadienses, procedió a instaurar un proteccionismo comercial externo, al elevar substancialmente las tarifas arancelarias y al tomar una serie de medidas administrativas para evitar el *dumping*. En general, tal estrategia no mitigó los efectos de la Gran Depresión en Canadá, pues, de acuerdo con Donald G. Creighton, sólo tendió a transferir una parte mayor de la menguada renta nacional a las provincias manufactureras del Canadá central. Esta medida fue sólo una parte, aunque la más importante, del programa fiscal conservador: que quedó equilibrada por el acuerdo concertado en la Conferencia Económica Imperial celebrada en Ottawa en 1932. En virtud de los *Convenios de Ottawa*, Gran Bretaña accedió a conceder a Canadá derechos preferenciales para ciertas materias primas canadienses, a cambio de una ampliación de la lista de artículos británicos comprendidos en la tarifa preferencial canadiense y de una posible reducción de los derechos establecidos. Datos tomados de Creighton, Donald, *El Dominio del Norte*. Argentina, Ed. Ayacucho, 1949, págs. 434 y 435.

celebrados a partir de 1935 (3). De tal suerte que entre 1867 y 1910, más del 85% del comercio exterior de Canadá se efectuaba con el Imperio británico y Estados Unidos (4).

El estrecho lazo de Canadá con el Imperio británico y los Estados Unidos también se reflejó en las inversiones extranjeras, pues desde 1900, 85% de la inversión foránea asentada en Canadá provenía del Imperio británico, en tanto que el 12% era de origen estadounidense. Más tarde, en 1926, la inversión estadounidense en Canadá fue del 53%, y la británica fue del 44%. A partir de 1950, la inversión estadounidense en Canadá se mantuvo aproximadamente en el 75% (5). Cabe subrayar la diferencia de las inversiones estadounidenses hechas en Canadá con respecto a las provenientes de otras partes del mundo. Las segundas consistieron, sobre todo, en inversiones de portafolio, en tanto que las primeras fueron inversiones directas mediante la expansión de filiales de compañías estadounidenses en su territorio; y aunque éstas han ejercido influencia y presión sobre las políticas gubernamentales canadienses, han sido aceptadas favorablemente en el país (6). Prueba de ello ha sido la relativa inexistencia de escasos controles a la inversión extranjera. (7)

Bajo este contexto, la capacidad de decisión canadiense era limitada en cuanto a su planeación interna y, sobre todo, en relación a sus vínculos con el extranjero. En efecto, de 1850 a 1939 no había estímulos que condujeran a los gobiernos canadienses a interesarse

---

(3) En 1935, la serie de medidas proteccionistas impuestas por los Estados Unidos frente a la Gran Depresión que iniciaron con la tarifa Smoot-Hawley de 1930 terminó. De ahí que Canadá y este país firmaron un acuerdo comercial en el que ambos se comprometían a reducir mutuamente los aranceles en sus respectivos mercados para los productos canadienses y estadounidenses, según sea el caso. En 1938, tras complicadas negociaciones triangulares, se logró la firma de los acuerdos comerciales entre Gran Bretaña y los Estados Unidos, y entre los Estados Unidos y Canadá. Así, el alcance del primer convenio, el de 1935, fue considerablemente ampliado, y Canadá no sólo redujo sus tarifas aduaneras, sino también renunció a varias de las preferencias que había asegurado con Gran Bretaña en virtud de los acuerdos de Ottawa de 1932, a cambio de una mayor libertad de acceso a los mercados estadounidenses. Datos tomados de *Ibidem*, pág. 444.

(4) C.f.r. Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor) *De Mackenzie King à Pierre Trudeau. Quarante ans de diplomatie canadienne*. Quebec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, pág. 403.

(5) Datos tomados de *Idem*.

(6) *Idem*.

(7) Para ampliar la información sobre el tratamiento a la inversión extranjera en Canadá se recomienda Gutiérrez Haces, Ma. Teresa (Comp.), *Experiencias de la negociación del TLC Canadá-Estados Unidos. Memorias del Coloquio México-Canadá*. México, EPESSA-PAN, 1991.

permanentemente en los países latinoamericanos:

*"Dominé politiquement, à tout le moins dans le domaine des relations extérieures, par la métropole britannique jusque dans les années 30 et très dépendant, sur le plan économique, de son puissant voisin américain, le Canada, de 1850 à 1939, n'avait à peu près aucune autonomie sur le plan externe. Tout contribuait, dans les domaines politique, économique et culturel, à orienter l'action extérieure du Canada, d'une manière quasi exclusive, dans une double direction: d'une part vers les États-Unis et, d'autre part, vers la Grande-Bretagne et le reste de l'Europe..."*. (8)

Sin embargo, la excepción a la inexistencia de contactos gubernamentales canadienses hacia los países latinoamericanos se expresó en una misión comercial de importancia enviada a la región en 1866. ¿Si existía una ausencia de interés por parte de los gobiernos de las provincias británicas de la América del Norte a relacionarse con América Latina, por qué entonces se decidió enviar una comisión comercial oficial de dichas colonias a la región en 1866?. La razón fundamental radicó en buscar mercados alternativos para los productos canadienses frente a la posibilidad de que los Estados Unidos abrogaran unilateralmente el Tratado de Reciprocidad, -1854-1866-:

*"Le moment choisi pour cette première mission est tout à fait révélateur du comportement canadien envers l'Amérique latine puisqu'on y voit déjà le rôle que sera appelé à jouer la région dans l'effort de diversification commerciale du Canada et dans la tentative de ce pays d'accroître sa marge de manoeuvre face aux États-Unis".* (9)

A la luz de que la misión comercial, -compuesta por representantes de la Provincia de Canadá, Nueva Escocia, Nueva Brunswick e Isla Príncipe Eduardo-, asumiera un carácter independiente para negociar o para hacer convenios comerciales con Estados extranjeros que pudieran afectar la unidad diplomática del Imperio británico, *the Foreign Office*, por medio de su Secretaria de las Colonias de la América británica del Norte, en diciembre de 1865 convocó en Londres a los comisionados de comercio canadienses antes de que partieran a América Latina. En tal reunión, el Secretario Colonial enfatizó que el papel de la misión era solamente investigar,

(8) Mace, Gordon. "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes", *Op. cit.*, pág. 403.

(9) *Ibidem*, pág. 404.

reunir datos, rendir información, hacer recomendaciones a sus respectivos gobiernos, los cuales debían dejar las negociaciones y acuerdos futuros a una autoridad competente, esto es, al gobierno británico. Hecha tal aclaración, la misión partió de Londres el 2 de enero de 1866 para visitar Brasil, Puerto Rico, Cuba y Haití. Dichos países y colonias fueron seleccionados porque ofrecían mercados a las colonias británicas de América del Norte a cambio de brindarles a éstas productos tropicales. (11)

Cabe agregar que si bien el comercio canadiense con los países latinoamericanos se desarrolló de manera constante, éste no constituyó sino hasta 1960 una parte relativamente importante de su comercio exterior. En efecto, de 1850 a 1939 el comercio canadiense con América Latina no rebasó el 3% del total su comercio exterior. Los principales socios comerciales de Canadá en la región fueron Argentina, Brasil, México, Colombia, Venezuela y Perú. No obstante que Canadá comenzaba a exportar a la zona latinoamericana algunas manufacturas, éstas en realidad formaban una parte mínima de sus exportaciones, dado que los flujos comerciales entre Canadá y América Latina eran fundamentalmente de materias primas. (12)

Así pues, si bien es innegable que de 1850 a 1939 existía en términos generales poco interés en América Latina por parte de los gobiernos canadienses, lo cierto es que hubo determinados sectores de la población canadiense que se interesaron en la región. Tal fue el caso de los empresarios, James Rochlin corrobora dicha aseveración:

*"...Even before the turn of the century (XIX), Canadian enterprises had established lucrative ventures in the region...Economic endeavours, then, preceded the development of Ottawa's political contact with Latin America".* (13)

La incursión de la iniciativa privada canadiense en la región se debió a que a principios del siglo XIX, la economía canadiense experimentó momentos de auge que le permitieron expandirse más allá de sus fronteras y alcanzar a los países latinoamericanos:

(10) Ogelsby, J.C.M., *Gringos del Lejano Norte*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1989, pág. 12.

(11) Para mayores detalles véase *Ibidem*, Capítulo 1, "Misión diplomática: El vuelo de los pinzones de las nieves, 1866-1968", págs. 9-36-

(12) Datos tomados de Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 405.

(13) Rochlin, James, *Discovering the Americas: The evolution of Canadian foreign policies towards Latin America*, Canadá, UBC Press Vancouver, 1994, pág. 11.

*"...Bursting with energy, capital, and confidence, Canada found a self strategically located between the technological dynamism of the United States on the one hand and the capital surplus of Great Britain on the other". (14)*

En relación al flujo de capitales privados canadienses hacia América Latina, destaca el hecho de que para 1925 Canadá ya contaba con una presencia considerable en ciertos países de la región. Los principales sectores de inversión en la época a la que nos hemos referido fueron los bancos, las aseguradoras, los servicios públicos y en menor medida la minería y el sector manufacturero. El rubro donde la participación canadiense era la más antigua y a la vez la más trascendente fue sin duda el bancario. Así por ejemplo, el primer banco canadiense en efectuar operaciones en América Latina fue el *Royal Bank*, al establecer una sucursal en Cuba el 8 de marzo de 1899 (15). Posteriormente, otros bancos de Canadá se establecieron en la región, pero su presencia fue considerable hasta 1930, cuando éstos poseían mayor cantidad de sucursales en casi toda la zona del Caribe y América Latina:

*"...La présence, déjà massive pour l'époque, des banques canadiennes dans la région permettait à ces dernières d'avoir un impact non négligeable sur la vie économique et politique des pays concernés en plus d'ouvrir la voie à une expansion économique canadienne plus large". (16)*

En el sector de las aseguradoras, por su parte, Canadá contó con una presencia importante en la región con compañías como el *Sun Life*, la *Dominion Life*, la *Imperial Life Assurance Company*, la *Western Assurance Company de Canadá*, entre otras. De hecho, en 1946 se estima que 168 millones dólares canadienses constituían el monto de sus operaciones en América Latina y el Caribe. Esta cantidad no se obtuvo únicamente de la aseguración, sino que además provino de la participación de dichas compañías en otros sectores en base a las ganancias obtenidas en el área de los seguros. (17)

Finalmente, en el sector de los servicios públicos, las inversiones canadienses se concentraron, sobre todo, en el transporte urbano y la electricidad. Ejemplo de ello fueron las

(14) *Idem*.

(15) El primer banco canadiense que inició operaciones fuera de América del Norte fue el *Bank of Nova Scotia*, al abrir una sucursal en Jamaica en 1889. Dato tomado de Ogehsby, J.C.M., *Op. cit.*, pág. 101.

(16) Mace, Gordon. "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 405.

(17) Datos tomados de *Ibidem*, pág. 406.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

empresas *Brazilian Traction* y la *Mexican Light and Power Company*. Asimismo, la inversión privada de Canadá tomó parte, aunque en menor medida, en los sectores petrolero, minero, transporte y manufacturero. (18)

Considero pues, que las inversiones efectuadas por la iniciativa privada canadiense no solamente constituyen un antecedente de suma importancia en los lazos de Canadá con América Latina, sino que además indican de manera clara que la presencia canadiense en la región obedece a una "naturaleza" eminentemente económica.

### **2.1.2. Relaciones diplomáticas canadienses (1940-1967).**

Este apartado tiene como propósito central estudiar la actitud de los gobiernos canadienses hacia los países latinoamericanos de 1940 a 1967. En base a ello, describiremos el tardío establecimiento de las relaciones diplomáticas formales canadienses con América Latina, y haremos un balance de su relación comercial.

En el momento en el cual se iniciaron las hostilidades de la Segunda Guerra Mundial, -1939-1945-, la economía canadiense se encontraba sumamente favorecida por el proceso de industrialización que experimentó desde los años de 1860. En efecto, al término de tal conflicto mundial, Canadá era solamente superado por los Estados Unidos con respecto a la producción manufacturera per cápita, por lo que el sector manufacturero de Canadá constituía aproximadamente el 25% de su producto nacional bruto. (19)

Así pues, a tal transformación estructural de la economía canadiense siguió, -como ya hemos señalado-, un cambio por demás importante en el escenario mundial, el cual determinó el papel de Canadá durante los años 50 y 60. Es decir, al culminar la guerra, los Estados Unidos y

---

(18) Para mayores detalles sobre estas inversiones y el resto al que nos hemos referido, véase Ogelsby, J.C.M., *Op. cit.*, Capítulo 4, "Comercio, finanzas y actividades afines: una investigación nacional", págs. 79-110. Este tema lo abordamos de nueva cuenta en el siguiente capítulo de la presente investigación, aunque trataremos exclusivamente la inversión canadiense en México durante el porfiriato.

(19) Dato tomado de Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 406.



Canadá fueron prácticamente los dos únicos países industrializados que salieron intactos de ella (20). De tal modo que mientras varios países, en especial los europeos, se concentraron en su reconstrucción nacional, Canadá experimentó un fortalecimiento económico y militar que le permitió colocarse en una posición internacional destacada.

A esta etapa corresponde entonces el período de internacionalismo de la política exterior de Canadá. Esto es, frente a la nueva situación mundial y renuente a replegarse a su vecino del sur, Canadá optó por buscar los medios para ampliar su margen de maniobra, por ende, el internacionalismo sirvió de instrumento a este propósito. En este sentido, el multilateralismo, como principal componente del Internacionalismo adoptado por la política exterior del país, afectó las relaciones de Canadá con América Latina:

*"La région était encore de trop peu d'importance pour susciter un intérêt suivi de la part d'un pays appelé à une présence et à un rôle -mondiaux-." (21)*

Fueron obstáculos también la estrechez de recursos económicos y de personal competente para atender las misiones diplomáticas que sufrió Canadá antes de la Segunda Guerra Mundial. Esto, entonces, provocó cierta renuencia por parte de Canadá a establecer relaciones diplomáticas formales con los países latinoamericanos. No obstante que éstos insistían vehementemente en estrechar lazos diplomáticos con Canadá.

¿Por qué los países de América Latina deseaban mantener vínculos diplomáticos formales con Canadá?. De acuerdo con J.C.M. Ogelsby esto obedecía a una cuestión de prestigio nacional, y a que los países latinoamericanos poseían una mayor conciencia de ser parte integrante del continente americano, lo cual sin duda los motivaba a buscar un acercamiento con Canadá, que a fin de cuentas es un país de América:

*"Canadá nunca ha aceptado estos criterios como razón para extender su servicio exterior, porque no siente la necesidad de afirmar su prestigio nacional, ni ha sido penetrante en cuanto al concepto de interamericanidad". (22)*

(20) *Idem.*

(21) *Idem.*

(22) Ogelsby, J.C.M., *Op. cit.*, pág. 45.

La actitud tradicional que Canadá había mantenido hacia América Latina cambió de manera notable cuando los mercados de Europa Occidental fueron descartados por los canadienses ante la invasión de Alemania a esa región, empujando así al gobierno del Dominio a buscar alternativas para sus exportaciones en los países latinoamericanos durante los inicios de los años 40 (23). Ante ello, Canadá envió una misión comercial a América Latina dirigida por el Ministro de Industria y Comercio de esa época, James McKinnon. La misión, efectuada de 1940 a 1941, visitó varios países latinoamericanos y logró negociar varios acuerdos comerciales con Chile, Argentina, Brasil, Uruguay y Ecuador. Sin embargo, ni la misión, ni los acuerdos incrementaron notablemente los intercambios comerciales. (24)

El interés de Canadá por América Latina se vio reforzada por el posterior establecimiento de relaciones diplomáticas formales con la apertura de embajadas canadienses en Brasil y Argentina en el otoño de 1941. Ambos países fueron elegidos, de acuerdo con el Subsecretario de Estados para Asuntos Externos, -O.D.Skelton-, porque Brasil era la primera prioridad en la lista de los países latinoamericanos con los cuales Canadá mantenía contactos comerciales, y además porque este país sudamericano sostenía importantes relaciones comerciales con los Estados Unidos. En tanto que la apertura de la embajada canadiense en Argentina se debió a que fue el principal socio cultural y comercial de Europa en América Latina. (25)

El viceministro Skelton consideró además que los otros países latinoamericanos importantes para Canadá eran, en orden de importancia, Chile, México y Cuba. El gobierno canadiense a cargo de William Lyon Mackenzie King, -1921-1948- respondió, aunque con cierta renuencia, a tales recomendaciones. Así, estableció al año siguiente una misión diplomática en Buenos Aires para representar a Canadá tanto ante Argentina como frente a Chile, en gran parte a causa de presiones del gobierno estadounidense quien consideraba este acto favorable para la defensa hemisférica, separando de este modo a Chile de las potencias del Eje. Una carta del presidente estadounidense Franklin Delano Roosevelt enviada a Mackenzie King sugiere tal acercamiento diplomático de Canadá hacia Chile al indicar lo siguiente:

*"Como usted sabe, tengo -'corazonadas', no siempre buenas pero muchas veces certeras... Mi 'corazonada' de hoy es que sería de gran ayuda el que*

(23) Mace, Gordon. "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul. *Op. cit.*, pág. 408.

(24) *Idem.*

(25) *Idem.*

*Canadá tomara una parte más grande en la lucha entre las fuerzas del totalitarismo y las de la democracia. Lucha ahora sostenida en América Latina... Canadá puede cooperar. usted sabe a través de cuales métodos mejor que yo". (26)*

Dos años más tarde, -en 1944-, continuó la apertura de embajadas canadienses en Lima y la Ciudad de México (27). El establecimiento de relaciones diplomáticas formales con Cuba puso fin a este ciclo de intercambios de Canadá con la región latinoamericana por el resto de la década. Fue hasta 1953 que se efectuaron nexos diplomáticos con Uruguay, Venezuela y Colombia. Haití y la República Dominicana se unieron a la lista en 1955. Los países restantes tuvieron que esperar hasta que Howard Green, -Secretario de Estados para Asuntos Externos en el gobierno de John Diefenbaker, 1957-1963-, acordó completar el programa en 1961. (28)

Cabe apuntar que dicho Ministro promovió una intensificación de vínculos de Canadá con América Latina. Así por ejemplo, Green fomentó el establecimiento de una división especializada en las cuestiones latinoamericanas dentro del Departamento de Asuntos Externos. Fue también durante su estancia en dicho cargo que Canadá se convirtió en miembro de la Comisión Económica para América Latina, -CEPAL-, y decidió establecer relaciones diplomáticas con Centroamérica. (29)

Si bien el comercio exterior canadiense con América Latina no destacó durante este periodo, los intercambios comerciales de Canadá con la región aumentaron en un 200% de 1959 a 1970. De 1940 a 1967 destacaron como principales socios comerciales de Canadá en la región latinoamericana: Argentina, Brasil, Venezuela, México y Cuba. Canadá exportaba sobre todo autopartes y equipo de aviación, papel, trigo, aluminio, y maquinaria diversa. Canadá importaba de América Latina principalmente petróleo crudo y refinado, café, frutas y legumbres, así como textiles. (30)

(26) Citado por Ogetsby, J.C.M., *Op. cit.*, pág. 45.

(27) El establecimiento de relaciones diplomáticas Canadá-México lo expondremos en el siguiente capítulo de esta investigación, págs. 162-164.

(28) Mace Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 409.

(29) Las relaciones diplomáticas con América Central se completaron con la apertura de una embajada canadiense en Costa Rica en 1964. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 428.

(30) Datos tomados de *Ibidem*, pág. 411.

Además, aunque se presentó cierto progreso en los intercambios comerciales de Canadá con los países latinoamericanos al iniciar la década de los sesentas, tal avance continuó siendo irrelevante dentro del conjunto del comercio exterior canadiense. En cuanto a las inversiones privadas canadienses en la región, aumentaron mínimamente y las compañías canadienses se establecieron poco a poco en América Latina. (31)

A pesar de la decisión por demás importante del gobierno canadiense a cargo de Lester B. Pearson, -1963-1968-, de establecer en 1964 un programa de ayuda a los países latinoamericanos por medio del Banco Interamericano de Desarrollo, -BID- (32), podemos afirmar que en términos generales existía una falta de interés de parte de Canadá hacia América Latina; lo cual continuó durante la mayor parte de los años 60. Esto es, América Latina no constituyó para Canadá una zona de vital importancia en su política exterior de 1945 a 1968, puesto que dicho país se encontraba más preocupado en ese entonces por su actuación en la Organización de Naciones Unidas, -ONU-, y en mantener y afianzar sus contactos tradicionales con los Estados Unidos y Europa.

### **2.1.3. Fortalecimiento de las relaciones económicas gubernamentales canadienses con América Latina (1968-1980).**

El objetivo de este apartado es describir el comienzo del proceso de fortalecimiento de los nexos gubernamentales canadienses de tipo económico con la región latinoamericana iniciado en el periodo de gobierno del Primer Ministro Pierre Elliot Trudeau, -1968-1984-. Consideramos que los principales instrumentos de tal estrategia de acercamiento fueron, por un lado, el documento de política exterior llamado *Foreign Policy for Canadians*, el cual constituyó una manifestación de la voluntad política del gobierno canadiense por incrementar sus contactos con América Latina; y por otro, la estrategia de diversificación económica de la *Tercera Opción*, que consideraba prioritarios a los países latinoamericanos para su aplicación. En base a dichas políticas indicaremos cuales fueron los instrumentos y resultados del gobierno de Canadá para lograr su propósito de aproximación económica a la región.

(31) *Ibidem*, pág. 412.

(32) C.f.r. Rochlin, James, *Op. cit.*, págs. 47 y 48.

### 2.1.3.1. Estrategia y documento diplomático clave en el acercamiento canadiense hacia América Latina: La "Tercera Opción" y "Foreign Policy for Canadians". (33)

La situación internacional de la segunda mitad de la década de los sesentas y principios de los años 70, así como la maduración del capital canadiense, obligaron al gobierno de Canadá a poner en marcha una estrategia que se adecuara a las transformaciones estructurales del ámbito mundial, y que afrontara además la dependencia económica de canadiense respecto a los Estados Unidos (34). Uno de los elementos de dicha estrategia fue la adopción de la *Tercera Opción*, la cual consistía en una política de diversificación económica, y de reestructuración de la economía canadiense mediante la puesta en marcha de un proyecto industrial nacionalista. Para tener éxito en la nueva política económica, la responsabilidad no podía correr a cargo únicamente de la iniciativa privada de Canadá, -dada la incapacidad de las empresas nacionales a manipular a su favor las reglas de un sistema mundial cuyo funcionamiento era aprovechado por los monopolios de los países dominantes-, sino que debía compartirse con el Estado, por lo cual éste asumió el papel de mediador económico, adoptando así ciertas políticas de inspiración keynesiana. (35)

Por consiguiente, a partir de 1968 se presentó un reforzamiento de las estructuras del Estado, también se puso en marcha una serie de instrumentos de intervención económica. En relación a la ayuda pública al desarrollo, el gobierno de Pierre E. Trudeau creó desde 1968 la *Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional*, -ACDI-, en base a lo que anteriormente era la *Oficina de Ayuda al Exterior*, además, dos años más tarde se aprobó la creación del *Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional*, -CRDI-. Cabe destacar que en ese año ya se hacía notar que la ayuda pública para el desarrollo lograría el mejoramiento de la imagen del país en el extranjero, aumentaría los intercambios comerciales y reforzaría las inversiones canadienses en el llamado Tercer Mundo. Un ejemplo del impulso que lograría dar la ayuda al

(33) Como podrá percatarse el lector, dentro de este capítulo se revisa el impacto de *Foreign Policy for Canadians* y la *Tercera Opción* en la relación de Canadá con América Latina. Para complementar este intento de análisis véase el capítulo primero, págs. 55-61, *Foreign Policy for Canadians*, 1970.

(34) El profundo lazo económico de Canadá con Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial lo trataremos en el siguiente capítulo, págs. 177-188.

(35) C.f. Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay, Benito (Editor). *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?*. Tercera Edición corregida y aumentada, México, Siglo XXI- IIEC- UNAM, 1992, págs. 151 y 152..

desarrollo a los negocios canadienses lo constituye la creación en 1971 de la *División de la Industria y Negocios* en el seno mismo de la ACDI. (36)

En cuanto al comercio y las inversiones, el gobierno modificó los estatutos de la *Corporación Comercial de Canadá*; y transformó desde 1969 a la *Sociedad de Aseguración de Créditos a la Exportación en Sociedad para la Expansión de las Exportaciones*, lo cual no fue sólo un cambio de nombre al organismo sino que sus funciones fueron ampliadas en el sentido de un apoyo adicional a las exportaciones y a las inversiones. Dos años después se operó una transformación de las estructuras del *Ministerio de Industria y Comercio* mediante la puesta en marcha de la *División de la Promoción de los Mercados de Exportación y la División de Desarrollo de la Industria de la Defensa*. (37)

Asimismo, se estableció una concertación entre la *Sociedad para la Expansión de las Exportaciones*, el *Ministerio de Industria y Comercio*, y la *División de Cooperación Industrial de la ACDI*. Los agentes diplomáticos, por su parte, fueron llamados a profundizar el aspecto económico de su labor y todo fue completado por una reorganización del *Ministerio de Asuntos Exteriores*, cuyo papel en lo sucesivo fue dirigir y coordinar la expansión económica de Canadá en los mercados mundiales. (38)

A la luz de dichas transformaciones, una de las regiones escogidas por los dirigentes canadienses para la aplicación de la *Tercera Opción* fue América Latina. (39)

*"Thus, even prior to the announcement of its Third Option in 1972, the Trudeau government was committed to bolstering Canadian sovereignty by placing less emphasis on the U.S. and more emphasis on regions such as Latin America, which was identified as a growing force in the world".* (40)

---

(36) Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, págs. 413 y 414.

(37) *Ibidem*, pág. 414.

(38) *Idem*.

(39) La Tercera Opción favoreció en principio a Europa Occidental y Japón como objetivos prioritarios para la realización de la política de diversificación. A partir de la mitad de la década de los setentas, América Latina y Asia surgieron en el ámbito mundial como regiones con países semiindustrializados, por lo que ambas se convirtieron en las más indicadas para la puesta en marcha de tal estrategia de diversificación. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 429.

(40) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 81.

El interés por la región latinoamericana se expresó también cuando poco tiempo después de suceder en el cargo al Primer Ministro Lester B. Pearson en abril de 1968, Trudeau comprometió a su gobierno a una profunda reevaluación de la política exterior de Canadá:

*"...At the beginning of Canada's second century as a nation, it seemed that it was time to review both the nature of the changing world and of Canada's approach to that world..."*. (41)

Como parte de dicha revisión de política exterior, Trudeau consideraba preciso que Canadá diversificara sus relaciones internacionales, pues el primer ministro creía que los estrechos lazos de Canadá con Estados Unidos debían ser contrarrestados:

*"We have to sort out the dilemmas which that complex relationship (with the United States) poses for us so as to widen the area of mutual benefit without diminishing our Canadian identity and sovereign independence"*.(42)

Por consiguiente, se planteó que la política exterior canadiense debía no sólo incrementar sus contactos con Europa Occidental, China, África y América Latina, sino también afirmar la presencia de Canadá en el mundo como un Estado independiente mediante la diversificación de sus contactos con el resto del mundo, sin ignorar sus tradicionales vínculos económicos, políticos, culturales y geoestratégicos.

Más tarde, Trudeau emitió una importante declaración sobre política exterior que bosquejaba las intenciones gubernamentales y las directrices de la revisión. Entre otros cambios sobresalientes (43), mostraba la determinación de buscar una mayor participación canadiense en los asuntos latinoamericanos. Textualmente Trudeau señaló:

*"Tenemos que tomar mucho más en cuenta los lazos que nos unen a otras naciones de este hemisferio -en el Caribe, en América Latina- y sus*

(41) Stevenson, Brian J.R., *Domestic Pressures, External Constraints and the New Internationalism. Canadian Foreign Policy Towards Latin America, 1968-1990*. Tesis Doctoral, Canadá, Queen's University, 1992, pág. 196.

(42) *Ibidem*, pág. 197.

(43) Estos incluían una reevaluación del papel de Canadá en la OTAN; una contribución más significativa a la ayuda internacional para el desarrollo; el reconocimiento de la República Popular China; y un nuevo interés en los asuntos del Pacífico en general. Dato tomado de Wood, Bernard M., "La nueva política de Canadá hacia América Latina" en *Foro Internacional*, No. 45, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 1971, pág. 27.

*necesidades económicas. Tenemos que explorar nuevos caminos para aumentar nuestras relaciones políticas y económicas con Latinoamérica donde vivirán más de cuatrocientos millones de personas antes del fin de siglo y donde tenemos intereses considerables". (44)*

Tal declaración se concretó con el envío de una misión ministerial a América Latina a fines de 1968. Trudeau se refirió a este recorrido como "un viaje de exploración" durante el cual los ministros enviados darían a conocer a Canadá en la región y sentarían las bases para que los canadienses comprendieran a la zona. Trudeau puntualizó además que deseaba se viera a la misión como un signo de interés hacia los países latinoamericanos:

*"I have said many times, and I repeat now, that the government considers our relations with the countries in this hemisphere as being of high priority. The mission which will visit nine of the Latin American countries shortly is to be considered not only as an indication of our anxiety to strengthen our bilateral relations with these countries, but also as a clear demonstration of the importance we attach to our relations with all our neighbors, and especially with those in our hemisphere". (45)*

Así, la misión incluyó a cinco ministros del gabinete, -de Asuntos Exteriores; Energía, Minas y Recursos Naturales; de Industria y Comercio; de Estado; y otro más sin cartera-; un Secretario del Parlamento; y un gran número de altos funcionarios interesados en los aspectos políticos, económicos y culturales de las relaciones de Canadá con América Latina. Esta misión salió de Canadá a fines de octubre de 1968 para hacer un recorrido de un mes, -del 27 de octubre al 27 de noviembre-, por nueve países, -Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú, Venezuela, México, Costa Rica y Guatemala-. En cada una de las naciones visitadas, la misión fue recibida por el presidente respectivo, y se sostuvieron amplias discusiones con ministros, legisladores, funcionarios, instituciones y grupos privados. Durante toda la gira, las visitas de la delegación recibieron una extensa cobertura tanto local como en Canadá. Por tanto, los objetivos fundamentales de la gira fueron familiarizarse con la región, estudiar los beneficios que pudieran surgir de relaciones más estrechas entre Canadá y América Latina, iniciar contactos directos con dirigentes políticos y económicos de los países visitados, así como ampliar el conocimiento de Canadá en la región e incrementar el interés de los canadienses por América Latina, pero el propósito más importante de la misión era sin duda incrementar los nexos comerciales canadiense con la región. (46)

(44) *Idem*.

(45) Stevenson, Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 200.

(46) Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 414.



Así también, la misión de 1968 era extremadamente importante para la labor que se le había confiado de reunir información que sería utilizada para el proceso de revisión de la política exterior sugerido por Trudeau. En este sentido, al regresar la misión a Canadá, presentó un *Informe Preliminar* en 1969, en el cual destacan las siguientes conclusiones: se advirtió de la creciente importancia de América Latina en las relaciones internacionales de Canadá; se hacía destacar la necesidad de no perder de vista la heterogeneidad de la región, pero sobre todo se sugería la participación de Canadá en la región por medio de asistencia al desarrollo -factor esencial en la relación para lograr una integración económica y financiar proyectos de infraestructura-:

*"The report states that 'Economic and social development is the principal task facing all the countries the mission visited. Development issues were given high priority on the agenda of discussion with each of the governments concerned' ". (47)*

Cabe decir que la misión de 1969 que encabezó el ministro Mitchell Sharp hacia los países latinoamericanos contaba con una connotación diferente a las comitivas enviadas anteriormente a la región, pues ésta serviría de marco de referencia al proceso de revisión de la política exterior en 1970 que dió origen a *Foreign Policy for Canadians*; el cual, dicho sea de paso, no fue más que la versión abreviada del *Informe Preliminar* presentado un año antes en cuanto a las cuestiones latinoamericanas.

Antes de darse a conocer los resultados del proceso de revisión de la política exterior canadiense, es decir, en noviembre de 1969, el Ministro de Asuntos Exteriores, Sharp, anunció que, como una parte del riguroso programa de austeridad del gobierno y debido a sus intenciones de expandir sus nexos con la África francófona y El Vaticano, tendrían que cerrarse siete de las más pequeñas representaciones diplomáticas canadienses, y tres de ellas estaban en América Latina: Montevideo, Quito y Santo Domingo; lo cual era sumamente contradictorio ante la creciente relevancia que Canadá estaba otorgando a los asuntos latinoamericanas. Al respecto, Bernard M. Wood cita lo siguiente:

*"La declaración del Sr. Sharp subraya que esta acción se tomaba 'con el mayor pesar y después de un estudio largo y cuidadoso', y añade: 'El cierre de estas misiones en América Latina no afecta la intención expresada por el gobierno para buscar lazos más estrechos con esa parte del mundo' ". (48)*

(47) Stevenson, Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 202.

(48) Wood, Bernard M., "La nueva política de Canadá hacia América Latina" en *Op. cit.* pág. 28.

Después de dos años de revisión, el gobierno publicó finalmente *Foreign Policy for Canadians* o *the White Paper* el 25 de junio de 1970. Como hemos mencionado, este documento estuvo integrado por seis cuadernillos, de los cuales uno hacía alusión a América Latina, reafirmando así el interés del gobierno canadiense, en cuanto a que la región era de relevancia para su política exterior. (49)

Así, la fracción correspondiente a las relaciones de Canadá con los países latinoamericanos planteaba tres líneas de acción posibles para la política exterior canadiense hacia la región:

*"...Una posibilidad sería el continuar en general sobre las mismas bases que en la actualidad, ampliando el comercio y la inversión y aumentando modestamente las actividades de asistencia para el desarrollo, pero dejando que las relaciones políticas, culturales y científicas evolucionen en su mayor parte sobre una base ad hoc...*

*La otra forma de proceder consiste en ampliar y profundizar deliberadamente las relaciones con América Latina, no sólo económica sino también políticamente y en los terrenos de los intercambios culturales, educacionales, tecnológicos y científicos. A su vez, este rumbo puede seguirse en una de dos formas.*

*Una forma sería seguir plenamente el camino multilateral. En tanto que mantiene relaciones bilaterales con las naciones individuales, Canadá podría solicitar su ingreso en la OEA como un miembro con todos sus derechos y obligaciones.*

*La otra forma...consistiría en fortalecer sistemáticamente los lazos de todo género con los países de América Latina, lanzándose a realizar programas entre nación y nación en las esferas económica, cultural y política, al mismo tiempo que se acerca al sistema interamericano y a algunos de sus organismos sin llegar a ser realmente un miembro de la OEA". (50)*

Resulta evidente que la tercera alternativa fue la adoptada por el gobierno canadiense. De este modo observamos entonces que se trazaron dos líneas de acción para la conducción de los vínculos canadienses hacia la región: la bilateral, a corto plazo; y la multilateral a largo. Respecto a la primera, Brian Stevenson explica que radicó fundamentalmente en el incremento de ayuda al desarrollo y en la promoción de intereses de negocios canadienses en Latinoamérica. El principal foco de atención para el desarrollo giró en torno a la creación de un programa de asistencia técnica bilateral, en consulta con instituciones multilaterales que ya

(49) Stevenson, Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 204.

(50) Citado por Wood, Bernard M., "La nueva política de Canadá hacia América Latina" en *Op. cit.*, pág. 31.

operaban en América Latina y con organizaciones privadas que tenían amplio conocimiento sobre la región. En el terreno comercial y de inversión, se explicaba que el gobierno se concentraría en desarrollar una aproximación más sistemática hacia los países latinoamericanos y tal acercamiento se insertaría dentro del conjunto de la política exterior canadiense, a fin de auxiliar al sector privado. (51)

En la estrategia multilateral, se planteaba la total adhesión a una serie de instituciones multilaterales del sistema interamericano, -la Organización Panamericana de la Salud, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas y el Banco Interamericano de Desarrollo-, pero la incorporación a la OEA se haría solamente como *Observador Permanente*, lo cual, aunque significaba un compromiso parcial al multilateralismo del hemisferio, era si duda un avance en la aproximación entre Canadá y la región. (52)

Por consiguiente, dicha pauta de la política exterior de Canadá demuestra que el interés de este país por vincularse con la zona latinoamericana estaba motivado por cuestiones comerciales y de ayuda al desarrollo y, por ende, no deseaba involucrarse políticamente con Latinoamérica a través de instancias multilaterales como la OEA. (53)

*"If Canada had traditionally gained presence and applied influence through multilateral forums, Canada's rejection of the multilateral road would also mean that it was not seeking an important political role in the region. It was one thing to increase development assistance and foster trade, it was quite another to get involved in the serious disputes between the US and Latin American countries. And so Canada took the quiet road, not only the bilateral road, towards greater ties with Latin America. Nonetheless, by the early 1970s Canada ended its isolationism from Latin America". (54)*

---

(51) Stevenson, Brian J. R., *Op. cit.*, pág. 205.

(52) *Ibidem*, pág. 206.

(53) El papel asumido por Canadá ante la OEA lo trataremos más adelante dentro de este capítulo.

(54) Stevenson Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 206 y 207.

### 2.1.3.2. Instrumentos de aproximación económica del gobierno canadiense a América Latina (1968-1980).

Bajo el marco de la estrategia de diversificación de los vínculos económicos canadienses, el gobierno de Trudeau, -1968-1984-, empleó la asistencia al desarrollo, el comercio y las inversiones como herramientas que le permitirían a Canadá una mayor proximidad con América Latina. De este modo, procederemos a describir dichos medios a fin de ilustrar el interés del gobierno canadiense por fortalecer sus lazos económicos con los países latinoamericanos, así como para dar paso a la presentación de los resultados de este acercamiento suscitado de 1968 a 1980.

En base a lo planteado en *the White Paper*, la primera medida de importancia fue la creación desde 1971 de una Oficina Gubernamental para los Asuntos del Hemisferio Occidental con una División para América Latina, pues si se deseaba desarrollar una política exterior canadiense hacia la región, se necesitaba por lo menos un instrumento apropiado para asegurar una coordinación eficaz. Poco después, Canadá emprendió además ciertas medidas para demostrar a los países latinoamericanos su interés en ellos. De este modo, el 2 de febrero de 1972 se convirtió en *Observador Permanente* de la OEA; en el mismo año se adhirió al Instituto Panamericano de la Salud y al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (55); y en 1972 ingreso como miembro de pleno derecho al Banco Interamericano de Desarrollo, -BID-; lo cual, dicho sea de paso, fue una medida estratégica, al permitirle a Canadá encontrarse en el centro de las decisiones económicas en lo concerniente al desarrollo de América Latina. (56)

Por otra parte, Canadá hizo un despliegue de su política de asistencia al desarrollo por medio de cuatro canales: El primero de ellos fue en un esquema multilateral. Es decir, aunque organizaciones económicas internacionales como el conjunto del Banco Mundial, del cual Canadá evidentemente es miembro, aprobaron algunas veces una parte importante de sus fondos a América Latina, el gobierno canadiense optó más bien por proveer de fondos a la región

---

(55) Canadá, incluso, antes de 1968 ya era miembro de la Unión Postal, el Instituto Estadístico, la Oficina de Radio y el Instituto de Geografía e Historia. Dato tomado de Ogelsby, J.C.M., *Op. cit.*, pág., 256.

(56) Ogelsby, J.C.M., "A Trudeau Decade. Canadian-Latin American Relations, 1968-1978", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 21, No. 2, Canadá, mayo de 1979.

mediante el BID; al cual Canadá había brindado más de mil millones de dólares a fines de 1981 (57). ¿Por qué Canadá seleccionó al BID como su principal canal de ayuda multilateral de asistencia al desarrollo?. Esto se puede explicar si tomamos en cuenta que el BID era un lugar estratégico para la circulación de información económica concerniente a América Latina; y que además, las aportaciones canadienses al Banco podían ser más fácilmente identificadas y apreciadas por la región. (58)

El segundo medio empleado por el gobierno canadiense lo representó la serie de Organizaciones No-Gubernamentales, -ONG-, interesadas en Latinoamérica, a las que por medio de la ACDI les fue proporcionado un considerable financiamiento para la realización de numerosos proyectos locales. En términos generales, la ayuda otorgada por las ONG fue la más apreciada por parte de los beneficiarios, quienes consideraban los proyectos mejor adaptados a sus necesidades (59). La tercera herramienta canadiense de ayuda al desarrollo fueron las embajadas, las cuales podían dedicar hasta 200 000 dólares por año de financiamiento a proyectos modestos (60), pero de cualquier forma útiles para la imagen de Canadá en los países favorecidos.

El cuarto instrumento, y el más significativo, fue el bilateral, esto es, el gobierno pudo controlar de mejor forma la asistencia y la empleó también para algunos de sus objetivos de política exterior. Cabe hacer notar que si bien la ayuda bilateral canadiense dirigida a América Latina era claramente inferior a la otorgada a África y Asia, esto no impidió que su proporción aumentara casi al doble después de 10 años, pasando así de 3.4% en 1970-71 a 5.8% en 1979-1980. Asimismo, en la segunda mitad de la década de los setentas América Latina se convirtió en la tercera región de importancia en cuanto a la ayuda bilateral, pues ésta había rebasado incluso a la proporcionada a los países del Caribe del Commonwealth. (61)

Cabe destacar que en la ayuda bilateral destinada a los países latinoamericanos, la División de Cooperación Industrial de la ACDI jugó un papel por demás importante en la

---

(57) Dato tomado de Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 420.

(58) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 84.

(59) Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 420.

(60) Dato tomado de *Idem*.

(61) *Idem*.

promoción de las exportaciones de manufacturas canadienses a la región, así como en el desarrollo de consejos empresariales. Puede decirse, entonces, que América Latina constituyó una zona privilegiada en la estrategia canadiense que emplea ciertos sectores de la ACDI para promover las ventas de productos acabados canadienses. (62)

Otra línea de acción del gobierno canadiense orientada a incrementar su presencia en América Latina fue el apoyo a las inversiones directas en el exterior; lo cual se realizó en dos formas: La primera radicó en proporcionar una libertad de acción bastante amplia a las empresas canadienses ubicadas en el extranjero sin someter sus actividades a ningún control gubernamental y adoptando una actitud reservada ante las propuestas de establecer un código de conducta para las empresas trasnacionales. (63)

La segunda fue poner en marcha, bajo el marco de la *Sociedad para la Expansión de las Exportaciones*, un programa de aseguramiento a las inversiones, ofrecido principalmente a las empresas canadienses con actividades en el Tercer Mundo. Dicho programa estaba orientado sobre todo a permitir a las empresas canadienses mantener una posición competitiva ante las compañías de otros países industrializados, aprovechando ventajas similares y favoreciendo el crecimiento industrial tanto en Canadá como en el país receptor de las inversiones canadienses. El valor de las inversiones aseguradas continuó creciendo después de 1974, y América Latina ocupó el primer lugar en cuanto a la localización geográfica de éstas. Así por ejemplo, en 1978 la región acaparó alrededor del 30% de las inversiones aseguradas en relación al 26% para el Medio Oriente y menos del 10% para otras partes, salvo África del Oeste. (64)

El sector donde el gobierno canadiense intervino aún más fue en el comercial, en especial en las exportaciones. El Ministerio de Industria y Comercio jugó un papel trascendente al respecto, con programas como la promoción de mercados de exportación y el desarrollo de la industria de la defensa, además de la acción continua de los agregados comerciales colocados en cada una de las embajadas canadienses en la región. (65)

*La Sociedad de Expansión de las Exportaciones* constituyó el instrumento de acción

(62) *Ibidem*, pág. 420 y 421.

(63) *Ibidem*, pág. 421.

(64) *Idem*

(65) *Idem*.

más revelador de la actitud y de las intenciones gubernamentales. Por ejemplo, en el financiamiento a la exportación, -líneas de crédito y garantías de préstamo-, otorgó a las compañías canadienses ubicadas en todas las regiones del mundo, a excepción de Asia, 2.5 mil millones de dólares en el periodo 1971-1980. Las compañías más beneficiadas en Latinoamérica fueron las colocadas en México con 1.1. mil millones de dólares. Argentina con 427 millones, Panamá con 268 millones, Brasil con 265, Perú con 149 y Venezuela con 121 millones de dólares. (56)

Sobre el aspecto comercial, el gobierno canadiense no dejó de apoyar a un organismo que adquirió creciente importancia en lo que se refiere al reforzamiento de los intercambios económicos entre Canadá y América Latina. En efecto, mediante subvenciones del Departamento de Asuntos Externos, del Ministerio de Industria y Comercio y de la ACDI, el gobierno proveyó de un constante apoyo a la Asociación Canadiense para América Latina, -CALA-; una agrupación de empresarios interesados en los contactos continuos con la región. La CALA creada ante la insistencia de la compañía canadiense Brascan en 1969, deseaba contribuir al mejoramiento de los contactos de la iniciativa privada canadiense y latinoamericana mediante la creación de Comités Mixtos, así como por medio de la organización de seminarios y conferencias anuales. La filosofía de tal asociación era que Canadá lograría desarrollar sus intercambios comerciales con América Latina en la medida en que aumentara la presencia de inversiones en la región:

*"Ottawa was crucial to expanding Canadian economic relations with Latin America, as, generally, business tended to follow the government's lead". (57)*

Así también, la CALA, cuyo número de miembros pasó de 62 en 1970 a 141 en 1972 (58), se convirtió en un actor destacado no solamente en el incremento de los contactos empresariales entre Canadá y la región, sino también fue un grupo de presión en la elaboración de la política exterior canadiense hacia los países latinoamericanos. Prueba de ello fue la serie de intercambios de información y los contactos más y más frecuentes entre la CALA y varios organismos gubernamentales. Al respecto cabe mencionar que a partir de 1969 emergieron en

(66) *Idem.*

(67) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 80.

(68) Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 422.

Canadá una serie de grupos interesados en América Latina. -ONG's canadienses, la CALA, varios grupos religiosos, así como cerca de 2 000 misioneros trabajando en la región-, que ejercieron una considerable influencia interna en la política exterior canadiense. (69)

El cuarto canal de intervención gubernamental para incrementar la presencia canadiense en América Latina fue el sector político. Es decir, el gobierno aprovechó el mecanismo de misiones y visitas a la región poniendo en marcha numerosos Comités Mixtos y firmando diversos acuerdos. De hecho, después de la misión encabezada por Sharp en 1968, varios ministros dirigieron numerosas misiones comerciales y de otro tipo en los diferentes países latinoamericanos. Incluso el primer ministro Trudeau visitó la región en 1976 y 1979 (70). De 1973 a 1979 América Latina, -en especial México, Brasil, Venezuela y Cuba-, recibió a 25 misiones canadienses; y la región latinoamericana fue la que recibió, después de Europa Occidental, el mayor porcentaje de visitantes canadienses de 1968 a 1980. (71)

En síntesis, lo expuesto en este apartado demuestra que el periodo 1968-1984 fue sumamente importante en las relaciones económicas de Canadá con la región latinoamericana. Además, pone en evidencia que el gobierno empleó diversos medios para concretar los deseos expresados en *Foreign Policy for Canadians* tendientes a aumentar la presencia económica de Canadá en América Latina. Solamente resta observar los resultados obtenidos por estos esfuerzos a fin de apreciar hasta que punto Latinoamérica sirvió, como lo hemos sugerido anteriormente, de zona primordial para la aplicación de la *Tercera Opción*.

### **2.1.3.3. Resultados de la cercanía económica del gobierno canadiense a América Latina (1968-1980).**

Los resultados más significativos de la acción canadiense en América Latina concernientes al comercio y a las inversiones directas son las siguientes:

(69) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 80.

(70) En 1976 el primer ministro Trudeau visitó México, Venezuela y Cuba, mientras que en 1979 se dirigió a Brasil y México. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 97.

(71) Dato tomado de Mace, Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud, Paul (Editor), *Op. cit.*, pág. 422.



En cuanto a las exportaciones canadienses hacia la región, después de los años 60 constituyeron aproximadamente el 4.5% de su total, lo cual resultó favorable si destacamos que para 1980 América Latina contaba con el primer lugar de las zonas del llamado Tercer Mundo a las cuales Canadá enviaba sus volúmenes de exportación (73). Además, de 1971 a 1975 más del 63% de las exportaciones canadienses hacia América Latina estaban compuestas por manufacturas, «el total más elevado de todas las regiones del mundo». Mientras que la región por sí sola acaparó de 1966 a 1975 más del 50% de las exportaciones canadienses de productos manufacturados en el Tercer Mundo (74). De ahí entonces que el papel fundamental de América Latina ha sido de mercado de manufacturas canadienses.

En relación a las inversiones directas de Canadá en el exterior, conviene advertir en principio que la tasa de aumento de las inversiones directas netas del sector privado canadiense estuvieron cerca del 30% de 1970 a 1976, colocando a Canadá, después de Bélgica, en el segundo lugar de países de la Organización de la Cooperación y Desarrollo Económico, -OCDE-, en relación a este indicador (75). Por tanto, las inversiones canadienses en el exterior prosperaron notablemente en el Tercer Mundo, es decir, la parte de las inversiones de Canadá colocadas en las naciones subdesarrolladas alcanzó el 24% en 1976 (76). Cabe aclarar que, de acuerdo con Gordon Mace, las inversiones de Canadá en el exterior en su mayoría ya no están compuestas por filiales de compañías extranjeras establecidas en ese país, por lo que en 1974, 85% de las inversiones directas de Canadá en el Tercer Mundo fueron flujos controlados por Canadá; lo cual sin duda expresa la maduración del capital canadiense. (77)

De 1970 a 1977 la región recibió más del 50% de todas las inversiones canadienses dirigidas al Tercer Mundo (78), y aunque más de la mitad de los flujos de capital canadienses en Latinoamérica se encontraron en Brasil, las empresas de Canadá mantuvieron a sus filiales en gran parte de los países de la región, de las cuales la mayoría ha permanecido en Brasil, Argentina, México, Panamá y Venezuela. Las inversiones canadienses en la región se concentraron en el sector minero, de la alimentación, servicios e industrial. (79)

(73) Dato tomado de *Idem*.

(74) Dato tomado de *Idem*.

(75) Dato tomado de *Ibidem*, pag. 423.

(76) Dato tomado de *Idem*.

(77) Dato tomado de *Idem*.

(78) En 1973 los flujos fueron las siguientes: 52.1% para América Latina, 26.6% para el Caribe 19% para Asia y 0.3% para África. Dato tomado de *Ibidem*, pag. 431

(79) Dato tomado de *Ibidem*, pag. 423

En síntesis, el comercio, -especialmente las exportaciones-, contribuyeron al crecimiento económico de Canadá, el cual le permitió mejorar el margen de maniobra de su política exterior. Así, Latinoamérica, en vez de ser una región más del Tercer Mundo, jugó un papel relativamente importante en la estrategia canadiense de diversificación económica: la Tercera Opción.

Nos resta confirmar que solamente después de la década de los sesentas, Canadá orientó sus relaciones económicas esencialmente hacia las tres "potencias regionales" (80): Brasil, México y Venezuela. Canadá se interesó en el primero de ellos por ser un país dominante en el Cono Sur, en México por su influencia en Centroamérica; y en Venezuela por su papel de predominio en los Andes y el Caribe, pero la política exterior canadiense hacia Latinoamérica no significó de ninguna manera que ésta se concentrara exclusivamente en dichas naciones, sino que los vínculos preferenciales de Canadá con las "potencias regionales" latinoamericanas permitirían a este país articular sus lazos con las otras naciones de la zona:

*"Malgré tout, l'Amérique latine a continué à jouer un rôle des plus stratégiques dans la politique canadienne de troisième option. Et c'est en partie afin de réaliser l'objectif de diversification qu'implique la troisième option que le gouvernement canadien a semblé avoir incorporé une dimension régionale à sa vision et à son comportement face à l'Amérique latine. Dimension régionale qui l'a amené à privilégier le Brésil, le Mexique et le Venezuela dans ses relations avec la région mais qui l'a obligé aussi à orienter son action vers les autres pays d'Amérique latine en fonction de ses liens avec les puissances régionales". (81)*

#### **2.1.4. La relación económica de Canadá con América Latina (1980- 1988).**

Si bien es innegable que existieron notables diferencias, sobre todo, en la política económica, entre el último período de gobierno, 1980-1984-, de Pierre E. Trudeau del Partido Liberal, y el de Brian Mulroney del Partido Conservador Progresista que comenzó en

(80) Este fue el término que utilizó el Comité permanente de Asuntos Exteriores y Defensa Nacional en su reporte parcial de diciembre de 1981. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 431.

(81) *Ibidem*, pág. 425.

1984 y terminó hasta 1993-. el vínculo de Canadá con Latinoamérica de 1980 a 1988 no varió excesivamente. por el contrario, éste permaneció girando en torno a dos cuestiones centrales a lo largo de la década de los ochentas: La primera de ellas fue el conflicto centroamericano. Es decir, en base a una serie de intereses, dentro de los cuales existió uno de tipo económico, se fortalecieron de manera notable los lazos políticos, sociales y de asistencia al desarrollo canadienses hacia América Central. Con respecto a este asunto, lo único que pretendemos en el presente apartado es señalar los motivos que provocaron un acercamiento de Canadá con los países centroamericanos, pero destacando que uno de ellos fue precisamente de corte económico. Intentamos además, esbozar el nexo económico de Canadá con dichos países en los años que hemos indicado.

El otro asunto fundamental fue la crisis de la deuda en los países latinoamericanos, cuyos efectos en el vínculo económico de Canadá con América Latina se tradujeron en un retroceso en la región al nuevo impulso que Trudeau dió a la Tercera Opción durante su último tiempo de gobierno; así como en el comienzo de la "nueva" relación económica de Canadá con América Latina bajo un contexto de integración hemisférica. De este modo, describiremos la forma en que el caos de la deuda en América Latina influyó en el lazo económico de Canadá con la región.

#### ***Los motivos de la participación canadiense en el conflicto centroamericano.***

Los años 70 se distinguieron por una serie de acontecimientos que afectaron sensiblemente el predominio mundial de los Estados Unidos: su notoria derrota en Vietnam, la cual ocasionó a este país un sentimiento de incertidumbre en la determinación de combatir militarmente en países subdesarrollados, particularmente en aquellos con intereses estratégicos dudosos; la creación en 1973 de un cártel petrolero mundial, expresado en la Organización de Productores y Exportadores de Petróleo, -OPEP-, el cual reveló la incapacidad de los Estados Unidos para influir en el Tercer Mundo; la creciente competencia económica de Japón y Europa Occidental retó la hegemonía económica estadounidense; y la crisis económica de Estados Unidos afectó notablemente su imagen tanto al interior como en el extranjero. (82)

(82) Rochlin, James, *Op. cit.*, págs. 109 y 110.

Bajo este esquema, en 1980 el recién electo presidente de los Estados Unidos, -Ronald Reagan-, exaltó la inferioridad estadounidense y prometió recuperar la posición de predominio hegemónico mundial de dicho país. En virtud de esto, no sólo se puso en marcha una política exterior generalmente intervencionista y unilateral diseñada expresamente para recuperar la hegemonía estadounidense, sino que también ocurrieron cambios por demás importantes con respecto a la relación sociedad-Estado en los Estados Unidos. En efecto, ensalzando el significado de los valores ideológicos tradicionales estadounidenses, la administración Reagan se esforzó no sólo por dismantelar el *Welfare State*, debilitar la posición de la clase trabajadora y realzar la influencia de las fuerzas de mercado, sino además pugñó para que tales aspectos fueran adoptados por el resto del mundo:

*"En forma por demás pragmática, durante ocho años, todo texto escrito o discurso que emitió el presidente Reagan asentó la necesidad de que el mundo entero cambiara su actitud política y económica hacia los Estados Unidos así como la propia política y gestión interna de sus socios, apoyándose en los postulados del libre-cambio". (83)*

A la luz de tal reestructuración en los Estados Unidos, el triunfo de la revolución nicaragüense en 1979, el agravamiento de la guerra civil en El Salvador en 1980 y el desencadenamiento de conflictos bélicos generalizados en el área, se generó una nueva era de revolución y contrarrevolución en la historia de Centroamérica, una historia marcada por la guerra civil, interferencias extranjeras y fuertes violaciones de derechos humanos. Esto es, en 1979 la *Nueva Derecha* exacerbó el declive relativo de la hegemonía estadounidense cuando consideró que el régimen "totalitarista" nicaragüense se había establecido en el patio trasero de los Estados Unidos, por lo que Centroamérica se convirtió en una de las principales cuestiones a atender de la política exterior estadounidense a partir de la elección de Reagan en 1980. (84)

En Canadá, por otra parte, el primer ministro Pierre E. Trudeau logró la reelección en febrero de 1980, y se concentró básicamente en dos asuntos internos: El referéndum de Quebec

---

(83) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "La política económica de los Estados Unidos bajo el libre comercio" en Márquez Padilla, Paz Consuelo y Vereá Campos, Mónica (Coords.). *La Administración Bush*, México, CISEUA-UNAM, 1991, pág. 176.

(84) C.f.r. Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús. *México en el esquema de la política exterior canadiense hacia Latinoamérica* tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, México, Universidad de las Américas - Puebla, 1993, pág. 102.

sobre la asociación soberana y la posterior repatriación de la Constitución en 1982 (85). El otro aspecto doméstico pronto adquirió relevancia en el lazo de Canadá con los Estados Unidos cuando el gobierno de Trudeau puso en marcha el *Programa Nacional de Energía*, nombrado por sus siglas en inglés como NEP, y cuando fortaleció la *Agencia de Revisión de la Inversión Extranjera*, mejor conocida como FIRA. Ante esta última cuestión, la administración Reagan reaccionó negativamente (86):

*"...The sense of affirming an independent foreign policy for Canada and diversifying trade was evident in policies like this one and must be understood as part of the attempt by the Trudeau government to ensure a sense of national identity at a time when the future of the federation was in question..."* (87)

En un discurso, hecho poco tiempo después de que Reagan fuera electo, el entonces Ministro de Asuntos Externos de Canadá, -Mark MacGuigan-, se refirió a las diferencias y similitudes entre la política exterior canadiense y estadounidense, con el objeto de explicar la nueva política canadiense en materia de energía ante la creación del NEP. Así, MacGuigan puntualizó que las diferencias en ambas políticas exteriores no significaban conflicto alguno con los Estados Unidos. El Ministro, además, rechazó rotundamente la idea de que la política exterior de Canadá estuviera formulada en coordinación con los Estados Unidos o que tuviera las mismas pautas de la estadounidense. (88)

(85) Debe recordarse que en base al Acta de la América del Norte británica de 1867, la Constitución de Canadá fue depositada en el Parlamento Británico, quien era el órgano facultado para elaborar cualquier corrección o modificación a la Carta Magna de Canadá. Sin embargo, en 1982, se logró la repatriación de la Constitución, es decir, que el Parlamento Canadiense pudiera efectuar por sí mismo los cambios constitucionales sin intervención de su contraparte británica. A esta disposición se opuso la provincia de Quebec al no ratificar la Constitución Federal, dando origen a la cláusula del *"No obstante"* de la misma Carta Magna mediante la cual una provincia, como ya ha ocurrido en el caso de Quebec, puede aplicar una legislación local, aunque la misma no se conforme a la legislación federal, incluyendo la Carta de Derechos y Libertades. Es aquí, entonces, donde se encuentra la causa inmediata de la crisis constitucional canadiense, que ya en dos intentos infructuosos, denominados Acuerdos de Lago Meech y de Charlottetown se ha pretendido solucionar. Datos tomados de Carrillo Gamboa, Emilio, "Visión de un mexicano sobre el sistema político canadiense" en Gutiérrez Haces, Ma. Teresa; Vereá Campos, Mónica (Coords.) *Canadá en Transición*, México, CÍSAN-UNAM, 1994, págs. 39-50.

(86) En relación al NEP y FIRA, nos referiremos en el capítulo siguiente, págs. 208-215. Sobre la reacción de los Estados Unidos ante el nacionalismo económico canadiense se recomienda Bothwell, Robert, *Canada and the United States. The Politics of Partnership*, Canadá, University of Toronto Press, 1992.

(87) Stevenson, Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 236.

(88) *Ibidem*, págs. 236 y 237.

A la luz de dicha postura oficial, podríamos afirmar entonces que el interés canadiense por Centroamérica no estuvo determinado por un afán de buscar una convergencia con los propósitos estadounidenses en la región. De hecho, prevalecía en Canadá una ignorancia absoluta sobre el conflicto centroamericano durante el primer año del último mandato de Trudeau, -1980-, y su posterior limitado involucramiento en el segundo año puede ser atribuido a dos factores: El primero fue que Canadá no contaba con intereses bilaterales en la región, dado que el comercio era insignificante, los contactos oficiales eran limitados y los canadienses tradicionalmente habían mostrado escaso interés en América Central. El segundo consistió en que históricamente Canadá había permanecido al margen de los intereses de los Estados Unidos en América Latina, y particularmente en el caso de Centroamérica, donde el gobierno canadiense consideraba que habían profundos intereses estratégicos estadounidenses. (89)

Más tarde, el gobierno de Trudeau estableció un Subcomité en la Comisión Permanente de Asuntos Externos y de Defensa de la Casa de los Comunes sobre las relaciones de Canadá con América Latina y el Caribe, presidido por Maurice Dupras. El trabajo desempeñado por el Subcomité fue fundamental en el cambio de dirección de la política exterior de Canadá hacia los países latinoamericanos, especialmente hacia los de Centroamérica. Incluso, de acuerdo con James Rochlin, la más significativa revisión de los lazos de Canadá con Latinoamérica desde *Foreign Policy for Canadians* apareció precisamente en 1982 con la creación de dicho Subcomité (90). Así, éste emitió un *Reporte Final* el 30 de noviembre de 1982, sugiriendo que se elaboraran una serie de cambios centrales de la política de Canadá hacia América Central, de los cuales destacaron los siguientes: El primero radicaba en conceder mayor prioridad a América Latina y el Caribe, pues si el objetivo central de la política exterior de Canadá era la promoción de la estabilidad, el gobierno canadiense debía poner especial atención en aspectos sociales y económicos y promover el respeto a los derechos humanos y la asistencia al desarrollo. La segunda transformación consistía en que el gobierno de Canadá debía considerar a Centroamérica como una región central en su política exterior:

*"At the heart of the recommendation was that Canada should seek to promote stability by directly addressing security concerns". (91)*

(89) *Ibidem*, pág. 237.

(90) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 110.

(91) Stevenson, Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 239.

¿Por qué la tranquilidad en Centroamérica era importante para Canadá?. No obstante que el interés de Canadá por Centroamérica era insignificante en comparación con los asuntos hegemónicos de los Estados Unidos en el área, la estabilidad en América Central era significativa para Canadá por sus intereses comerciales y económicos, que aunque eran bastante escasos en los países centroamericanos, Canadá contaba con negocios mucho más trascendentes en áreas que circundaban el istmo. Así por ejemplo, el comercio con México por sí sólo sobrepasaba el nivel del comercio canadiense con toda Centroamérica. Canadá también tenía contactos comerciales más sólidos con Venezuela y la región del Caribe que con Centroamérica:

*"Against the backdrop of the second OPEP-inspired energy crisis, in the late 1970s and early 1980s Mexico and Venezuela became crucial sources of imported oil, thus acquiring greater economic and strategic significance for Canada". (92)*

Otra razón de la preocupación de Canadá por evitar una guerra en Centroamérica giró en torno a la percepción estadounidense en cuanto a que la región era una amenaza para los Estados Unidos y para la seguridad occidental en su conjunto. En efecto, la urgencia de la administración Reagan de evitar la intromisión del socialismo en la zona a como diera lugar, ocasionó el temor de Canadá a una desestabilización masiva, pues la crisis regional y la potencial hostilidad de las superpotencias provocarían un conflicto bélico que podría involucrar a los Estados Unidos y a varios países más, entre ellos a Canadá; de ahí entonces el interés del gobierno canadiense por aproximarse a los países centroamericanos:

*"...a full-blown war in Central America or a national conflict that spread to its neighbours might distract the U.S. from performing its global hegemonic role -both economically and militarily. The result could be a global crisis". (93)*

Por último, otro factor que propició un acercamiento de Canadá hacia los países centroamericanos fue la presión de las ONG canadienses sobre el gobierno. El movimiento de las ONG de Canadá tiene su origen en la oposición que ejercieron ante la política exterior estadounidense en Vietnam en los años 60 y en Chile en la década de los setentas. De este modo, las ONG canadienses a principios de los años 80 apoyaron la revolución nicaragüense y se opusieron a la política exterior de los Estados Unidos hacia El Salvador y Guatemala. Por

(92) Rochlin James, *Op. cit.*, pág. 112.

(93) *Ibidem*, pág. 113.

tanto, las ONG jugaron un papel por demás importante, al influir en el gobierno de Trudeau y en el posterior de Brian Mulroney, -1984-1993- para involucrar más a Canadá con América Central, y para hacer que actuara por encima de los intereses directos del Estado, ya que Canadá, -como hemos dicho-, no tenía una estrecha relación comercial o diplomática con los países del istmo:

*"Aunque las ONG presionaron constantemente al gobierno de Canadá por no haber sido más crítico hacia Estados Unidos, por no haber aumentado la asistencia humanitaria y por no haber establecido una embajada en Nicaragua, todas las demandas fundamentales de las ONG sí tuvieron éxito en convencer al gobierno al recibir a los refugiados políticos, de aumentar considerablemente la asistencia al desarrollo para la región y sobre todo en hacer que Canadá participara en los procesos de paz en la región y en la promoción de los derechos humanos". (94)*

Cabe resaltar, aunque brevemente, que un elemento importante para entender la actuación de Canadá en Centroamérica es la notable diferencia de interpretación con respecto a la de los Estados Unidos. Así, para la administración Reagan, el conflicto se insertaba en el esquema Este-Oeste, y por ello consideraba a Nicaragua como un Estado "totalitario", políticamente cercano a la URSS y a Cuba que amenazaba directamente a sus vecinos y a la democracia en el hemisferio, por lo que las aspiraciones de la revolución nicaragüense tenían que ser frenadas. Al respecto el presidente Reagan declaró: *"la seguridad nacional de las Américas está en juego en Centroamérica"* (95). Canadá, por el contrario, percibía un origen distinto con respecto a los problemas de la región, esto es, la crisis Centroamericana era una cuestión Norte-Sur y no, como afirmaba el gobierno de Estados Unidos, una escalada del conflicto Este-Oeste. En la siguiente declaración Trudeau puntualizó que su gobierno percibía un origen diferente de los problemas de la región:

*"Vivimos en un periodo de profunda tensión entre...potencias competidoras... ¿No hay peligro de que Centroamérica y el Caribe lleguen a ser...arena de rivalidad y conflicto?...Canadá...ha elegido considerar tensiones hemisféricas por sus causas económicas y sociales, no siendo equiparada ni por ambición ni por capacidad de perseguir soluciones militares o grandes diseños estratégicos...En nuestra perspectiva, los Estados tienen el derecho a seguir cualquier pauta ideológica que sus pueblos decidan...". (96)*

(94) Stevenson, Brian J.R. . "La política exterior de Canadá hacia América Latina: Lecciones para México" en Gutiérrez Haces, Ma. Teresa; Vereas Campos, Mónica (Coords.) *Op. cit.*, pág. 437 y 438.

(95) Citado en Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús, *Op. cit.*, pág. 103.

(96) Citado en *Ibidem*, pág. 104



En vista de la divergencia de opiniones en cuanto a la naturaleza del conflicto centroamericana entre Canadá y los Estados Unidos, Canadá consideró oportuno dar una solución al problema mediante actividades multilaterales con algunos países latinoamericanos. De este modo, apoyó al Grupo Contadora, formado en 1983, llegando a ser éste un instrumento fundamental en su política exterior hacia América Central. Por tanto, Canadá respaldó ampliamente la iniciativa de paz promovida por el Grupo Contadora, integrado por Colombia, México, Panamá y Venezuela. El entonces Ministro Canadiense de Asuntos Externos, Allan MacEachen, -puesto en el cargo en el otoño de 1982-, advirtió en 1984:

*"Although the obstacles are enormous and the basis for pessimism about its future only too real, I continue to believe that Contadora represents the only international instrument with the potential for reconciliation in Central America. The political leaders with whom I spoke in Colombia, in Central America, and indeed the Mexican President and Foreign Minister in Ottawa earlier this week, are all conscious that the failure of Contadora could lead to a massive and escalating tragedy". (97)*

La elección del primer ministro Brian Mulroney el 17 de septiembre de 1984 no significó un cambio en la política exterior canadiense hacia Centroamérica, por el contrario, la participación de Canadá en el proceso de paz siguió los planteamientos sugeridos en 1984 por el anterior Secretario de Estado para Asuntos Externos MacEachen. En efecto, el nuevo gobierno de Mulroney reconoció los esfuerzos del Grupo Contadora para lograr una solución pacífica a la crisis regional bajo el marco de la Carta de las Naciones Unidas.

Dicho respaldo se tradujo posteriormente en el apoyo que el gobierno canadiense de Mulroney ofreció al Grupo de Río y al plan Esquipulas II de 1987. Además, el Secretario de Estado para Asuntos Externos Joe Clark visitó cinco países centroamericanos en noviembre de 1987 con el objeto de identificar qué era lo que Canadá podía hacer en la región. Cabe aclarar que no pretendemos profundizar sobre la posterior colaboración canadiense en los procesos de monitoreo y verificación en Centroamérica, sólo mencionaremos que, como parte de esta participación, el gobierno estableció en 1988 el Comité Especial sobre el Proceso de Paz en Centroamérica, que elaboró un reporte titulado *Supporting the five: Canada and the Central American Peace Process*, en el cual se emitieron sugerencias en cuanto a la aportación que Canadá podía dar a dicho proceso y que, de hecho, se mantuvieron a principios de los años 90.

95:

(97) Stevenson, Brian J.R., *Op. cit.*, pág. 244.

(98) C.f.r. *Ibidem*, pág. 250.

Regresando al vínculo económico de Canadá con Centroamérica, la asistencia al desarrollo se incrementó notablemente en 1978, cuando 54% del total de la ayuda bilateral canadiense a América Latina fue dedicada a Centroamérica (99). Asimismo, tal repentino incremento de asistencia canadiense coincidió con el aumento de tensión revolucionaria en El Salvador y con la inminencia de la Revolución Sandinista en Nicaragua de 1979. De manera tal que la elevación de la asistencia canadiense se suscitó cuando la estabilidad en la región se encontraba en gran peligro. Así por ejemplo, en tanto que la ayuda bilateral totalizó apenas 5 millones de dólares entre 1971 y 1980, ésta se disparó a cerca de 44 millones de dólares de 1980-1 a 1983-4 (100).

*"Since Canada believed the political upheaval in Central America to be a product of the latter's socio-economic problems, its aid package attempted, if only in a small way, to alleviate them". (101)*

Con respecto al comercio de Canadá con Centroamérica, ante la inestabilidad y la guerra civil de los años 80 en la zona, las exportaciones canadienses se redujeron notablemente en 1984, en tanto que las importaciones hicieron lo mismo desde 1982 (102). Cabe destacar que las relaciones comerciales de Canadá con Centroamérica eran bastante irrelevantes en comparación con las que esta nación sostenía con países colindantes a tal región, como México, Venezuela y Colombia. De hecho, Maurice Dupras, -Presidente del Subcomité de la Comisión Permanente de Asuntos Exteriores y de Defensa de la Casa de los Comunes sobre los nexos de Canadá con América Latina y el Caribe-, indicó que el 40% de las importaciones canadienses de petróleo eran procedentes de México y Venezuela, países adyacentes a la inestable y violenta región centroamericana (103). Por tanto, podríamos corroborar que uno de los incipientes intereses de Canadá en mantener la estabilidad en América Central respondía al afán de mantener intactos sus lazos económicos con países vecinos a dicha zona.

Por último, ciertas compañías canadienses tenían inversiones a lo largo de Centroamérica, a pesar de que dichos flujos de capital tendían a reducirse. Durante el periodo que estamos estudiando, -1980-1984-, las inversiones correspondían en su mayoría a Bata

(99) Rochlin, James. *Op. cit.*, pág. 126.

(100) *Idem.*

(101) *Idem.*

(102) *Ibidem*, pág. 127.

(103) *Idem.*

Shoes en Nicaragua, Canadian Javelin, -sector minero-, y Moore Corporation, -formas impresas de negocios-, en El Salvador, así como un número considerable de bancos canadienses en Panamá (104). Dada la inestabilidad de la década de los ochentas, no se incrementaron las inversiones de Canadá en esa zona, y además el programa de aseguramiento de las inversiones en el extranjero de la *Sociedad para la Expansión de las Exportaciones de Canadá*-, de cual ya hemos hablado-, se negó a asegurar los flujos privados de capital canadiense en el istmo, lo cual contribuyó en gran medida a desalentar nuevas inversiones en Centroamérica. (105)

El conflicto centroamericano comenzó a desvanecerse no sólo cuando Ronald Reagan se retiró de la presidencia de los Estados Unidos en 1988, sino además con el ascenso al poder de Mijail Gorbachov, quien al impulsar profundos cambios en la política doméstica y exterior soviética, desligó a Centroamérica de la Unión Soviética, dejando así de apoyar a los Sandinistas e incluso a Cuba. Frente a dichas circunstancias, el movimiento sandinista dejó de ser una amenaza ideológica a los Estados Unidos y, sobre todo, cuando los Estados Unidos ganaron finalmente la Guerra Fría. En 1990 le fue pedida a Canadá su completa participación en la ONUCA, -la misión pacificadora de la ONU y la OEA en Centroamérica-, pero quizá el evento que simbolizó el fin de la crisis centroamericana fue la derrota en las elecciones de los Sandinistas el 25 de febrero de 1990. Esto, entonces, dió término a la década de Centroamérica y a la vez fue el inicio de una nueva relación de Canadá con América Latina, al pedir su entrada, -como veremos más adelante-, como miembro de pleno derecho a la OEA el 6 de enero de 1990. (106)

***El efecto de la crisis de la deuda latinoamericana en el vínculo económico de Canadá con América Latina.***

Cuando el 13 de agosto de 1982 México se declaraba incapaz de seguir pagando los intereses de su deuda externa, cuarenta y siete países advirtieron que se encontraban en las mismas condiciones, desatándose así lo que comúnmente es conocido como la crisis de la deuda de los países del Tercer Mundo.

---

(104) *Ibidem*, pág. 128.

(105) *Idem*.

(106) Stevenson, Brian J. R. *Op. cit.*, pág. 256.

El origen de la crisis de la deuda se debió a que las enormes ganancias económicas de los países árabes de la OPEP fueron colocadas en la banca de los países industrializados. Frente al exceso de capitales acumulados, la banca comercial internacional ofrecía a la comunidad mundial abundantes préstamos con facilidades de pago bastante favorables, y Latinoamérica, en particular, fue uno de los principales beneficiarios de dichos préstamos; lo cual le permitió a la región generar tasas generalmente altas de crecimiento desde la década de los setentas. (107)

La crisis empezó a principios de los años 80, cuando se presentó una recesión en los países del Primer Mundo que limitó su capacidad de compra, afectando a los productos del Tercer Mundo, quienes, ante ello, vieron afectada la capacidad de repago de sus deudas. Además, la caída drástica de los precios internacionales del petróleo a principios de 1981 ocasionó que las tasas de interés de la banca comercial internacional subieran en un 20%, elevando los préstamos de pago a niveles exorbitantes. (108) Además, el nivel de las monedas del Tercer Mundo cayó en relación al dólar estadounidense, moneda en la que la mayoría de su deuda estaba valuada, por lo que los capitales se retiraron de los países en desarrollo tan pronto como se colapsaron sus economías. Así por ejemplo el capital que se fue de Venezuela, Argentina y México cubrió cerca 70 billones de dólares entre 1979 y 1982. (109)

Por otra parte, los bancos canadienses y el resto de la comunidad bancaria internacional se vieron envueltos en la crisis de la deuda de los países latinoamericanos porque fueron exhortados por funcionarios del Departamento de Estado y del Tesoro de los Estados Unidos a conceder préstamos al Tercer Mundo. En opinión de los Estados Unidos, éstos traerían amplios resultados, pues se ayudaría a la asistencia y al desarrollo del Sur, y los bancos occidentales obtendrían a la vez fabulosas ganancias:

*"Canadian officials familiar with the evolution of the crisis suggested that Canadian banks were generally willing to follow the U.S. lead and lend to Latin American countries". (110)*

De este modo, para 1984, los bancos comerciales canadienses tenían colocados cerca de 27 billones de dólares en préstamos a los países latinoamericanos. De esta suma, el 90%

(107) C.f.r., *Ibidem*, pág. 131.

(108) *Ibidem*, pág. 132.

(109) *Idem*

(110) *Idem*

De este modo, para 1984, los bancos comerciales canadienses tenían colocados cerca de 27 billones de dólares en préstamos a los países latinoamericanos. De esta suma, el 90% contaba con dificultades de pago: Brasil debía a bancos canadienses 5 billones de dólares. México alrededor de 4 billones de dólares. Venezuela y Argentina debían juntos cerca de 6.4 billones de dólares. Así, cerca del 5% de toda la deuda latinoamericana se encontraba en bancos canadienses. En 1982, los bancos de Canadá tenían los siguientes porcentajes de sus activos internacionales en América Latina: el Royal Bank con un 22.4%, el Canadian Bank of Commerce con un 18.5%, el Banco de Montreal con 21.2%, el Banco de Nueva Escocia con un 20.5% y el Toronto Dominion Bank con un 15.1% (111). Por tanto, las instituciones financieras canadienses estuvieron notablemente expuestas en Latinoamérica.

La crisis de la deuda tuvo diversas implicaciones para Canadá y Latinoamérica. Para el primero, entre 1981 y 1983, se estima que sufrió una reducción de un billón de dólares en exportaciones a Argentina, Brasil, México y Venezuela, provocando una pérdida de cerca de 35 mil empleos. Durante este periodo, las exportaciones canadienses a Brasil cayeron en un 12%, a México en un 50% y a Argentina en un 55% (112). Asimismo, las acciones de los bancos canadienses descendieron precipitadamente a fines de los años 80 como resultado de su exposición en América latina. Por último, la pérdida de empleos y los peligros de los riesgos de los bancos amenazaron la inversión canadiense en la región. (113)

Bajo este panorama, el nuevo impulso que el primer ministro Trudeau dió a la política de diversificación económica de la *Tercera Opción* durante su último periodo de gobierno, -1980-1984-, sufrió un retroceso en América Latina:

*"The Trudeau government attempted, once again, to enhance relations with rising global powers in order to balance Canada's gradual detachment from the U.S. A second OPEP oil crisis in the late 1970's would render Latin American of important for Canada, which contributed to Ottawa's focus upon both Mexico and Venezuela as trading partners. A deep recession in the North in 1981 and the emergence of the debt crisis in the South, however, would limit the realization of Ottawa's ambitions of expanding economic ties in the region". (114)*

(111) *Ibidem*, pág. 133.

(112) *Idem*.

(113) *Idem*.

(114) *Idem*.

Para los países latinoamericanos, a partir de la renegociación de la deuda comenzaron a formularse programas de ajuste estructural promovidos por el Fondo Monetario Internacional para apoyar políticas económicas neoliberales que sustituyeran el agotado patrón industrial sustitutivo de importaciones:

*"After 1982, Latin American economic nationalism was torpedoed with the onset of the debt crisis. Restructuring under the IMF (International Monetary Fund) meant that Latin American countries had to surrender a significant portion of control over their political economies". (115)*

El cambio en el gobierno canadiense en 1984, como hemos advertido, no significó una transformación notable en cuanto a los asuntos que dominaron de 1984 a 1988 los contactos de Canadá con América Latina. De hecho, la crisis de la deuda de los países latinoamericanos de 1982 continuó desalentando el nexo canadiense con Latinoamérica de 1984 a 1988. De este modo, encontramos tres elementos que ilustran brevemente el lazo de baja intensidad que en general Canadá sostuvo con la región: El primero de ellos es que las diversas organizaciones académicas que habían promovido el auge del latinoamericanismo en Canadá tuvieron severos problemas. Así, la Asociación Canadiense para Latinoamérica y el Caribe fue desmantelada en 1985 y su contraparte académica, la Asociación Canadiense para Estudios sobre América Latina y el Caribe tuvo que sobreponerse a serios problemas de financiamiento. Varios centros de investigación sobre esta área permanecieron debilitados y sin desarrollar avances significativos. Si bien organizaciones como la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional, -ACDI-, y el Centro de Investigación para el Desarrollo Internacional, -IDRC- prosiguieron con sus programas de ayuda económica para apoyar la investigación y los procesos de pacificación en algunas áreas de la región, los problemas de índole económico afectaron severamente a las instituciones en los lazos Canadá-América Latina en su conjunto. (116)

En el segundo aspecto, las relaciones formales que el gobierno canadiense tuvo con varios países latinoamericanos reflejó un claro desinterés en el área. Así, recortes de presupuesto en 1986 y 1987 propiciaron que algunas misiones canadienses en la región fueran cerrados: el consulado general en Río de Janeiro, la embajada en Ecuador e incluso la representación permanente ante la Organización de Estados Americanos dejó de desempeñar

(115) *Idem.*

(116) *Ibidem.* pág. 160.

sus funciones en Washington sino desde Ottawa. A manera de comparación, el documento *Competitiveness and Security. Directions for Canada's International Relations* difundido en 1985 y que planteaba las pautas a seguir por el nuevo gobierno conservador acerca de las relaciones canadienses con el exterior, dedicó solamente una página a América Latina, mientras que *Foreign Policy for Canadians*, -el documento del gobierno de Pierre E. Trudeau emitido 15 años antes-, dedicó un folleto completo de 32 páginas. (117)

El tercer elemento, y el más relevante para nuestros propósitos, tiene relación más directa con los efectos de la crisis de la deuda en los países latinoamericanos: En 1984, conociendo el surgimiento de diversos problemas, el Inspector General Canadiense de Bancos propuso a las instituciones crediticias proteger sus reservas de alrededor del 10% al 15% del total de su riesgo bancario en el Tercer Mundo. Se recomendó además que tal cifra alcanzara de 18% a 20% para que sirviera como colchón en contra de la insolvencia anticipada. Para 1989, los bancos canadienses habían sobrepasado la cifra, asegurando sus reservas casi en un 100%, -una cifra mucha más alta de la que poseían los bancos estadounidenses en esa época- (118)

*"Hence....Canadian banks worked diligently to protect themselves from possible default by Third World countries". (119)*

Es importante enfatizar, sin embargo, que el efecto de la crisis de la deuda latinoamericana en Canadá fue más allá de la cuestión de provechosos márgenes de protección para los bancos canadienses. El volumen de las exportaciones canadienses a los países latinoamericanos con quienes Canadá sostenía mayor actividad comercial cayó aproximadamente de 3 billones de dólares en 1984 a 1.9 billones de dólares en 1988. Las importaciones canadienses de la región descendieron de 4.3 billones de dólares en 1981 a 3.9 billones en 1990 (120). Consideramos que el descenso de la actividad comercial canadiense con América Latina en la década de los ochentas memó los esfuerzos del expirmer ministro Trudeau por alentar los contactos comerciales canadiense hacia la región como parte de la política de diversificación económica enmarcada en la Tercera Opción:

(117) *Idem*.

(118) *Idem*

(119) *Idem*

(120) *Ibidem*, pág. 161.

*"The point is, the Latin America debt crisis..... in conjunction with the recession that plagued the northern industrialized countries in the early 1980's, unravelled the important progress the Trudeau government had achieved in expanding Canadian commercial relations with Latin America". (121)*

Por otra parte, América Latina ha sido el segundo receptor de la inversión directa canadiense después de los Estados Unidos. A diferencia de las cifras descendentes del comercio de Canadá de 1984 a 1988, la inversión canadiense en Latinoamérica aumentó de 1.65 billones de dólares en 1980 a 2.07 billones en 1984 y 2.5 billones en 1988. No obstante que la inversión directa canadiense en México cayó de 279 millones en 1984 a 178 millones en 1988, en Brasil este mismo tipo de inversión canadiense aumentó de 952 millones de dólares en 1984 a 1.4 billones en 1988 (122). La porción del total de la inversión directa canadiense en el extranjero en América Latina descendió en 1975 de 20% a 8% en 1985, aunque en 1987 cerca del 75% del total de la inversión extranjera directa canadiense en países subdesarrollados fue colocada en América Latina, preferentemente en Brasil, México, Argentina y Venezuela, en ese orden. (123)

Evidentemente que existen otros puntos cruciales asociados con la crisis de la deuda del Tercer Mundo que van más allá de las cuestiones comerciales y de inversión. Durante la década de los ochentas, bastantes países latinoamericanos de regímenes dictatoriales comenzaron a transitar hacia formas más democráticas de gobierno, como fue el caso de Perú desde 1980, Bolivia en 1982, Argentina a partir de 1983, Uruguay desde 1984, Brasil en 1985, varios países centroamericanos durante los años 80 y Chile al final de la década. Estos países y otros Estados latinoamericanos que ya tenían estructuras democráticas fueron amenazados por perniciosos efectos sociales y económicos de la crisis de la deuda. (124)

De este modo la serie de medidas de reestructuración y de austeridad, propuestas por el FMI, han tendido a reducir servicios sociales de salud y educación, actuando en asociación con la depresión regional que puso severas presiones económicas a las estructuras democráticas de América Latina. Cabe decir que algunos componentes de esta reestructuración fueron positivos, por ejemplo, la reducción de la inflación o la promoción de la eventual recuperación económica. (125)

---

(121) *Ibidem*, pág. 162.

(122) *Idem*.

(123) *Idem*.

(124) *Ibidem*, pág. 165

(125) *Idem*.



Podemos observar que los cambios ideológicos naturalmente estuvieron apareados a los cambios en el orden mundial. En este sentido, el nacionalismo económico y la política de los años de Trudeau se evaporaron en Canadá durante esta década, lo cual, aunque con sus respectivos rasgos, también se presentó en varios Estados latinoamericanos:

*"Thus, there was an ideological component entailed in the process towards hemispheric integration that contributed to its progression economically and politically". (126)*

Junto con profundos cambios ideológicos y económicos en Latinoamérica, se presentó una reestructuración del Estado, al reducirse ampliamente la intervención de éste en la economía, al efectuarse profundas reducciones en el presupuesto a las políticas de bienestar social, y al suscitarse una privatización de empresas "paraestatales".

Todos estos cambios provocaron la emergencia de una creciente convergencia entre ideología, capacidades y estructuras institucionales a lo largo del hemisferio, lo cual dió paso al posterior acercamiento de Canadá hacia América Latina:

*"While the focus of this evolution began with the Central American imbroglio and the debt crisis during this period, the foundation was in place for a more varied and intense relationship with the Americas in subsequent years". (127)*

### **2.1.5. La política económica canadiense hacia América Latina en la década de los noventas.**

El propósito de este apartado consiste, por un lado, en explicar las razones por las cuales la zona latinoamericana es visualizada de nueva cuenta como prioritaria para la actual política económica de Canadá; y, por otro, describir en que consiste la nueva estrategia canadiense de acercamiento económico a la zona latinoamericana.

Consideramos que después de la Guerra Fría, Canadá se encontró en medio de dos sucesos centrales. El primero de ellos fue la desaparición de la Unión Soviética, lo cual ocasionó

(126) *ibidem*, pag. 165.

(127) *Idem*.

que el importante papel que Canadá tenía con los Estados Unidos terminara, pues su alianza estratégica ya no brindó una posición especial ante Estados Unidos. El otro acontecimiento radicó en la serie de cambios en la economía mundial: la preponderancia que asumió la economía de mercado, el proceso de internacionalización de la producción, y la tendencia a la creación de bloques económicos regionales. Ambas circunstancias forzaron a Canadá a acercarse de nuevo a América Latina para negociar un acuerdo continental. Es por eso que observamos que al ganar la reelección para su segundo mandato en noviembre de 1988 con la promesa de dar paso en el parlamento al Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, Brian Mulroney, bajo la iniciativa y dirección del secretario de Estado para relaciones exteriores Joe Clark, comenzó una revisión de la política canadiense hacia América Latina. De esto surgieron dos políticas importantes, una directa y otra indirecta: La primera fue la declaración del primer ministro que su gobierno había decidido que Canadá ingresaría a la OEA; la otra fue la decisión de Canadá de incorporarse a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, -TLCAN, en parte para no perder ningún beneficio del Acuerdo de Libre Comercio que había suscrito con los Estados Unidos, -ALC-. Estas políticas, sin duda, comenzaron una nueva etapa de participación por parte de Canadá hacia la región latinoamericana:

*"A partir de su ingreso a la...OEA, concretado en enero de 1990, y luego de su insistencia por participar, a partir del 5 de febrero de 1992 en las negociaciones del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte) que originalmente habían sido planeadas a nivel bilateral, -esto es, sólo entre México y Estados Unidos-, es visible un cambio de actitud con respecto al papel que el gobierno de Ottawa puede representar en los asuntos hemisféricos". (128)*

En este sentido, de acuerdo con Cristina Rosas, Canadá constituye la segunda potencia económica en el continente americano, superada sólo por Estados Unidos. Como una de las siete economías más industrializadas del orbe y dadas sus enormes capacidades económicas y comerciales, Canadá se encuentra en posibilidades reales de negociar condiciones ampliamente ventajosas con los países latinoamericanos. Además, la región dejó de ser para Canadá el traspatio de Estados Unidos, y ahora considera a América Latina como un mercado potencial de productores y consumidores con los que podría contrarrestar el declive del noratlanticismo

(128) Rosas González, Ma. Cristina. "Del TLCAN al libre comercio hemisférico: ¿Es deseable y posible ampliar el tratado norteamericano de libre comercio a otros países?" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Año XL, No. 161, México, FCPyS-UNAM, julio-septiembre de 1995, pág. 106

económico y político. -materializado en sus decadentes vínculos con Europa Occidental-, y la abrumadora presencia estadounidense en su vida cotidiana. (129)

Así pues, según Jean Daudelin y Edgar J. Dosman (130) la estrategia económica de Canadá hacia América Latina en la década de los noventa está adaptada a tres niveles: una política comercial externa, acceso a los mercados internacionales y la promoción del ejercicio de un buen gobierno.

En relación al primer aspecto, -la política comercial externa-, para Canadá, el comercio exterior es vital en su economía nacional, puesto que en la actualidad depende de éste más que los Estados Unidos: 27% contra el 11% del Producto Interno Bruto (131). Asimismo, el 70.37% del comercio internacional canadiense se concentra en los Estados Unidos (132), lo cual incrementa aún más la vulnerabilidad de Canadá respecto a sus intercambios comerciales hacia el exterior. Bajo este contexto, la política comercial externa de Canadá ha buscado diversificar sus contactos comerciales en América Latina previniendo la formación de bloques comerciales exclusivos, limitando las políticas unilaterales estadounidenses, y evitando que Estados Unidos no se convierta en el país "centro" de una serie de acuerdos bilaterales excluyentes entre sí hacia terceros países o bloques del continente americano, -el espectro del eje y los rayos-.

En relación al interés de Canadá por evitar la creación de bloques económicos regionales, este país, frente a su dependencia del comercio exterior, por un lado, suscribió el acuerdo de Libre Comercio con su vecino del sur de 1989, y además se incorporó al TLCAN junto con Estados Unidos y México a fin de contrarrestar los efectos de la integración en Europa, y en menor medida del Sureste Asiático. Simultáneamente, Canadá participó activamente en la última y prolongada ronda de negociaciones comerciales de Uruguay auspiciada por el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, -GATT-, así como en la creación de la Organización Mundial de Comercio con el objeto de debilitar la tendencia mundial de regionalismo económico. En este sentido, Canadá ha mostrado su interés por ampliar el TLCAN en el hemisferio y por establecer "puentes" comerciales hacia la región Asia-Pacífico y a

(129) *Ibidem*, págs. 99 y 100.

(130) Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J., "Introduction: The new era in Canadian-Latin American relations" en Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores) *Beyond Mexico. Changing Americas*, Volume I, Canadá, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, págs. 1-11.

(131) *Ibidem*, pág. 3.

(132) *idem*.

recientemente a Europa Occidental. (133)

En cuanto al unilateralismo estadounidense, pese a que Canadá mantiene un libre comercio con los Estados Unidos, no ha logrado obtener de ese país un trato nacional:

*"The institutionalization of trade relations through NAFTA rule-making has been seen in Canada as a partial protection against the U.S.'s bouts of commercial 'moodiness', and as a way to contain them"* (134)

Con respecto al espectro del "Eje y los rayos" en el comercio internacional, la Cumbre de Miami de 1994, celebrado con el propósito de extender el TLCAN en el continente americano ha favorecido los esfuerzos de Canadá por evitar acuerdos dirigidos a los Estados Unidos que pudieran colocar a los países que no son favorecidos, -como pudiera ser el caso de Canadá-, en una enorme desventaja.

Pasando al segundo aspecto, el acceso a los mercados internacionales, ante el descenso de los intercambios comerciales canadienses con Europa Occidental, hoy en día es evidente que para Canadá existen otras dos áreas de vital importancia: América Latina y la región Asia-Pacífico:

*"The fact is these markets both deserve priority and should be seen as complementary rather than competitive"*. (135)

Entre 1990 y 1992 las exportaciones canadienses a Latinoamérica aumentaron 21%, en tanto que en Asia crecieron en el mismo período solamente en un 7.4%. Sin embargo, el comercio con la región latinoamericana aún no se recupera de la crisis de la deuda, pues compone apenas el 2% del total de las exportaciones de Canadá. (136)

---

(133) Al respecto se recomienda Alexandorff, Alan S., "A trade policy for Canada: are two tracks better than one?" en Pallán Figueroa, Carlos; Wilkie, James W.; Arroyo Alejandro, Jesús (Editores) *México y las Américas. Memorias de la VII Conferencia ANUIES-PROFMEX*, México, ANUIES-PROFMEX-Universidad de Guadalajara 1996, págs. 112-126.

(134) Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J., "Introduction: The new era in Canadian-Latin American relations" en *Op. cit.*, pág. 4.

(135) *Ibidem*, pág. 5.

(136) *Idem*.

Al margen del TLCAN, existen perspectivas de un rápido incremento del comercio y la inversión entre Canadá y los países latinoamericanos. En principio, porque a pesar de las disminuidas cifras, América Latina importa más de Canadá que Asia. -5.63 contra 2.25 millones de dólares estadounidenses-. Además, las exportaciones a Latinoamérica y al Caribe incluyen un componente mayor de productos manufacturados que de materias primas. -exportaciones de manufacturas canadienses a Latinoamérica 55.8% y al Caribe 41.5%; exportaciones de materias primas de Canadá a América Latina 30.3% y al Caribe 63.4% (137). Además, la inversión canadiense muestra un ascenso en los países latinoamericanos. Se estima que los flujos de Canadá en América Latina son de aproximadamente 15 billones de dólares y 16 billones de dólares en el Caribe. (138)

Daudelin y Dosman indican que la promoción oficial canadiense se encuentra en proceso de ser reubicada de Europa Occidental para fortalecer los nexos comerciales con América Latina. Así por ejemplo, diversos programas entre el sector gubernamental y privado se han llevado a cabo para incrementar visitas de promoción de negocios canadienses a los países latinoamericanos.

En cuanto al tercer punto, -el ejercicio de un buen gobierno-, el involucramiento de Canadá en instituciones hemisféricas ha ido a la par con la política económica externa y los contactos comerciales de Canadá con América Latina. Así también, dentro y fuera de la OEA, Canadá ha promovido el respeto a los derechos humanos, la democracia y el medio ambiente:

*"At both the bilateral and the multilateral levels, political issues in the Americas have gone from the periphery to the centre of Canadian foreign policy concerns, adding a new dimension to foreign policy and altering relations with the United States". (139)*

Por otra parte, el retiro de la milicia canadienses de Europa al culminar la Guerra Fría pone en evidencia que el atlanticismo canadiense expresado en la OTAN, y pilar de la política exterior de Canadá, se he debilitado a últimas fechas. Asimismo, la vinculación canadiense hacia Europa se ha erosionado frente al esfuerzo europeo de fortalecerse internamente. Por tanto, Canadá ha experimentado en los años 90 la disminución de opciones para diversificar sus

(137) *Ibidem*, pág. 6.

(138) *Idem*.

(139) *Ibidem*, pág. 7.

relaciones internacionales.

A la luz de estas circunstancias, la relación con Estados Unidos adquirió mayor relevancia después de haber culminado la Guerra Fría. De hecho, el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos de 1989 expresó un retroceso de la opción europea como región para diversificar los lazos de Canadá, y al mismo tiempo pone de manifiesto una mayor aproximación a Estados Unidos. Si el Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos incrementó la prominente relación con ese país, creó además una iniciativa tendiente a institucionalizar sus vínculos con América Latina y a reforzar las instituciones hemisféricas, lo cual de alguna forma se afianzó ante la inclusión de Canadá en el TLCAN.

*"If the continental reframing of our foreign policy in the CUSFTA (Canada-U.S. Free Trade Agreement) gave the United States even more importance than it already enjoyed, it also created incentives to develop and institutionalize our relationship with the other countries of the region, and to reinforce the hemispheric institutions already in place". (140)*

La influencia de los Estados Unidos en el continente americano frente al fin de la Guerra Fría ha unido a Canadá y América Latina en una búsqueda para hacer un contrapeso político, y los ha impulsado a desarrollar una visión en común de las instituciones interamericanas.

Paralelamente al proceso de integración económica, se ha desarrollado una vinculación entre las sociedades civiles canadiense y latinoamericana. De este modo, las ONG, uniones comerciales y el sector privado canadienses poseen una amplia cobertura en América Latina:

*"...local issues and political advocacy across borders will now make up a central part of the agenda of non-governmental organizations". (142)*

Por último, la estrategia canadiense de aproximación hacia América Latina exhorta al gobierno canadiense, dado el aumento de sus relaciones con Latinoamérica y frente al repliegue de sus contactos con otras partes del mundo, -por ejemplo Europa-, a tener un mayor conocimiento de la región para entender de mejor forma la problemática de la realidad latinoamericana.

(140) C.f.r. Alexandroff, Alan S., "A trade policy for Canada: are two tracks better than one?" en Pallán Figueros, Carlos; Wilkie, James W.; Arroyo Alejandro, Jesús (Editores), *Op. cit.*

(141) Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. "Introduction: The new era in Canadian-Latin American relations" en Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pág. 8.

(142) *Ibidem*, pág. 9.

## **2.2. EL FACTOR POLITICO: LA RENUENCIA DE CANADA A INCORPORARSE AL SISTEMA INTERAMERICANO.**

La segunda parte de este capítulo, como lo advierte su título, está dedicada a detallar desde una perspectiva histórica la resistencia canadiense a ingresar al sistema interamericano, así como a señalar las razones por las cuales finalmente se insertó por completo a dicho sistema, al convertirse en miembro de pleno derecho de la Organización de Estados Americanos, -OEA- en 1990. Para ello, hemos decidido dividir este espacio en tres secciones principales: En la primera nos referiremos a los obstáculos que impidieron la incorporación de Canadá a la Unión Panamericana, así como al interés mostrado por el primer ministro de Canadá Mackenzie King por adherir a su país a dicha Unión. En la segunda fracción destacaremos los impedimentos que Canadá enfrentó para insertarse a la OEA a la luz de la Guerra Fría, y analizaremos las muestras de interés del primero ministro John Diefenbaker de adhesión al sistema interamericano, así como la estrategia de acercamiento a la OEA sin comprometimiento pleno a ella empleada por el gobierno de Pierre E. Trudeau. En la tercera parte advertiremos que la relevancia que Canadá dió a la crisis centroamericana en su política exterior fue lo que permitió un mayor conocimiento y entendimiento en Canadá de la realidad latinoamericana, en especial de la centroamericana; ésto, al mismo tiempo, incitó a Canadá a considerar nuevamente la posibilidad de incorporarse a la OEA. En esta misma fracción, explicaremos brevemente los motivos que finalmente empujaron a Canadá a convertirse en miembro de pleno derecho de la Organización de Estados Americanos en 1990, y con ello su inserción completa al sistema interamericano. Por último, trataremos de analizar la actuación canadiense en el sistema interamericano a partir de la decisión tomado en 1990.

### **2.2.1. Los Impedimentos de la Inserción de Canadá a la Unión Panamericana.**

Consideramos que durante la existencia de la Unión Panamericana, -UPA-, de 1910 a 1948, prevalecieron esencialmente tres obstáculos que impidieron la incorporación de Canadá al sistema interamericano: la excesiva influencia de Estados Unidos en el sistema interamericano.

la diferente forma de gobierno de Canadá en relación a los países latinoamericanos y la vinculación tan estrecha de Canadá al Reino Unido. En este sentido, pretendemos esbozar rápidamente cada uno de dichos impedimentos, a fin de presentar el escenario bajo el cual surgió la iniciativa del primer ministro canadiense William Lyon Mackenzie King de aproximar a su país al sistema interamericano mediante su adhesión a la UPA.

### ***La excesiva Influencia de los Estados Unidos en el sistema Interamericano.***

Debe aclararse en principio que el término de sistema interamericano precede en mucho el establecimiento de la OEA, es decir, es un concepto lo bastante amplio como para abarcar a la extinta Unión Panamericana, -UPA-, a la OEA y al resto de las organizaciones interamericanas. No obstante que nos centraremos fundamentalmente en la renuencia de Canadá a participar en la OEA, consideramos que es más apropiado referirnos a un sistema interamericano que con el paso de los años se ha encarnado fundamentalmente en la UPA y más tarde en la OEA, organizaciones a las cuales Canadá se había negado a adherirse.

Ahora bien, tal concepto de *sistema interamericano*, en el que las entidades del continente americano poseen una relación especial entre sí que los aparta del resto del mundo es, de acuerdo con Gordon Connell-Smith, inherente al término esencialmente europeo de un *Nuevo Mundo*, que los colonizadores trajeron consigo a América (143). Sin embargo, un sistema interamericano distintivo sólo pudo establecerse una vez lograda la independencia política, puesto que las colonias americanas eran parte subordinada de Europa.

Estados Unidos, en virtud de haber sido el primer país americano surgido de los imperios europeos en el continente, fue quien tomó la iniciativa de desarrollar el concepto de un sistema interamericano:

*"...fue una idea inherente a la situación americana. Era la suma lógica de la experiencia política de los Estados Unidos desde su independencia..."* (144).

(143) Connell-Smith, Gordon, *El Sistema Interamericano*. México, Fondo de Cultura Económica, 1971, pág. 19.

(144) Citado en *Idem*.



Así pues, la famosa declaración del presidente Monroe, del 2 de diciembre de 1823, postulaba la existencia de un sistema interamericano separado y afirmaba que este último incluía la totalidad del hemisferio occidental, al margen del control europeo. De hecho, antes de ese año la idea del Hemisferio Occidental contaba con prominentes partidarios en Estados Unidos, cuyas declaraciones lentamente fueron dotando de contenido al concepto de sistema interamericano.

De este modo, Henry Clay, Secretario de Estado bajo el régimen de John Quincy Adams, en marzo de 1818 declaró ante la Cámara de Representantes que independientemente de la forma de gobierno que adoptasen los países latinoamericanos:

*"...esos gobiernos estarán animados de un sentido americano, y guiados por una política americana. Obedecerán las leyes del sistema del Nuevo Mundo del cual forman parte, a diferencia de las europeas". (145)*

Dos años más tarde, Clay propuso la creación de un:

*"...sistema en el cual seremos el centro, y en el cual la América del Sur actuara de acuerdo con nosotros en la promoción del comercio interamericano y simultáneamente en el establecimiento de un punto de unión de la sabiduría humana contra el despotismo del Viejo Mundo". (146)*

De dichas declaraciones Connett-Smith advierte que emanó un rasgo sobresaliente en torno al concepto de sistema interamericano, el cual radica en que los gobiernos de los países recién emancipados del Imperio español, según los Estados Unidos, adoptarían gobiernos americanos como parte de un sistema interamericano (147); de ahí entonces que los Estados Unidos siempre se opusieran a los intentos de los gobiernos latinoamericanos por entablar contactos con países fuera del continente que pudieran amenazar sus intereses.

La segunda característica surge a partir de la aseveración del presidente estadounidense Thomas Jefferson al afirmar que "América posee un hemisferio para sí":

(145) Citado en *Ibidem*, pág. 20.

(146) Citado en *Idem*.

(147) *Idem*.

*"La apropiación del adjetivo 'Americano' hecha por los ciudadanos de los Estados Unidos y que justificadamente resienten los latinoamericanos, ha alentado una actitud de propiedad hacia el hemisferio, que ya se manifestaba en 1823". (148)*

La trascendencia de la Doctrina Monroe, por tanto, consistió en recoger dichos antecedentes para brindar la base ideológica del sistema interamericano, sin embargo, la Doctrina ha sido un obstáculo, fundamentalmente por su carácter unilateral. En efecto, como política nacional de la potencia mayor del hemisferio occidental limitó la libertad de acción de los países latinoamericano en ese entonces recién emancipados del imperio español. El resto de las entidades del hemisferio occidental aún vinculadas a sus poderosas Metrópolis evidentemente no estaban incluidas en el sustento ideológico del sistema interamericano:

*"El presidente (Monroe) había asegurado en su mensaje que 'con las colonias y dependencias existentes de cualquier potencia europea, no hemos interferido, ni lo haremos en el futuro'". (149)*

Esto, entonces, explica la naturaleza de la exclusión de Canadá del sistema interamericano, así como su permanente renuencia a participar dentro del mismo.

#### ***La diferencia de forma de gobierno de Canadá en relación a los países latinoamericanos.***

Con respecto al segundo impedimento es conveniente advertir que los Estados Unidos iniciaron el movimiento panamericano en la década de 1880, por tres motivos principales: El primero tuvo que ver con el gran incremento de su producción económica posterior a su Guerra Civil, -1861-1865-, la cual impulsó a este país a extender su comercio exterior, por lo que América Latina resultaba oportuna para tal expansión. Así también los Estados Unidos tenían una balanza de pagos desfavorable con sus vecinos del sur. En segundo lugar, los intereses económicos y financieros europeos estaban firmemente arraigados en América Latina y, de acuerdo con ciertos estadounidenses influyentes, debían ser contrarrestados tanto por motivos políticos como económicos. En tercer lugar, los conflictos como la Guerra del Paraguay y la Guerra del Pacífico mostraron la urgente necesidad de establecer un mecanismo de paz

(148) *Ibidem*, pág. 21.

(149) *Ibidem*, pág. 24.

interamericano, tanto para prevenir la posible intervención europea como para alcanzar la situación de estabilidad necesaria que permitiera un considerable incremento del comercio estadounidense en la región.

Bajo este contexto, la historia del sistema interamericano comenzó con la Primera Conferencia Internacional de Estados Americanos (150), llamada oficialmente *Conferencia Internacional Americana*, celebrada en Washington del 2 de octubre de 1889 al 19 de abril de 1890. El principal resultado de tal Conferencia fue el establecimiento de una asociación internacional denominada Unión Internacional de Repúblicas Americanas, representada en Washington por la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas. Posteriormente, en la Cuarta Conferencia de Estados Americanos celebrada en Buenos Aires en 1910, la Unión Internacional de Repúblicas Americanas fue rebautizada con el nombre de Unión de Repúblicas Americanas y la Oficina Internacional se convirtió en la UPA.

De este modo, el sistema interamericano incluía en un principio a los Estados Unidos y a los veinte países de América Latina. La base ideológica de este sistema, como lo hemos hecho notar, estuvo constituida por la idea de un continente americano, la cual se encontraba sustentada en tres elementos (151). Uno de ellos es, como lo expresa lo arriba apuntado, el compartir ideales e instituciones comunes.

---

(150) No obstante, durante más de 60 años se habían celebrado las Conferencias Hispanoamericanas, las cuales ocuparon un lugar relevante dentro de la historia del internacionalismo en el continente americano. Estas fueron el Congreso de Panamá, -22 de junio-15 de julio de 1826-; Primer Congreso de Lima, -11 de diciembre de 1847-1 de marzo de 1848-; el Congreso Continental, celebrado en Santiago de Chile, -septiembre de 1856-; y el Segundo Congreso de Lima-, 14 de noviembre de 1864-13 de marzo de 1865-. Dichas Conferencias tuvieron tres características centrales: La primera fue que reflejaron los esfuerzos de los países participantes por unirse frente a amenazas externas a su independencia procedentes de los imperios español, británico y francés, así como de Estados Unidos. Otro rasgo fue la limitada participación en las Conferencias de los países latinoamericanos, pero, sobre todo, de Estados Unidos, ya que había una enorme diferencia entre los planes de Bolívar de cooperación internacional y el sistema interamericano concebido básicamente por Monroe. La tercera característica consistió tanto en la incapacidad de los países latinoamericanos de unirse para hacer frente a las amenazas extranjeras de agresión, como en la falta de entendimiento para crear un mecanismo capaz de resolver las disputas entre ellos mismos. Para mayores detalles véase *Ibidem*, págs. 58-61.

(151) Según Connell-Smith, la idea de continente americano supone la existencia de una serie de vínculos privilegiados entre los países americanos, que tienen como sustento tres *ligas de unidad*: experiencias históricas en común; la proximidad geográfica y compartir ideales e instituciones. Véase *Ibidem*, "Las Ligas de la Unidad", págs. 25-27.

*"El hecho de que todos los Estados americanos hayan alcanzado desde los inicios de su existencia un ideal político común, el ideal del gobierno de representación popular, ha constituido una fuerte liga de unión entre ellos. La práctica de los gobiernos americanos, no está evidentemente, siempre de acuerdo con la regla. Pero los gobiernos pasan; los ideales perduran". (152)*

Por consiguiente, pese a excepciones como el corto imperio mexicano de Iturbide o el poco más largo periodo del Imperio de Brasil, la adopción generalizada de formas republicanas de gobierno en América Latina, con Constituciones hasta cierto punto similares a la estadounidense, dieron una apariencia de sistemas políticos comunes. En 1936 la supuesta existencia de una democracia común en toda América fue proclamada en la *Declaración de los Principios de Soledad y Cooperación Interamericana*, emanada de la *Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz*, celebrada en Buenos Aires. Así pues, uno de los "requisitos" de acceso a la UPA era precisamente que sus integrantes estuvieran constituidos en repúblicas, y Canadá evidentemente no era una república, sino un régimen parlamentario:

*"Esta organización hemisférica surgió en 1910 para agrupar a las veintiún repúblicas americanas, en ese tiempo Canadá ni era república, ni era independiente del Reino Unido...". (153)*

### **La vinculación tan estrecha de Canadá con el Imperio británico.**

El Panamericanismo originó la Primera Conferencia de Estados Americanos en 1889, y antes de esa fecha hasta el Estatuto de Westminster de 1931, como hemos señalado con insistencia en el capítulo anterior, aunque Canadá adquirió un gobierno autónomo en prácticamente todos sus asuntos internos en base al Acta de la América británica del Norte de 1867, los poderes asignados al Parlamento de Canadá no contemplaban el ejercicio de las relaciones internacionales, pues hasta 1931 esos asuntos eran controlados por el Imperio británico. Asimismo, aún cuando oficialmente adquirió el derecho a formular y ejecutar su propia política exterior en 1931, fue hasta después de su participación en la Segunda Guerra Mundial, - 1939-1945-, que Canadá hizo uso pleno de tal derecho. Además, posteriormente a 1931 Canadá

(152) Citado en *Ibidem*, pág. 27.

(153) Ogelsby, J. C.M., *Op. cit.*, pág. 45.

continúo estableciendo amplios lazos con el Reino Unido. Por tanto, era poco factible que Canadá pudiera agregarse a la UPA. Así por ejemplo, en la sexta Conferencia de Estados Americanos celebrada en La Habana en 1928, la delegación estadounidense fue instruida para que se opusiera a un intento de adhesión de Canadá a la UPA, dado que las relaciones de Canadá eran controladas todavía por el Imperio británico. En el texto que giraba instrucciones al Secretario de Estado de Estados Unidos que asistió a la Conferencia de 1928 se señalaba en un fragmento:

*"If colonies, possessions or dominions, whose foreign relations are controlled by European States, were represented in these conferences, the influence and policies of European powers would be injected into the discussions and disposition of questions affecting the political entities of this hemisphere".* (154)

#### **2.2.1.1. La iniciativa del primer ministro Mackenzie King.**

Antes de la iniciativa del primer ministro canadiense William Lyon Mackenzie King de incorporarse a la UPA, es decir, de 1910 a 1940, la postura de Canadá frente al sistema interamericano fue manifestada por Joseph Pope, predecesor de O.D. Skelton como subsecretario de Asuntos Externos, declarando en 1923:

*"El gobierno canadiense no tiene comentarios que hacer en torno a la cuestión de si Canadá ha sido invitado a ingresar como miembro de la Unión Panamericana. Si más adelante se recibiera una invitación, ésta será considerada...a la luz de las circunstancias de ese momento".*  
(155)

Pero no llegó ninguna invitación durante el periodo señalado, a pesar de que varios países, entre los cuales no estaba Estados Unidos, manejaban esa posibilidad. En abril de 1940, Skelton explicó que la actitud oficial del gobierno canadiense hacia la UPA era que Canadá cooperaba en organizaciones en las que se concedía validez a sus intereses, y como la UPA no lo hacía, Canadá prefería no adherirse al sistema interamericano.

(154) Citado en Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 13.

(155) Citado en Ogelsby, J.C.M., *Op. cit.*, pág. 46.

*"El único criterio general que quizá se pueda dar (aclaró Skellon) es el de que nos abstengamos cuidadosamente de inmiscuirnos en compromisos internacionales". (156)*

Más tarde se suscitó un cambio de actitud en el gobierno de Mackenzie King, -1921 a 1930 y 1935 a 1948-, lo cual se debió a la actividad en el interior mismo del Departamento de Asuntos Externos. Jean Desy, el embajador de Canadá en Brasil, Hugh Keenleyside y Escott Reid, recién llegado de América Latina donde había ido como miembro de la misión comercial MacKinnon, se mostraron particularmente interesados en apresurar la membresía en la Unión. Reid y el grupo de enviados al sur, encontraron que varios latinoamericanos que conocieron durante su viaje habían considerado la apertura de legaciones y la misión comercial como un primer paso hacia la permanencia en la UPA. En el anteproyecto de su informe, redactado a finales de octubre, los miembros de la misión recomendaron que Canadá se asociara, porque jugaría un papel bastante útil durante la Segunda Guerra Mundial y la posguerra. Ese papel podría ser de agente entre Estados Unidos, América Latina y Gran Bretaña.

Otro motivo del interés canadiense por añadirse a la UPA surgió a partir del ataque japonés a Pearl Harbor a finales de 1941, que obligaba a los Estados Unidos a entrar a la Segunda Guerra Mundial. Ante la decisión de celebrar una reunión de emergencia de la UPA en Río de Janeiro a principios de 1942 para analizar la defensa hemisférica, el primer ministro canadiense manifestó el interés de su gobierno en ingresar a la Unión. Jean Desy informó confidencialmente a las autoridades brasileñas que Canadá aceptaría la invitación de ingresar a la UPA, Estados Unidos, sin embargo, externó su preocupación de que la entrada de Canadá a la Unión significara una intromisión británica en los asuntos hemisféricos (157), por lo que se opuso a que asistiera a la Conferencia argumentando que la posición de los Estados Unidos en la colaboración interamericana se basaba en acuerdos interamericanos, lo cual hacía totalmente imposible que cualquier gobierno que no sea el de una república americana puede estar representado en la Conferencia. (158)

(156) Citado en *Ibidem*, pág. 47.

(157) De acuerdo con J.C.M. Ogelsby, la posición de los Estados Unidos respecto al posible papel que desempeñaría el Reino Unido en el sistema interamericano pudo no haber sido tan poco factible como parecía, puesto que Winston Churchill sostuvo esta opinión y está reportado que le dijo a Mackenzie King, en una conversación en 1944, que en la posible asamblea regional de las Américas esperaba que Canadá representara a Gran Bretaña. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 49.

(158) Citado en *Idem*.

James Rochlin apunta que el Ministro del Exterior brasileño, Itamaraty, reveló a las autoridades canadienses que el Secretario de Estado estadounidense en turno durante la presidencia de Franklin Delano Roosevelt, Sumner Welles, había indicado que Estados Unidos se oponía a la membresía de Canadá a la UPA por tres motivos: Uno era que Canadá simbolizaba una pieza clave de los intereses británicos; otro radicó en que Canadá fue visto como un peligroso competidor potencial para los mercados latinoamericanos dominados por Estados Unidos; y la última razón fue que los Estados Unidos no deseaban que Canadá reclamara las mismas concesiones ofrecidas a los países de América Latina. (159)

Dale C. Thomson nos resume la postura de Washington:

*"La actitud de los Estados Unidos respecto a la afiliación de Canadá a la OEA se vio influida durante muchos años por la idea de que, a pesar de las afirmaciones de plena soberanía de parte de Ottawa, Canadá no era realmente independiente de la Gran Bretaña. En el periodo comprendido entre las dos guerras mundiales, Washington argumentó, tratando aún de imponer la Doctrina Monroe, que el ingreso de Canadá en la Unión Panamericana constituiría, de hecho, la presencia británica dentro de ese organismo..." (160)*

En cuanto a la disposición de los países latinoamericanos tendiente a que Canadá se incorporara a la UPA, desde la Conferencia Interamericana de Montevideo en 1933, México, Chile y Ecuador manifestaron su deseo de integrar a Canadá a la Unión. Consideraban que la aprobación del Estatuto de Westminster de 1931 permitía a Canadá conducir sus propias relaciones diplomáticas y eliminaba una de las principales barreras de su ingreso a la UPA (161). Aún así Canadá se resistió hasta 1941, como hemos advertido.

¿Cuál era la razón por la cual los países latinoamericanos deseaban que Canadá se incorporara al sistema interamericano? Después de la Segunda Guerra Mundial América Latina tenía una información por demás pobre de Canadá, pero sus líderes generalmente respaldaron el principio de que, tratándose de un Estado del hemisferio occidental, éste debía ser miembro de la principal organización hemisférica. Consideraban, además, dos posibles ventajas para sus

(159) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 17.

(160) Thomson Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ¿Cuán permanente?" en Farrell R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, pág. 312.

(161) Stevenson, Brian J.R., "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, 1994, pág. 312.

países, un aumento en el comercio y, más importante aún, el apoyo de Canadá en sus divergencias con los Estados Unidos.

*"...En resumen, su perspectiva se basaba más bien en esperanzas vagas, y en un sentimiento general de empatía, que en una evidencia concreta".* Thomson

### **2.2.2. Los obstáculos de la adhesión de Canadá a la OEA.**

La posguerra se encontró ampliamente condicionada por la llamada Guerra Fría, la cual considero que se constituyó como la principal barrera para la añadicura de Canadá a la OEA por dos razones: La primera radicó en el histórico predominio de los Estados Unidos en el sistema interamericano, lo cual se acentuó todavía más ante la serie de intervenciones armadas de este país que, en su afán por contener el avance del "comunismo", llevó a cabo en varios países de la región latinoamericana. Dicha situación causó graves y constantes roces entre Estados Unidos y los países de América Latina al interior de la OEA, haciendo dudar a Canadá si su ingreso a la organización significaría que debía de tomar partido por una de las fracciones en disputa en la OEA. La otra razón de la oposición de Canadá a unirse a la OEA fue el carácter internacionalista de su política exterior, que impidió por bastante tiempo la incorporación de ese país a organizaciones internacionales de tipo regional.

De esta manera, a continuación esbozaré cada uno de los dos puntos anteriores con el propósito de construir un escenario que permita explicar con mayor precisión la declinación de la iniciativa del primer ministro canadiense John Diefenbaker de adhesión a la OEA, así como el relativo comprometimiento de Canadá frente al sistema interamericano cuando se convirtió en Observador Permanente de la OEA en 1972.

#### ***La subordinación de la OEA al intervencionismo estadounidense.***

A fin de hacer un frente común a la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos y

---

(162) Thomson, Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ¿Cuán permanente?" en Farrell, R. Barry (Comp.) *Op. cit.*, pág. 312.



América Latina desarrollaron una relación de cooperación entre sí a la luz del sistema interamericano (163). Sin embargo, al ir disminuyendo el peligro que representaban las potencias del Eje, la solidaridad interamericana comenzó a debilitarse nuevamente. Por ende, los países latinoamericanos volvieron a su tradicional sensación de desconfianza hacia Estados Unidos, motivada por la gran hegemonía mundial que adquirió este país al término de dicha Conflagración Mundial:

*"Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos quedaron más fuertes aún que antes; el desequilibrio del poder en el continente resultó, por tanto, más marcado. Las políticas de los Estados Unidos podían decidir el destino de los países latinoamericanos". (164)*

Así por ejemplo, en el seno de las Naciones Unidas, los Estados Unidos eran uno de los "Cinco Grandes" que poseían el derecho al veto, además de un lugar permanente en el Consejo de Seguridad. En tanto que los países latinoamericanos se encontraban entre las pequeñas naciones que esperaban ejercer su influencia a través de la Asamblea General.

De este modo, Estados Unidos concentró sus intereses más amplios especialmente en Europa y en el Sureste asiático, mientras que los países latinoamericanos se ocuparon ante todo de sus propios problemas económicos, mostrándose ansiosos de que su poderoso vecino del norte les ayudara a resolverlos; pero los Estados Unidos consideraban, -como señalaremos en el capítulo siguiente-, que la mejor forma de manejarlos era a través de la empresa privada, y que los países latinoamericanos debían fomentarla.

Cuando la Guerra Fría alcanzó al hemisferio occidental, se deterioraron aún más las relaciones interamericanas, pues las naciones latinoamericanas no aceptaban ni la importancia que le concedían los Estados Unidos a la amenaza que representaba el comunismo internacional, ni su política para combatirlo. Asimismo, muchos de estos países tenían más la intervención de los Estados Unidos que la amenaza comunista, o bien, verse envueltos

---

(163) Para mayores detalles véase Ojeda, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*. Segunda Edición. México. El Colegio de México. 1984. "Confirmación de la hegemonía de los Estados Unidos en América Latina", págs. 18-26.

(164) Connell-Smith, Gordon. *Op. cit.*, pág. 179.

en sus compromisos extracontinentales (165). Es decir, la actitud de los países de América Latina ante la Guerra Fría hasta cierto punto era neutral, ya que pese a sus vínculos con Estados Unidos al interior del sistema interamericano, consideraban que de existir un peligro serio en la región, la mejor manera de combatirlo no consistía en la celebración de acuerdos de carácter político-militar, sino en elevar el nivel de vida en América Latina y mediante otras medidas económicas y sociales. Esta diferencia de opiniones, según Connell-Smith, quedó claramente demostrada en la Décima Conferencia Interamericana de Caracas en 1954, donde los Estados Unidos tuvieron que recurrir a fuertes presiones para obtener el apoyo latinoamericano para combatir al comunismo. El temor de perder la ayuda económica constituyó el principal factor para obtenerlo. (166)

Por consiguiente, la llegada de la Guerra Fría al hemisferio occidental no ayudó a la solidaridad continental, sino al concepto de reciprocidad: ayuda económica a América Latina en recompensa por apoyar políticas estadounidenses frente al comunismo internacional. Gordon Connell-Smith indica que los Estados Unidos se encontraron en la necesidad de hacer concesiones en el campo económico, en respuesta a las crisis políticas (167). Así, los profundos cambios sociales y económicos en América Latina en muchos casos necesariamente afectaban intereses de los Estados Unidos y provocaban la acusación del "comunismo" contra quienes lo apoyaban. Uno de los principales casos lo representó la revolución cubana, que llevó al rompimiento entre Fidel Castro y Estados Unidos, así como a la alineación de Cuba a la Unión Soviética.

Ante esta situación, en la Novena Conferencia de Bogotá de 1948, que dió origen a la Carta de la Organización de Estados Americanos, los países latinoamericanos lograron que se superara el carácter meramente militar al que había quedado reducido el sistema interamericano después de 1947 con el Tratado de Río (168); ya que los Estados Unidos quedaron obligados por normas contractuales de tipo permanente, y en pie de igualdad jurídica, a la consulta colectiva y a la decisión mayoritaria. Sin embargo, con el paso de los años y conforme la Guerra Fría fue

(165) *Ibidem*, pág. 180.

(166) *Idem*.

(167) *Idem*.

(168) En la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y de la Seguridad Continentales de 1947 en Río de Janeiro surgió el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca; el cual tenía un carácter doble: constituía un instrumento que establecía la defensa colectiva contra ataques armados; y, por otra parte, un arreglo regional para los casos de otro acto o amenaza de agresión. *Ibidem*, pág. 229.

aumentando en intensidad, la OEA en la práctica se supeditó cada vez a los intereses estadounidenses y, en consecuencia, la línea intervencionista llegó a prevalecer en sus resoluciones. Por otra parte, la cooperación económica y social, que era en todo caso lo que en principio daba a la OEA carácter de verdadera organización internacional, fue postergada por muchos años.

*"La intervención norteamericana significaba la vuelta a la política del 'gran garrote' y la OEA, al sancionarla, echaba por la borda todos los acuerdos y estatutos vigentes que prohibían la injerencia política y militar en los asuntos internos de los Estados..." (169).*

Por consiguiente, la no adhesión de Canadá se debió a su renuencia a verse forzado a tomar partido en caso de conflicto o disputa llevado a cabo ante la organización. Asimismo, su inserción conllevaba a que Canadá participara en las discusiones hemisféricas sobre asuntos políticos, económicos y sociales, y en cuestiones de seguridad colectiva. Es decir, Canadá decidió no incorporarse a la OEA para mantenerse al margen de la serie de conflictos políticos entre los países latinoamericanos y los Estados Unidos bajo el contexto de Guerra Fría. Julián castro Rea nos resume la situación:

*"Los imperativos geopolíticos orillaron a la política exterior de Canadá a tener siempre en cuenta las posibles reacciones de Estados Unidos. Esta cautela se refleja e; con mayor razón en la política canadiense hacia Latinoamérica, en donde adoptó una tradición de inmiscuirse lo menos posible para no afectar la relación con su vecino". (170)*

### ***El carácter internacionalista de la política exterior canadiense.***

Como hemos explicado en el capítulo anterior, al culminar las dos guerras mundiales, en Canadá se pensó que los asuntos vinculados a la paz y a la seguridad mundiales eran más importantes y, desde luego, más importantes que las cuestiones interamericanas. Ante ello, Canadá dotó de un carácter internacionalista a su política exterior, lo cual generó una destacada actuación de Canadá en la ONU. Este país, además, creía que apoyar a una organización

(169) Ojeda Mario. *Op. cit.*, pág. 53.

(170) Castro Rea Julián. "Canadá: ¿Aliado o adversario?. Un punto de vista mexicano" en Gutiérrez Haces, Ma. Teresa y Vereá Campos, Mónica (Coords.) *Op. cit.*, pág. 366.

regional iría absolutamente en contra de la universalidad de la ONU.

*"...La participación de Canadá en el sistema interamericano estaba hasta cierto punto prohibida por el fuerte compromiso que tenía con el sistema de Naciones Unidas el cual subrayaba una visión global, no regional, de su participación en las relaciones internacionales". (171)*

Por otra parte, en virtud de sus tradicionales lazos con Europa Occidental y los Estados Unidos y ante los peligros de la Guerra Fría, los únicos intentos canadienses por vincularse a organizaciones regionales se concentraron en un principio en la fundación e incorporación a la OTAN y al NORAD. En consecuencia, Canadá se mantuvo distante de la OEA, pensando que la seguridad del hemisferio sur no estaba en peligro o al menos que así podría evitar verse envuelto en cualquier conflicto intrahemisférico. (172)

#### **2.2.2.1. La iniciativa canadiense de incorporación a la OEA del primer ministro John Diefenbaker.**

En la década de los cuarentas, la fuerte conexión de Canadá al Reino Unido dejó de causar temores a los Estados Unidos en cuanto a su unión al sistema interamericano. Así en 1947 el senador estadounidense Vandenburg declaró que su país daría la bienvenida a Canadá en la Unión Panamericana para completar la "hermandad continental" desde el círculo ártico hasta el cabo de Hornos" (173)

En 1961, al adoptar la OEA el programa del presidente estadounidense John F. Kennedy sobre la Alianza para el Progreso (174), se consolidó el interés de los Estados Unidos en relación

(171) Stevenson, Brian J.R., "La política exterior de Canadá hacia América Latina: Lecciones para México" en Gutiérrez Haces, Ma. Teresa; Vereca Campos, Mónica (Coords.) *Op. cit.*, pág. 425 y 426.

(172) Legault, Albert, "Canadá y el asiento vacante en la OEA: ¿Una solución o una carga?" en Farrell, Barry R. (Comp.) *Op. cit.*, pág. 300.

(173) Thomson, Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ante la OEA ¿Cuán permanente?" en Farrell, Barry R. (Coord.) *Op. cit.*, pág. 313.

(174) La revolución de Cuba y la alineación de este país a la Unión Soviética era considerada por los Estados Unidos como la más seria de las amenazas que había enfrentado el sistema interamericano. Por ello, se estableció la *Alianza para el Progreso*, -ALPRO-, contenida en la *Carta de Punta del Este*, emanada de la *Reunión Especial del Consejo Interamericano Económico y Social a Nivel de Ministros* celebrada en Punta del Este Uruguay en 1961. Al

a que Canadá podría desempeñar un papel útil dentro de la Organización. Durante una visita de Estado a Ottawa, en 1961, el presidente Kennedy sugirió públicamente que había llegado el momento de que Canadá se convirtiera en miembro de la OEA.

Canadá, por su parte, no obstante que durante la Segunda Guerra Mundial había establecido relaciones diplomáticas con varios países latinoamericanos y había enviado una misión comercial a América Latina tendiente, como ya lo hemos dicho, a concretar diversos convenios comerciales, mostraba cierta renuencia a añadirse al sistema interamericano. Por ejemplo, en 1949 el entonces primer ministro canadiense Louis Saint Laurent, 1947-1957-, declaró durante una conferencia de prensa en Washington:

*"Como no nos parece que existe ninguna ventaja decisiva en el ingreso como miembro formal dentro de la Unión Panamericana... En el momento presente consideramos más urgente establecer esta Unión del Atlántico Norte (OTAN) que proyectamos a lo que puede considerarse exclusivamente para el hemisferio occidental".* (175)

Durante el gobierno del primer ministro John Diefenbaker, -1957-1963-, Canadá mostró de nueva cuenta un interés en participar en la OEA. Además, la primera visita de un Ministro de Relaciones Exteriores canadiense, -Sidney Smith-, a América Latina, -a Brasil, Perú y México-, reforzó ese interés. Más tarde, su sucesor Howard Green, gran promotor de la inserción de Canadá a la UPA en 1941, se hizo cargo del asunto y de 1960 a 1961 se produjo un intenso debate al respecto. Durante esa época Canadá comenzó a participar en el Instituto Panamericano de Geografía e Historia, -1960-, y en 1961 ingresó a la CEPAL.

---

suscribir esta carta, Estados Unidos se comprometía a aportar la mayor parte de un capital a 10 años cercano a 20 mil millones de dólares estadounidenses. La Carta reconocía que para alcanzar sus objetivos de ayuda al desarrollo en un plazo razonable, la tasa de crecimiento económico de cualquier país latinoamericano debía ser de no menos del 2.5% per cápita anual. Con los fondos de la ALPRO, cada país debía formular sus propios programas de desarrollo y llevar a cabo la integración económica de América Latina, para lo cual ya se habían tomado medidas. Pese al escaso interés demostrado por los Estados Unidos, fue reconocida la Carta de Punta del Este como necesaria para acelerar el proceso de desarrollo económico en el continente. A pesar de que Cuba estuvo presente en Punta del Este, no firmó la Carta y los Estados Unidos expresaron claramente que no otorgarían fondos a la isla mientras su gobierno mantuviera sus vínculos con la Unión Soviética. Dato tomado de Connell-Smith, Gordon, Op. cit., págs. 181, 209 y 210.

(175) Citado en Thomson, Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ante la OEA ¿Cuán permanente?" en Farrell, Barry R. (Coord.) Op. cit., pag. 313 y 314.

El interés de los países latinoamericanos con respecto a la adhesión de Canadá a la OEA aumentó notablemente cuando el presidente estadounidense Kennedy manifestó en Ottawa su aprobación a tal posibilidad, pues Estados Unidos buscaba entonces la manera de compartir la carga económica de la OEA, por lo que insistió en que Canadá se incorporara a la organización (176); lo cual ante el antagonismo entre los gobierno de Diefenbaker y John F. Kennedy, contribuyó a desalentar el debate del ingreso de Canadá a la OEA. En efecto, las declaraciones del presidente estadounidense en Ottawa aumentaron la incomodidad por la creciente influencia de los Estados Unidos en la vida nacional canadiense. De acuerdo con Dale C. Thomson, el entonces primer ministro canadiense John Diefenbaker se mostró extremadamente sensible a dos consideraciones: Por un lado, estaba resentido por las acusaciones de sus opositores políticos de ser un líder indeciso; y, por otro, Diefenbaker generalmente sospechaba de las intenciones de los Estados Unidos. Cierto o equivocado, señala Thomson, Diefenbaker reaccionó con indignación a la insistencia del presidente Kennedy, considerándola como un intento de presionar a su gobierno (177). De ahí que su secretario de Estado para Asuntos Exteriores, Howard Green, que había manifestado con anterioridad no estar en contra del ingreso de su país en la OEA, se vio obligado a adoptar la posición oficial en el sentido de que el asunto había estado bajo continua revisión por un periodo de años. (178)

Esta situación pudo haber motivado a la oposición oficial del Parlamento canadiense, el partido liberal, a tomar una posición más positiva que la que tuvo durante su estancia en el poder, -1935 a 1957-. El crítico de la oposición en materia de asuntos externos, Paul Martin, declaró el 24 de enero de 1963:

*"...nunca antes había sido más urgente aceptar la invitación hecha por tanto tiempo por cada miembro de la OEA a adherirnos". (179)*

Meses después, cuando se convirtió en Secretario de Estado para Asuntos Externos en el nuevo gobierno liberal de Lester B. Pearson, -1963-1968-, Martin se vio comprometido personalmente a actuar en ese sentido, declarando:

(176) Stevenson, Brian J.R., "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio" en *Op. cit.*, pág. 83.

(177) Thomson, Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ante la OEA" ¿Cuán permanente?" en Farrell, Barry R. (Coord.) *Op. cit.*, pág. 314.

(178) Citado en *Idem*.

(179) Citado en *Idem*.

*"No me cabe la menor duda de que pertenecer a la OEA es parte del destino de Canadá por ser un país localizado en el hemisferio occidental"* (180)

Sin embargo, los cinco años que estuvo al frente de ese cargo no fueron suficientes para proyectar una estrategia que apoyara la inserción de Canadá a la OEA por parte del resto del gabinete. Su tarea resultó más difícil aún por la relativa indiferencia de los canadienses en general y la ausencia de un gestor latinoamericano eficiente en Ottawa. (181)

Por otra parte, la expulsión de Cuba de la OEA en 1962 y la participación de Estados Unidos en la Bahía de Cochinos prácticamente canceló la controversia. Canadá mantenía relaciones bastante cordiales con Cuba y, en términos generales, miraba con simpatía la revolución cubana. La oposición canadiense a Estados Unidos se reflejó en el notable incremento del comercio con la isla, así como en el fortalecimiento del carácter independiente de su política exterior. El obstáculo definitivo al interés canadiense de integrarse a ese mecanismo fue la intervención en la República Dominicana en 1964. Al respecto, Bernard M. Wood señala:

*"Históricamente, la mayoría de los canadienses han tendido a suponer que cualquier movimiento hacia lazos más estrechos con América Latina implicaría automática y necesariamente la membresía canadiense (a la OEA). Sin embargo, en la última década, (la de los sesentas), una cantidad de problemas, en particular los relacionados con Cuba y la República Dominicana, han complicado mucho más la cuestión. Estos embrollos políticos desanimaron profundamente a algunos de los más entusiastas abogados de la membresía canadiense y reforzaron la argumentación de los cautos"*. (182)

### **2.2.3. La Inserción de Canadá a la OEA en calidad de observador permanente, 1971.**

Como hemos advertido, el gobierno del primer ministro Pierre E. Trudeau, -1968-1984-, impulsó la creación del documento de política exterior denominado *Foreign Policy for Canadians*, que estipulaba una aproximación de Canadá hacia América Latina por medio de dos estrategias:

(180) Stevenson, Brian J.R., "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio" en *Op. cit.*, pág. 83.

(181) Thomson, Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ante la OEA" ¿Cuán permanente?" en Farrell, Barry R. (Coord.) *Op. cit.*, pág. 315.

(182) Wood, Bernard M., "La nueva política de Canadá hacia América Latina" en *Op. cit.*, págs. 29 y 30.

la bilateral y la multilateral. Al explicar cada una de ellas en el presente capítulo (183) señalabamos que el camino multilateral, el cual era a largo plazo, radicaba en consolidar sus relaciones multilaterales mediante la inserción gradual de Canadá al sistema interamericano al incorporarse a la OEA en calidad de observador permanente y considerando su posible ingreso como miembro de pleno derecho, así como en la añadidura de Canadá a otras organizaciones panamericanas, tales como el BID, el Instituto de Estadística, el Instituto Panamericano de Geografía e Historia, el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, la Organización Panamericana de la Salud y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas; aunque, de hecho, Canadá ya había comenzado antes de 1970 a integrarse a algunas de estas organizaciones interamericanas.

De este modo, a partir de que la Asamblea General de la OEA estableció la calidad de observador permanente el 3 de abril de 1971, y el Consejo Permanente resolvió el 19 de enero de 1972 que:

*"... los Estados americanos no miembros de la Organización, así como los Estados que participan en programas de la Organización' podían solicitar esa calidad, varios gobiernos se mostraron interesados en las posibilidades ofrecidas".* (184)

En realidad, el primer país en recibir la condición de observador permanente no fue Canadá, sino Israel (185), país que había proporcionado una contribución importante a programas de desarrollo en América Latina durante algunos años. España (186), por su parte, ya tenía un funcionario adscrito a su embajada en Washington para tratar específicamente asuntos de la OEA y se le brindó la calidad de observador permanente poco después que a Canadá, cuya solicitud fue aprobada por el Consejo Permanente el 2 de febrero de 1972.

(183) Véase pág. 91 del presente capítulo.

(184) Thomson. Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ante la OEA ¿Cuán permanente?" en Farrell. Barry R., *Op. cit.*, pág. 317.

(185) De acuerdo con Dale C. Thomson, el repentino interés de un país tan ajeno a la realidad latinoamericana como Israel de obtener la calidad de observador permanente se debió a que pretendía asegurar el apoyo de Latinoamérica en las Naciones Unidas y en otras organizaciones internacionales en su lucha con los Estados árabes, por lo que su inserción a la OEA, sin duda, le sería de gran ayuda al logro de su objetivo. Dato tomado de *Ibidem*, págs. 318 y 319.

(186) Según Dale C. Thomson, la condición de observador permanente de España le sería útil en el mantenimiento de sus lazos históricos con sus excolonias. Otros motivos eran: obtener un excelente puesto de observación, acceso a información, nuevos mercados e influencia política. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 319.



¿Por qué Canadá decidió adherirse a la OEA en calidad de observador permanente y no como miembro de pleno derecho? De acuerdo con Brian Stevenson, su ingreso a la OEA en dicha calidad fue la opción más sensata ya que podía mejorar sus relaciones con los países latinoamericanos y con los países de habla inglesa del Caribe que habían ingresado en los años 70 como Jamaica y Trinidad y Tobago, y al mismo tiempo contaba con la facilidad de evitar las mayores controversias al interior de la OEA (187). Así por ejemplo, la cancillería canadiense asumió una postura por demás cómoda al no tener que emitir opinión alguna de manera independiente en relación a la crisis de las Malvinas:

*"En este sentido, sin embargo, Canadá puede ser criticado por querer obtener todos los beneficios que reciben los miembros de la OEA, sin conllevar los problemas. Pero Canadá ha puesto en claro, al mismo tiempo, que ésta es solamente una de las varias formas de cooperación multilateral que intenta poner en práctica con América Latina. En otras palabras, Canadá está presto a probar el agua sin mucho temor, sin que esto signifique 'que realmente está dispuesto a zambullirse en el mar hemisférico'". (188)*

Ahora bien ¿Por qué los países miembros de la OEA aceptaron la inserción de Canadá a la OEA en calidad de observador permanente? Dale C. Thomson indica que los miembros de la OEA estaban interesados en otorgar la calidad de observador permanente a una lista cuidadosamente seleccionada de países con el propósito central de incrementar la corriente de ayuda al desarrollo en la región. Esto se demostró con dos situaciones: La primera de ellas fue cuando la Asamblea General de la OEA estipuló que los observadores deberían participar en los programas de la Organización; y la segunda radicó en la indiferencia que la OEA mostró a los solicitantes potenciales que contribuían poco a los programas de desarrollo económico y social. Así también, en virtud de que los miembros de la OEA, particularmente los latinoamericanos, veían con cautela que el aumento del número de miembros pudiera reducir su propia influencia, la calidad de observador permanente resultó ser una fórmula conveniente, puesto que proporcionaba vínculos y apoyo a un costo relativamente bajo en términos de influencia (189). En consecuencia, estos intereses, por parte de los miembros de la OEA, eran compatibles con los de Canadá:

(187) Stevenson, Brian J.R., "Canadá y la OEA, del cortejo al matrimonio" en *Op. cit.*, pág. 84.

(188) Legault, Albert, "Canadá y el asiento vacante en la OEA: ¿Una solución o una carga?" en Farrell, Barry R. (Coord.) *Op. cit.*, pág. 310.

(189) Thomson, Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ante la OEA ¿Cuán permanente?" en Farrell Barry R., *Op. cit.*, pág. 319.

"...Los actuales miembros consideran la condición de observador permanente de Canadá como un paso importante que permite en la práctica la cooperación deseada por ambas partes". (190)

En gran medida, las actividades que Canadá desempeñaba en la OEA en calidad de observador permanente consistían en estar presente en las deliberaciones de la organización, establecer contactos con otros observadores permanentes y con miembros de pleno derecho, así como evaluar los trabajos de la OEA. Canadá, sin embargo, no contaba con voz o voto en las cuestiones que eran abordadas en el Consejo Permanente. (191)

Durante los años 70 Canadá fue invitado en repetidas ocasiones, -entre otras por el presidente estadounidense Carter y el primer ministro de Granada, Eric Gairg-, a integrarse plenamente a la OEA. Sin embargo, Trudeau consideraba que si los latinoamericanos no estaban convencidos de la utilidad de la organización, no tenía mucho sentido hacerse miembro (192). Por otra parte, en 1977 fue realizado un estudio entre la población canadiense para conocer la opinión pública en pertenecer o no a la OEA, los resultados permitieron observar que existía una nula presión para participar en esta organización, y se reportaba que los canadienses consideraban que existía un declive en torno al concepto de Panamericanismo. (193)

Señalabamos en este capítulo que el gobierno de Trudeau estableció un Subcomité en la Comisión Permanente de Asuntos Externos y de Defensa de la Casa de los Comunes sobre las relaciones de Canadá con América Latina y el Caribe. Tal Subcomité indicó que la OEA tenía un prestigio sólido tanto en el campo de los derechos humanos como en su modesto programa de asistencia al desarrollo. En este sentido, Canadá no era miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y el Comité consideraba que su contribución podría ser importante. Asimismo, el Subcomité insistía en que el papel de Canadá en la OEA sería mejorar con una participación plena. Se decía que la economía canadiense podría servir de puente entre el norte y el sur del continente, por lo que la presencia de Canadá reforzaría a la organización. Se consideraba además que Canadá como miembro pleno podría promover el regreso de Cuba, y se rechazaba la idea de que tal ingreso podría causar disputas entre Canadá y los Estados Unidos,

(190) *Idem*.

(191) Dato tomado de McKenna, Peter, "Canada-OAS relations: More of the same?" en Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores) *Op. cit.*, pág. 172

(192) Stevenson, Brian J.R., "Canada y la OEA: del cortejo al matrimonio" en *Op. cit.*, pág. 84

(193) Urbiola Avendaño, Ma de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús, *México en el esquema de política exterior canadiense hacia América Latina*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, México, Universidad de las Américas-Puebla, 1993, pág. 98.

puesto que estas habían sido ocasionales en otros foros internacionales. (194)

En 1983 el Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá rechazó la recomendación argumentando que la aceptaría hasta estar plenamente convencido de que sería una aportación útil para los intereses canadienses.

*"Así, debido a que daba la impresión de que tanto Estados Unidos como los países latinoamericanos más grandes tenían a la OEA en el abandono y eran altas las probabilidades de que el gobierno estadounidense emprendiera una acción unilateral en América Central...el ingreso no parecía muy atractivo. De esta manera Canadá optó una vez más por esperar otra oportunidad". (195)*

Era clara entonces la posición canadiense de no pertenecer a la OEA, pero consideramos que al mismo tiempo era contradictoria, ya que por una parte parecía comprometerse y responsabilizarse de su actuación y; por otra, existía una gran preocupación en cuanto a las acciones emprendidas por los Estados Unidos y que repercutiesen en sanciones de grandes consecuencias. Su importancia para nuestro estudio radica en que constituye un antecedente importante en el establecimiento de relaciones formales de Canadá hacia América Latina, y además sentó las bases del reconocimiento relativo de la región latinoamericana para Canadá, traduciéndose en el incremento de la participación de este país en otras organizaciones del sistema interamericano.

#### **2.2.4. La adhesión definitiva de Canadá a la OEA como miembro de pleno derecho.**

Aún cuando no es el único indicador, la decisión de Canadá de convertirse después de tantos intentos en miembro de pleno derecho de la OEA, nos ayuda a entender la dinámica de la relación que este país mantuvo con el área latinoamericana durante el gobierno del primer ministro Brian Mulroney, -1984-1993-. Como hemos visto, durante el primer periodo de Mulroney, 1984-1988-, la crisis en América Central acaparó la atención de la política exterior canadiense hacia la región latinoamericana en su conjunto. El gobierno canadiense, en gran medida, se concentró en su nueva relación con los Estados Unidos, en el Acuerdo de Libre Comercio con

(194) Stevenson, Brian J.R., "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio" en *Op. cit.*, pág. 85.  
(195) *Idem.*

este país, en la revisión a fondo de la política exterior en materia de defensa y desarrollo, en las oportunidades de negocios en el Sureste Asiático, y en los asuntos internos del país como la unidad nacional y la recuperación económica. Sin embargo, con el fin de la crisis centroamericana, el surgimiento del debate en torno a la membresía de Canadá a la OEA cobró fuerza a finales de la década de los ochentas.

Mencionábamos en este capítulo que durante la década de los ochentas, a excepción del caso centroamericano, se presentó un importante declive en el vínculo de Canadá hacia Latinoamérica, en gran parte, como consecuencia de la crisis de la deuda de los países de América Latina, que inició con el último periodo del gobierno liberal de Pierre E. Trudeau, -1980-1984-, y que perduraría durante el primer periodo del primer ministro Brian Mulroney, 1984-1988.

En este sentido, Brian Stevenson afirma que entre 1984 y 1988 el debate sobre la membresía canadiense a la OEA fue prácticamente inexistente, pues los principales documentos que constituyeron la revisión de política exterior del nuevo gobierno prácticamente ignoraron la cuestión de la OEA. Así por ejemplo, en el documento *Competitiveness and Security: Directions for Canada's International Relations*, a diferencia de *Foreign Policy for Canadians*, se mencionaba marginalmente a la OEA en el rubro de conflictos regionales, y en el informe del Comité Conjunto Especial sobre las relaciones internacionales de Canadá *Interdependence and Internationalism*, comúnmente conocido como *Informe Simard-Hockin*, tampoco hacía mención alguna en lo tocante a la OEA, aunque los grupos de Contadora y de Cartagena se mencionaban con toda claridad en las secciones donde se hacía referencia al conflicto centroamericano y a la creciente crisis de la deuda en América Latina, lo cual revelaba que el Comité consideraba a estos grupos como interlocutores válidos para hacer frente a dichos asuntos. (196)

En mi opinión, quizá el único elemento destacado de este primer periodo de gobierno de Mulroney y de la gestión del Secretario de Estado para Asuntos Exteriores Joe Clark en lo referente a la relación canadiense con la OEA fue el nombramiento en 1987 de Richard V. Gorham como Observador Permanente de Canadá ante la OEA; quien, dicho sea de paso, cumplía con sus obligaciones desde Ottawa, a pesar de que la misión se encontraba en Washington. Según Brian Stevenson, para equilibrar esta señal diplomática de desinterés ante la OEA, en diciembre de 1987 Gorham fue designado Embajador Itinerante en América Latina.

(196) Stevenson, Brian J.R., "Canadá y la OEA, del cortejo al matrimonio" en *Op. cit.*, págs. 85 y 86.

puesto sin precedente en Canadá, -y que por otra parte nunca más se volvió a ejercer después de la renuncia de su ocupante en 1990-. El cargo se justificó señalando que proporcionaría vínculos más estrechos entre las agencias de la OEA y las organizaciones del sector privado canadiense y reforzaría el interés en la región. (197)

La posición de Gorham en cuanto a la membresía de canadiense a la organización interamericana consistió en indicar que Canadá no se adheriría a ésta por razones financieras, y que Canadá no quería verse envuelto en responsabilidades de seguridad adicionales que pudieran colocarlo en medio de presiones al interior del sistema interamericano, pudiendo afectar severamente sus relaciones bilaterales con cada uno de los países latinoamericanos y con los Estados Unidos. Más allá de estas razones, Gorham expuso que Canadá no se añadía a la OEA por la tradicional influencia de los Estados Unidos en ella. Canadá, incluso, cuestionaba el hecho de que el *Protocolo de Cartagena*, -documento que surgió en 1985 con el propósito de revitalizar a la organización-, no hubiese sido ratificado hasta esa fecha; el que un sólo país, -Trinidad y Tobago-, hubiera cumplido con sus obligaciones financieras en la organización, incluyendo la deuda de 51 millones de dólares de Estados Unidos; y que la OEA pareciera prácticamente inmovilizada y que requiriera de una urgente renovación. (198)

Sin embargo, durante los últimos años de la década de los ochentas se registraron transformaciones importantes en el contexto de las relaciones canadienses con América Latina e incluso en el mismo sistema interamericano. En efecto, con el inicio del nuevo periodo conservador de Mulroney en 1988, el Departamento de Asuntos Externos y Comercio Internacional inició una revaloración de sus políticas en el exterior, desarrollándose así una nueva etapa en la política exterior canadiense hacia América Latina. En el ámbito regional, aspectos que habían mermado el desempeño de la OEA para disminuir conflictos hemisféricos fueron paulatinamente revisados y en ocasiones resueltos. El Grupo de Río, heredero de la tradición multilateral y pacificadora de Contadora, instó a los miembros de la OEA a ratificar el Protocolo de Cartagena. Además, el compromiso de 1989 de que los Estados liquidaran sus adeudos significó un elemento positivo en favor de la nueva relación canadiense con la OEA.

(197) *Ibidem*, pág. 86.

(198) Dato tomado de Urbiola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García, Jesús. *Op. cit.*, págs. 134 y 135

Así pues, al inicio del nuevo período conservador de Mulroney, el embajador Gorham y la Viceministra Asistente para Asuntos de Latinoamérica y el Caribe del Departamento de Estados para Asuntos Externos y Comercio Internacional, Louise Frechette, se dieron a la tarea de revalorar la política exterior canadiense hacia la región elaborando, en enero de 1989, un documento llamado *A long Term Strategy for Latin America*. Este reporte que fue presentado al gabinete y aprobado por el Ministro de Relaciones Exteriores Joe Clark en febrero de ese año, incluía varias consideraciones sobre la relación canadiense con Latinoamérica, entre estas, Fréchette y Gorham recomendaban a Joe Clark la plena afiliación canadiense a la OEA. La iniciativa Fréchette-Gorham tuvo además el apoyo de representantes de la comunidad de negocios, académica, cultural y de las ONG. (199)

La serie de motivos que influyeron en la decisión final de Canadá de adherirse a la OEA que sugieren varios autores es compleja y diversa, y van desde la consideración de elementos tales como el que la deuda latinoamericana, el problema del narcotráfico y la cuestión del medio ambiente, hasta el factor de relaciones personales entre el Secretario de Asuntos Externos canadiense Joe Clark y Dante Caputo, -exministro del exterior de Argentina-, y Enrique Iglesias, presidente del BID-, pasando por la insistencia de varios países latinoamericanos, México entre ellos, para que Canadá aceptara su integración a la organización y el hecho de un relativo declive en la presencia estadounidense en la región, el surgimiento de nuevos bloques económicos regionales y las posibilidades de un renovado multilateralismo en América Latina. Creo que otorgar a uno, o inclusive, a un sólo grupo de factores el calificativo de determinante es arriesgado, por el contrario, pienso que cada uno de estos elementos influyó en la decisión final del gobierno canadiense de que el primer ministro Mulroney, en octubre de 1989, anunciara la intención de su país de integrarse como miembro de pleno derecho a la OEA sin que existiera prácticamente debate público en torno a esta decisión.

Sin el afán de evaluar qué factor fue el que tuvo mayor impacto en la decisión de Canadá en cuanto a su inserción a la OEA, considero que existe detrás de cada uno de ellos una clara y cada vez mayor repercusión de los problemas que preocupan al continente americano en todos los ámbitos de la vida canadiense, haciendo imposible para Canadá evadir sus consecuencias

---

(199) Urbíola Avendaño, Ma. de Lourdes; Santos Nuñez García. *Op. cit.*, pág. 137

tanto directas como indirectas. Por lo tanto, la adhesión de Canadá a la OEA le brindaría la posibilidad de enfrentar estos problemas mediante una participación concertada o mediante mecanismos multilaterales y proteger además sus propios intereses políticos, económicos, de seguridad, sociales y humanitarios.

Así, el primer ministro Mulroney reconoció la urgencia de la incorporación de Canadá a la OEA a la luz de una mayor interdependencia internacional. En un discurso que emitió antes de la Cumbre Hemisférica de Costa Rica, donde anunció la intención de Canadá de unirse a la OEA, Mulroney advirtió:

*"We realize that Canadian's rights will not be secure while the rights of others are denied; that Canadian prosperity will not be assured while the prosperity of others is diminished. That Canada's environment will not be safeguarded until the environment of everyone is protected; and that Canadian society will not free itself from the evil of drugs while others remain in its grip". (200)*

Más tarde, cuando Canadá se incorporó como miembro de pleno derecho a la OEA, el Secretario de Estado para Asuntos Externos, Joe Clark, admitió que Canadá consolidaría sus relaciones en el continente americano y promovería sus intereses en el continente. Además, consideraba que Canadá junto con otros vecinos del continente americano debían confrontar una serie de problemas que afectan al continente en su conjunto, como desarrollo, democracia, deuda externa, narcotráfico y medio ambiente:

*"For Clark, full membership in the hemisphere's principal political institution would give this country not only a seat at the table, but also the ability to engage with both voice and vote those issues which impacted upon Canadian interests...admission to the OAS would permit Canada to protect its interests as well as to have a say in shaping the formulation and execution of any measures designed to deal with the hemisphere's debilitating problems". (201)*

Asimismo, Clark creía que Canadá contaba con los instrumentos necesarios para hacer frente a esta serie de problemas dada su tradición de *agente honesto*, y el contenido de internacionalismo del que Canadá ha dotado a su política exterior, el cual se ha puesto de

(200) Citado en McKenna, Peter, "Canada-OAS relations: more of the same?" en Daudelin, Jean, Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pág. 153.

(201) *Ibidem*, pág. 155.

manifiesto en su participación en organizaciones multilaterales como la ONU, el ahora extinto GATT, el Commonwealth o la Francophonie.

Ahora bien. ¿A qué se debe la repentina inquietud canadiense por participar plenamente en la OEA? En otras palabras. ¿por qué a principios de la década de los noventa Canadá mostró una preocupación tal por las cuestiones latinoamericanas que consideró necesario incorporarse a la OEA para participar en su solución?. Creemos que esto se debe a que a partir de una serie de cambios a nivel mundial, Canadá ha consolidado el proceso de acercamiento hacia América Latina que inició tiempo atrás. Es decir, desde la formación de la organización en 1948, Canadá percibía a ésta como un instrumento estadounidense para contrarrestar al comunismo en América Latina en virtud de la Guerra Fria. Sin embargo, en 1989 el conflicto Este-Oeste terminó, ocasionando con ello el surgimiento de un nuevo orden mundial que repercutió en la naturaleza misma de la OEA. En efecto, la membresía canadiense de pleno derecho a la OEA en 1990 dejó de traer consigo una serie de presiones procedentes de los Estados Unidos para que Canadá se uniera para este país a combatir el comunismo en el hemisferio. Esto por supuesto no significa que Estados Unidos ya no se comprometa en asuntos militares en Latinoamérica, como lo demostró la invasión a Panamá al inicio de la década de los noventa, pero la intensidad de la participación de los Estados Unidos en conflictos militares en el hemisferio ha reducido.

*"Thus, the OAS may now be seen, as the political institution of the Americas during a process of integration, rather than as an instrument for U.S. contestation against international communism. As such, it has provided a more inviting venue for full Canadian membership". (203)*

Otro motivo que ha incitado la plena inserción de Canadá al sistema interamericano ha sido la gradual integración económica hemisférica. Después de la negociación del acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, Canadá ha experimentado una aproximación económica al continente americano, y ante la aparente tendencia de formación de bloques económicos, la postura de Canadá en 1989 en los asuntos interamericanos comenzó a cambiar:

*"Canada is realizing that its contractual links with Mexico, -and the United States, of course-, are actually greater than those with the United Kingdom"*

(202) *Ibidem* págs. 155 y 156

(203) Rochlin, James. *Op. cit.*, pág. 200.



*or France and that this represents an enormous shift in its geopolitical and cultural situation. As its connections with Europe are reduced, and the difficulties of establishing close relations, -including meaningful security arrangements-, with Asia become obvious, the Americas are beginning to look like 'home': whether Canadians like it or not -especially in this era of increasing tendency toward blocism". (204)*

Además del incremento de la integración económica hemisférica, la cambiante naturaleza del Estado en Latinoamérica ha contribuido a un nuevo papel de Canadá en la OEA, dada la evidente aceptación de la democracia en la región. De acuerdo con James Rochlin, Canadá nunca se sintió cómodo con gobiernos militares en varios países latinoamericanos de décadas pasadas, y la adopción del ideal democrático en gran parte de la región ayuda en la labor de integración americana. (205)

Además de los cambios mundiales en materia económica y de seguridad, el factor ideológico también ha sufrido transformaciones, contribuyendo así al nuevo papel de Canadá como miembro de pleno derecho en la OEA. Esto es, la convergencia ideológica entre los países latinoamericanos ha provocado que la organización interamericana dejara de representar el escenario de exacerbadas disputas entre Estados Unidos y América Latina, lo cual anteriormente había contribuido a la renuencia de Canadá a adherirse plenamente a la organización.

De este modo, los cambios mundiales han trazado un nuevo papel para la OEA, pues después de la Guerra Fria se ha generado la creación de una hegemonía de liderazgo de los Estados Unidos en el continente americano, que de alguna forma ha comenzado a institucionalizarse en la OEA:

*"Although the inter-american system is not without its problems, an emerging hegemony is apparent in the increasing fit between ideological consensus, integration through economic and security arrangements, and institutionalization through such vehicles as the OAS. Conceptually, then, the OAS may be seen to represent the institutionalization of an emerging hegemony in the Americas". (206)*

(204) Klepak, H.P., "Canada and security issues in Latin America" en Daudelin, Jean, Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, págs. 231 y 232.

(205) Rochlin, James, *Op. cit.*, pág. 201.

(206) *Idem.*

De acuerdo con James Rochlin, si los Estados débiles del hemisfero deben aceptar el nuevo orden en el continente americano, y si la OEA representa una efectiva institucionalización de la nueva hegemonía, es preciso para la existencia del sistema, particularmente para Estados Unidos, y en menor medida para Canadá jugar un posible papel de liderazgo:

*"That is, the strong states of the Americas must assume a hegemonic rather than a dictatorial stance, and be willing to offer concessions to ensure the weak's acquiescence to their leadership".* (207)

Por tanto, Rochlin sugiere que América Latina siempre ha invitado a Canadá a integrarse al sistema interamericano como un mediador entre la región y los Estados Unidos, especialmente en materia de desarrollo y seguridad. La estrecha relación de Canadá con Estados Unidos junto con el reconocimiento canadiense de que las inequidades socio-económicas son la raíz de los problemas de seguridad en América Latina, colocan a Canadá en esta posición. (208)

Canadá se convirtió así en el trigésimo tercer Estado miembro de la OEA en enero de 1990. Sin embargo, esta decisión había estado semana antes sometida a prueba y puso de manifiesto el dilema canadiense en cuanto a sus relaciones hemisféricas. La intervención estadounidense en Panamá fue condenada tanto por la ONU como por la OEA, a excepción de Canadá. De hecho, el primer ministro Mulroney apoyó públicamente esta acción, en lo que algunos consideraron un rechazo a la oposición largamente sostenida por Canadá al uso de la fuerza militar y una contradicción al principio de no intervención, uno de los principios fundamentales en las relaciones interamericanas. La votación de la OEA, -20 contra 1 en favor a la condena hacia Estados Unidos-, pareció dejar aislado a Canadá, -aún cuando en diciembre de 1989 no se integraba formalmente a la OEA-, y generó una confusión en cuanto a la política exterior canadiense hacia la región latinoamericana. (209)

El balance de la membresía canadiense a la OEA sigue siendo tema de discusión dentro y fuera de Canadá, en mi opinión, más allá de revisar ventajas o desventajas, creo que esta decisión marcó una nueva etapa en la relación con Latinoamérica. Aunque pareciera una

(207) *Ibidem*, pág. 202.

(208) *Idem*.

(209) Dato tomado de Urbiova Avendaño, Ma. de Lourdes, Santos Nuñez García, Jesús, *Op. cit.*, pág. 139.

determinación repentina, no es sino el último paso en un largo proceso que interesó a sucesivos gobiernos canadienses y que se materializó a finales de la década pasada. Creo que es importante reconocer que la convergencia de elementos tanto internos como externos conformó este proceso hasta su culminación. El aspecto de los Estados Unidos de ninguna manera quedó excluido, por el contrario, siempre estuvo presente. Sin embargo, la integración de Canadá en la OEA generó expectativas que parecen marcar la pauta para entender la nueva dinámica de las relaciones canadiense con América Latina y, en definitiva, impactan en el vínculo con México.

#### **2.2.4.1. La participación de Canadá en la OEA durante la década de los noventas.**

Para hacer una revisión de la participación canadiense en la organización interamericana, esbozaremos los principales temas de la agenda de Canadá frente a la OEA y señalaremos los principales motivos por los cuales Canadá incorporó a su agenda tales temas.

Según Peter McKenna, la agenda de Canadá en la OEA desde la plena inserción de este país en la organización interamericana en gran medida ha permanecido intacta en el transcurso de los años 90. La agenda de canadiense en la organización interamericana puede ser dividida en dos secciones que se distinguen en que una posee mayor prioridad que la otra. La primera parte incluye los siguientes temas: desarrollo democrático, una serie de reformas a la OEA, derechos humanos y la seguridad hemisférica. La segunda está integrada por narcotráfico, cooperación económica, el tema de la mujer y medio ambiente. (210)

En lo tocante al desarrollo democrático, destaca la aceptación en la OEA de la propuesta canadiense en relación al establecimiento de la Unidad para la Promoción de la Democracia, - UPD-, bajo la responsabilidad de John Graham, destacado miembro del servicio exterior canadiense. La UPD se ha caracterizado en establecer contactos con el BID y con agencias para el desarrollo canadiense y estadounidenses, y en fortalecer lazos con varias instituciones democráticas en América Latina. Además, la UPD ha estado promoviendo en el continente una cultura cívica y/o democrática.

(210) McKenna, Peter. "Canada-OAS relations: more of the same?" en Daudelin, Jean; Dosman Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pág. 158.

Canadá, como parte del conjunto de esfuerzos para reformar a la OEA, ha buscado dar mayor trascendencia a la UPD dentro del sistema interamericano, promoviendo que se le asignen mayores capacidades, tales como fomento a la educación cívica, actividades de observación electoral y capacitación a legisladores latinoamericanos y del Caribe. En cuanto a la educación cívica, la Unidad está interesada en transmitir y difundir información sobre procesos y valores democráticos en asociación con instancias gubernamentales de los países del continente. Con respecto a las actividades de observación electoral, la UPD tiene el propósito de hacer los procesos electorales más efectivos y transparentes. La capacitación para legisladores sería dirigida no solamente a nivel estatal o provincial, sino también a nivel municipal. Estos programas de capacitación se enfocarían en la relación entre las legislaturas, el Ejecutivo y la sociedad civil, en la creación de leyes y reglamentos, y en ayudar a las instituciones gubernamentales a ser más efectivas y transparentes, es decir, a evitar la corrupción.

El interés de Canadá en la reforma de la OEA también se ha manifestado en otras áreas institucionales. Por ejemplo, a fin de ampliar la cooperación técnica, Canadá impulsó la fusión del Consejo Interamericano Económico y Social con el Consejo Interamericano de Educación Ciencia y Cultura. Los funcionarios canadienses creen que esta medida ayudaría a coordinar la información de manera más efectiva, reducir la ineficiencia y agilizar las actividades dentro de un mismo Consejo. Así, en 1993, la Asamblea General de la OEA, aprobó la propuesta canadiense orientada a crear un Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (211). De acuerdo con la resolución, este nuevo Consejo promoverá la cooperación entre los Estados americanos para el logro de un desarrollo integral y en particular para ayudar a eliminar la pobreza extrema.

En el área de derechos humanos, Canadá aún permanece interesado y comprometido, al menos en el ámbito de la retórica (212). Los funcionarios canadienses en la OEA saben del apoyo doméstico en Canadá en relación a los derechos humanos fundamentales, por lo que a través de la UPD, estos mismos funcionarios han apoyado el "buen gobierno", es decir, asegurar

---

(211) La creación de este nuevo consejo técnico de ayuda demandó se realizaran modificaciones a la Carta de la OEA, para lo cual Canadá depositó sus instrumentos de ratificación en la Secretaría General de la OEA en Washington el 4 de octubre de 1993. Dato tomado de *Ibidem*, págs. 175 y 176.

(212) Este interés, sin embargo, tiene que ser evaluado a la luz de la aparente renuencia del gobierno canadiense a asegurar un asiento en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Si bien es cierto que Canadá aún no había firmado la Convención Americana de Derechos Humanos, esto no le impide proponer un candidato cuando exista una vacante. Dato tomado de *Ibidem*, pág. 162.

que la milicia permanezca bajo el control civil, fortalecer servicios civiles profesionales y competitivos en la región, promover adecuados fondos para programas sociales y enfocarse a la protección de los derechos humanos básicos.

Canadá ha permanecido activo también en lo tocante a seguridad hemisférica. Así por ejemplo, el gobierno canadiense ha continuado impulsando su propuesta de reformar o bien dismantelar la Junta Interamericana de Defensa, -JID-, a pesar de la oposición de México y varios países sudamericanos (213). Además, los funcionarios canadienses han impulsado la creación de condiciones adecuadas para la paz y la seguridad en el continente americano, con particular énfasis en medidas de seguridad basadas en las empleadas en Centroamérica, como acuerdos de seguridad, mayor transparencia y reducción de armamento. Han expresado también un interés en instituir mecanismos para la prevención del conflicto, el fortalecimiento de un régimen global de no proliferación y ofrecer apoyo al Registro Convencional de Armas de las Naciones Unidas.

Durante el transcurso de la Asamblea General de Managua, Canadá se comprometió con la creciente importancia del rubro de la seguridad. Canadá así, apoyó la resolución sobre la definición legal precisa entre la JID y la OEA. La exsecretaria de Estado para Asuntos Externos de Canadá Barbara McDougall en la Asamblea de Managua señaló la posición de su país en relación a dicha cuestión:

*"As a body that receives approximately \$2 million each year from the OAS and yet remains largely outside the system, the Board is long overdue for such a review. Canada will be guided in these discussions by the following principles: clear political and civilian control, strict guidelines for accountability, a revised and well defined mandate flowing from this political process, and the allocation of a modest budget appropriate to these newly defined tasks. If this new role is not deemed acceptable, we would advocate that the Board be abolished. The status quo is not acceptable to Canada". (214)*

Dentro de las prioridades secundarias de Canadá ante la OEA, en cuanto al narcotráfico, por ejemplo, Canadá participó activamente en la Comisión Interamericana de Control de Abuso de Drogas, -CICAD-. De hecho, Canadá fue, junto con México, parte de un

(213) La oposición de México y varios países sudamericanos se debe en gran medida al hecho de que las autoridades militares en estos países continúan viendo a la JID positivamente. Dato tomado de *Idem*.

(214) Citado en *Ibidem*, pág. 162.

grupo de trabajo que creó y envió un cuestionario sobre la naturaleza del problema de las drogas a todos los países miembros del sistema interamericano. Este pretendía recolectar información sobre el narcotráfico en el continente americano y recomendaba posibles soluciones para arreglar el problema. Los funcionarios canadienses también han estado involucrados en tratar de simplificar la CICAD a fin de hacerla más eficiente.

Canadá ha mostrado interés en los aspectos comerciales. En consecuencia, ha tratado de revitalizar el Comité Especial para la Consulta y la Negociación, -CECON-, considerado por años como inefectivo y casi como un foro de crítica a los Estados Unidos. Canadá es impulsor de un mayor diálogo en las cuestiones de liberalización económica y en la reducción de barreras al comercio. De este modo, Canadá ha sido activo en el Comité Especial sobre Comercio, el cual pretende intercambiar información y promover un mejor entendimiento en las cuestiones relacionadas al comercio.

Canadá ha manifestado un menor interés en el tema de la mujer y del medio ambiente, probablemente se debe a que estos tópicos reflejan su baja prioridad para dicho país. Aún así, los funcionarios canadienses trabajan de manera conjunta con otros países miembros dentro de la Comisión Interamericana de la Mujer, -CIM-. Estuvieron involucrados también en la creación de una convención de trabajo sobre la violencia contra la mujer, cuyos trabajos fueron presentados en la Asamblea General de la OEA en 1995 para su aprobación, creándose así un valioso precedente para la Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en 1995. (215)

En el área del medio ambiente, Canadá ha mantenido una escasa participación dentro de la OEA. Esto se debe, en parte, a que los funcionarios canadienses consideran que el Comité sobre Medio Ambiente no trabaja a toda su capacidad y necesita urgentemente un nuevo giro para su supervivencia. Como parte de la revitalización del Comité, estos funcionarios han considerado la posibilidad de desempolvar la Convención de 1940 sobre Medio Ambiente y Vida Salvaje para evaluar su posible aplicación en el sistema interamericano.

---

(215) *Idem.*

Debe mencionarse que con la llegada al gobierno del primer ministro Jean Chrétien no se ha generado un cambio significativo en cuanto a la actitud de Canadá frente a la OEA. Esto lo podemos corroborar en el documento actual de política exterior canadiense titulado *Canada in the World*, el cual, como advertíamos en el capítulo primero, estipula tres prioridades en orden de importancia: promoción del crecimiento económico y de empleos, fomento de la seguridad dentro de una estructura mundial de paz y la proyección internacional de los valores y cultura canadienses. Dentro de la segunda prioridad, el documento hace la siguiente mención en relación a la OEA:

*"...Canada's growing interests in Latin America and the Caribbean argue for greater priority to the region's stability within Canadian security policy. We are encouraged by the spread of democracy, the increased emphasis on balanced economic development, and the ongoing trend to reform the OAS. Canada intends to make a significant contribution to regional approaches to security in our hemisphere. Our focus will be on promoting the development of frameworks, from fact-finding to negotiation, to enable countries to deal bilaterally and regionally with potential security problems. We will work to strengthen the capacity of the OAS to address security issues".* (216)

Por último, en la tercera prioridad, -la proyección internacional de los valores y cultura canadienses-, se menciona que la tradición democrática ha sido fundamental en los valores canadienses, la cual además sustenta la prosperidad de este país. Se señala que una de las formas mediante la cual Canadá ha apoyado la democracia ha sido la ayuda en el diseño, la organización y el monitoreo de elecciones en todo el mundo por medio de organizaciones multilaterales como la ONU, la OEA, el Commonwealth y La Francophonie. (217)

Ahora bien, ¿Cuáles son los motivos por los cuales Canadá ha incorporado y ha conservado los mismos temas en su política exterior ante la OEA desde su plena incorporación a la organización?. Desde una perspectiva histórica, los temas de la agenda canadiense en la OEA mantienen una coherencia con la tradición de su política exterior., esto es, son un reflejo de antiguas preocupaciones y capacidades de Canadá en su calidad de potencia media. De acuerdo, con Peter McKenna, es un hecho que la imagen internacional positiva de Canadá se ha debido a que su política exterior se ha centrado y comprometido en la ampliación de la calidad de la vida humana a nivel mundial:

(216) Department of Foreign Affairs and International Trade. *Canada in the World*, Government Statement. Canadá, Canada Communication Group, 1995, pág. 29.

(217) *Ibidem* pág 35

*"Issues involving good governance, human rights and the environment clearly fall within the purview of this so-called 'do-goodism' or... 'humanitarianism' In short, these issues are clearly in the spirit of Canada's storied middle-power tradition". (218)*

El eje que guía esta tradición "humanitaria" es la preocupación canadiense por la paz y la seguridad mundiales. Para Canadá los conflictos regionales tienen un alto riesgo de desatar un conflicto de dimensiones mundiales, de ahí su afán en impulsar al interior de la OEA el fortalecimiento un orden estable en América Latina.

*"Underscoring this quest for order building, both regionally and globally, has been a keen awareness on the part of officialdom in Ottawa of Canada's middle-power status and capabilities". (219)*

Canadá, sin embargo, reconoce que por sí sólo no sería capaz de rediseñar o moldear el orden regional, ni menos aún el mundial, dado que no posee las capacidades suficientes para imponer un orden internacional. Por tanto, Canadá necesita trabajar conjuntamente con otros países americanos en la promoción del buen gobierno, los derechos humanos, la reforma a la OEA y la seguridad hemisférica, que a fin de cuentas son las piedras angulares para la construcción del orden regional.

La autoproclamación de Canadá como potencia media combinada con sus capacidades medias no son suficientes para explicar la selección de estos temas por parte de Canadá ante la OEA, sino que además deben considerarse los últimos cambios mundiales, tales como la internacionalización de la economía mundial, la creciente interdependencia y el fin de la Guerra Fría. En efecto, esta serie de cambios han propiciado mayores posibilidades de maniobra para países como Canadá, al permitirle asumir mayores responsabilidades dentro del sistema interamericano:

*"Canada's core set of issues, then, is partly a function of confrontation with, and the desire to take advantage of, the new political and diplomatic space created by these changing international realities". (220)*

---

(218) McKenna Peter, "Canada-OAS relations: more of the same?" en Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pág. 164.

(219) *Idem*.

(220) *Ibidem*, pág. 165.



Otro motivo lo podemos encontrar en que existe una coincidencia entre la política exterior tanto canadiense como estadounidense en relación a la OEA, sin que esto signifique la existencia de algún tipo de acuerdo explícito entre estos dos países sobre su actitud frente al sistema interamericano. (221)

Un factor más que explica el comportamiento de Canadá en la OEA gira en torno a la disminuida importancia que han experimentado los asuntos político-militares que dominaron la política internacional de la década de los cincuentas y de los sesentas, en comparación con los aspectos económicos, humanitarios o ecológicos. De tal modo que los nuevos temas en la agenda internacional han influenciado la creación e instrumentación de la política exterior canadiense frente a la OEA:

*"With a seemingly worldwide consensus emerging around these fundamental issues, it was logical for Canada to seek their application on a regional basis". (222)*

Por último, además de las determinantes externas en la agenda canadiense ante la OEA, la creciente importancia que el gobierno de Canadá ha dado a los derechos humanos y, en general, a la política exterior canadiense ante la OEA, es quizá resultado de presiones domésticas al interior de Canadá, procedentes de las ONG, Iglesias, medios de comunicación y personas interesadas en los países latinoamericanos y del Caribe:

*"In short, Canada's issue agenda at the OAS reflects the government's intention to deal with issues and concerns that civil society views as important". (223)*

(221) *Ibidem*, págs. 165 y 166

(222) *Ibidem*, pág. 166.

(223) *Ibidem*, pág. 168.

**CAPITULO TERCERO.**

**EL FORTALECIMIENTO DE LAS RELACIONES  
ECONOMICAS DE CANADA Y MEXICO TRAS LA  
SUSCRIPCION DE AMBOS PAISES AL TRATADO DE  
LIBRE COMERCIO DE AMERICA DEL NORTE.**

Hemos tratado de hacer un análisis comparativo en relación a las pautas que en materia de política exterior han seguido México y Canadá, poniendo mayor atención en este último, también esbozamos las características que consideramos más destacadas para nuestros fines del vínculo de Canadá hacia América Latina. Ambos capítulos, como hemos advertido, son el sustento de esta investigación, de modo tal que procederemos a continuación a plantear un par de interrogantes que tienen por objeto, junto con las otras dos fracciones de la presente investigación, aceptar o rechazar la hipótesis incluida en la introducción de este trabajo (1). Las preguntas son las siguientes: ¿Qué impedía antes de la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte el acercamiento económico entre Canadá y México? y ¿Por qué a partir de la negociación de este tratado, Canadá y México han fortalecido su vínculo económico? Así pues, en base a dichos cuestionamientos desarrollaremos este capítulo.

A fin de resolver la primera pregunta creemos necesario detallar la relación entre Canadá y México durante gran parte del presente siglo para determinar que el obstáculo primordial fue en principio Gran Bretaña, más tarde lo fue Estados Unidos. En este sentido, abordaremos la situación del vínculo económico Canadá-México durante las primeras cuatro décadas del siglo XX, la vinculación económica que Canadá y México por separado entablaron con los Estados Unidos a la luz de la posguerra, así como la manera en que Estados Unidos influyó en el lazo económico bilateral Canadá-México.

Por otra parte, con el afán de resolver la segunda interrogante señalaremos los motivos por los cuales Estados Unidos, Canadá y México decidieron incorporarse al Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cómo este tratado ha fortalecido el vínculo entre Canadá y México, y proporcionaremos algunos datos que demuestren tal acercamiento económico.

### **3.1. La Interferencia del Reino Unido en el vínculo bilateral Canadá-México.**

Consideramos que el Reino Unido jugó un papel de atracción desmesurada en los

---

(1) La hipótesis central es la siguiente: A partir de la vinculación económica que Canadá y México sostuvieron por separado con los Estados Unidos durante la segunda posguerra, se acentuó una relación subordinada a los intereses de Estados Unidos, y no a los de Canadá y México en cuanto a su relación bilateral.

contactos bilaterales entre Canadá y México durante las primeras cuatro décadas de este siglo, en cuanto a que este país manejó los lazos diplomáticos de Canadá prácticamente hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, lo cual definitivamente influyó en la relación del Dominio con México. Esto lo demostraremos cuando veamos las relaciones de Canadá y México durante el porfiriato y en el establecimiento de nexos diplomáticos entre ambos países.

### ***El vínculo económico Canadá-México durante el gobierno del presidente Porfirio Díaz.***

La relación entre Canadá y México no comenzó durante el gobierno del primer ministro canadiense Pierre E. Trudeau, -1968-1984-, cuando Canadá impulsó un importante acercamiento hacia América Latina sustentado por *Foreign Policy for Canadians*, así como por la *Tercera Opción*; ni con el inicio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1990, sino que la primera muestra de interés del gobierno canadiense en relacionarse con México data de fines del siglo XIX (2). Por tanto, describiremos a grandes rasgos en qué consistió este antecedente y abordaremos, sobre todo, la notable inversión privada canadiense en México durante el Porfiriato. Señalaremos los factores que propiciaron el flujo de capitales procedentes de Canadá a México en dicho periodo y los sectores productivos donde fueron colocados. El objetivo central de este apartado consiste en demostrar que en virtud de los primeros contactos económicos que Canadá estableció con México antes y a principios del siglo XX, el Reino Unido así como los Estados Unidos han interferido marcadamente en la relación bilateral Canadá-México.

En el capítulo segundo de este trabajo, como se recordará, señalamos que el primer interés concreto del gobierno canadiense en vincularse con América Latina se materializó cuando el Consejo Confederado de Comercio de las provincias de la América británica del Norte, -Canadá, Nueva Escocia, Nueva Brunswick e Isla Príncipe Eduardo-, envió una misión comercial a Brasil, Puerto Rico, Cuba y Haití en enero de 1866 (3). Si bien los funcionarios canadienses no visitaron México, esto no significó una ausencia de interés por parte de Canadá hacia el país. En

(2) C.f.t. Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen, Konrad, Herman W. (Editores) *NAFTA in Transition*, Canadá, University of Calgary Press, 1995.

(3) Véase el 2.1.1. *Vínculos privados canadienses con América Latina (1850-1939)*, págs. 74-80.

efecto, ante la posibilidad de que los Estados Unidos suspendieran unilateralmente el Tratado de Reciprocidad celebrado con Canadá de 1854 a 1866, los representantes de las colonias británicas de América del Norte se reunieron en la ciudad de Quebec con la intención de discutir las posibilidades que ofrecía el mercado mexicano como una alternativa comercial al mercado estadounidense (4). México, a propósito del predominio de Estados Unidos en América del Norte, tuvo una experiencia similar cuando en 1847 perdió más de la mitad de su territorio frente al expansionismo estadounidense, cuestionándose así la supervivencia del país como Estado independiente. Esto, dicho sea de paso, pone de manifiesto que tanto México como Canadá han vivido un proceso histórico en común en cuanto a sus contactos bilaterales con los Estados Unidos, pues desde sus inicios como Estados independientes: México en 1821 al consolidar su emancipación respecto al Imperio español, y Canadá incluso antes de 1867, al lograr una relativa independencia del Imperio británico por medio del Acta de la América británica del Norte del mismo año (5), han experimentado una serie de preocupaciones en torno a su respectiva relación con Estados Unidos.

Regresando a la misión comercial canadiense de gira en varios países latinoamericanos, pese a que se tenía contemplada una visita a México dada la redacción del documento llamado *Report of Commissioners for British-North America Appointed to Inquire into the Trade of the West Indies, Brazil and Mexico*, la comitiva de las colonias de la América británica del Norte no logró visitar México debido a que en 1866 el país no sólo se encontraba en plena pugna política interna, sino además en una guerra con Francia dada su intervención en México de 1861 a 1867. Al respecto, J.C.M. Ogelsby plantea lo siguiente:

*"Ninguno de los canadienses de la misión fue a México, pusieron de manifiesto la cautela tan frecuentemente demostrada por hombres prudentes, al decidir que el mercado canadiense no merecía que se embrobara en el violento conflicto en el que en ese momento se debatía aquella nación...Ocurrió que los mexicanos liberales, leales a la república derrocada en 1862 por las fuerzas francesas aliadas con los conservadores radicales del país, no se liberaron del gobierno del archiduque Maximiliano de Habsburgo hasta el año de 1867; cualquier negociación comercial con el efímero imperio probablemente se habría frustrado". (6)*

(4) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico. The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen J. Konrad, Herman W. (Editores), *Op. cit.*, pág. 60.

(5) Véase el 1.1 *El Acta de la América del Norte británica de 1867*, págs. 9-16.

(6) Ogelsby, J.C.M. *Gringos del Lejano Norte*, Mexico, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1989, pág. 60.

Por otra parte, las considerables sumas de capital canadiense que participaron en la modernización de la infraestructura de México durante el periodo de gobierno del presidente Porfirio Díaz, 1876-1880 y 1884-1910-, estuvieron motivadas por dos procesos económicos dominantes en el contexto internacional de esa época. Uno de ellos fue la expansión de los países industrializados hacia los países de menor desarrollo, en búsqueda de mercados para la colocación de sus bienes de producción y capitales, y para la adquisición de bienes minerales y agrícolas requeridos principalmente en el proceso productivo y para el consumo de la población. El otro proceso fue el inicio de los fenómenos de concentración industrial y financiera que marcan el inicio de los monopolios, así como el surgimiento de nuevas potencias económicas como Japón, Alemania y los Estados Unidos, que entraron en competencia con los primeros países industrializados como Francia y el Imperio británico:

*"Ambos procesos delimitan la economía mexicana y rigen las pautas y ritmos del crecimiento porfirista, puesto que los sectores estratégicos y modernos de aquella época, -ferrocarriles, minería y agricultura comercial-, quedaron en manos de grandes grupos de capital extranjero, particularmente norteamericanos". (7)*

Asimismo, otra de las razones que alentó la llegada de capitales canadienses a México se debió a que el régimen de Díaz se distinguió en concluir con las divisiones políticas internas y por estabilizar y pacificar al país, lo cual sirvió de sustento al crecimiento económico nacional orientado a modernizar la infraestructura productiva del país con miras a crear una economía volcada a la exportación:

*"Domestically, the policy of 'peace and progress' was articulated, in order to transform Mexico's roughly ten million people into 'active citizens, consumers and producers' who through 'enterprise and productive vigor' would participate in 'a great industrial, agricultural, and manufacturing future' for Mexico". (8)*

La estrategia primordial para alcanzar tal objetivo, ante la ausencia de capitales nacionales, consistió en el impulso a la inversión extranjera en sectores clave como el ferroviario, el telefónico y de telegrafía, el portuario, el agrícola, el minero y el manufacturero. Para ello, el gobierno de Díaz puso en marcha una serie de estímulos a la inversión extranjera, por ejemplo,

(7) Ludlow. Leonor, "Crecimiento económico y dependencia dentro del porfirismo" en *Revista de Estudios Políticos*, No. 13 y 14, Vol. IV, México, Centro de Estudios políticos de la FCPS-UNAM, enero-julio de 1978, pág. 7.

(8) Citado en Konrad. Herman W., "North American Continental Relationships: Historical Trends and Antecedents" en Randall. Stephen J.; Konrad. Herman W. (Editores) *Op. cit.*, pág. 18.

amplias concesiones con favorables subsidios, o alicientes fiscales por demás accesibles, a fin de repatriar las ganancias de las inversiones extranjeras a sus países de origen.

Por tanto, bajo este contexto tanto externo como interno de México, los primeros inversionistas canadienses que llegaron al país a principios del siglo XIX consideraban que México además de ofrecer mayores posibilidades de ganancia que su propio país, era un excelente mercado para la aplicación de tecnología de punta en el sector de los servicios, la transportación y las comunicaciones. De hecho, de acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez Haces, los hombres de negocios canadienses en México fueron los primeros en aplicar los principios de la "gestión" combinada: el uso de tecnología de punta y un eficiente manejo de operación de servicios públicos. Asimismo, con el apoyo de los banqueros canadienses, tomaron ventaja de las rutas comerciales que los británicos habían abierto en América Latina, de la favorable situación económica internacional a la que nos referíamos líneas arriba, de la existencia de cierto retraimiento de la inversión británica en los países latinoamericanos, de la ausencia de un control absoluto de la inversión estadounidenses en los sectores donde pretendían incursionar los empresarios canadienses, y de la urgencia en México de modernizar su infraestructura ante la necesidad de comunicar no sólo a las ciudades del país, sino a éstas con otras del continente americano y Europa como parte de una política gubernamental enfocada a consolidar el mercado interno y externo de México. (9)

Así, en 1902 Frederick Stark Pearson esbozó un proyecto para la construcción de una planta hidroeléctrica en la cascada del río Necaxa que presentó ante el gobierno mexicano y frente a sus acaudalados en Canadá. Poco tiempo después, con capital de Montreal, fundó la Mexican Light and Power Company, la cual compró con una empresa alemana llamada Mexican Electric Works, que más tarde fue comprada en efectivo por accionistas canadienses. De este modo, Pearson firmó un contrato en el cual se estipulaba que abastecería de energía eléctrica al centro del país hasta el año 2012. Además, la compañía de Pearson surtió de electricidad no solamente a las calles de la ciudad, sino a industrias, minas, trenes y trolebuses. Así también, en 1906, Pearson fue presidente de Mexico City's Streetcar Company y, además, los canadienses poseían el 75% de las acciones:

---

(9) C.f.r. Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá-México: vecindad interferida" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51. México, IMRED, otoño-invierno 1996-1997, págs. 16 y 17.

"Pearson se vinculó al sistema eléctrico de la Ciudad de México en 1902 y fue precisamente bajo su gerencia en 1909, cuando los intereses canadienses pasaron a controlar casi la totalidad del sistema de servicios eléctricos del Distrito Federal, asiento de la capital nacional y la ciudad más grande de la República..."<sup>(10)</sup>

En 1911, Canadá y la Gran Bretaña contaban con el 89% de la inversión extranjera en el sector telegráfico, de telefonía, agua, electricidad y plantas hidroeléctricas, los Estados Unidos controlaban el 6%, Francia el 4% y Holanda en 1% (11). Algunas de las empresas canadienses en México colocadas en el sector hidroeléctrico, eléctrico, y ferroviario fueron las siguientes: Mexico City Tramways Company, Mexico City Light and Power Company, Mexican Northwestern Railway Company, Veracruz Electric Light, Power and Traction Company, Anglo-Mexican Electric Company, Monterrey Waterworks, Sewer Company, y Yucatán Power Company (12). En 1911, el 38% del total de la inversión extranjera en México correspondía a los Estados Unidos, el 29.1% a Canadá y Gran Bretaña, el 26.7% a Francia, el 1.9% a Alemania y el 1.6% a Países Bajos (13). Estas cifras y datos, pues, demuestran el relativo peso de Canadá en la economía mexicana en los inicios del siglo XX.

Cabría mencionar que un aspecto trascendente de la relación comercial bilateral se generó en 1904, cuando el gobierno de Díaz firmó la Convención Postal entre la Dirección General de Correos de México y el Departamento de Correos del Dominio de Canadá. Esta medida significó que los dos países estaban dispuestos a incrementar sus relaciones comerciales, para lo cual el servicio postal y el establecimiento de giros postales era indispensable; las ciudades de Nuevo Laredo y Montreal fueron elegidas como oficinas de cambio (14).

Los bancos canadienses llegaron a México junto con las arriba mencionadas inversiones. Algunos de ellos fueron el Banco de Montreal en 1906 y el Banco Canadiense de

(10) Ogelsby, J. C. M., *Op. cit.*, pág. 142.

(11) Dato tomado de Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. (Editores), *Op. cit.*, pág. 63.

(12) Dato tomado de Konrad W., "North American Continental Relationships, Historical Trends and Antecedents" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W., *Op. cit.*, pág. 26.

(13) Dato tomado de Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. (Editores), *Op. cit.*, pág. 63.

(14) Dato tomado de Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico: vecindad interferida" en *Op. cit.*, pág. 16.



Comercio en 1910, ambos fueron establecidos para garantizar y regular el manejo del capital de los empresarios canadienses. Asimismo, el primer comisionado de comercio del gobierno canadiense en México fue A.W. Donly, quien llegó al país en 1905. Su presencia en México derivó en la firma de dos acuerdos bilaterales entre Canadá y México para el establecimiento de un servicio comercial naviero directo entre ambas entidades a lo largo de las rutas del Pacífico y del Atlántico.

*"Donly's designation introduced a new stage in Canada's foreign policy. The new-found economic space in Latin America was of interest not only to a few Canadian businessmen, now it was a matter of concern for the government as well". (15)*

A pesar de que tanto Canadá como México deseaban que con este acuerdo desapareciera la intervención de los Estados Unidos en su comercio exterior bilateral, el servicio comercial directo subsidiado por ambas entidades no representó un incremento significativo del comercio binacional directo. Por tanto, con el predominio económico de los Estados Unidos tanto en Canadá como en México, los intereses estadounidenses continuaron beneficiándose del comercio de América del Norte. Así por ejemplo, la fibra de henequén producida en Yucatán llegaba a Canadá pero ya transformada en cuerdas que eran fabricadas en los Estados Unidos. Otra variación de la triangulación del comercio consistió en que México exportaba chicle a los Estados Unidos y de ahí era enviado a subsidiarias estadounidenses en Toronto y Montreal donde se procesaba a bajos costos para ser regresado de nuevo a los Estados Unidos. De tal suerte que más de la mitad de las importaciones estadounidenses de Chicle procedían de Canadá, siendo así el Dominio maquiador de Estados Unidos (16).

*"The Mexican tradition of exporting cheap raw materials, with U.S. manufacturers or brokers gaining the rewards from the high prices Canadians paid for raw materials or finished products, became firmly established during the Porfiriato". (17)*

Por otra parte, la Revolución Mexicana de 1910 disolvió abruptamente las inversiones canadienses en México que, cabe aclarar, fueron impulsadas por la iniciativa privada canadiense.

(15) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. (Editores). *Op. cit.*, pág. 62.

(16) Ejemplos tomados de Konrad, German W. "North American Continental Relationships: Historical Trends and Antecedents" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. *Op. cit.* págs. 27 y 28.

(17) *Ibidem*, pág. 28.

mas no por el sector gubernamental. De hecho, las compañías eléctricas, de ferrocarriles y tranvías fueron rápidamente afectadas desde los inicios de dicha guerra interna. Seis años más tarde, los bancos canadiense cerraron sus oficinas en México.

*"The revolutionary decrees were not in keeping with their interests. The days of endless privileges had given way to a new national policy"* 11

Por consiguiente, de 1905 a 1916 los acontecimientos ocurridos en México condujeron a cambios por demás trascendentes en la actitud canadiense hacia México. La sene de negocios canadienses se interrumpieron, y gran cantidad de empresarios canadienses fueron forzados a abandonar sus compañías sin poder hacer uso de recursos legales o recibir indemnización alguna, porque las cuestiones de la política exterior canadienses eran todavía manejados por el Imperio británico. Años más tarde, como veremos a continuación, cuando el gobierno británico rompió relaciones diplomáticas con México después de haber expropiado este último las compañías petroleras británicas, la presencia canadiense en México se debilitó enormemente dado que no contaba con una representación oficial y diplomáticamente independiente del Imperio británico.

### ***El establecimiento de relaciones diplomáticas entre Canadá y México.***

Pretendemos advertir que uno de los obstáculos en el establecimiento de vínculos diplomáticos entre Canadá y México lo constituyó la presencia de la Gran Bretaña. Es decir, a pesar de haberse promulgado el Estatuto de Westminster en 1931 en el cual se declaraba oficialmente la igualdad jurídica de las partes integrantes del Imperio británico, y con ello se le brindaba a Canadá la capacidad de formular e instrumentar su política exterior, el Reino Unido en los primeros años de la década de los cuarentas continuaba influyendo en las relaciones internacionales de Canadá. De esta forma, señalaremos la manera en la cual Gran Bretaña condicionó el intercambio diplomático entre Canadá y México.

El establecimiento de lazos diplomáticos entre Canadá y México se estipuló desde fines

---

(19) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. (Editores), *Op. cit.*, pag. 65.

de 1940, cuando el ministro mexicano consejero en Washington, Luis Quintanilla, visitó la legación canadiense y habló con Merchant Mahoney, encargado de negocios en aquella ciudad. Quintanilla, tomando en cuenta el proyecto canadiense respecto a establecer misiones diplomáticas en Sudamérica, señaló que los funcionarios canadienses debían considerar la posibilidad de sostener vínculos diplomáticos con México por ser uno de los países más importantes del conjunto latinoamericano. (19)

México, sin embargo, no podía tratar el asunto directamente con Canadá, porque como se recordará, Canadá había estado representado en México y otras partes del mundo por las misiones diplomáticas de la Gran Bretaña dada su condición de Dominio. El Reino Unido además, había suspendido sus nexos diplomáticos con México en virtud de que en 1938 el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas, -1934-1940-, nacionalizó las compañías petroleras extranjeras, las británicas, por supuesto, incluidas dentro de ellas. De ahí que Gran Bretaña apoyara a los Estados Unidos y Francia en la organización de un boicot mundial en contra del petróleo mexicano:

*"Great Britain's economic and political presence was a key factor in evaluating Mexico-Canada relations, -as U.S. presence is today-. The fact that Canada settled its diplomatic affairs through Great Britain conditioned that relationship to such an extent that on more than one occasion Canada, because of its dominion status, came into conflict with Mexico". (20)*

A la luz de la Segunda Guerra Mundial, -1939-1945-, Gran Bretaña instaló en Nueva York una oficina del Servicio de Inteligencia Británico, a fin de conservar en todo el hemisferio una actitud en contra de los países del Eje, -Alemania, Italia y Japón-. De este modo, al observar dicho Servicio de Inteligencia que México se inclinaba más hacia una postura anti-Eje, recomendó que como parte de la estrategia británica de guerra en el continente americano, Gran Bretaña y, por ende Canadá, debían restablecer sus contactos diplomáticos con México. Al respecto, J.C.M. Ogelsby indica:

*"Una nota de la oficina de William Stephenson (Director del Servicio de Inteligencia Británica)...subrayaba que el solicitado intercambio sería un 'movimiento popular' en México, y que ayudaría a Canadá y a*

(19) Ogelsby. J.C.M., *Op. cit.*, pág. 50.

(20) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall. Stephen J.; Konrad. Herman W. (Editores), *Op. cit.*, pág. 65.

*Inglaterra a mantenerse al tanto de los propósitos del gabinete mexicano".* (21)

Así también, el asunto del intercambio de representantes diplomáticos entre Canadá y México, sugirieron los asesores de Mackenzie King, debía ser un complemento a la firma de los los convenios de defensa común de América del Norte de Hyde Park y de Ogdensburg entre Canadá y los Estados Unidos de 1941 (22). Por su parte, el Departamento de Asuntos Exteriores de Canadá argumentó que era preciso instalar en México una representación del Commonwealth, en razón de los intereses angloamericanos en la guerra:

*"...Certains hauts fonctionnaires canadiens considéraient qu'il fallait une présence du Commonwealth à Mexico et ce facteur contribua sans doute à la décision canadienne de procéder à l'établissement de relations diplomatiques avec le Mexique en 1944".* (23)

Frente a la reanudación de las relaciones diplomáticas entre México y Gran Bretaña en octubre de 1941, y después de prolongados titubeos por parte del gobierno de Canadá (24), en diciembre de 1943 el primer ministro Mackenzie King finalmente solicitó a la *Government House* obtener la aprobación del rey Jorge IV respecto al establecimiento de relaciones formales entre Canadá y México, así como entre Canadá y Perú. El primer ministro hizo el anuncio oficial el 29 de enero de 1944. El primer embajador canadiense en México fue W.F. Turgeon. México, por su parte, envió a Ottawa a Don Francisco del Río y Cañedo.

### **3.2. La respectiva vinculación económica de Canadá y México hacia los Estados Unidos durante la segunda postguerra y su efecto en la relación bilateral Canadá-México.**

Creemos que el elemento en común que han tenido tanto Canadá como México es su respectivo lazo con los Estados Unidos, provocando con ello una histórica indiferencia mutua. Albert Legault menciona que un factor indispensable para explicar tal situación gira en torno a la

(21) Ogelsby. J.C.M., *Op. cit.*, pág. 50.

(22) *Idem.*

(23) Mace. Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud. Paul (Editor) *De Mackenzie King à Pierre Trudeau. Quarante ans de diplomatie canadienne*, Quebec, Les Presses de l'Université Laval, 1989, pág. 408.

(24) Para mayores detalles véase Ogelsby. J.C.M., *Op. cit.*, pág. 50-56.

posición geopolítica de los Estados Unidos. En efecto, debido a la excesiva influencia que ha ejercido tanto al norte como al sur de sus fronteras, Estados Unidos ha simbolizado una especie de cortina entre Canadá y México y el resto de América Latina, impidiendo así una comunicación directa. Tal influjo emana tanto de la magnitud geográfica y demográfica de Estados Unidos, como de su fuerza tecnológica y militar, pero principalmente se deriva de su poder económico (25).

Dicha peculiaridad se acentuó poco tiempo después de haber concluido la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos propuso insistentemente compartir un proyecto librecambista con sus dos vecinos, como resultado de una serie de preocupaciones motivadas por el inicio de la Guerra Fría. En el caso de Canadá, en 1945 decidió empezar su primera reconversión industrial al readaptar su industria a los nuevos requerimientos tecnológicos. Se impulsó la entrada a la inversión extranjera, y a pesar de una serie de protestas, fue aceptado un desarrollo industrial que progresivamente se incorporó a la industria y mercado estadounidenses. Canadá además firmó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, "GATT", en 1949, abriendo con ello su economía a los principios de un comercio internacional sustentado en el libre cambio (26). En cuanto a México, dado que a fines de los años 40 había un consenso al interior del país tendiente a impulsar la industrialización nacional mediante una política de corte proteccionista, fueron rechazadas las propuestas librecambistas emitidas por los Estados Unidos. Esta política vinculó a México con los Estados Unidos mediante la agricultura y la fuerza de trabajo barata, y desligó a la industria mexicana de América del Norte. (27)

Bajo este contexto, pretendemos explicar en principio los motivos por los cuales Estados Unidos ha alcanzado tal poderío económico que se ha convertido en el principal punto de atención de las relaciones internacionales contemporáneas tanto de Canadá como de México. Posteriormente procederemos a plantear que el impedimento primordial en el acercamiento entre Canadá y México ha consistido en la vinculación que por separado han establecido ambos

(25) Legault, Albert, "Canadá y el asiento vacante en la OEA: ¿Una solución o una carga?" en Farrell R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 295 y 296.

(26) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rev. Romay, Benito (Editor) *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: ¿Alternativa o destino?*, Tercera edición corregida y aumentada, México, Ed. Siglo XXI-IEC-UNAM, 1992, pág. 149.

(27) *Ibidem*, pag. 150.

países con los Estados Unidos a la luz de la Guerra Fría. Ante esta condición, describiremos rápidamente los rasgos más característicos de la relación económica Canadá-México.

### ***Las bases de la hegemonía económica de los Estados Unidos.***

El enlace económico que por separado tanto Canadá como México llevaron a cabo con los Estados Unidos en el esquema internacional de Guerra Fría no puede ser entendido completamente si no nos remontamos a lo que han sido las bases de la hegemonía económica de los Estados Unidos, que creemos son dos, fundamentalmente: La primera se ubica en los primeros años de su existencia como Estado independiente, cuando puso en marcha un proceso de expansión territorial a ultranza, calificado por Carlos Bosch García (28) de transcontinentalización. El segundo fundamento de la conformación económica de Estados Unidos se originó en base a la consolidación de una Revolución Industrial propia, emprendida en 1877, que le permitió a este país diseminar sus intereses económicos en el mundo a fines del siglo XIX y principios del XX, los cuales ante las condiciones geopolíticas de la Segunda Guerra Mundial, determinaron que este país se convirtiera prácticamente en la única potencia beneficiada de dicha guerra, y que ejerciera además el liderazgo del nuevo orden mundial capitalista de la postguerra.

En este sentido, expondremos a continuación ambos elementos, cuya aportación nos permitirá entender el predominio de Estados Unidos en América del Norte, ocasionando la consecuente conexión económica que por separado y de manera estrecha emprendieron Canadá y México con su vecino del sur y del norte, respectivamente.

### ***La expansión territorial.***

En los inicios del siglo XIX, las colonias de América Latina comenzaron a emanciparse políticamente de España. Esto provocó, por una parte, que dicha metrópoli comenzara a decaer.

---

(28) Bosch García, Carlos. *La base de la política exterior estadounidense*. México, UNAM, 1975.

al perder paulatinamente su imperio, y al mismo tiempo, que las declaraciones de independencia latinoamericana fomentaron que los recién liberados países latinoamericanos comenzaran a sostener contactos legales con otras naciones, intensificando con ello sus vínculos, sobre todo los de tipo económico, con algunos países europeos como Francia e Inglaterra.

*"Había ya para 1820, nuevos elementos en la política extranjera... la Revolución Industrial que dio a Inglaterra y a Francia el instrumento de poder que sería típico del siglo XIX: la gran finanza y el gran comercio". (30)*

Ahora bien, las relaciones de los países latinoamericanos con los Estados Unidos comenzaron a tomarse problemáticas cuando las posibilidades de hegemonía de esta nación en el continente americano se vieron amenazadas ante la penetración económica de Europa en América Latina al alcanzar su independencia. En efecto, como resultado de la influencia económica de Europa en los países latinoamericanos, los Estados Unidos dieron inicio a un proceso de expansión territorial o de transcontinentalización.

La idea estadounidense de competir con los países europeos por el control del continente americano tiene sus raíces, de acuerdo con Carlos Bosch García, en la naturaleza y la tradición de Estados Unidos de comprender y tratar a los pueblos indios, e incluso en sus propias vidas como colonos, aunado al trazo puritano y religioso que sentó los principios de competencia y suficiencia económica, esperados como virtudes en cada uno de los pobladores de Estados Unidos:

*"El resultado fue que éstos se enfrentaron, con un sentido práctico, a la naturaleza y a la vida. De tal sentido práctico y económico, que matizó la manera de ser del grupo, surgió la fuerza que le hizo posible resistir la prueba ruda de lograr su expansión en un lapso relativamente corto: desde el Atlántico hasta el Pacífico...". (31)*

Frente a la imposibilidad de contrarrestar la influencia europea en el continente americano con sus mismos recursos –el comercio y las finanzas–, Estados Unidos hizo uso de la

(29) Cabe recordar que antes de la independencia de los países de América Latina, Francia e Inglaterra, ante las restricciones del imperio español, sostenían en gran parte lazos "ilegítimos" con Latinoamérica desde el siglo XVIII, *Ibidem* pág. 12

(30) *Ibidem*, pág. 17.

(31) *Ibidem*, pág. 13.

Frente a la imposibilidad de contrarrestar la influencia europea en el continente americano con sus mismos recursos, -el comercio y las finanzas-, Estados Unidos hizo uso de la expansión territorial, un elemento característico de una nación agrícola. Así, la ampliación territorial de los Estados Unidos estuvo sustentada en los principios del Destino Manifiesto; el cual se convirtió a la larga en justificación, principio y doctrina de Estados Unidos. En 1845, el periodista John L. O'Sullivan concretó la idea del Destino Manifiesto al escribir que:

*"La realización de nuestro destino Manifiesto consiste en extenderse por el continente asignado por la Providencia para el libre desarrollo de nuestros millones de habitantes que se multiplican por los años". (32).*

El Destino Manifiesto repercutió en gran medida en la Declaración de la Doctrina Monroe del 2 de diciembre de 1823 que, entre otros principios, proclamaba, como hemos visto en el capítulo anterior, la existencia de un sistema interamericano separado del europeo en el que los Estados Unidos se encargarían de vigilar al continente americano.

Desde el inicio del expansionismo estadounidense, el objetivo detrás de cualquier iniciativa diplomática, política, militar o económica, fue el de la transcontinentalidad, concepto discutido por primera vez en 1819, cuando por medio de la firma del Tratado de Adams-Onís, España cedió el territorio de Florida a los Estados Unidos y se trazó la línea divisora que se extendía a través del continente hasta el Pacífico, estableciendo con ello la primera frontera geográfica y cultural en el continente americano. (33).

La idea de transcontinentalización se apoyó desde sus inicios en los principios del Destino Manifiesto. De acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez Haces, la expansión hacia nuevas tierras no era solamente el resultado de la necesidad de espacio para la naciente población, sino el deseo de aumentar el poderío estadounidense por medio de recursos económicos y especulativos expansionistas, pues el concepto de valor económico en el continente americano durante este período aún era el de la tierra, vista ésta como un espacio territorial que ampliaba sus fronteras comerciales y que ofrecía nuevas materias primas a su mercado en expansión.

(32) Citado en Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "México y Canadá frente a su destino continental" en *Revista Nuestra América*, Año VI, No. 16, México: CCYDEL-UNAM, enero-abril de 1986, pág. 133.

(33) Bosch García, Carlos, *Op. cit.*, pág. 13 y 14



*"La transcontinentalización se integró así como esencial de la política exterior estadounidense a partir de la tercera década del siglo XIX, durante la cual los Estados Unidos, inicialmente como nación agraria, consideraron que cada porción de tierra adquirida significaba aumentar su riqueza y eliminar el poder de Europa en el continente americano".* (34)

### **La expansión económica.**

Más allá de las comunes aseveraciones históricas que distinguen el periodo comprendido por la Guerra de Secesión estadounidense, -1861-1865-, la confrontación del Sur esclavista con una economía agraria contra el Norte antiesclavista con una economía industrial, es preciso señalar que dicho conflicto armado sentó las bases para la construcción de una nueva política económica e industrial en los Estados Unidos. En efecto, la Guerra de Secesión provocó la consolidación de la primera gran revolución industrial, -1877-, del continente americano. Así por ejemplo, hasta la década de 1880, la agricultura constituyó la principal fuente de riqueza en Estados Unidos, pero el Censo de 1890 reveló que la manufactura había pasado a ocupar el primer lugar, y diez años después el valor de los productos manufacturados duplicaba ampliamente al de los agrícolas. (35)

Algunos elementos explicativos detrás del auge industrial estadounidense están conectados a la abundancia de materias primas, las cuales constituyeron la base de algunas de las más importantes industrias manufactureras estadounidenses; al exceso de recursos humanos en el sector fabril, dado el crecimiento poblacional natural y el arribo de millones de inmigrantes; a la existencia de un mercado local para las manufacturas, motivado por el aumento poblacional y por las necesidades de las grandes zonas agrícolas del sur y del oeste (36), al apoyo financiero de las naciones europeas, en especial de Inglaterra, cuyo desarrollo industrial empezaba a producir excedentes, lo que implicaba para ellas la urgencia de encontrar nuevos espacios para invertir y comerciar; al comercio exterior manufacturero y al acceso a nuevas

(34) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "México y Canadá frente a su destino continental". *Op. cit.*, pag. 134.

(35) Underwood Faulkner, Harold. *Historia económica de los Estados Unidos*. Argentina, Ed. Nova, 1956, pag. 442

(36) *Ibidem*, pag. 449

fuentes de aprovisionamiento de materias primas adquiridas más allá de las fronteras estadounidenses a la luz de la expansión transcontinental y así como al incentivo de los factores ideológicos tradicionales en Estados Unidos, el sentido de productividad puritana, la libre competencia y el libre comercio.<sup>(38)</sup>

Además de estos elementos destaca la instrumentación de una política comercial externa proteccionista, apoyada en elevados aranceles y promovida por el sector gubernamental:

*"Los altos impuestos aduaneros que empezaron a fijarse en la época de la Guerra Civil se convirtieron en rasgo característico de nuestro sistema y contribuyeron indudablemente a estimular la manufactura tanto por las grandes ganancias que permitieron obtener a las industrias ya bien establecidas como por la protección a las empresas nuevas"* (39)

Al respecto, cabe agregar que ante el agotamiento de los esfuerzos canadienses por establecer un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, similar al que obtuvo con ese país de 1855 a 1866, Canadá emprendió un proceso de industrialización parecido al de Estados Unidos, poniendo en marcha la llamada Política Nacional de 1879 (40). En tanto que México atravesó por una experiencia similar casi un siglo después, cuando adoptó el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones a fines de la década de 1940, pese a las propuestas estadounidenses de compartir un proyecto de libre cambio.<sup>(41)</sup>

En contraste con el sistema de altos aranceles, otros elementos explicativo por demás relevantes del auge industrial de Estados Unidos son la política doméstica del gobierno estadounidense, basada en la libertad económica; la no intromisión del gobierno durante el período de gran crecimiento y desarrollo económico; y el libre comercio interestatal. Estos, pues, fomentaron sin duda el espíritu de confianza entre los empresarios, favoreciendo a la manufactura:

(38) Bosch, García, Carlos, *Op. cit.*, pág. 66.

(39) Underwood Faulkner, Harold, *Op. cit.*, pág. 449

(40) Véase el 1.2.2. *La Política Nacional de 1879*, págs. 20-26

(41) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Reexaminando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde la perspectiva de la crisis mexicana" en Pallán Figueroa, Carlos; Wilkie, James W.; Arroyo Alejandre, Jesús (Editores) *México y las Américas. Memorias de la VII Conferencia ANUIES-PROFMEX*, México, ANUIES-PROFMEX-Universidad de Guadalajara, 1996, pag. 164

*"Es el disfrute del libre comercio y al mismo tiempo de la protección ... lo que ha contribuido al desarrollo sin par y a la maravillosa prosperidad de los Estados Unidos. Ambas circunstancias han ayudado, seguramente, sobre todo la primera".* (42)

A diferencia de la realidad estadounidense, el libre comercio interestatal en Canadá ha sido altamente restringido, pues uno de los elementos más relevantes de la historia de ese país ha sido el peso económico y político de sus provincias y territorios. (43)

Por otra parte, ante los nuevos requerimientos económicos, resultado del desarrollo industrial estadounidense, fue necesario instrumentar una política exterior expansionista distinta a la anterior, es decir, sin dejar de lado la transcontinentalidad, se planteó la necesidad de acrecentar el naciente poderío económico estadounidense. De este modo, los poderes militar y político característicos de la etapa de expansión territorial se fueron adecuando progresivamente a los nuevos intereses económicos de Estados Unidos. Estos poderes, además, se encargaban de propiciar las condiciones necesarias, basadas en la represión, para imponer y desarrollar los principios de la libre competencia:

*"Así pues, la nueva ecuación en la política nacional e internacional (estadounidense) fue formada por la producción, el comercio, la política, el ejército corrector y la gran finanza. Todo estuvo apoyado por una ideología liberal que garantiza la libertad de estos movimientos".* (44)

La guerra sostenida entre España y Cuba, a finales del siglo XIX, fue el primer acontecimiento donde Estados Unidos aplicó los conceptos de estrategia y seguridad nacional arriba mencionados, sentando así un precedente para los subsecuentes conflictos en los que se vio envuelto este país. La culminación de la prolongada disputa, -1898-1902-, significó la ampliación del área de influencia estadounidense, creando con ello la delimitación marítima de su zona de interés estratégico prioritario. Durante este periodo también se consolidaron las relaciones que los Estados Unidos habían iniciado con China desde 1822 y poco después con Japón, en 1852, al poner en marcha los primeros proyectos económicos y geopolíticos en el Lejano Oriente bajo los postulados del libre comercio. (45)

(42) Underwood Faulkner, Harold. *Op. cit.*, pág. 450.

(43) Véase Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canadá: entre el libre comercio y las barreras interprovinciales" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, enero de 1994.

(44) Bosch García, Carlos. *Op. cit.*, pág. 68.

(45) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canadá y México frente a su destino continental" en *Op. cit.*, pág. 136.

En síntesis, las abundantes riquezas naturales de Estados Unidos, combinadas con el rápido crecimiento de su población y los altos aranceles, fueron transformando gradualmente a esta nación de esencialmente agrícola a una predominantemente manufacturera, alcanzando con ello una posición de preponderancia mundial.

Posteriormente, las circunstancias geopolíticas de la Segunda Guerra Mundial determinaron que los Estados Unidos fueran la única potencia relativamente beneficiada por la guerra. En primer lugar, porque fue el único país alejado físicamente de la zona de combate, lo cual hizo que sus pérdidas materiales y humanas fueran considerablemente menores que las de los otros países beligerantes; en segundo lugar, la economía de guerra provocó un auge que permitió a los Estados Unidos recuperarse decisivamente de los efectos colaterales de la Gran Depresión. Así por ejemplo, el producto nacional bruto y la capacidad productiva se duplicaron en los cuatro años del período bélico. La producción industrial creció en un 70% entre 1939 y 1947. El capital financiero también experimentó un ritmo similar de crecimiento y, en general, todos los sectores de la economía experimentaron un cambio favorable por demás significativo. El crecimiento de la economía se realizó además dando énfasis, con apoyo del gobierno, a la modernización del parque industrial y mediante el mayor esfuerzo de las grandes compañías transnacionales. (46)

Para 1945, la iniciativa privada estadounidense no solamente carecía de competidores fuertes, sino que debido a la situación de devastación a que se habían quedado reducidos los países europeos y Japón, consideraba preciso apoyar y fortalecer a la iniciativa privada europea. En primer lugar, porque existía la amenaza de que dichos países perdieran su fisonomía capitalista debido al posible resurgimiento del movimiento socialista y a los avances prosocialistas que estaban comenzando a manifestarse en Europa Oriental. En segundo lugar, la concentración de capitales que había aumentado considerablemente durante la guerra, ocasionó que los grupos más poderosos estuvieran interesados en la proyección política estadounidense hacia el exterior.

---

(46) Datos tomados de Silva Micheiena, José A., *Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial* 11a Edición, México, Siglo Veintiuno Editores, 1994, pág. 56.

Así también, la penetración de intereses entre el Estado y las grandes corporaciones, y las relaciones particulares entre los congresistas y los intereses económico, dotaron de una eficaz unidad de acción, sin que se perdiera la fluidez competitiva característica de la política estadounidense. Ello le proporcionaba sustento a la política de ofensiva ideológica y a la expansión económica.

Jesús Reyes Heróles nos resume los motivos del ascenso económico mundial de los Estados Unidos tras el fin de la Segunda Guerra Mundial:

*"...La irrupción industrial de los Estados Unidos después de la realización de un proceso económico proteccionista, y posteriormente, después de la primera guerra mundial, la conversión de este país de deudor en acreedor y la consolidación definitiva que da esta situación se presenta como resultado de la Segunda Guerra Mundial." (47)*

La culminación de esta guerra implicó, pues, que los Estados Unidos se encontraran frente a una situación privilegiada en términos económicos y comerciales, lo cual, ante el avance mundial del socialismo, sirvió como el mejor de sus recursos para alcanzar sus objetivos hegemónicos. De esta manera diversas organizaciones comerciales, monetarias y crediticias, -el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (también conocido como Banco Mundial, con sus entidades afiliadas surgidas tiempo después a éste, tales como la Asociación Internacional de Fomento y la Corporación Financiera Internacional), el GATT, etc.- fueron diseñadas por Estados Unidos para reglamentar, de acuerdo al derecho internacional, su predominio en los asuntos mundiales, así como el desarrollo del capitalismo de la postguerra. Este proceso de institucionalización, sin embargo, no ocurrió siguiendo un diseño predeterminado, sino que fue emergiendo como respuesta a necesidades y presiones inmediatas. Por tanto, la participación preponderante de Estados Unidos en dichas organizaciones internacionales otorgó a este país un poder y una influencia enormes en la delineación de cualquier tipo de acción política y económica a nivel mundial. Podemos decir también que a partir de la segunda postguerra, la política exterior de Estados Unidos dió un mayor impulso económico y político a los acuerdos multilaterales que a cualquier tipo de bilateralismo

(47) Reyes Heróles, Jesús. *La Carta de La Habana*, México: EDIAPSA, 1948, pag. 181.

***La promoción estadounidense del librecambismo por la vía multilateral al término de la Segunda Guerra Mundial.***

Frente al marco explicativo que acabamos de proponer en el apartado anterior, Estados Unidos desplegó una serie de esfuerzos dirigidos a promover el libre cambio internacional mediante la vía multilateral al finalizar la Segunda Guerra Mundial, -efectuada de 1939 a 1945-.

Antes de esta guerra, es decir, a partir de 1930 y, sobre todo, a partir de la llegada de Cordell Hull al Departamento de Estado de los Estados Unidos, -1934-, este país comenzó a impulsar la adopción del librecambismo a nivel internacional, pero por medios bilaterales. De hecho, todos los tratados comerciales bilaterales celebrados por Estados Unidos desde 1934, -Tratados Hull-, incorporaban la cláusula de la nación más favorecida (48), y su fin a largo plazo era el de imponer la multilateralidad en el comercio internacional. (49)

Los primeros esfuerzos estadounidenses de envergadura mundial para elevar el libre cambio a norma de comercio internacional por medio de mecanismos multilaterales se reflejaron principalmente en las Conferencias de Chapultepec, -1945-, de Londres, 1946-, de Lake Success, Nueva York, -febrero de 1947-, de Ginebra, -marzo a agosto de 1947-, de La Habana, -noviembre de 1947 a marzo de 1948-. (50)

En la Conferencia de Ginebra de 1947 se examinaron dos situaciones: una Carta de Comercio internacional (51), que se volvió a discutir en la Conferencia de La Habana a fines de ese mismo año, así como la reducción arancelaria. Este último aspecto fue el tema exclusivo de una nueva conferencia que tuvo lugar de nuevo en Ginebra a partir del 20 de octubre del mismo año; en la cual se reunieron sólo 23 Estados para establecer el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que entraría en vigor el 1 de enero de 1948.

(48) En este caso, la cláusula de la nación más favorecida se refiere a que las concesiones arancelarias otorgadas por Estados Unidos a un país se hacen extensivas a todas aquellas naciones con las cuales Estados Unidos comercia.

(49) Morison, Samuel E.; Commager, Henry S.; Leuchtenburg, W.E., *Breve Historia de los Estados Unidos*, Segunda Edición, México, F.C.E., 1992, págs. 745 y 746.

(50) Para una amplia explicación sobre las propuestas y documentos emitidos en estas conferencias, véase Reyes Heróles, Jesús, *Op. cit.*

(51) La Carta de Comercio internacional, -cuyo nombre oficial era Carta de Comercio y Empleo-, discutida en la Conferencia de Ginebra y más tarde en La Habana fue el resultado de una sugerencia estadounidense surgida desde noviembre de 1945, titulada *Propuestas para una*

En efecto, dicho conjunto de naciones había preparado una carta que estipulaba la creación de la Organización Internacional de Comercio -OIC-, la cual se había de convertir en agencia especializada de Naciones Unidas. Basado en algunos apartados de dicho documento, que hacían referencia al proceso de liberalización comercial, el GATT fue instituido rápidamente por la urgencia de reducir las barreras arancelarias, además de que contaba con pocos arreglos institucionales, porque asumía que esas funciones corresponderían en su momento a la OIC. Sin embargo, los planes para dar forma a esta organización fueron abandonados al poco tiempo ante la falta de consenso de la comunidad internacional. De esta manera, el GATT surgió como el único instrumento internacional portador de reglas comerciales generales, aceptadas por las naciones responsables de la casi totalidad del comercio mundial, donde Estados Unidos era el portavoz más destacado.

El "éxito" del GATT a la luz de la hegemonía mundial estadounidense se debió a la simplicidad de un texto breve, de sólo 33 artículos; a la utilización de mecanismos multilaterales por parte de Estados Unidos; y sobre todo, al poder económico de éste, porque al predominar dentro del sistema capitalista vinculó al GATT con su política comercial externa, determinando así que el futuro de la organización dependiera de los movimientos que se registraran de acuerdo con sus planteamientos económicos y comerciales.

*"El GATT, creado para promover el comercio internacional libre de trabas, mantuvo desde su nacimiento una estrecha vinculación con la política comercial externa de Estados Unidos...El alicio al multilateralismo y la eliminación de las restricciones cuantitativas al comercio provino del liderazgo estadounidense surgido de la Segunda Guerra Mundial y de la pérdida de poder económico y político de Europa Occidental y Japón".<sup>52</sup>*

¿Por qué los Estados Unidos promovieron fervientemente el libre cambio a nivel mundial por la vía multilateral? Dedemos explicar en principio que el capitalismo europeo se debilitó de manera considerable durante la Segunda Guerra Mundial. Antes de dicho conflicto Europa Occidental podía financiar un déficit de alrededor de 2 100 millones de dólares anuales con Estados Unidos, mediante ingresos procedentes de la transportación marítima, las transacciones bancarias y el rendimiento de las inversiones hechas en el extranjero. Sin embargo, Europa ya no podía financiar tal déficit hacia 1947, dado que tuvo que liquidar gran cantidad de inversiones en

*expansión del comercio mundial y la ocupación, cuyo objetivo era ampliar el comercio mundial y fomentar el empleo por medio del libre cambio. Dato tomado de ibidem, pág. 45*

(52) Rosas González, Ma. Cristina, "Repaso de la política comercial estadounidense" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 46, No. 3, México: Bancomext, marzo de 1996, pág. 245.

el extranjero, había acumulado deudas externas y además había llevado a cabo aparatosos despliegues políticos y militares en ultramar. (53)

De este modo, tal alteración en las finanzas europeas produjo dos consecuencias: La primera fue que Europa redujo drásticamente sus importaciones procedentes de Estados Unidos hasta niveles que pudieran ser financiados sin problemas. La segunda consecuencia fue que se desarrolló entre Europa y sus colonias un comercio bilateral que excluía a Estados Unidos. Por consiguiente, Europa estaba discriminando los productos estadounidenses, lo cual significaba una seria amenaza para este país, ya que representaba la reducción y la eventual eliminación del superávit comercial, así como la limitación a la expansión de las empresas estadounidenses en un mercado tan importante como el europeo. Ello entonces amenazaba la hegemonía de los Estados Unidos y el orden económico mundial que pretendía imponer bajo su liderazgo, por lo que tenía que acabar con las medidas bilaterales y el proteccionismo aplicados por Europa mediante la aplicación de una política comercial externa librecambista a nivel multilateral (54). Se debe entender, pues, que el bilateralismo era un obstáculo para la inversión estadounidense en el extranjero, porque no había forma de asegurar un trato recíproco, inherente a los intercambios comerciales. Así por ejemplo, cuando cierta empresa estadounidense mantenía inversiones en el extranjero, uno de los resultados esperados de este proceso era la posible repatriación de capitales; de esta manera se contribuía a la expansión de la hegemonía de los Estados Unidos.

Ante ello, la estrategia de Estados Unidos fue la instrumentación de una estrategia orientada a incentivar las relaciones económicas multilaterales. De hecho, el Plan Marshall de 1947, -originalmente denominado Programa para la Reconstrucción Europea-, fue el mejor instrumento de coordinación en el proceso de recuperación europea, evitando que estos países recurrieran al bilateralismo proteccionista y a la discriminación de bienes y servicios estadounidenses a fin de proteger sus deterioradas economías nacionales. En este sentido, la ayuda económica fue el mecanismo de penetración estadounidense que logró a finales de la década de los cincuentas igualar económicamente a Estados Unidos y Europa Occidental. Ello además estuvo animado por la urgencia de la cooperación e integración regional, así como por el rearme. (55)

---

(53) Rosas González, Ma. Cristina, *Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, México, IIEC-FCPyS-UNAM, 1995, pág. 28.

(54) *Ibidem*, pág. 29.

(55) *Ibidem*, pág. 21.



Además de la zona del Atlántico Norte, Estados Unidos logró restaurar la economía internacional multilateral en el Pacífico al perdonar a los japoneses de sus obligaciones militares en la región; propiciando la recuperación de Japón bajo determinados lineamientos políticos e incluso ideológicos. (56)

***El fortalecimiento del respectivo lazo económico de Canadá y México hacia los Estados Unidos durante la segunda postguerra.***

A continuación presentaremos de manera por demás sucinta algunos elementos explicativos sobre la forma en que tanto Canadá como México consolidaron por separado sus contactos económicos con los Estados Unidos al finalizar la Segunda Guerra Mundial en 1945; lo cual creemos ha obstruido históricamente las oportunidades de un acercamiento bilateral entre Canadá y México.

Aunque con procesos históricos distintos y con asimétricas experiencias en lo político y lo económico, Canadá y México han presenciado el devenir estadounidense. México, por ejemplo enfrentó en 1848 la cesión territorial más grave de su historia al perder gran parte de sus recursos geográficos como resultado de un largo conflicto armado con los Estados Unidos. En el caso de Canadá, como hemos advertido en el capítulo primero de este trabajo, el expansionismo estadounidense propició que el concepto de nación se forjara en base a un sentimiento de protección que proporcionaba la figura del Imperio británico, lo cual se puso de manifiesto en la negativa a romper sus lazos imperiales con el Reino Unido tras la promulgación del Acta de la América británica del Norte de 1867. (57)

Ambos países han resentido los inconvenientes de una vecindad en ocasiones incómoda y difícil con Estados Unidos, pero también en varias ocasiones se han visto beneficiados económicamente de esta superpotencia. Procederemos primero a examinar el nexo económico de Canadá con los Estados Unidos y luego haremos lo mismo para el caso de México.

(56) *Ibidem*, pág. 22.

(57) C.I.T. Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay Benito (Editor) *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?*, Tercera Edición corregida y aumentada, México, Siglo XXI, 1992, pág. 148

Canadá vivió un repunte económico debido a sus vínculos económicos prósperos con las otras dos partes del citado Triángulo del Atlántico Norte y abanderados de la Revolución industrial, Gran Bretaña y los Estados Unidos. En efecto, su participación con tropas en las dos guerras mundiales lo insertó en un contexto en el cual México fue relegado a un papel secundario. De hecho, Canadá perdió solamente 42 000 soldados en la Segunda Gran Guerra, - dos terceras partes del total de bajas del conflicto anterior-, disponía de la tercera Marina de guerra más grande del globo y la cuarta mayor fuerza aérea. El conflicto mundial consagró además la ampliación de su base industrial, y el país contaba con un gran excedente de divisas gracias a su industria de guerra (58). Asimismo, en 1945 Canadá inició su primera gran reconversión industrial, es decir, readecuó su industria bélica a las necesidades tecnológicas de la economía internacional. Se fomentó la entrada a la inversión extranjera, propiciando con ello que la industria canadiense comenzara a perfilarse como una de las más innovadoras.

Bajo este esquema, la vinculación económica de Canadá hacia los Estados Unidos estuvo determinada por el enorme peso que este último tuvo sobre la industria y el comercio exterior canadienses. En el caso de la primera, Canadá instrumentó una estrategia industrial proteccionista, esto es, a través de una protección arancelaria planeaba crear una base industrial independiente que promoviera el comercio este-oeste en Canadá por medio de ferrocarriles transcontinentales que desalentara el enorme comercio canadiense-estadounidense (59); tal política proteccionista estuvo acompañada por una política de promoción a la inversión extranjera. Así, al mantener Canadá sus mercados protegidos, sus industrias fueron absorbidas por empresas extranjeras más fuertes y maduras, particularmente estadounidenses. Jacqueline L. Hodgson advierte al respecto:

*"La política de desarrollo adoptada por la mayoría de las naciones latinoamericanas y por Canadá, de industrialización basada en la situación de importaciones, les aseguró a las nuevas empresas que entraron al mercado una posición de monopolio, debido a las barreras impuestas por los gobiernos por medio de elevadas tarifas arancelarias. Por lo tanto, cuando los inversionistas privados extranjeros, particularmente*

(58) Morton, Desmond, "Tensiones de la abundancia, 1945-1987" en Brown, Craig (Compilador) *Historia Ilustrada de Canadá*, México, F.C.E., 1994, pág. 510

(59) Tremblay, Rodrigue, "Un cambio hacia la anarquía: el fracaso de la política nacional canadiense" en Farrell R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, F.C.E., 1975, pág. 49.

*los estadounidenses, entraron a la región... se encontraron a sí mismos en una posición de monopolio. Más aún, muchas de esas empresas que fueron animadas por los gobiernos para establecerse, eran empresas de producción masiva y altamente intensivas en capital". (60)*

Cabe agregar que Canadá fue especialmente favorecido por los Estados Unidos al iniciar la Guerra Fría, pues los estadounidenses incrementaron sus inversiones y compras, sobre todo después de 1948, cuando a la luz del Plan Marshall, el Congreso estadounidense ofreció a Canadá prolongar casi todas las cláusulas de cooperación económica existentes en el Acuerdo de Hyde Park de 1941. Dicho ofrecimiento lo hizo estimulado por el clima de estabilidad política y apoyado en el hecho de que Canadá se perfilaba como el distribuidor privilegiado de minerales, - níquel y uranio-, que el gobierno estadounidense planeaba acumular en caso de que la Guerra Fría se agudizara hasta llegar a un nuevo conflicto bélico (61). En síntesis, al terminar la Segunda Guerra Mundial Canadá se vió ampliamente favorecido por la inversión estadounidense, la cual se colocó en industrias canadienses de sectores primarios y secundarios. Así por ejemplo, entre 1945 y 1955 el capital estadounidense se duplicó en Canadá al pasar de 4 900 a 10 300 millones de dólares. (62)

A partir de 1947 surgió en Canadá una corriente de opinión que indicaba que si las barreras arancelarias no aportaban económicamente mucho al erario canadiense, era preferible eliminarlas. Así, John Deutsch en ese año sugirió la posibilidad de implantar un régimen de libre cambio entre los dos países bajo el concepto de reciprocidad, la idea tuvo cierta respuesta hasta que el propio gobierno, teniendo mayor dominación estadounidense, decidiera olvidar la sugerencia hasta 1968 con la negociación del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos. (63)

El enlace en términos económicos que Canadá afianzó en la postguerra con los Estados Unidos también se puede explicar a partir de sus nexos comerciales; los cuales consideramos que se incrementaron significativamente a partir de que Canadá aceptó las propuestas

(60) Hodgson. Jacqueline L., "Las inversiones extranjeras en el desarrollo de Canadá y Latinoamérica" en *Ibidem*, pág. 63.

(61) Morton. Desmond, "Tensiones de la abundancia. 1945-1987" en Brown. Craig (Comp.) *Op. cit.*, pág. 515.

(62) Datos tomados de *Ibidem*, pág. 518.

(63) C.f.r. Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos", *Op. cit.*

estadounidenses de promover a nivel mundial, a través de una política multilateral. De acuerdo con Tom Keating, esto se debió a dos motivos. El primero radica en que los canadienses consideraban que el sistema multilateral de liberalización comercial proporcionaría un mejor acceso de los productos canadienses al mercado estadounidense sin necesidad de comprometerse políticamente con los Estados Unidos mediante la suscripción de exclusivos acuerdos bilaterales. La segunda razón consiste en que el libre cambio abriría alternativas comerciales a Canadá en el mundo, de tal suerte que propiciaría el desmantelamiento de las preferencias imperiales, las cuales amenazaban con estropear el próspero comercio bilateral con Estados Unidos. Es decir, en el momento en que los dos principales socios comerciales de Canadá, -Reino Unido y Estados Unidos-, comenzaron a emitir sus propuestas sobre la estructuración del orden mundial de la postguerra, el gobierno canadiense buscó asegurar el Triángulo del Atlántico Norte no continuando con acuerdos bilaterales, sino insertándolos al multilateralismo mundial. (64)

En este sentido, frente a los frustrados esfuerzos de Estados Unidos por instaurar una Organización Mundial de Comercio que regulara los flujos comerciales mundiales bajo el sustento del librecambismo multilateral, este país, como hemos dicho, promovió con gran urgencia la creación del GATT en 1947 a fin de reducir las barreras al libre flujo internacional de bienes, desarrollar un conjunto de reglas internacionales que pudieran influir en la instrumentación de las políticas comerciales de los gobiernos nacionales y crear mecanismos multilaterales para resolver disputas, proveyendo con ello una estructura institucional y legal para el orden mundial del comercio internacional de la postguerra. Así, Canadá se encontró profundamente envuelto en las deliberaciones que condujeron a la creación del GATT en 1947 y proporcionó además su primer director ejecutivo, el Sr. Dana Wilgress. Por tanto, el GATT ha incidido en el conjunto de las reglas comerciales y regulaciones del comercio exterior de Canadá y ha servido como el principal instrumento de arbitraje de los lazos comerciales de Canadá con los Estados Unidos, -hasta 1989-, Japón y muchos más socios comerciales. (65)

(64) Keating, Tom. *Canada and the World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*. Canadá, McClelland & Stewart inc., 1993, pág. 59. Las preferencias imperiales que Canadá estableció con el Reino Unido, así como los acuerdos comerciales bilaterales que entabó paralelamente con los Estados Unidos en la década de los treinta fueron mencionadas en el capítulo segundo de este trabajo en las páginas 75 y 76.

(65) C.f.r. Rosas Gonzalez, Ma. Cristina. *Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*. México, FOPYSI/IEE-UNAM, 1995.

Si bien es innegable que Canadá fue uno de los principales abanderados del libre cambio, este país incorporó en su política comercial externa de la posguerra, como acabamos de mencionar líneas arriba, un cúmulo de políticas comerciales altamente proteccionistas, en parte como legado de la llamada Política Nacional de 1879. En este sentido, desde fines de los años 40 hasta la década de los sesentas, los funcionarios canadienses, así como una buena parte de la iniciativa privada, -especialmente la dedicada a la manufactura-, se opusieron constantemente a la eliminación de altas barreras arancelarias. Durante las negociaciones del GATT de 1947 y las subsecuentes rondas de 1949 y 1951, Canadá estuvo de acuerdo solamente en una modesta disminución de sus tarifas a cambio de mayores reducciones en los mercados de Estados Unidos y de algunos países europeos. El promedio de las tarifas canadienses en importaciones grabables se redujo del 22% en 1944 a solo 16% al finies de la década de 1950. El promedio de las tarifas arancelarias canadienses permaneció significativamente alta en relación a aquellas de otras naciones industrializadas, y en bastantes rubros Canadá continuó siendo prohibitivo. (66)

En 1955, el 60% de las exportaciones canadienses se colocaron en los Estados Unidos y más del 70% de sus importaciones procedían de este mismo país. Los Estados Unidos proporcionaron a Canadá en dicha fecha tres cuartas partes de sus flujos de capital externo, lo cual ocasionó que diversos funcionarios públicos y académicos canadienses denunciaran el incremento de la dependencia de Canadá en relación a la economía estadounidense. Así, cuando John Diefenbaker poco después de haber conseguido el triunfo como primer ministro en 1957 prometió que un 15% del comercio exterior que Canadá sostenía con los Estados Unidos se transferiría al comercio con la Gran Bretaña, lo cual no tuvo un impacto considerable en los flujos comerciales; asimismo, el comercio regional europeo, así como los acuerdos económicos entre los países de Europa, -primero el Mercado Común Europeo y posteriormente la Asociación Europea de Libre Comercio-, y los crecientes vínculos económicos británicos con Europa obstaculizaron los esfuerzos de Canadá con miras a reducir su dependencia del mercado estadounidense. (67)

Por otra parte, los esfuerzos de Estados Unidos tendientes a la aceptación del

(66) Datos tomados de Finlayson, Jack A., Bertasi, Stefano, "Evolution of Canadian Foreign Policy" en Cutler, Claire; Zacher, Mark W. (Editores): *Canadian Foreign Policy and International Economic Regimes*, Canadá: UBC Press Vancouver, 1992, pág. 23.

(67) Datos tomados de *Idem*.

librecambismo a nivel mundial también se hicieron presentes en las naciones de América Latina, cuando en la ciudad de México se celebró la Reunión Interamericana sobre Problemas de Guerra y de la Paz de 1945 comúnmente conocida como Conferencia de Chapultepec. Estados Unidos entre otras cuestiones (68), presentó un proyecto encaminado a lograr la declaración formal de que los países del continente americano aceptaban el librecambio como principio rector de la política comercial del hemisferio. El propósito estadounidense fracasó debido a la oposición de algunos países latinoamericanos, entre ellos México, quienes estaban en franco desacuerdo en cuanto al librecambismo, por considerar que su adopción estropearía la aceleración de sus procesos de desarrollo económico.

Fuera del marco panamericano los países de América Latina enfrentaron una nueva etapa de la estrategia estadounidense por imponer el libre cambio, al efectuarse la Reunión de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Empleo de 1947, la Conferencia de La Habana, donde 58 países discutieron un proyecto de carta que había preparado el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas a insistencia de Estados Unidos, y que sugería, -como acabamos de decir-, la creación de la Organización Internacional de Comercio. En el proyecto se partía del supuesto de que la libre circulación de productos y capitales era la base del desarrollo económico. Por ello, se recomendaba la reducción de tarifas y la paulatina eliminación de restricciones cuantitativas y de preferencias arancelarias, así como la supresión del control de cambios. Considerando también que la inversión de capitales era requisito indispensable para el desarrollo de los países no industrializados, se proponía un conjunto de principios y condiciones de oportunidad y seguridad para las inversiones extranjeras, que era preciso protegerlas de tratos discriminatorios, de expropiaciones y de nacionalizaciones. (69)

La postura de la delegación mexicana era coherente con el consenso que existía al interior del país en cuanto a la necesidad de llevar a cabo un proceso de industrialización nacional. En efecto, en la Conferencia de La Habana, México se centró en calificar de

---

(68) Además de las propuestas librecambistas a nivel multilateral, la participación de los Estados Unidos en la Conferencia de Chapultepec respondía a intereses estrictamente militares, tendientes a crear una zona de defensa colectiva ante el avance mundial del socialismo. Tal visión era opuesta a la de los países latinoamericanos, quienes pretendían que los Estados Unidos ayudaran a que sus economías alcanzaran un desarrollo a largo plazo. Para mayores detalles véase Torres, Blanca, *Hacia la utopía industrial, 1940-1952*, México, El Colegio de México, 1984 (Historia de la Revolución mexicana No. 21), págs. 283-305

(69) *Ibidem*, pág. 296.

inaadmisible que se llegara a la libertad absoluta en el comercio internacional con la eliminación de los aranceles, pues significaría la destrucción de los pueblos débiles:

*"México...no podía aceptar el compromiso general de reducir esos impuestos porque tenía el derecho a industrializarse"* (70)

En consecuencia, México tampoco se adhirió al GATT, a pesar de haberse discutido las ventajas de ingreso al Acuerdo General en 1950. Así pues, en la Conferencia de Chapultepec, -1945-, en la de La Habana -1947- y en la formulación del GATT en 1947 el gobierno mexicano expresó claramente su postura de no aceptar el libre comercio como base de sus relaciones económicas multilaterales, argumentando la necesidad de proteger a la industria nacional.

Ahora bien, algunos elementos que nos permiten explicar la urgencia de llevar a cabo un proceso de industrialización en México apoyado de una política comercial externa proteccionista deben ubicarse en que existía al interior del país, en la segunda mitad de la década de los cuarentas, un consenso entre los diversos sectores políticos -sindicatos, cúpulas empresariales, intelectuales, funcionarios públicos- en cuanto a que México debía industrializarse. El fin de la Segunda Guerra Mundial y la campaña electoral del presidente Miguel Alemán, -cuyo periodo de gobierno comprendió de 1946 a 1952-, abrió la discusión sobre los logros y fracasos del proceso revolucionario, surgiendo así la idea de atender "el nuevo objetivo de la Revolución": la industrialización del país, a pesar de los obstáculos exteriores que a ella se oponían, como era el caso de los monopolios internacionales. (71)

Detrás de este debate, asimismo, permanecía vigente aun la experiencia nacionalista de 1938 y sus implicaciones internacionales. En efecto, la expropiación petrolera había logrado una gran unidad social y política que proporcionó al gobierno la posibilidad de maniobrar a futuro con un amplio margen de autonomía política y económica, permitiendo con ello impulsar en el país un proyecto de industrialización. (72)

(70) Declaraciones de Ramón Beteta, miembro de la delegación mexicana en la Conferencia de La Habana, a la revista Tiempo del 30 de enero de 1948. Citado en *ibidem*, pág. 297.

(71) *Ibidem*, págs. 15-37.

(72) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "El Estado mexicano y Estados Unidos. Del proteccionismo al libre comercio" en Alonso, Jorge, Aziz, Alberto, Tamayo, Jaime (Coords.) *El nuevo Estado*

Si tomamos en cuenta que pretendemos determinar la manera en que México se vinculó a Estados Unidos; que hemos descrito a grandes rasgos la postura de México en cuanto al rechazo de adoptar el librecomercio en sus relaciones económicas multilaterales; y que México deseaba fortalecer a su industria nacional, podríamos aseverar que el contacto económico de México hacia Estados Unidos no consistió en otra forma más que en impulsar un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones por medio de la inversión extranjera, en su mayoría procedente de Estados Unidos. Por tanto, procederemos a continuación a describir cómo se originó y evolucionó este proceso; el cual no puede ser explicado sin su eje rector: el acuerdo comercial México-Estados Unidos de 1942 a 1950.

Durante la presidencia de Lázaro Cárdenas, -1934-1940-, se iniciaron las primeras consultas informales tendientes a explorar las posibilidades de una negociación en torno a un tratado comercial entre México y Estados Unidos. Si bien desde 1934 existían indicios del interés estadounidense, también es cierto que en 1939 el presidente Franklin D. Roosevelt consideró inviable tal posibilidad, argumentando la falta de complementariedad entre los dos países. Sin embargo, en 1941, a la luz de la Segunda Guerra Mundial, se celebró un contrato bilateral por el cual durante dieciocho meses Estados Unidos tenía derecho a la compra de toda la producción exportable de materiales estratégicos de México.

El Tratado Comercial de 1942 comenzó a negociarse en 1940. Desde su anuncio suscitó una discusión de importancia a nivel nacional, la cual básicamente se centró en las características que supuestamente debía tener el proyecto de desarrollo económico liderado por México, incluyéndose en esto el debate sobre el papel que Estados Unidos podría desempeñar en dicho proceso. Uno de los elementos centrales de esta discusión fue el proyecto de industrialización que proponía el gobierno mexicano; éste fue central en la negociación de 1942 y significó el primer obstáculo serio que enfrentaron los estadounidenses cuando la delegación mexicana indicó que la reducción arancelaria no protegería a la industria mexicana y afectaría directamente el equilibrio de su balanza de pagos.

Así, los negociadores mexicanos de aquel entonces rechazaron las exigencias de los estadounidenses, quienes insistían en considerar que ambas economías deberían enfrentar la



negociación y su posible cumplimiento bajo las mismas condiciones. De acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez Haces, para los mexicanos existía una falta de sensibilidad, al querer negar la evidente asimetría de la economía mexicana en relación a la del vecino del norte, señalando que Estados Unidos se encontraba especialmente vulnerable debido a la pérdida de sus mercados tradicionales como consecuencia del conflicto bélico mundial. (73)

Pese a las amplias discusiones en la negociación entre ambos países (74), el acuerdo fue firmado en diciembre de 1942 lográndose la reducción de un 50% de las 200 fracciones arancelarias existentes en la Tarifa General de Importación Mexicana. No obstante, dentro de estas reducciones, la industria manufacturera mexicana obtuvo ciertos privilegios al no disminuirse su arancel, sobre todo en textiles y ropa, así como en ciertos aparatos domésticos, productos agrícolas procesados y algunos artículos semiduraderos. México logró una colocación comercial de su petróleo, plomo y zinc en el mercado estadounidense de manera transitoria, pues con el fin de la guerra los intereses económicos de Estados Unidos se modificaron, abriéndose hacia nuevos mercados internacionales en detrimento del mexicano. En síntesis, dicho acuerdo otorgó a México la concesión estadounidense de ser tratado como "la nación más favorecida" en el ámbito comercial, y al mismo tiempo logró la redacción de la cláusula que determinó que la industria mexicana quedaría protegida de la competencia internacional. (75)

Debe recordarse que todo este proceso en la relación México-Estados Unidos transitó en medio del contexto internacional de la segunda postguerra, en el cual, -como hemos advertido, fracasaron las reiteradas propuestas estadounidenses en cuanto a que México aceptara sus propuestas librecambistas por medio de mecanismos multilaterales para incentivar el comercio internacional.

Así pues, con el transcurso del tiempo resultó evidente que si bien era innegable que la industria mexicana había logrado un importante nivel de proteccionismo, la inversión extranjera

(73) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Reexaminando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde la perspectiva de la crisis mexicana" en Pallán F. Carlos; Wilkie. James W.; Arroyo A. Jesús (Editores) *México y las Américas. Memorias de la VII Conferencia ANUIES-PROFMEX*, México, ANUIES-PROFMEX- Universidad de Guadalajara, 1996, pág. 163.

(74) Una amplio recuento de las negociaciones entre México y Estados Unidos para el establecimiento del Acuerdo Comercial de 1942 se encuentra en Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "El Estado mexicano y Estados Unidos: Del proteccionismo al libre comercio" en Alonso. Jorge; Azíz. Alberto; Tamayo. Jaime (Coords.) *Op. cit.*, pág. 52-58.

(75) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay. Benito (Editor) *Op. cit.*, pág. 149.

directa y más concretamente la estadounidense logró traspasar el marco legal mexicano y producir determinadas manufacturas con el supuesto de que no eran disponibles en México. De esta manera, esa inversión logró penetrar en ciertas ranas, iniciándose con ello la introducción de compañías transnacionales en el país.

Durante estos años no existió una posición clara y única en México, como tampoco la hubo por parte de Estados Unidos, para encarar algo más que el acuerdo firmado en 1942. El proyecto de industrialización mexicana fue el punto central de discusión, en cuanto se consideraba que su éxito dependía en gran medida del proteccionismo que se estableciera en relación con las mercancías provenientes de Estados Unidos.

El Acuerdo Comercial de 1942 concluyó de manera oficial en 1950. Más tarde se discutieron las ventajas de ingreso al GATT o de negociar un nuevo acuerdo comercial; ninguna de las dos opciones se concretó, lo cual no significó una alteración trascendente en la relación económica de los dos países, dado que más allá de la relación estrictamente gubernamental, ya existía un importante movimiento de inversión privada estadounidense que había logrado beneficiarse del proteccionismo mexicano:

*"Un gran número de empresas habían decidido producir in situ para el mercado interno mexicano, aprovechando justamente la casi nula competencia extranjera en el país y la existencia de un mercado cautivo de consumidores".*<sup>76</sup>

En principio, el proteccionismo implantado por México molestó a Estados Unidos, que evidentemente no veía con agrado la política arancelaria mexicana a la luz de su promoción mundial del librecambismo en el comercio mundial, pero con los años se entendió este esquema, y con la suspensión del Acuerdo Comercial a partir de 1950, la noción de proteccionismo en México se amplió, protegiendo también a todo aquel que aceptara producir en México, siguiendo, por supuesto, determinadas reglas. En efecto, Estados Unidos mantuvo su política de no suscribir acuerdos bilaterales directos con países que no fueran miembros del GATT, pero siguió dando a México el tratamiento de nación más favorecida, con lo cual se redujo la necesidad de llegar a un convenio; de ahí que se hable de una "relación especial" entre México y Estados Unidos.

(76) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "El Estado mexicano y Estados Unidos. Del proteccionismo al libre comercio" en Alondo, Jorge, Aziz, Alberto, Tamayo, Jaime (Coords.) *Op. cit.*, pág. 59.

Esta actitud por parte de los Estados Unidos en dicho modo estuvo influenciada por sus inversionistas nacionales, quienes hábilmente habían encontrado la forma de librar la barrera proteccionista mexicana y sobre todo, beneficiarse de ella. Las formas más usadas entre 1954 y 1960 fueron las siguientes: El establecimiento de subsidiarias que por bastantes años se dedicaron al simple ensamblaje de partes producidas en las casas matrices. Los estímulos ofrecidos a la inversión nacional se hicieron extensivos a los capitales extranjeros. Así por ejemplo, Nacional Financiera, S.A. proporcionó apoyo crediticio a empresas en las que la inversión extranjera participaba. A pesar de los problemas de balanza de pagos, se mantuvo el sistema de libertad cambiaria que les permitió repatriar sin problemas las utilidades, aunado a los bajos impuestos que también constituían un atractivo. El control del movimiento obrero que poco a poco se impuso les dio confianza, aunque les siguieron molestando algunas disposiciones laborales, entre ellas la existencia de los contratos colectivos de trabajo y los contratos ley (77). En consecuencia, la inversión extranjera directa se convirtió en un elemento de relevancia en el proyecto de sustitución de importaciones, en especial en lo relacionado con la producción de bienes intermedios y de consumo duradero. En base a esto, resultan completamente falas las reiteradas manifestaciones de nacionalismo económico que hicieron creer que la política doméstica en México se concebía e instrumentaba en términos completamente independientes del vínculo con Estados Unidos. (78)

Por otra parte, la actitud asumida por México no fue un caso aislado, pues a partir de la década de los cincuentas la Comisión Económica para América Latina, -CEPAL-, como parte de las Naciones Unidas en América Latina, divulgó la necesidad de que los países del continente americano se industrializaran por medio de la sustitución de importaciones a fin de salir de su subdesarrollo. Asimismo, la CEPAL señalaba que dicho proceso debía estar vinculado al uso de la inversión extranjera directa y de un proyecto de integración económica entre los países (79). El impacto de la CEPAL en el seno del gobierno mexicano radicó en que las ideas de la Comisión legitimaron parte de un proceso que ya estaba en marcha, a esto cabe agregar que varios economistas mexicanos participaron junto con Raúl Prebisch en la organización de los primeros trabajos de la CEPAL, y al paso de los años llegaron a formar parte del gobierno mexicano y a

(77) Ejemplos tomados de Torres, Blanca. *Op. cit.*, págs. 219 y 235.

(78) C.f.: Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "El Estado mexicano y Estados Unidos: Del proteccionismo al libre comercio" en Alonso, Jorge; Aziz, Alberto; Tamayo Jaime (Coord.) *Op. cit.*, pág. 61.

(79) C.f.: Bersner, Demetrio. *Relaciones Internacionales de América Latina*. Venezuela, Nueva Sociedad-Nueva Imagen, 1982, pag. 276.

influir en las decisiones de éste. A este hecho habría que agregar, quizá por el curso de la década de los cincuentas se empezó a exigir una mayoría de capital nacional en las empresas que los extranjeros deseaban establecer como filiales en México. (80)

Quince años después dicho esquema empezó a modificarse, al permitirse la participación de la inversión extranjera en un proyecto de industrialización alternativo ubicado geográficamente en la frontera norte de México: la industria maquiladora de exportación. (1965-veinticuatro años después un nuevo decreto maquilador, (1989) flexibilizaría aún más la regulación previa, autorizando que parte de la producción maquiladora no fuera destinada únicamente a la exportación y que a partir de esa fecha, ésta pudiera competir con la industria mexicana dentro del mercado interno. (81)

Podemos concluir este apartado advirtiendo tres cuestiones: La primera es que a partir de los años cuarentas existió una clara voluntad por parte de Estados Unidos por impulsar, apoyar y compartir los proyectos de desarrollo económico de sus vecinos al norte y sur. El grado de esta participación dependió obviamente de la decisión interna de ambos países, pero en ninguno de los dos casos, el de México y Canadá, la presencia económica de Estados Unidos fue de poca importancia. La segunda reside en que el Acuerdo Comercial México-Estados Unidos de 1942 marcó la pauta para el futuro económico de México, pues desde esa fecha la industria, en términos generales, quedó aislada y profundamente protegida, lo cual explica la enorme asimetría económica de Canadá y México, que durante la Segunda Guerra Mundial obtuvieron grandes beneficios de la relación con su vecino; sin embargo, el hecho de que la industria mexicana se desligara por medio de la agricultura, marcó definitivamente el futuro económico mexicano en contraste con el canadiense. Por último, la evolución de la economía de los dos países reside en que los grandes centros urbanos de Canadá se encuentran geográficamente cercanos a los polos de crecimiento industriales de los Estados Unidos, en tanto que México ofrecía tierras de buena calidad en el norte de su territorio, aptas para desarrollar una agricultura y ganadería de exportación, enlazadas con el suministro de bienes alimentarios estratégicos para los Estados Unidos. Bajo este contexto se determinó una especie de división internacional del trabajo, evidentemente articulada y definida por las necesidades, prioridades y estrategias del más fuerte de los tres países: Estados Unidos. (82)

(80) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa. "Reexaminando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde la perspectiva de la crisis mexicana" en Pallán F. Carlos, Wilkie James W. y Ampyo A. Jesús (Editores) *Op. cit.*, pag. 165.

(81) *Idem.*

(82) C.f.r. Gutiérrez Haces, Ma. Teresa "Canadá y México frente a su destino continental", *Op. cit.*

***El efecto del enlace económico de Canadá y México hacia los Estados Unidos en la relación bilateral Canadá-México.***

*"Según reza el refrán, Canadá y México tienen un problema común bilateral. Tal problema, por supuesto, es su relación con los Estados Unidos. En el contexto comercial esta relación no se traduce tanto como un 'problema', cuanto como una alternativa fácil que inhibe la búsqueda de intereses comerciales en cualquier otra parte". (82)*

Creemos que la característica central en el lazo de Canadá y México ha sido el histórico nexo que ambos países han sostenido por separado con Estados Unidos, motivado por la hegemonía económica y política de éste en América del Norte. De ahí que tanto Canadá como México coincidieran en colocar sus exportaciones en el mercado de Estados Unidos, proteger sus recursos naturales de los intereses estadounidenses o contrarrestar la política exterior de Estados Unidos inspirada en los requerimientos de la Guerra Fría mediante la creación de políticas exteriores con puntos de vista independientes en lo que se refiere por ejemplo a Cuba o a la crisis de Centroamérica. En consecuencia, consideramos que los Estados Unidos ha sido el centro de atracción de las relaciones internacionales de Canadá y México, sobre todo durante la segunda postguerra, impidiendo así el desarrollo del nexo bilateral entre los vecinos al norte y sur de los Estados Unidos. Así también, el desconocimiento mutuo fue simultáneamente causa y efecto de esta situación, que permitió la existencia de una intermediación estadounidense en sus vínculos. En este sentido, intereses privados de origen estadounidense, como grandes empresas manufactureras y comerciales, han desempeñado un papel fundamental en los contactos económicos entre Canadá y México. Un ejemplo de ello es la industria de los automotores, en la que los "tres grandes", -Chrysler, Ford y General Motors-, han manejado un alto porcentaje de las exportaciones de un país hacia al otro. En otros casos, el desconocimiento mexicano del mercado de Canadá en general orillaba a las empresas a vender sus mercancías a los comerciantes estadounidenses, que a su vez las colocaban más al norte. La única excepción a esta práctica eran las ventas mutuas de petróleo. (83)

(82) Ogelsby, J.C.M., *Op. cit.*, pág. 61.

(83) Castro Martínez, Pedro, "México y Canadá: la búsqueda de una nueva relación" en *Revista Foro Internacional*, No. 138, México, El Colegio de México, octubre-diciembre de 1984, págs. 593 y 594.

De 1945 a 1968 destaca el hecho de que al formalizarse los contactos diplomáticos entre Canadá y México en 1944, el arribo a nuestro país de empresarios o misiones comerciales fueron coordinados por la Embajada de Canadá, por tanto, los intereses de tipo económico dominan la relación biltarera. De hecho, podemos afirmar que la naturaleza del lazo entre ambos países ha sido eminentemente de carácter económico. La misión comercial de Canadá que visitó América Latina de 1940 a 1941, se propició que el Ministro de Industria y Comercio de esa época, James MacKinnon regresara a México en 1946, al frente de una nueva misión comercial, que al año siguiente concluyó la negociación con el gobierno mexicano de un acuerdo comercial, en el cual se estableció un código de conducta mutuo basado en el principio de la nación más favorecida: este convenio fue el primero que Canadá firmó sin la tutela del Reino Unido (84). En 1945 México era el segundo importador de importancia de bienes canadienses, después de Brasil, con la suscripción de dicho acuerdo comercial, las compras mexicanas de productos canadienses continuaron aumentando a más del doble en 1950, y para 1955 México era el principal importador latinoamericano de mercancías canadienses (85). En cuanto a las importaciones canadienses, México se mantuvo en el segundo lugar en América Latina después de Venezuela en 1945, 1950 y 1960, y ocasionalmente ocupó el tercer lugar después de Venezuela y Brasil.

*"Por supuesto que la firma del acuerdo no podía garantizar el cambio de actitud de los importadores y exportadores de la siguiente generación, pero ciertamente la etapa de la postguerra parecía ofrecer mayores perspectivas, esto en la opinión del recién llegado Comisionado Comercial de Canadá (James MacKinnon)" (86).*

Sin embargo, el comercio de Canadá con los países latinoamericanos, y específicamente con México, continuó representando una minúscula proporción del total de su comercio exterior en los veinte años que siguieron de la Segunda Guerra Mundial. En 1945 las exportaciones canadienses a América Latina fueron de menos del 2% del total de las exportaciones de Canadá; para 1965 estas habían ascendido a solamente el 3.7%. Las

(84) Véase la pág. 81 del capítulo segundo de este trabajo.

(85) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canadá-México: Vecindad Interferida", *Op. cit.*, pág. 20.

(86) Datos tomados en base a las estadísticas presentadas por Randall, Stephen J., "Snaring a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudelin, Jean; Desman, Edgar J. (Editores) *Beyond Mexico. Changing Americas*, Volume I, Canadá: Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, pág. 20.

(87) Ogeisby J.C.M., *Op. cit.*, pag. 74.

importaciones canadienses de América Latina fueron ligeramente superiores, registrando de un 5% del total de sus importaciones en 1945 a un 6.7% en 1955, descendiendo significativamente al 3.5% en 1960. (88)

A principios de 1953, el entonces Ministro de Industria y Comercio de Canadá, C.D. Howe, encabezó otra gran misión comercial a varios países de América Latina, -Puerto Rico, Brasil, Argentina, Uruguay, Trinidad y Tobago, Venezuela, Colombia, República Dominicana, Cuba, Haití y México-. En esta ocasión se discutió la posibilidad de crear una Cámara de Comercio Canadá-México; nuestro país estaba sumamente interesado en tal proyecto, dado que la situación económica del país era estable y los empresarios mexicanos estaban interesados en hacer negocios con Canadá. Sin embargo, fue hasta 1969 que se fundó la Asociación Canadiense para América Latina, -CALA-. (89)

En 1959 Adolfo López Mateos fue el primer presidente mexicano en realizar una visita oficial a Ottawa. Meses después, el primer ministro John Diefenbaker devolvió la visita. Este par de encuentros formales ocasionaron que se mencionara por primera vez la proximidad entre ambos países, y fue además el primer esfuerzo por parte de México de sobresalir en el mundo, especialmente en América del Norte. Asimismo, ambos dirigentes políticos culminaron con una etapa de discreta diplomacia y comenzaron una etapa de moderado activismo internacional, que incluyó la búsqueda de espacios económicos que sirvieran de alternativa y complemento a aquellos ofrecidos por los Estados Unidos. Por consiguiente, estas dos visitas fueron los precedentes inmediatos de la política de diversificación impulsada tanto en Canadá por Pierre E. Trudeau como en México con Luis Echeverría. (90)

(88) Datos tomados de Randall, Stephen J., "Sharing a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores). *Op. cit.* págs. 20 y 21.

(89) C.f.r. Castro Martínez, Pedro, "México y Canadá: la búsqueda de una nueva relación" en *Op. cit.* y Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canadá-México: Vecindad Interferida". *Op. cit.*

(90) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canada-Mexico: The Neighbour's Neighbour" en Randall, Stephen J. Konrad, Herman W. (Editores). *Op. cit.* pag. 70.

En el aspecto político destaca la coincidencia de opiniones de Canadá y México en cuanto a las medidas estadounidenses tomadas hacia Cuba a partir de su revolución a principios de los años 60 (91). En efecto tanto Canadá como México continuaron con sus relaciones diplomáticas con Cuba bajo el régimen de Fidel Castro y desecharon la posibilidad de adherirse al embargo estadounidense.

*"For Mexico and Canada, both small powers tied to the U.S. in the midst of an escalating Cold War, cautious independence from the direction of U.S. Cold War policies was the policy of discretion". (92)*

En síntesis, podemos mencionar que al terminar la Segunda Guerra Mundial, Canadá y México afianzaron por separado sus lazos económicos con los Estados Unidos, lo cual ha significado el principal impedimento en el acercamiento bilateral Canadá-México. Si bien ambos países poseen una relativa cercanía geográfica, carecieron de los elementos suficientes para crear una relación que les permitiera superar los efectos derivados de la atracción unilateral que les significaba Estados Unidos. En consecuencia, la atención excesiva puesta en el mercado y las inversiones estadounidenses propiciaron el descuido del lazo Canadá-México, así como un escaso contacto en sus relaciones políticas ante la falsa creencia de la inexistencia de intereses comunes.

---

(91) C.f.r. Studer Noguez, Isabel, "Fundamentos y condicionantes de una sociedad estratégica: México y Canadá" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México: Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, otoño-invierno 1996-1997, págs.

(92) Randall, Stephen J., "Sharing a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudelin, Jean, Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pág. 24.



***Canadá y México ante la política de diversificación canadiense.***

La elección de Pierre E. Trudeau como primer ministro de Canadá y el regreso al gobierno del partido liberal en 1968 sin duda ensaizaron el interés canadiense en América Latina, y especialmente en México cuando el gobierno de Trudeau llevó a cabo una profunda y controvertida revisión de la política exterior canadiense. A pesar de que América Latina era considerada como el traspatio de los Estados Unidos, la región ofrecía a Canadá oportunidades para expandir su comercio e inversiones. Inclusive, algunos países como México, desde la perspectiva canadiense, parecían contar con gran cantidad de intereses en común con Canadá, muchos de los cuales se derivaban de su relación con los Estados Unidos: éstos incluían el deseo de controlar su desarrollo económico, diseñar políticas independientes para la explotación de recursos naturales y mantenerse lo más alejados posible del conflicto Este-Oeste (93). En este sentido, ilustraremos brevemente en este apartado que durante el periodo de gobierno de Trudeau, -1968-1984-, (interrumpido brevemente de 1979 a 1980 por el breve periodo de gobierno de Joe Clark del partido conservador), México era altamente promisorio para Canadá, especialmente para la articulación de la llamada Tercera Opción, la cual como hemos advertido con insistencia pretendía diversificar los contactos comerciales y de inversión canadienses a fin de reducir la dependencia con respecto a los Estados Unidos, contribuyendo así a sentar las bases de un orden internacional multipolar, mas no bipolar. Debe recordarse que en México se instrumentó una política de diversificación similar durante el periodo de gobierno del presidente Luis Echeverría Alvarez, 1970-1976-. Tanto en el caso de Canadá como de México dichas políticas fueron motivadas por la exacerbación del proteccionismo económico de los Estados Unidos, al fijarse durante la administración Nixon una sobretasa del 10% a las importaciones estadounidenses.

El nexo Canadá-México desde fines de la década de los sesentas hasta la mitad de los años 80 abarcó gran cantidad de aspectos tanto bilaterales como multilaterales. México en este lapso experimentó un considerable crecimiento económico en base al auge petrolero a fines de la década de los setentas y principios de la de los ochentas, que más tarde se agotaría frente a la crisis económica de 1982, provocando la puesta en marcha en México de las políticas económicas de ajuste que dieron fin a las antiguas políticas económicas estatistas y al modelo de industrialización sustitutiva de importaciones con inversión extranjera predominantemente

---

(93) Randall, Stephen J. "Sharing a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudelin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pág. 24.

estadounidense. En el caso de Canadá, la Tercera Opción significó el aumento del nacionalismo económico, encarnado en el establecimiento de Petro-Canadá, la Agencia de Evaluación de la Inversión Extranjera (FIRA) y la Política Nacional de Energía. Debe añadirse que probablemente una de las grandes diferencias entre Canadá y México antes de esa época (inmediatamente después de culminar la Segunda Guerra Mundial) radicó en el tratamiento que proporcionaron a la inversión extranjera y al control a los recursos naturales. En efecto, fue hasta 1970 que Canadá dejó de considerar oficialmente que la inversión extranjera era una enorme ventaja para el desarrollo económico, en tanto que México mantuvo una posición más estricta y colocó una serie de obstáculos a la entrada de inversión extranjera al país. México, como hemos advertido con anterioridad, comenzó a nacionalizar sus recursos a partir de 1938 cuando expropió las compañías petroleras extranjeras. Canadá no puso en marcha una política económica nacionalista sino hasta las décadas de los setentas y ochentas.

El periodo de gobierno de Trudeau estuvo caracterizado por un incremento en los contactos canadiense-mexicanos; lo cual estuvo incentivado por la perspectiva canadiense de considerar a México como una pieza clave en la reorientación de sus relaciones con América Latina. Así por ejemplo, la misión comercial canadiense de gira en varios países latinoamericanos, entre ellos México, reportó al gobierno de Trudeau que Canadá se encontraba en una posición única para transferir tecnología y participar en importantes proyectos vinculados a la industrialización de México y América Latina en general. El reporte, sin embargo, llegó a la conclusión de que el comercio de Canadá con México estaba en un nivel bastante bajo, sobre todo en virtud de su potencial y si se comparaba con el comercio de Canadá con otros países, o en comparación con el comercio de México con otras naciones. Los participantes en esta misión sugirieron un enfoque más sistemático del comercio con México y en general con América Latina, y propusieron que la política comercial de Canadá determinara las políticas canadienses de inversión y de ayuda al desarrollo en América Latina (94). Un resultado concreto de la misión ministerial de 1968 fue la instauración de un Comité Conjunto Canadá-México (95), que guarda paralelismo con el Comité Empresarial Canadiense-Mexicano creado en 1971.

(94) Garza Elizondo, Humberto, "México y Canadá en el decenio de los ochenta" en *Revista Foro Internacional*, No. 105, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 1986, pag. 51.

(95) El Secretario de Relaciones Exteriores Antonio Carrillo Flores y el ministro del Exterior Mitchell Sharp fueron los responsables de conducir los trabajos correspondientes a la I Reunión de la Comisión Ministerial que dio inicio en Ottawa en 1971. Entre los temas tratados destacó el creciente interés de Canadá en los asuntos interamericanos y la intención compartida de elevar el nivel de sus intercambios culturales, científicos y tecnológicos. La II Reunión, celebrada en la ciudad de México en enero de 1974, volvió a ser presidida por los mismos encargados de las

En 1970, el Secretario de Estado canadiense Gerard Pelletier asistió a la toma de posesión de Luis Echeverría Álvarez como presidente de México y extendió una invitación al mandatario mexicano para que visitara Canadá. Echeverría correspondió con un viaje a Ottawa, Toronto y Montreal a principios de 1973, se entrevistó con el primer ministro Trudeau, así como con otros funcionarios públicos canadienses, además fue bien recibida su petición de asistir a una sesión mixta en la Casa Parlamentaria. Los aspectos que los dos países abordaron fue el deseo de expandir su comercio, ampliar la transferencia de tecnología canadiense a México, -especialmente en los sectores complementarios de la agricultura y la industria como el transporte, el acero, la silvicultura, pulpa y papel y los puertos-, y estimular la inversión. Así también, las dos naciones coincidieron en tomar medidas para eliminar la doble tributación, intercambiar puntos de vista en relación a las políticas energéticas, examinar formas de usar la tecnología nuclear, cooperar en armonizar políticas industriales y del medio ambiente y continuar discusiones tripartitas con los Estados Unidos en la cuestión del narcotráfico. En síntesis, los políticos canadienses consideraron que Canadá y México compartían un gran cúmulo de intereses en aspectos internacionales, por ejemplo, en la reglamentación de los mares, influir en el cese de las hostilidades animadas por la Guerra Fría y en motivar la aplicación de la tecnología nuclear para fines pacíficos o el apoyo canadiense a la iniciativa mexicana de la Carta de los Derechos y Obligaciones de los Estados en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Ayuda al Desarrollo, -UNCTAD-, 19.

relaciones exteriores de los dos países. Además, continuaron tratando los temas de la agenda bilateral, se discutió el ingreso de Canadá como observador permanente a la OEA, así como la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que habría de ser discutida en el seno de las Naciones Unidas. La III Reunión de la Comisión Ministerial, que tuvo lugar en Ottawa en noviembre de 1977, fue presidida por los secretarios Santiago Roel y Donald Jamieson; en ella se analizaron cuestiones relativas al modesto comercio bilateral. La IV Reunión se llevó a cabo en la ciudad de México en enero de 1981, y al frente de ella estuvieron los secretarios Jorge Castañeda y Mark MacGuigan. Entre los temas considerados, sobresalieron los relativos a la nueva coyuntura energética mundial y a la conveniencia de ampliar los proyectos de intercambio cultural y académico. La V Reunión de la Comisión Ministerial, puesta en marcha en la ciudad de México en noviembre de 1983, fue encabezada por el viceprimer ministro de Canadá Allan J. MacEachen y el secretario de Relaciones Exteriores de México Bernardo Sepúlveda Amor. Esta reunión, como en la VI, que se celebró en la ciudad de México en marzo de 1986, dirigida por Bernardo Sepúlveda y Joe Clark, se hizo un balance de la relación bilateral, habiéndose destacado la cooperación comercial y agropecuaria. En la nueva etapa de las relaciones entre Canadá y México, las reuniones del Comité Ministerial Conjunto Canadá-México adquirieron una importancia mayor a la luz del clima de acercamiento político y económico iniciado en los años noventa. Datos tomados de Castro Martínez, Pedro, "México y Canadá. La búsqueda de una nueva relación" en *Op. cit.*, pág. 595.

(96) C.f.r. Murray, D.R., "The bilateral road: Canadian and Latin America in the 1980's", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 15, No. 2, Canada, mayo de 1983.

En 1976 Trudeau emprendió un recorrido bastante polémico por tres países latinoamericanos: Cuba, Venezuela y México, los principales socios comerciales de Canadá en la región, pues juntos concentraban cerca del 50% de las exportaciones canadienses a América latina y representaban el 80% de las importaciones de Canadá procedentes de la zona latinoamericana; además, dichos países eran considerados por Canadá como importantes en términos políticos.<sup>97</sup> El Viaje de Trudeau fue controvertido por la inclusión de Cuba en el recorrido, en virtud de que era la primera vez en que el régimen de Castro recibía en Cuba a un mandatario de un Estado perteneciente a la OTAN, y Castro además había dado realce al papel internacional de Cuba al desplegar tropas hacia Angola en 1976.

Este, pues, fue el contexto bajo el cual Trudeau visitó al presidente Echeverría en la ciudad de México en 1976. El principal objetivo de Canadá parecía ser la venta a México de un reactor nuclear CANDU, pero tal transacción así como otras discusiones comerciales más generales fracasaron, en parte debido a que Echeverría estaba por terminar su periodo de gobierno, lo cual le impedía tomar decisiones trascendentes.<sup>98</sup>

En la década de los setentas los lazos Canadá y México tomaron un carácter de mayor complejidad, en virtud de que las empresas transnacionales canadienses, algunas de ellas en inversión mixta con compañías mexicanas, tuvieron gran actividad en nuestro país. Algunas de ellas fueron el Banco de Montreal el Banco de Nueva Escocia, el Toronto Dominion Bank, Aican, Noranda, Massey Ferguson y Polymer. Asimismo, para 1973 varias oficinas federales y provinciales canadienses se encontraban operando en México, tal fue el caso del Buró de Viajes del Gobierno Canadiense, el Centro de Bibliotecas Canadiense, una oficina comercial y de desarrollo industrial del gobierno de Ontario y el Servicio Ejecutivo Canadiense de Ultramar. En el sector privado, se llevó a cabo, como indicamos arriba, la primera reunión de hombres de negocios Canadá-México en la ciudad de México en 1970, y a partir de ese momento se efectuaron numerosos contactos empresariales, incluyendo seminarios comerciales y exposiciones de comercio; basta recordar el caso de la exitosa feria comercial de Monterrey en 1991. Estos eventos normalmente han estado relacionados con el Consejo Canadiense para las Américas y con la Fundación Canadiense para las Américas, (FOVAL); ambos reciben apoyo financiero tanto del sector federal como del privado.<sup>99</sup>

(97) Rochlin, James. *Discovering the Americas: The Evolution of Canadian Foreign Policies Towards Latin America*. Canadá: UBC Press Vancouver, 1994, pág. 97.

(98) *ibidem*, pag. 98.

(99) Cfr. Randall, Stephen J., "Sharing a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudelin, Jean, Dosman, Edgar J. (Editores). *Op cit*

En cuanto al turismo, continuo incrementándose en los setentas, al registrarse que más de 100 000 canadienses viajaron a México en 1972 (100). El comercio bilateral continuo asumiendo alta importancia en virtud de que las exportaciones canadienses a México recibieron un alto financiamiento de la Sociedad para la Expansión de las Exportaciones. Inclusive, desde 1985 tal Sociedad ha mantenido aproximadamente diez líneas de crédito en México, sumando alrededor de 720 millones de dólares; y la Agencia Canadiense de Desarrollo internacional, - CIDA-, ha apoyado más de 25 proyectos vinculados con inversión para el desarrollo y transferencia de tecnología canadiense a México. (101)

El comercio Canadá-México se incrementó considerablemente, pues entre 1968 y 1972 las exportaciones canadienses a México ascendieron de 54.6 millones de dólares a 99 millones de dólares, colocando así a México en el segundo mayor consumidor de bienes canadienses en América Latina después de Venezuela. En 1975, las exportaciones canadienses sobrepasaron los 222 millones de dólares; para 1980, antes de la crisis económica de México, éstas ascendieron a 494 millones de dólares, a pesar de que México para esas fechas se encontraba en el tercer lugar de importadores de Canadá en América Latina, después de Brasil y Venezuela. En 1992, con el relativo declive del comercio canadiense con Brasil y Venezuela, México fue el mayor comprador de productos canadienses en América Latina con un desembolso que excedía los 771 millones de dólares. Una situación similar prevaleció en las exportaciones mexicanas a Canadá, las cuales pasaron de 47.3 millones dólares en 1970 a 999 millones de dólares en 1982; 1.7 billones de dólares en 1990 y 2.7 billones de dólares en 1992. (102)

En 1962, Trudeau regresó a México cuando estaba en la presidencia Miguel de la Madrid Hurtado. México había alcanzado mayor trascendencia en la política exterior canadiense, sin embargo, con la alteración financiera internacional de esas fechas, la misión canadiense no logró, por ejemplo, despertar el interés de México en comprar reactores nucleares CANDU. Trudeau además tuvo que esforzarse en reavivar los vínculos de Canadá con México, debido a que en el corto período de gobierno de los conservadores encabezados por Joe Clark, se había mostrado cierta indiferencia en relación a los vínculos petroleros que Canadá sostenía con México, dada la oposición ideológica de los conservadores de trabajar a través de la corporación

(100) Dato tomado de *ibidem*, pág. 27.

(101) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canadá-México: The Neighbour's Neighbour" en Randall Stephen J.; Konrad Herman W. (Editores), *Op. cit.*, pag. 71

(102) Datos tomados de Randall, Stephen J., "Sharing a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudetin, Jean; Dosman, Edgar J. (Editores), *Op. cit.*, pag. 28.

paraestatal Petro-Canada. (103)

En 1979 y 1980 Canadá buscó mayores compras de petróleo de México; en 1980 también, el comercio bilateral alcanzó un gran auge, pero la crisis de la deuda no sólo en México y en el resto de las naciones latinoamericanas, afectó severamente el comercio bilateral, pues la capacidad de compra de los bienes canadienses por parte de México se redujo; el comercio entre ambos países declinó en un 50% en los siguientes años. Para Canadá la crisis de la deuda se expresó en poner en peligro sus inversiones, en una inseguridad bancaria y en una pérdida de empleos ante la caída del comercio y frente a la imposibilidad de recuperar inmediatamente los préstamos brindados por bancos privados canadienses a los gobiernos latinoamericanos. (104)

En cuanto a la crisis centroamericana de los años 80, -esencialmente en Nicaragua y El Salvador-, se suscitó una coincidencia de opiniones entre México y Canadá. Con respecto al primero, los gobiernos tanto de José López Portillo y Miguel De la Madrid asumían que la causa del conflicto se debía a cuestiones políticas y sociales internas, mas no a la disputa Este-Oeste. En este sentido, los gobiernos de México buscaron solucionar la situación centroamericana mediante mecanismos multilaterales, no a través de acciones militares y unilaterales emprendidas por la administración estadounidense de Ronald Reagan hasta 1989. Así, dando coherencia a la óptica mexicana del origen de la crisis en Centroamérica, México mantuvo sus contactos económicos con el gobierno Sandinista en Managua; al igual que Canadá, denunció las violaciones cometidas a los derechos humanos por parte del gobierno de El Salvador; y en 1983 formó junto con Venezuela, Colombia y Panamá el Grupo Contadora. Durante la década de los ochentas, Contadora insistió en una negociación pacífica entre el gobierno Sandinista y los contras estadounidenses, así como entre el gobierno de El Salvador apoyado por los Estados Unidos y el movimiento guerrillero liderado por el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, -FMLN-. (105)

En relación a Canadá, creía que la crisis centroamericana debía ser contenida con el objeto de no desestabilizar a países vecinos tales como Venezuela, Colombia y México, con quienes Canadá mantenía importantes y cercanas relaciones. También era importante para Canadá que el conflicto centroamericano no fuera relacionado con el conflicto Este-Oeste, dados los compromisos militares de Canadá a la OTAN y los Estados Unidos, Canadá apoyó

(103) *Idem*.

(104) C.f.r. *Ibidem*, pág. 29.

(105) C.f.r. *Ibidem*, pág. 30.

decididamente a México y el resto de los miembros del Grupo Contadora, dado que dicho Grupo era visto como el vehículo más viable en proporcionar una solución pacífica al conflicto. En consecuencia, desde 1984 Canadá colaboró con el Grupo Contadora en el establecimiento de una comisión de control y verificación que supervisara el gradual desarme y demolición de fuerzas desestabilizadoras en Nicaragua y El Salvador; Canadá llegó a ser un miembro de los grupos militares de las Naciones Unidas establecidos para ese propósito en los dos países, - ONUCA en Nicaragua y ONUSAL en El Salvador-, y participó en la preparación y monitoreo de una elección de transición en 1990 en Nicaragua y en la elección del Congreso en El Salvador al siguiente año. (102)

A fines de la década de los ochentas Canadá emprendió un mayor acercamiento hacia los países latinoamericanos; concluyó la negociación de un acuerdo comercial con los Estados Unidos en 1988; se insertó a la OEA al siguiente año; y en 1993 concluyó el acuerdo tripartito de libre comercio con México y los Estados Unidos.

### **3.3. La posición de Estados Unidos, Canadá y México ante el tratado trilateral de libre comercio.**

Ai haber terminado de hacer un breve repaso de los antecedentes históricos de la relación bilateral Canadá-México, procederemos a determinar las causas de ambos países para incorporarse a las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, -TLCAN-. De esta serie de motivos que apuntaremos, puede advertirse con seguridad que el factor que distanció a Canadá y México durante la Guerra Fría fue el mismo que los acercó a partir del inicio de la década de los noventas, es decir, los Estados Unidos. En efecto, creemos que las discusiones en torno al tratado trilateral de libre comercio, en gran medida impulsadas por los Estados Unidos, significaron el punto de partida para el nuevo impulso de los lazos económicos entre Canadá y México. En este sentido, describiremos en el presente apartado la situación particular experimentada por Estados Unidos, Canadá y México de cara al TLCAN.

Estimamos que la causa fundamental de la inserción de los Estados Unidos en las

(106) *Idem.*

negociaciones del tratado trilateral de libre comercio radica en la exacerbación del relativo deterioro de la posición internacional de su economía. Proporcionar una explicación del retroceso estadounidense sería sumamente enriquecedor e interesante, pero no es de ninguna forma el propósito del presente apartado ni de la tesis misma, sino proporcionar algunos elementos para advertir cómo se ha modificado la posición económica de Estados Unidos en el mundo, y así entender la inserción de este país en el TLCAN junto con Canadá y México.

En este sentido, a partir del decenio 70 la economía estadounidense en términos generales comenzó a dar muestras de decadencia sobre su desempeño con respecto a otras economías altamente desarrolladas, por lo que se fue diluyendo la capacidad de liderazgo de los Estados Unidos sobre la economía internacional que adquirió después de la Segunda Guerra Mundial. Uno de los primeros síntomas de su retroceso se manifestó cuando en 1973 las instituciones monetario-crediticias emanadas de los acuerdos de Bretton Woods sufrieron un retroceso. Como se recordará, el sistema monetario internacional de la segunda postguerra, impulsado por los Estados Unidos a través del Plan White, tuvo como rasgo central la convertibilidad de las monedas del mundo en base al dólar estadounidense, en tanto que este último era la única moneda que podía fijarse en oro, así el orden monetario mundial de la postguerra exigía, entre otras cosas, que las reservas de oro apoyaran los dólares en circulación. Esto derivó, a partir de 1958, en la agudización de los déficits de la balanza de pagos estadounidense, y en que el monto de los dólares en manos de terceros países se expandiera de manera tan acelerada que en 1960 el valor de las reservas de oro de Estados Unidos fuera superado por los dólares en circulación en el exterior, desencadenando el virtual abandono de la convertibilidad de esa divisa, así como el de las paridades fijas, el alza del precio del oro y las devaluaciones del dólar en 1971 y 1973. (107)

Otro elemento que debe tomarse en cuenta es que Estados Unidos emergió de la Segunda Guerra Mundial con la posición acreedora más importante del planeta, y logró sostener esa postura hasta mediados de la década de los ochentas. Es decir, en 1985 transitó de acreedor neto a deudor neto y actualmente Estados Unidos tiene la deuda externa más grande del mundo, con la salvedad de que ésta se encuentra cifrada en su propia moneda. Así por

---

(107) Cf. Green Rosano, *Los organismos financieros internacionales*. México: Coordinación de Humanidades- UNAM, 1986 (Colección de Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas).



ejemplo, en 1989 la deuda externa de Estados Unidos alcanzó aproximadamente 600 mil millones de dólares que representan casi el 11.5% del Producto Interno Bruto; lo cual es un monto significativo para dicho país en virtud de que solamente había registrado altas tasas de endeudamiento externo con respecto a su producto nacional en los años inmediatamente posteriores a la Guerra Civil, -1861-1865-, y en las dos últimas décadas del siglo pasado. (108)

En el caso de la inversión estadounidense en el extranjero, a lo largo de la postguerra ha sido considerada por varios autores como uno más de los indicadores de su fortaleza económica. En años recientes, en vez de diseminar excedentes de capital a otras regiones del Mundo, Estados Unidos se ha vuelto dependiente de los flujos de capital externo, manteniendo así sus poco dinámicos ritmos de inversión nacional. Evidentemente que las exportaciones de capital estadounidense siguen siendo considerables, pero desde 1985 las entradas empezaron a sobrepasar las salidas, acentuando al vulnerabilidad de Estados Unidos con respecto a estos flujos procedentes del exterior. (109)

En el aspecto comercial los Estados Unidos sufrió también un retroceso, al registrar en su balanza de pagos una situación de déficit con respecto a sus socios comerciales más relevantes, -Canadá, Japón, México, Alemania y Reino Unido-. Por ejemplo, su balanza de pagos con cuatro de ellos para 1989 fue negativa y se deslizó de los 49.7 mil millones de dólares en el caso de Japón a los 2.4 mil millones con México; en contraposición con el Reino Unido con quien ha mantenido un superávit de 2.5 mil millones de dólares. El comercio con Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán, así como con Europa Occidental y América Latina ha sido deficitario (110). Tal panorama, entonces, contrasta claramente con el existente en los primeros años de la segunda postguerra, en el cual los Estados Unidos mantenían una posición superavitaria en su comercio exterior al inundar prácticamente al mundo con sus productos.

Los excesivos gastos militares de la administración Reagan, -1981-1988-, contribuyeron al deterioro de la posición económica a largo plazo de Estados Unidos. Conforme se efectuaba un esfuerzo bélico de enormes dimensiones, el gobierno no generó ingresos al Estado y en un esfuerzo por promover el ahorro interno se descuidó el aparato productivo, incapaz de responder a los excesivos gastos del gobierno de Reagan. En efecto, el ahorro, que se esperaba crecería

(108) Levine, Elaine, "El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos en la problemática económica y social estadounidense" en Rey Romay, Benito (Editor), *Op. cit.*, pág. 30.

(109) *Ibidem*, pág. 31.

(110) Datos tomados de *Ibidem*, pág. 29.

una vez que se librara a la población de una parte de sus cargas tributarias, no aumentó en los términos previstos, y sólo gracias al sector servicios se logró generar empleos. (111)

Cristina Rosas resume la situación de deterioro del liderazgo hegemónico de Estados Unidos hasta la década de los ochentas:

*"La problemática de la economía mundial en las áreas del comercio, las finanzas y el endeudamiento permanecieron sin resolverse y rebasaron con mucho la capacidad negociadora y organizadora del país (Estados Unidos), que disfrizó su decadencia realizando un esfuerzo bélico, explotando su estatus hegemónico y preocupándose cada vez más por los problemas internos que por los de sus aliados. Esta forma de actuar provocó que sus socios comerciales no fueran capaces ni quisieran asumir responsabilidades en el equilibrio del sistema internacional y que mantuvieran un seguimiento estrecho sobre sus metas nacionales, fortaleciéndose cada vez más al interior".* (112)

Bajo este complejo esquema para el liderazgo mundial de la economía estadounidense, durante la estancia en el poder del presidente Reagan se instrumentaron un conjunto de políticas que, por un lado, agudizaron el contexto de Guerra Fría; y, por otro, tenían la intención de recuperar el predominio económico mundial de ese país mediante un nuevo giro a la aplicación de los postulados de libre cambio en la política comercial externa de Estados Unidos. En relación a este punto creemos que a partir del gobierno del presidente Reagan, los Estados Unidos comenzaron a transitar por un proceso en el cual paulatinamente abandonaron su postura en pro del multilateralismo comercial para asumir otra en la que el libre cambio sigue siendo una pieza clave en su política económica externa, pero con un matiz bilateral. Además, Estados Unidos dotó a sus políticas comerciales de una serie de lineamientos basados en el denominado "nuevo proteccionismo". (113)

(111) Rosas González, Ma. Cristina, *Op. cit.*, pág. 42.

(112) *Ibidem*, pág. 41.

(113) El "nuevo proteccionismo" es la tendencia en el comercio internacional en la cual se establecen barreras no-arancelarias como mecanismos de protección de las economías nacionales frente a competidores extranjeros. El nuevo proteccionismo tuvo gran auge al desaparecer en las rondas de negociaciones multilaterales bajo los auspicios del GATT entre 1947 y 1961, -es decir, de la Ronda de Ginebra hasta la Ronda Dillon-, los obstáculos cuantitativos al comercio, requiriéndose de una protección por parte de las economías europeas y japonesa, -ya recuperadas de los estragos de la Segunda Guerra Mundial-, y por los estadounidenses, para evitar verse afectados frente a la competencia de aquellos. En realidad, el nuevo proteccionismo denota la incapacidad estadounidense para regir el comercio internacional en un mundo más interdependiente. A la vez expresa que Japón y la Unión Europea no están dispuestos a asumir responsabilidades en la economía mundial que dadas sus capacidades

De manera más concreta, dicha estrategia económico-comercial se puso en marcha a partir de que Estados Unidos se topó ante dos situaciones que para este país han resultado sumamente preocupantes. Por una parte, el diseño de liberalización comercial multilateral, esbozado en el GATT desde 1947, ha sufrido una erosión notable, ya que el comercio internacional ha evolucionado más rápidamente que las instituciones creadas para regularlo. Por otra, el deterioro de la posición económica de Estados Unidos en el mundo ha llevado a que el predominio hegemónico comercial estadounidense fuera superado progresivamente por el dinamismo de los países de la Unión Europea y Japón tras su recuperación de la Segunda Guerra Mundial. Así por ejemplo, en 1982 Estados Unidos solicitó una reunión extraordinaria en el GATT con los ministros de los países desarrollados para preparar una nueva ronda de negociaciones comerciales por la vía multilateral. De este modo, Estados Unidos presentó un conjunto de ambiciosas propuestas tendientes a reformar el sector agrícola y a extender la reglamentación del GATT hacia los servicios, inversiones y nuevas tecnologías, pero el encuentro fracasó y sólo se generó mayor desconfianza en los procedimientos del Acuerdo General. Además, varias naciones se opusieron a una nueva ronda de negociaciones en virtud de que no se sentían motivados a suprimir las barreras arancelarias, y en especial las no-arancelarias-, y abrir sus mercados a bienes y servicios extranjeros. La resistencia a negociar entre 1982 y 1986 por parte de los países más industrializados provocó que Estados Unidos, -abrumado por la pérdida de empleos y su déficit comercial-, aumentara sus dudas en torno al funcionamiento efectivo del GATT, el cual en los primeros años de la postguerra operaba en gran coordinación con las necesidades de la política comercial estadounidense. (114)

Esta serie de circunstancias ha afectado la economía doméstica de los Estados Unidos en cuanto a que la ha tomado excesivamente vulnerable a la política comercial externa de dicha nación y ésta, a su vez, ha respondido a las demandas internas; es decir, las metas nacionales e internacionales de la política comercial de Estados Unidos se han enfrentando entre sí, y ahora los asuntos comerciales tienen mayor prioridad sobre lo doméstico. Lo anterior debe explicarse en base a la creciente dependencia de este país hacia los mercados internacionales, así como al declive de su hegemonía, pues la continua debilidad económica de Estados Unidos aumenta la influencia de la política comercial externa del país en las variables económicas internas; a medida

---

comerciales les corresponde. Datos proporcionados por Rosas González. Ma. Cristina, "GATT, política comercial estadounidense y el Tratado de Libre Comercio México, Estados Unidos y Canadá" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.) *La nueva relación de México con América del Norte*, México, FCPyS -FE- DGAPA- UNAM, 1994, pág. 346.

(114) *Ibidem*, pág. 344 y 345.

que la participación del comercio exterior creció en la economía estadounidense, la política comercial externa fue incapaz de atender las metas internas y defenderlas contra la competencia "desleal" de las prácticas comerciales de firmas extranjeras:

*"...a medida que el resto del mundo ha tenido un crecimiento con relación a Estados Unidos, su dependencia con respecto a este país ha disminuido. Hoy en día, Estados Unidos es un 'jugador menor' de los que alguna vez fue". (115)*

Ahora bien, dadas las enormes dificultades que debe hacer frente la economía estadounidense, la política comercial ha optado por suscribir acuerdos de libre comercio bilaterales con aquellos países con los que se experimenta un déficit en el intercambio de bienes y servicios (116) frente a la inoperatividad que años antes de su desaparición, presentó el GATT para corregir los desajustes en las balanzas de pagos de los países. En este sentido, con un acuerdo de libre comercio, Estados Unidos puede corregir las irregularidades comerciales que tiene con sus socios, y al mismo tiempo fortalece su posición como el país central de una serie de iniciativas bilaterales que incrementan su poder de negociación

Debe decirse que el anuncio oficial del primer ministro canadiense Brian Mulroney el 5 de febrero de 1991 de que su país tenía la firme decisión de adherirse al posible acuerdo de libre comercio Estados Unidos-México, rompió con la tendencia estadounidense de ser el centro de atracción de una serie de acuerdos bilaterales que suscribía con varios países. De esta forma, después de un año de negociaciones trilaterales, los gobiernos de Estados Unidos, Canadá y México llegaron en agosto de 1992 a un acuerdo para establecer una zona de libre comercio en América del Norte.

---

(115) *Ibidem*, pág. 347.

(116) Este proceso comenzó cuando Estados Unidos suscribió un acuerdo de libre comercio con Israel en 1985; posteriormente fue el turno de Canadá en 1988. Reagan planteó, además, la posibilidad de extender el librecambismo del "Yukón hasta la Patagonia" cuando firmó el acuerdo con Canadá; en que se anunció por primera vez la posibilidad de incorporar a México. Como respuesta a la iniciativa de Reagan con respecto a Latinoamérica, el presidente estadounidense George Bush anunció oficialmente el 27 de junio de 1990 el conocido "Plan Económico para las Américas" en que se propuso un *nuevo contrato económico* entre América Latina y Estados Unidos. Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Libre Comercio Trilateral: Un proyecto para América del Norte" en *Revista Problemas del Desarrollo*, Vol. 21, No. 83, México, IIEc-UNAM, julio-diciembre de 1990, pág. 38.

De acuerdo a los autores consultados, -Teresa Gutiérrez (117), Cristina Rosas (118) y Ugo Pipitone (119)-, podemos indicar que las razones del interés estadounidense en la participación del tratado trilateral de libre comercio se engloban en tres aspectos fundamentales. El primero de ellos gira en torno a la necesidad de ese país de establecer una zona de relaciones económicas privilegiadas en un contexto internacional en el cual las dificultades del multilateralismo se hacen cada vez más evidentes:

*"...El caso concreto del TLC permitirá controlar los flujos comerciales intra y extra-regionales, fortaleciendo la posición de Estados Unidos en el hemisferio con relación a los intereses comerciales de otros países capitalistas industrializados que están realizando a su vez acuerdos de liberalización selectiva". (120)*

La segunda razón de Estados Unidos en participar en el TLCAN concierne al mercado. Es decir, ante las dificultades que Estados Unidos tenía con el GATT a principios de los años 90, resultaba indispensable para ese país poder contar con mercados regionales seguros. A últimas fechas, Canadá y México han sido para Estados Unidos el primero y el tercer destinos más relevantes de sus exportaciones, absorbiendo cerca del 30% de dicho total. Así por ejemplo, en 1991, los Estados Unidos exportaron a Canadá más de 80 mil millones de dólares y a México más de 30 mil millones. Esta última cifra es apenas inferior al total exportado por Estados Unidos a Francia y Alemania conjuntamente en el año en cuestión (121). De acuerdo con Ugo Pipitone, si Canadá es un mercado vital para Estados Unidos en virtud del elevado nivel de vida de sus habitantes, México resulta ser por demás promisorio si el incremento del potencial de desarrollo del país lo convierte en una fuente de importaciones desde Estados Unidos aún más importante que en la actualidad. Según estimaciones de dicho autor, a comienzos de los años 90 cada

(117) *Ibidem* y Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "La política económica de los Estados Unidos bajo el libre comercio" en Márquez Padilla. Paz Consuelo; Vereza Campos. Mónica (Coords.) *La administración Bush*, México, CISEUA-UNAM, 1991.

(118) Rosas González. Ma. Cristina, "GATT, política comercial estadounidense y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo; y Rosas. Ma. Cristina, *Op. cit.*

(119) Pipitone. Ugo, "América del Norte: una región económica en formación" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.), *Op. cit.*

(120) Rosas González. Ma. Cristina, "GATT, política comercial estadounidense y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.), *Op. cit.*, pág. 349.

(121) Datos tomados de Pipitone. Ugo, "América del Norte: una región en formación" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.), *Op. cit.*, pág. 58.

canadiense importaba en promedio 3 120 dólares anuales desde Estados Unidos, mientras que cada mexicano lo hace apenas 349 dólares anuales. Y si en las próximas décadas los ingresos mexicanos aumentaran en una proporción que incrementara las importaciones desde Estados Unidos a la mitad del nivel actual de Canadá, -aproximadamente 1 500 dólares por habitante-, las exportaciones estadounidenses a México llegarían a cerca de 130 mil millones de dólares anuales, convirtiéndose probablemente México en el principal importador mundial de bienes y servicios estadounidenses. (122)

La tercera causa del interés estadounidense en el tratado trilateral de libre comercio radica en impulsar la competitividad internacional de la industria estadounidense, asegurando así un crecimiento económico y el incremento de nuevas fuentes de empleo (123). Por ejemplo, las relaciones entre Estados Unidos y México podrían llegar a niveles tan altos de seguridad y confiabilidad recíproca que podrían fomentar grandes flujos de capitales estadounidenses hacia una zona de bajos salarios como es México. No sólo el bajo costo de la mano de obra, -que oscila alrededor de una décima parte respecto a Estados Unidos-, resulta atractivo para las empresas estadounidenses en México, sino además por su reducida lucha sindical, que entre 1987 y 1989 implicó una pérdida de días laborales, -por mil habitantes-, de 0.5 días, frente a 28.4 en Estados Unidos y 67.6 en Canadá (124). Así también, debe advertirse que América del Norte es percibida por Estados Unidos como una región segura y estable de abastecimiento de materias primas. Este país, de hecho, importa de Canadá y México el 50% del total de sus energéticos (125). En base a estos elementos creemos que América del Norte se ha comenzado a perfilar como una zona con nuevos esquemas internacionales de división de trabajo.

Por consiguiente, en un entorno dominado por la internacionalización de los procesos productivos y dadas las exigencias de recuperación de la posición económica de Estados Unidos, este país en el decenio de los 80 ha dado un nuevo impulso al librecambismo por la vía bilateral, transformando así la relación en su conjunto con sus vecinos al norte y sur.

---

(122) *Idem.*

(123) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Libre Comercio Trilateral: un proyecto para América del Norte" en *Op. cit.*, pág. 39.

(124) Datos tomados de Pipitone. Ugo, "América del Norte: una región en formación" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.), *Op. cit.*, pág. 59.

(125) Rosas. Ma. Cristina, *Op. cit.*, pág. 171.

*"...El TLC entre México, Estados Unidos y Canadá, asumirá las características de un acuerdo regional Norte-Norte, -Canadá-Estados Unidos-, y Norte-Sur, -Canadá-México y Estados Unidos-México-, con las implicaciones económicas, políticas, sociales, culturales y estratégicas que este hecho trae aparejado". (126)*

En relación a la experiencia canadiense en torno al tratado trilateral de libre comercio debemos apuntar en principio que la administración del Primer Ministro Pierre E. Trudeau, -1968-1984-, se mostró preocupada frente a la creciente dependencia de la economía canadiense, -que líneas arriba hemos esbozado-, con respecto a su poderoso vecino del sur, sobre todo en términos económicos. Dicha inquietud suscitó que a principios de la década de los setentas Trudeau pusiera en marcha la llamada *Tercera Opción*, que englobaba una serie de medidas orientadas a fortalecer una política nacionalista y, a la vez, que disminuyeran en cierta medida el enorme peso económico de los Estados Unidos en Canadá. De manera paralela, uno de los acontecimientos que empujaron a Canadá a instrumentar esta opción fue la política del presidente Nixon de agosto de 1971 de suspender la convertibilidad del dólar en oro e imponer un sobrepuesto del 10% a todas las importaciones de productos que pretendían introducirse al mercado estadounidense. Por tanto, este conjunto de aspectos afectaron la vulnerable relación canadiense con respecto a los Estados Unidos.

En estos años la asimetría entre Canadá y Estados Unidos en cuanto a la inversión extranjera era especialmente marcada: la siderurgia en los Estados Unidos estaba controlada en un 5% por capital extranjero, mientras que en Canadá ésta representaba un 37%; la industria manufacturera contaba en el primer país con una presencia foránea de 3%, en contraste con Canadá que reconocía que un 47% de su manufactura no era nacional. Para 1978, diecinueve compañías entre las cincuenta más grandes de Canadá estaban bajo control extranjero. (127)

De esta forma, la *Tercera Opción* acentuó el proteccionismo, el intervencionismo estatal y el nacionalismo económico en Canadá. Así por ejemplo, El Programa Nacional de Energía, -

---

(126) Rosas. Ma. Cristina, "GATT, política comercial estadounidense y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá" en Morales Aragón. Eliezer: Dávila Pérez. Consuelo (Coords.) *Op. cit.*, pág. 351.

(127) Datos tomados de Gutiérrez Haces. Ma. Teresa (Comp.) *Experiencias de la negociación del TLC Canadá-Estados Unidos. Memorias del Coloquio México-Canadá*, México, PAN-EPESSA, 1991, pág. VIII.

NEP-, se creó para apoyar un sector económico clave en Canadá, por lo que dicho programa se sustentaba básicamente en la necesidad de aplicar medidas económicas y técnicas que garantizaran la seguridad en la oferta; pretendía lograr la independencia energética frente a las presiones del mercado internacional del petróleo; ensalzaba el principio central de que los canadienses deberían tener la oportunidad de participar en la industria, sobre todo la del gas y el petróleo; planteaba que Canadá tomara parte de los beneficios del auge energético; y destacaba la necesidad de que hubiera una política energética común para todas las provincias integradas a Canadá. (128)

Durante este periodo, la administración Trudeau manifestó su profunda preocupación acerca del destino de los recursos naturales del país, sobre todo cuando había pruebas contundentes de que existía un débil control nacional sobre éstos. Dicha preocupación ocasionó que se instaurara en 1974 el Foreign Investment Review Agency, -FIRA-, que tenía como propósito evaluar la inversión extranjera en el país y determinar su influencia y efectos dentro de la economía de Canadá. En 1985, bajo el gobierno de Brian Mulroney, -1984-1993-, se envió al Parlamento un proyecto de ley que modificaba los objetivos de esta agencia gubernamental, el cual fue posteriormente aprobado, con lo que se autorizó el establecimiento de *Investment Canada* que funcionó como agencia promotora de inversiones extranjeras. Por último, el propio Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, bajo la cláusula de tratamiento nacional, terminó con los viejos intentos de ofrecer a Canadá una *Tercera Opción* con matices nacionalistas en torno a la explotación de sus recursos naturales. (129)

Así también, el gobierno de Trudeau creó en 1975 la empresa petrolera Petro-Canadá, la cual se encontraba sumamente ligada al proyecto de autonomía canadiense de la actividad petrolera, y buscaba como objetivo principal aumentar la participación de la industria canadiense en el petróleo y el gas. Cabe aclarar que la autonomía canadiense de la actividad petrolera pretendía crear un espacio para Canadá sin por ello forzar o expulsar a las compañías extranjeras. Sin embargo, dadas las estadísticas de esos años, el 80% de los energéticos se encontraban acaparados por propietarios extranjeros, quienes controlaban el 90% del gas y el petróleo y 100% del refinamiento y la comercialización (130). En consecuencia, Petro-Canadá encontró severas dificultades para ganar un lugar en su propio país.

(128) *Ibidem*, pág. IX.

(129) *Idem*.

(130) *Ibidem*, pág. X.



Canadá antes de la creación de Petro-Canadá carecía de una compañía nacional fuerte y la integración doméstica se hacía en forma totalmente vertical; durante 1984 este Programa Nacional de Energía se convirtió en uno de los objetivos del programa de reestructuración económica del gobierno conservador, por lo que en 1985 se planteó una nueva estrategia energético que reconsideraba el papel de la empresa privada y la inversión extranjera; recientemente los rumores acerca de la privatización de Petro-Canadá han adquirido amplitud.

(131)

Por otra parte, durante la administración Reagan, como acabamos de mencionar, se acentuó la tendencia a exigir la eliminación del proteccionismo a todo país que comerciara con Estados Unidos y se inició también una campaña en pro del libre cambismo bilateral. El efecto de dicho conjunto de políticas en un país como Canadá, que tiene como único vecino territorial a una potencia mundial como los Estados Unidos y que sostiene además amplios y profundos contactos económicos con ese país, se tradujo en una profunda transformación de su política doméstica y externa a partir de 1984, cuando Brian Mulroney asumió el cargo de primer ministro de Canadá

Así también, la orientación económica que Trudeau había tratado de brindar a Canadá comenzó a debilitarse tras una serie de cambios ocurridos a inicios de los años 80 a nivel mundial, afectando profundamente a la economía mundial y al gobierno liberal de Trudeau. En efecto, la reducción de los precios internacionales del petróleo y de las materias primas menguó a Canadá, al contar con una balanza comercial en la que tienen un enorme peso económico, el petróleo, el gas, la electricidad, la madera, el carbón, entre otros. De suerte tal que entre 1970 y 1980 el deterioro en los términos de intercambio fue de 3.5%. Canadá además, tuvo que enfrentarse al proteccionismo de nuevos bloques comerciales que hasta entonces habían sido sus tradicionales mercados de exportación. Ocurrió también que paulatinamente se tomó conciencia de la vulnerabilidad de la industria primaria de Canadá, así como de la debilidad de la agricultura del oeste del país; simultáneamente, el sector servicios y el manufacturero empezaron un proceso de recuperación a partir de 1982. Las empresas canadienses, frente a la competencia internacional, se vieron forzadas a reducir sus costos, mejorar su producción y orientarla hacia bienes de elevado valor agregado; lo cual condujo a una reorientación de estas

---

(131) *Idem.*

actividades que con el tiempo significó un cierto abandono de las actividades económicas tradicionales. (132)

Bajo este esquema, los planteamientos de Trudeau sobre la emergencia de un nacionalismo económico canadiense, -"canadización"-, comenzaron a verse obstruidos en el último período de su gobierno, cuando los miembros más destacados de su gobierno rechazaron seguir apoyando el proyecto de política exterior emanado de *Foreign Policy for Canadians* y, sobre todo, la *Tercera Opción*. Asimismo, la comunidad de negocios que había respaldado el nacionalismo económico de Trudeau dejó de hacerlo. Por consiguiente, tanto los miembros del Partido Liberal como empresarios comenzaron a considerar un acercamiento con Estados Unidos e incluso la posibilidad del libre cambio con dicho país. (133)

Por otra parte, debido al nacionalismo económico canadiense impulsado por Trudeau, los Estados Unidos en 1981 tomaron represalias, amenazando el acceso de bienes y servicios canadienses al mercado estadounidense. Cabe recordar que alrededor de tres cuartas partes de las exportaciones de Canadá se destinaban en ese momento a los Estados Unidos y dada la internacionalización de la producción y de los flujos de inversión, los capitales canadienses se veían amenazados en otros países, especialmente en Estados Unidos. En consecuencia, el gobierno no solamente tenía que asegurar que el capital canadiense se expandiera hacia el exterior, sino además tenía que afrontar el problema de atraer mayor cantidad de capitales al interior de Canadá; a ésto se le conoció como la *crisis de los capitales* (134)

Lo anterior, entonces, conllevó al fin del nacionalismo económico canadiense, e implicó cambios en la política económica, en el tratamiento a la inversión extranjera y en la política energética y de recursos naturales del Primer Ministro Mulroney, a fin de hacer competitivo al país mediante la desregulación y privatización; lo cual se consideraba indispensable para asumir una política libremercantil y de mayor acercamiento a la economía de Estados Unidos. Así pues, a la luz de la crisis económica del decenio 80, el proteccionismo y la reestructuración económica de Estados Unidos imposibilitó la proyección de opciones nacionales de años atrás en América del Norte, por lo que Canadá y luego México se vieron obligados a replantear sus relaciones económicas con ese país, inspirándose en un proyecto libremercantil regional.

(132) C.f.r. Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay. Benito (Editor), *Op. cit.*, pág. 153.

(133) C.f.r. Rochlin. James, *Op. cit.*, págs. 145-146.

(134) *Ibidem*, pág. 146.

Cuando Brian Mulroney fue elegido Primer Ministro en septiembre de 1984, su partido, - Conservador-Progresista-, asumió el compromiso de preservar los programas sociales de bienestar del Estado, pero también fue portavoz de los intereses de la iniciativa privada; quien deseaba eliminar las restricciones y el intervencionismo del gobierno liberal de Trudeau que en su momento la benefició. Así, parte central de la nueva agenda conservadora de Canadá fue la concreción de un acuerdo bilateral de libre comercio con Estados Unidos que, según se argumentaba, no sólo aseguraría sino incrementaría el acceso de los empresarios canadienses al enorme mercado estadounidense. (135)

La creación de la Real Comisión para la Unión Económica y las Perspectivas del Desarrollo de Canadá en 1985, mejor conocida como Comisión Macdonald, significó la introducción oficial de una visión "neoliberal" en la política económica canadiense, que permitió al gobierno de Mulroney legitimar su posición librecambista frente a la sociedad canadiense. En efecto, en términos generales, pasados documentos como el Rapport Rowell-Sirois, -1941-, el Rapport Palley, -1952-, sirvieron como punto de apoyo para instrumentar una política gubernamental específica que pedía redefinir el papel del Estado en el desarrollo económico y social de Canadá o el uso de los recursos naturales desde un perspectiva más nacionalista. Frente a tal precedente, la denominación de Rapport Macdonald, -1982-, marcó un nuevo giro en la historia de Canadá al romper con las perspectivas aplicadas en el pasado a la economía y dar paso a una nueva visión que replanteaba el nexo de Canadá con los Estados Unidos y el nuevo contexto internacional y nacional en el que Canadá debía prepararse para hacer frente a los años por venir:

*"A un año de asumir el poder, el Primer Ministro ya había adoptado un programa político neoconservador, articulado por la Macdonald Royal Commission. Esta instancia, creada tres años antes por el gobierno de Trudeau para realizar encuestas públicas, había conseguido articular los intereses continentales de la comunidad empresarial canadiense, tal como lo dictan las teorías de la economía neoclásica". (136)*

Canadá, finalmente, firmó el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos en 1988 dada la amenaza del proteccionismo estadounidense y del resto del mundo, por la promesa de un acceso garantizado al mercado de Estados Unidos, por la posibilidad de participar en un vínculo

(135) *Ibidem*, pág. 147.

(136) Clarkson, Stephen, "Los tratados de libre comercio: la nueva constitución de Canadá" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, enero de 1994, pág. 341.

económico e incluso político más estrecho con Estados Unidos frente a la exclusión que enfrentaba Canadá ante otros bloques de integración, -como la en ese entonces Comunidad Económica Europea o el Sudeste asiático liderado por Japón-, y para los grupos de poder de Quebec, por la posibilidad de negociar su propia economía provincial frente a Estados Unidos, compitiendo con provincias que antes habían sido beneficiadas con tratos preferenciales, como Ontario y su Pacto del Automóvil de 1965 (137); que era uno de los acuerdos sectoriales contralados por Canadá y Estados Unidos ante la necesidad de racionalizar a escala continental la producción de automóviles, controlada casi por completo por cuatro empresas estadounidenses. El "Auto Pact" sirvió, asimismo, como antecedente para apoyar el inicio de las conversaciones tendientes a instrumentar el Acuerdo de Libre Comercio entre los dos países. (138)

Los proyectos de libre cambio entre Canadá y Estados Unidos, a diferencia de México, no han sufrido de tantas complicaciones, ya que en sus políticas comerciales externas persisten los principios del GATT, al ser ambos países fundadores de éste. Con anterioridad a la suscripción del Acuerdo de Libre Comercio de 1988, alrededor del 80% del comercio entre Canadá y Estados Unidos ya estaba libre de aranceles y restricciones tarifarias, ello como resultado de las negociaciones efectuadas en el marco del GATT en diversas rondas, especialmente en la de Tokio (139). Así tras la conclusión de dicha ronda, ambos países buscaron ampliar la liberalización comercial. Canadá, en particular, decidió continuar las pláticas para alcanzar un libre comercio absoluto, negociando cada uno de los sectores comprometidos en el comercio con Estados Unidos en el Acuerdo de Libre Comercio; el cual entró en vigor el 1 de enero de 1989.

De acuerdo con Cristina Rosas, los teóricos de la integración como Bela Balassa, entre otros, señalan que una zona de libre comercio es donde se lleva a cabo la eliminación de las barreras arancelarias y no-arancelarias al comercio mutuo. Sin embargo, el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos escapa a lo planteado por Balassa, pues se incluye también el libre flujo de capitales, inversiones e incluso se ha instituido un panel encargado de solucionar las controversias que deriven de la concreción del acuerdo. (140)

---

(137) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay, Benito (Editor), *Op. cit.*, pág. 162.

(138) *Ibidem*, pág. 151.

(139) Rosas. Ma. Cristina, *Op. cit.*, pág. 128.

(140) *Idem*.

El anuncio oficial de la inclusión de Canadá en las negociaciones tendientes a crear una zona de libre comercio en América del Norte se realizó el 5 de febrero de 1991, alterando, sin duda, lo discutido en las pláticas preliminares entre Estados Unidos y México. Además, la participación de Canadá en el tratado, como veremos en los apartados posteriores, avivó los lazos entre este país y México. La incorporación de Canadá a la suscripción del Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue un acontecimiento fuera de lo común, al ser un país que dados sus vínculos económicos, políticos, militares, raciales y lingüísticos con Estados Unidos y Europa Occidental, -en especial Gran Bretaña y Francia-, y frente a la intrusión de los Estados Unidos en América Latina, históricamente había centrado pocas veces su atención hacia México y al resto de los países latinoamericanos en general. (141)

De acuerdo a lo investigado, creemos que la razón central de Canadá para estar presente en el proyecto de libre comercio de América del Norte obedece sin duda a su estrecha relación con Estados Unidos al haber negociado con éste en 1988 un acuerdo de libre cambio bilateral. Es decir, frente al anuncio de posibles negociaciones exclusivas entre Estados Unidos y México, en las que nuestro país hubiera tenido también acceso privilegiado al mercado estadounidense, Canadá no deseaba perder lo obtenido en el acuerdo que firmó con Estados Unidos.

De acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez Haces la mencionada postura de Canadá frente al tratado trilateral responde a requerimientos tanto de tipo político como económico. Con respecto a los primeros, la posibilidad de celebrar tratos comerciales solamente entre México y Estados Unidos hubiera afectado severamente la dinámica política interna de Canadá en cuanto a que la posibilidad de expandir o bien renegociar el acuerdo comercial Canadá-Estados Unidos, exacerbó la oposición en Canadá de quienes temían una adicional pérdida de empleos y cierre de empresas como resultado de salarios más bajos disponibles en México, la accesibilidad de las industrias maquiladoras, y la relativa débil presencia de cámaras comerciales en México. (142)

Así también, cualquier acuerdo comercial librecambista requiere de un grado razonable de tiempo para demostrar sus beneficios económicos. En el caso de Canadá, la promesa de

---

(141) *Ibidem*, págs. 128 y 129.

(142) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "The place of Canada in United States- Mexico Economic Relations" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. (Editores) *Northamerica without borders?*, Canadá, University of Calagary Press, 1991, pág. 115.

crecimiento económico, aumento del empleo y la recuperación de la competitividad internacional han tenido que enfrentar la realidad de una economía en recesión no sólo en Canadá, sino también en los Estados Unidos. En este sentido, al acuerdo de libre comercio trilateral pudo haberse apreciado tanto en Canadá como en México como un instrumento que aumente los beneficios económicos. Por tanto, de no presentarse los suficientes resultados positivos del acuerdo trilateral, podrían brotar en Canadá manifestaciones sociales de inconformidad ante la precaria situación económica que podrían afectar más de lo que ya está el sistema político canadiense. (143)

En relación a los requerimientos de corte económico, la adhesión de Canadá al TLCAN refleja una estrategia doble: Por una parte, para defender lo que había sido logrado en el acuerdo comercial bilateral Canadá-Estados Unidos; y, por otra, tratar de corregir aquellos aspectos que habían probado perjudicar los intereses políticos y económicos canadienses (144). De ahí que Michael Hart sugiera que la participación de Canadá en el tratado comercial trilateral pudiera lograr la cooperación de México tanto para conseguir algunas de las metas que no pudieron negociarse en 1988, como para que Estados Unidos mantenga su compromiso en cuanto a las obligaciones que contrajo en dicho acuerdo. De esta manera, a Canadá le resulta atractiva la posibilidad de poder contar con otro socio regional para ampliar su capacidad de negociación frente a Estados Unidos. (145)

Sin embargo, según algunos opositores canadiense del tratado de libre comercio de América del Norte, Canadá no debió haberse comprometido en una nueva negociación liderada por los Estados Unidos solamente por proteger el primer acuerdo comercial, sino que éste debió abrogarse en virtud de la relativa inexistencia de beneficios para la sociedad canadiense. En este sentido, uno de los aspectos más controvertidos en el debate trilateral, ante la presencia de la industria maquiladora mexicana, fue la inexistencia en Canadá de una política de industrialización, lo cual ha ocasionado la pérdida de competitividad internacional canadiense. Supuestamente, el TLCAN recobraría tal competitividad, pero esto en sí mismo no es una nueva política industrial. (146)

(143) *Idem.*

(144) *Idem.*

(145) Hart, Michael, "Elementos de un Acuerdo de Libre Comercio en América del Norte" en Vega Cánovas, Gustavo (Coord.) *México ante el libre comercio con América del Norte*, México, El Colegio de México-UNITEC, 1992, pág. 322.

(146) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "The place of Canada in United States-Mexico Economic Relations" en Randall, Stephen J.; Konrad, Herman W. (Editores) *Northamerica without borders?*, Canadá, University of Calgary Press, 1991, pág. 116.

En cuanto a México, hemos detallado que su política económica estuvo basada en un modelo de industrialización sustitutiva de importaciones con participación de inversión extranjera, especialmente estadounidense, en donde el proteccionismo alentaba al país a producir lo que anteriormente era necesario adquirir del exterior. Fue así como se estableció en México una estructura industrial sólida, alimentada con insumos locales, y en la que la tecnología extranjera se adaptó a los requerimientos nacionales.

Los rasgos elementales de este modelo fueron el de una presencia del Estado mexicano como eje rector de la economía, capaz de regular el aprovisionamiento y uso de los insumos, obligado a proporcionar todos los medios de comunicación y transporte; además, capaz de regular la actividad empresarial a partir de la creación de ambientes fiscales adecuados, de políticas de precios proteccionistas, del otorgamiento de subsidios a la producción y, en su tendencia corporativista, ser el tutor de los derechos de los trabajadores. La estructura jurídica del país convirtió al Estado mexicano en titular de los bienes naturales y de los derechos del conjunto del país, lo cual permitió al Estado expropiar la tierra, monopolizar la exploración, extracción y distribución de los hidrocarburos y la generación y distribución de la energía eléctrica; asumió también la responsabilidad de las comunicaciones terrestres en su construcción, desarrollo, mantenimiento, reparación y concesión de estos servicios. El Estado fue además el administrador y propietario de las terminales aéreas e instalaciones portuarias. En su papel de promotor del desarrollo, el Estado mexicano asumía la responsabilidad de ser productor directo; además de prestador de servicios en la metalurgia, la comunicación telefónica y telegráfica. Por último, destacan las funciones desempeñadas en el sector agrícola, pecuario y pesquero, en el que no sólo ha sido ejecutor y garante de la reforma agraria por más de setenta años, sino también porque ha realizado todos los proyectos de irrigación, tenía una política de precios de garantía para los principales productos agrícolas, encabezaba, promovía y protegía la actividad pecuaria y pesquera, y producía monopolícamente los fertilizantes y las semillas mejoradas. (147)

La década de los setentas marcó un nuevo giro en la estructura económica, México se incorporó al mercado de los países exportadores de petróleo crudo y aunque su participación es modesta a escala mundial, posee reservas petroleras suficientes para mantener esa presencia

---

(147) Morales Aragón. Eliezer, "La globalización en México: ¿Mito o realidad?" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.). *Op. cit.*, pág. 102

por bastante tiempo. De esta forma, el petróleo se convirtió en el principal elemento de crecimiento de la economía nacional, ya que permitió gran acumulación de divisas y facilitó los préstamos del exterior.

Financiado por la venta de petróleo, México se endeudó. Se aprovecharon las ventajas de un mercado mundial de dinero con bajas tasas de interés y de corto plazo y en poco tiempo, y por primera vez en la historia, México ingresó como un cliente importante de la banca internacional privada y se transformó en uno de los países más notables del mundo en este aspecto. La llamada "petrolización de la economía" terminó pronto, cuando se presentó a principios de los años 80 una crisis económica, resultado de la caída de los precios del petróleo y del aumento de las tasas de interés, provocando una carencia de reservas y que los intereses de la deuda exterior no pudieran ser pagados. Por otra parte, en lo interno, el debilitamiento del crecimiento con una crisis particularmente seria en el sector agrícola, el financiamiento de los gastos del sector público con déficit importantes que llegaron a ser hasta de 16.5% del monto del PIB, una tasa inflacionaria en ascenso y una política de control de cambios por demás rígida, desembocaron en 1982 en una enorme fuga de capitales. La devaluación de la moneda con respecto al dólar, como resultado de una inflación desenfrenada y una crisis en el pago del servicio de la deuda externa, llevó a la necesidad de plantear la insolvencia y, por tanto, obligó a negociar la forma de los débitos. (148)

En este contexto, en 1983 se adoptaron políticas de ajuste (149) para tratar de resolver los principales problemas de la economía mexicana. Se buscó bajar la inflación, reducir el déficit del gasto público, aminorar el endeudamiento exterior, que había llegado a niveles insostenibles, mejorar las reservas internacionales de México y, en general, iniciar cambios estructurales de carácter económico que pudieran sentar las bases de un crecimiento sólido. (150)

(148) *Ibidem*, págs. 103 y 104.

(149) En respuesta a la crisis económica, el gobierno de Miguel De la Madrid, -1982-1988-, puso en marcha en diciembre de 1982 un plan de estabilización de tres años acordado con el FMI, - Programa Inmediato de Reordenación Económica, - cuyo objetivo era imponer un ajuste que permitiera: reducir la inflación; disminuir el déficit de gobierno; y la reducción del déficit externo. Pocos meses después, el gobierno de De la Madrid dió a conocer los lineamientos de la estrategia de reestructuración económica de largo plazo para enfrentar la crisis y complementar el programa de estabilización en el llamado Plan Nacional de Desarrollo, -1983-1985-. Datos tomados de González y González. Guadalupe, "La política exterior de México (1983-1985) ¿Cambio de rumbo o repliegue temporal?" en Garza Elizondo. Humberto (Coord.), *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986, pág. 252.

(150) *Idem*.



Sin embargo, sanear la economía, lograr la estabilidad monetaria y financiera, y alcanzar el equilibrio de las finanzas públicas, con las medidas antes mencionadas, significaba un ajuste con menor crecimiento y poco dinamismo de la economía. Este ajuste no funcionó como se esperaba, y en 1985 se registraron los primeros síntomas de la insuficiencia de la política seguida; por lo que a mediados de ese año se reconocía que la crisis económica tenía raíces más profundas, y que era preciso intensificar el programa de ajuste para alcanzar lo que aún no se había logrado. (151)

Frente a la persistencia de la crisis, el gobierno mexicano no rectificó el rumbo de la política económica puesta en marcha dos años atrás, sino que por el contrario, reforzó sus rasgos generales. Así, en julio de 1985 se anunciaron una serie de medidas que incluyeron desde recortes en el gasto público corriente hasta el anuncio oficial de la aceleración del programa de apertura económica con la supresión de permisos para el 70% de las fracciones arancelarias (152); lo cual significó la culminación del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones, que logró avanzar en la primera y segunda de sus fases, -producción de bienes de consumo e intermedios, respectivamente-, por lo que ya no fue posible llegar a la tercera etapa de este modelo, -creación de bienes de capital-, (153). Al respecto, Ugo Pipitone advierte que:

*"...las señales de debilitamiento dinámico de largo plazo, -conjuntamente con la agudización de desequilibrios fiscales y sectoriales-, ya resultaban evidentes en México desde los años 70. Sin embargo, con la crisis de la deuda exterior, que se abre desde 1982, el país se encuentra aprisionado entre estancamiento productivo y urgencias financieras que lo orillan hacia una radical reformulación de sus estrategias económicas a largo plazo. Un ciclo entero histórico del desarrollo económico se cierra y en el momento en que México proyecta su mirada al mundo, como escenario determinante de sus nuevas posibilidades de desarrollo, la presencia de Estados Unidos se vuelve a reafirmar con frecuencia en el espectro visual mexicano". (154)*

En relación al comercio exterior y al tratamiento a la inversión extranjera, se introdujeron mayores cambios en la nueva política económica exterior del país. Desde la perspectiva oficial y

---

(151) *Ibidem*, pág. 253.

(152) *Idem*.

(153) Ortiz Wadgymar, Arturo, *Introducción al comercio exterior de México*, 4a Edición actualizada y ampliada, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1993, pág. 143.

(154) Pipitone, Ugo, "América del Norte: una región económica en formación" en Morales Aragón, Eliezer; Dávila Pérez, Consuelo (Coords.), *Op. cit.*, págs. 61 y 62

conforme a los lineamientos del convenio con el FMI de diciembre de 1982, el agotamiento evidente del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones sugería la necesidad de replantear las relaciones comerciales con el exterior, y el impulso a las exportaciones de productos no petroleros en base a una inserción más dinámica y eficiente de la economía mexicana en los flujos de comercio e inversión internacionales. Esto se planteaba como la opción más efectiva para superar las debilidades inherentes a dicho modelo. Paradójicamente, se destacaron en ese momento las ventajas del proceso de liberalización comercial multilateral cuando el comercio internacional ya comenzaba a dar muestras de pérdida de dinamismo y se incrementaba también el proteccionismo en los países desarrollados. (155)

Dichas decisiones en materia de liberalización comercial iniciaron con la firma del Acuerdo sobre Subsidios e Impuestos Compensatorios con Estados Unidos en abril de 1985. Este pacto ayudó a México para acatar el código de subsidios del GATT, así como a la eliminación de un número considerable de disputas bilaterales relativas a los subsidios y a los impuestos compensatorios, al requerir que se aplicara la prueba del daño en los casos en que Estados Unidos considerara que México había subsidiado productos (156). Posteriormente, conforme avanzaron las negociaciones con Estados Unidos y el desmantelamiento formal de la estructura de protección comercial, se decidió a finales de 1985 iniciar las negociaciones para ingresar al GATT. De hecho, en 1986 los términos en que México ingresó al GATT estuvieron delimitados por las negociaciones bilaterales sostenidas con Estados Unidos. (157)

Debe decirse que en 1980, durante la administración de José López Portillo, -1976-1982-, México rechazó la membresía en el GATT, argumentándose la debilidad de la planta productiva mexicana para hacer frente a la competencia internacional y la pérdida de soberanía en la toma de decisiones en materia comercial, entre otras razones. De este modo, el acceso de México al GATT en 1986 fue uno de los principales instrumentos de la orientación mexicana de apertura. Fue también una medida encaminada a protegerse de las cambiantes políticas comerciales de Estados Unidos y, a la vez, buscar la continuidad de la relación bilateral con ese país; que ante el endeudamiento, México se ajustó a los lineamientos de las organizaciones

---

(155) C.f.r. González y González, Guadalupe, "La política exterior de México (1983-1985) ¿Cambio de rumbo o repliegue temporal?" en Garza Elizondo. Humberto (Coord.), *Op. cit.*, págs. 261-264.

(156) Rosas. Ma. Cristina, *Op. cit.*, pág. 162.

(157) *Idem.*

acreedoras internacionales, donde Estados Unidos, pese al relativo deterioro de su capacidad de liderazgo en los vínculos económicos internacionales, ha predominado. (158)

Después, en 1987, se estableció el Acuerdo Marco México-Estados Unidos, que contemplaba objetivos comunes y mecanismos administrativos para iniciar el proceso de liberalización comercial bilateral. Este proceso produjo tres acuerdos para facilitar el acceso a los mercados de ambos países para textiles, cerveza, vino y bebidas destiladas, y el acero. (159)

Los cambios en materia comercial impulsados en el gobierno de Miguel De la Madrid se afianzaron en el régimen de Carlos Salinas de Gortari, -1988-1994-. Fue a partir de 1989 que los líderes mexicanos asumieron como propia la ideología estadounidense; de ahí que la política económica del presidente Salinas consistió en que el Estado disminuyera su papel como productor, se crearan las condiciones para dar paso a una economía abierta y competitiva, y que la inversión extranjera privada asumiera un papel central e hiciera de la exportación el motor de la gran producción. (160)

Dada la lentitud de los acuerdos emanados del GATT, la rápida consolidación de bloques regionales y ante el temor de que Europa del Este absorbiera una buena parte del capital internacional disponible, el gobierno del presidente Salinas inició con discreción negociaciones con Estados Unidos encaminadas a la firma de un Tratado de Libre Comercio, similar al que había suscrito ese país con Canadá. De acuerdo con Cristina Rosas, el ingreso de México al GATT se puede considerar como el primer paso para la concreción de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos; además, el 27 de marzo de 1990 el Wall Street Journal daba a conocer que México y Estados Unidos estaban realizando negociaciones secretas a fin de explorar las posibilidades de libre comercio sobre bases contractuales, que se denominaría "NAFTA". (161)

Ante la respuesta positiva de Estados Unidos, los presidentes de México, -Carlos Salinas de Gortari-, y de Estados Unidos, -George Bush-, anunciaron el 16 de junio de 1990 el

---

(158) *Idem*.

(159) *Idem*.

(160) Zoraida Vázquez. Josefina Meyer. Lorenzo, *México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1993)*, 3a Edición, México, F.C.E., 1994, págs. 236.

(161) Rosas. Ma. Cristina, *Op. cit.*, pág.163.

inicio de pláticas formales sobre el tema. En septiembre la negociación se formalizó y en febrero de 1991 el gobierno de Canadá se incorporó al proyecto para dar forma a un Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Las áreas de negociación tripartita fueron seis: acceso a mercados, reglas comerciales, servicios, inversión, propiedad intelectual y solución de controversias. Vale la pena agregar que la inserción de México al tratado de libre comercio trilateral con Canadá, y especialmente con Estados Unidos, fue una decisión tomada al más alto nivel, fuera de cualquier decisión pública. A partir de ese momento, la búsqueda de ese tratado se convirtió en el elemento central de toda la política exterior mexicana y en el centro del proyecto político de Carlos Salinas y sus colaboradores. (162)

En virtud de que un elemento fundamental de la nueva política económica mexicana ha sido la apertura a partir de una mejor relación con los Estados Unidos, los motivos de México para adherirse a un tratado trilateral de libre cambio giran en torno a ello, por lo que México firmó el tratado con la finalidad de obtener beneficios en su relación no tanto con Canadá, sino más bien con Estados Unidos.

En este sentido, de los autores consultados, consideramos que Ugo Pipitone es quien explica de mejor manera la postura de México ante el TLCAN. Una de las razones de México para incorporarse al tratado fue asegurar un acceso más amplio y seguro al mercado estadounidense para las exportaciones mexicanas. Teniendo en cuenta la incapacidad del GATT para favorecer la política económica de México y, en especial, la propensión estadounidense a establecer múltiples y recurrentes formas de proteccionismo selectivo y no-arancelario, resulta evidente el interés mexicano en evitar verse envuelto en decisiones unilaterales con gran impacto no sólo sobre las exportaciones, sino también sobre las inversiones que tengan como propósito futuras exportaciones manufactureras del país hacia el mercado estadounidense. Poco menos del 70% del comercio exterior de México se realiza con los Estados Unidos y más del 80% de las exportaciones manufactureras del país se dirigen al vecino del norte (163). En estas condiciones, un acceso confiable al mercado estadounidense se convirtió en una condición indispensable al interior de una estrategia económica centrada en una mayor presencia en los mercados internacionales.

---

(162) Zoraida. Vázquez. Joesfina; Meyer. Lorenzo, *Op. cit.*, pág. 236.

(163) Datos tomados de Pipitone. Ugo, "América del Norte: una región económica en formación" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.), *Op. cit.*, pág. 61.

Otro causa es asegurar fuentes de financiamiento, pues hoy en día, ni el petróleo, ni los créditos internacionales, -el primero por el carácter tan inestable de sus cotizaciones internacionales y los segundos por la creciente escasez de ahorro disponible frente a una gran demanda-, podrán jugar en el futuro previsible un papel tan trascendente como el que tuvieron en el pasado reciente en la historia de México. Por consiguiente, la única forma de financiamiento externo capaz de dotar al país de los recursos que necesita para su propia modernización, -y para subsanar el inevitable déficit comercial asociado a una etapa inicial de apertura externa-, será la representada por flujos importantes en la inversión extranjera directa:

*"El TLC supone en efecto el establecimiento de relaciones económicas más regulares y sobre bases de mayor confianza. De ahí entonces, la posibilidad de crear un clima de mutuo entendimiento capaz de activar una mayor transferencia desde Estados Unidos, -Canadá-, hacia México". (164)*

El último y quizá más importante interés de México, no en términos económicos, sino políticos, es el de asegurar la continuidad de la transformación económica desde 1985. Es decir, el tratado trilateral de libre comercio favorece a largo plazo la consolidación de relaciones económicas trilaterales cada vez más estrechas y haciendo imposible un viraje posterior de la política económica nacional en un sentido proteccionista. Si bien a través del TLCAN se consolida una serie de nuevos intereses sociales y económicos en la integración regional, las iniciativas que desde México pudieran conducir a nuevas formas de dirección estatal o al retorno de la centralidad estratégica del mercado interno sobre los mercados internacionales, deberían enfrentarse con intereses nacionales y regionales opuestos:

*"El TLC es, entonces, como una especie de condicionante espontáneo capaz de dar consistencia a largo plazo a una opción política activada en el presente". (165)*

Podemos concluir con el caso de México afirmando que el tratado trilateral de libre comercio respondió, sin duda, a una necesidad de buscar afianzar el nuevo modelo de desarrollo al interior; y en el ámbito externo, dicho tratado constituyó una respuesta a los cambios que se están generando a nivel internacional y de los cuales México difícilmente podrá marginarse, dada la apertura de su economía.

---

(164) *Ibidem*, pág. 62.

(165) *Idem*.

### **3.4. El acercamiento de los sectores gubernamentales y sociales canadienses y mexicanos.**

A partir de septiembre de 1990 y durante los siguientes cuatro meses, delegaciones de Estados Unidos, Canadá y México se reunieron para analizar las diferentes opciones de una negociación trilateral. De este modo, el 5 de febrero de 1991, los presidentes de México, -Carlos Salinas de Gortari-, y Estados Unidos, -George Bush-, y el Primer Ministro canadiense, -Brian Mulroney-, anunciaron formalmente su decisión de llevar a cabo negociaciones comerciales trilaterales. El propósito era lograr un tratado norteamericano de libre comercio que eliminara progresivamente los obstáculos al flujo de bienes, servicios e inversión; protegiera los derechos de propiedad intelectual y estableciera un mecanismo adecuado para la solución de controversias.

Las negociaciones oficiales comenzaron en Toronto, Canadá, el 12 de junio de 1991, y se prolongaron a lo largo de los siguientes 14 meses. El 7 de octubre de 1992 los responsables de la política comercial de cada país formaron el texto final del tratado en presencia de los tres mandatarios, quienes firmaron el documento el 17 de diciembre del mismo año.

Al llegar los demócratas, encabezados por Bill Clinton, al gobierno de los Estados Unidos, los tres gobiernos negociaron dos acuerdos paralelos al tratado trilateral, uno de cooperación en materia de medio ambiente y el otro sobre cooperación en cuestiones laborales, que fueron firmados el 14 de septiembre de 1993.

En Canadá, durante la campaña de las elecciones federales de ese año, el entonces líder de la oposición, Jean Chrétien, había ofrecido renegociar ciertas condiciones del tratado de libre comercio trilateral que, según la plataforma de su partido, no resultaban satisfactorias para los intereses canadienses. Entre ellas destacaban la necesidad de establecer definiciones más claras en materia de *dumping* y subsidios, temas en los cuales Canadá se había visto más frecuentemente en conflicto con Estados Unidos. Tras su triunfo electoral, el Primer Ministro planteó sus demandas, que se resolvieron mediante el compromiso de crear grupos de trabajo con el objeto de elaborar códigos sobre los temas mencionados.

De esta forma, en base a la negociación del TLCAN se generaron dos procesos por demás importantes en el nexo bilateral Canadá-México. El primero de ellos gira en torno a un acercamiento entre los diversos sectores gubernamentales de Canadá y México, cuyo resultado concreto fue la suscripción de numerosos acuerdos oficiales bilaterales en materia de medio ambiente, transporte, energía, recursos humanos, comunicaciones, entre otros. El otro proceso, sin duda el que más ha llamado la atención, consistió en que simultáneamente a la dinámica de negociación del tratado trilateral, se desarrolló una especie de encuentro entre las sociedades civiles tanto canadiense como mexicana, que por primera vez se interesaron en dialogar con otros habitantes de la comunidad que viven en América del Norte y que no necesariamente eran estadounidenses (166). Por tanto, lo que se pretende hacer dentro de este apartado es precisamente describir a grandes rasgos dichos procesos, a fin de proporcionar un dato necesario a la parte final del presente capítulo, donde evaluaremos la situación de los vínculos económicos de Canadá y México después de haberse insertado éstos al tratado de libre cambio para América del Norte.

Los encuentros gubernamentales entre los dos países en cuestión fueron en gran medida impulsados por las ocho reuniones oficiales que el presidente Carlos Salinas sostuvo con los primeros ministros canadienses en turno: siete con Brian Mulroney y una con Jean Chrétien. Algunos elementos que explican la frecuencia de estas juntas podrían ubicarse en un acercamiento personal de ambos mandatarios a partir de una comunidad de intereses sobre sus políticas de privatización, desregulación y apertura a la inversión extranjera, y en la promoción que efectuaron a la renovada integración económica de Canadá y México hacia los Estados Unidos. Así, Brian Mulroney desmanteló las políticas impulsadas por Pierre E. Trudeau, a fin de preparar a Canadá para una mejor relación con los Estados Unidos, en especial en lo referente al tratamiento de inversiones estadounidenses y a sus lazos en el rubro de los hidrocarburos. A diferencia de Mulroney, Salinas continuó y profundizó las políticas de su antecesor, -Miguel de la Madrid-, en lo que se llamó "*el cambio estructural*" expresado en un proceso de liberalización económica. (167)

De acuerdo con Sandra Fuentes-Berain, actual embajadora de México en Canadá, el impacto de tal número de entrevistas se divide en tres aspectos significativos. El primero de

(166) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá-México: la creación de una identidad continental" en *Revista Urbana*, Vol. II, No. 1, México, Universidad de Monterrey, 1995, pág. 4.

(167) Castro Martínez. Pedro, "México y Canadá: la búsqueda de una nueva relación" en *Op. cit.*, pág. 4.

ellos es que dan prioridad a la relación de ambos países sobre los contactos bilaterales tanto de Canadá como México con otras naciones. En segundo lugar, impulsan el lazo Canadá-México al involucrar en su revisión a diversas instancias gubernamentales. Por último, establecen y estrechan el lazo personal entre los mandatarios, que se extiende a otros niveles de la administración pública (168). Por tanto, creemos que la diplomacia personal llevada a cabo por los mandatarios de ambos países fue de gran impacto para la etapa actual de relaciones entre Canadá y México. Además, el éxito del lazo ha radicado en el impulso que ha recibido de la Comisión Ministerial, en la cual se reúne una vez al año de manera alternada en Canadá y México a miembros del gabinete de los dos países. Destacan también los contactos entre legisladores de ambos países a través de la Comisión Interparlamentaria.

En relación al segundo proceso al que nos referimos líneas arriba, el intercambio de experiencias e información de las sociedades civiles tanto canadiense como mexicana a partir de las negociaciones del tratado de libre comercio trilateral, sentaron las bases de un vínculo social entre Canadá y México que rebasó ampliamente el ámbito gubernamental delimitado por el TLCAN. En este sentido, la serie de misiones organizadas por profesionistas, empresarios e inversionistas que, de manera individual o colectiva, viajaron entre Canadá y México resultó sorprendente. Ligado a esto, por primera vez abundaron los encuentros académicos, culturales y políticos organizados independientemente de las reuniones oficiales de tipo comercial. Todos estos intercambios produjeron un nuevo conocimiento continental que sensibilizó a un gran número de personas, tradicionalmente ignorantes del otro país. (169). Esto lo podemos comprobar cuando en la visita oficial del presidente Ernesto Zedillo a Canadá del 10 al 14 de junio de 1996, tuvo que responder tanto a empresarios canadienses como a las Organizaciones No-Gubernamentales canadienses. Dicha visita además no se centró exclusivamente en el diálogo gubernamental. (170)

---

(168) Fuentes-Berain. Sandra, "México y Canadá: la nueva frontera del norte" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 44, México, IMRED, julio-septiembre (otoño) de 1994, pág. 23.

(169) Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá-México: la creación de una identidad continental" en *Op. cit.*, pág. 5.

(170) Arvizu Arrijoa. Juan, "México es un buen lugar para invertir; tendremos una nueva democracia: Ernesto Zedillo Ponde de León", *El Universal*, México, El Universal, viernes 14 de junio de 1996, Primera Sección, pág. 1 y 16.



### **3.5. Fortalecimiento de los vínculos económicos de Canadá y México tras la suscripción de ambos países al Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

Consideramos que la incorporación de Canadá y México a la negociación del tratado trilateral de libre comercio y el simultáneo acercamiento del sector público y privado de las dos partes, provocado por la expectativa de la firma de dicho tratado, condujeron a un nuevo impulso de los vínculos económicos de Canadá y México. De este modo, procederemos a elaborar una evaluación de los lazos comerciales, financieros y de inversión, así como de algunos otros sectores dentro del nexo bilateral. Así también, se pretende completar lo anterior explicando la destacada participación de las provincias canadienses en la promoción de los contactos económicos entre Canadá y México.

A lo largo de este trabajo se ha puesto de manifiesto el hecho de que las relaciones económicas de Canadá y América Latina y Canadá- México han sido históricamente de relativa escasa importancia. Sin embargo, en 1990, cuando Canadá decide incorporarse a las negociaciones de México y Estados Unidos para concretar un tratado de libre comercio, la esperanza de la suscripción de ese instrumento sentó las bases para una mayor actividad comercial. Así por ejemplo, en el período 1990-1993, el comercio total Canadá-México fue de 5 906 millones de dólares, más de 2.4. veces el monto del registrado en el lapso de 1986-1989, que ascendió a 2 381.2 millones de dólares. Las exportaciones de México se incrementaron 503.6%, mientras que las importaciones lo hicieron en 173.5%, lo que permitió revertir el déficit que se había presentado de forma continua para México desde mediados de la década de los ochenta. (171)

A este comportamiento positivo contribuyó particularmente la elevación sustancial, en 1992 y 1993, del comercio de México con Canadá, motivada en gran parte por un aumento de 38.7% en las exportaciones mexicanas en el primer año, -particularmente de productos automotrices y petróleo-, así como por un incremento de 73% en las importaciones de México durante el segundo año, -en particular de trigo, partes y componentes para ensamble de automóviles y camiones, y nuevas adquisiciones de semillas de nabo y canola que, en el caso de este último producto, se constituiría en una de las principales compras de México-. (172)

(171) Datos tomados de González. Martínez. Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México, IMRED, otoño-invierno 1996-1997, págs. 120 y 121.

(172) *Ibidem*, pág. 121.

En 1994, si bien el comercio bilateral se incrementó, las exportaciones mexicanas disminuyeron 3%, en tanto que las importaciones aumentaron 40%, lo cual originó de nueva cuenta un déficit para México de 125 millones de dólares. En 1995, el comercio aumentó 7%; las exportaciones mexicanas se incrementaron 32%, mientras que las importaciones disminuyeron 15%, con lo cual el déficit de México se convirtió en un superávit de 605 millones de dólares.(173)

Aunque el crecimiento del comercio bilateral registrado en 1994 sufrió un retroceso en comparación al de los dos años anteriores, ésto no significa, como indican las cifras, un descenso del comercio Canadá-México en términos absolutos. Un elemento que explica en parte ese menor dinamismo comercial después del significativo repunte de los dos años anteriores radica en la existencia de dos factores de gran impacto en la relación comercial de Canadá y México: la inexistencia de canales de comercialización adecuados y el desconocimiento de los mercados; lo cual se expresa en que los principales productos comercializados entre los dos países sufren ya sea una disminución significativa de un año a otro o bien desaparecen. (174)

En relación al repunte comercial observado en 1995, una de sus causas debe ubicarse en gran medida en la crisis económico-financiera de México de 1995. Como se recordara, cuando una economía nacional recurre a la devaluación de su moneda como una medida correctiva de su desequilibrio comercial externo, trae como consecuencia, entre otros resultados, el abaratamiento de las exportaciones y el encarecimiento de las importaciones (175). En este sentido, las exportaciones mexicanas lograron recuperarse considerablemente no sólo a los beneficios de la desgravación arancelaria generados por el TLCAN, sino también gracias al proceso devaluatorio del peso respecto al dólar estadounidense y; por otra parte, debido a dicha causa y a la recesión económica de México, la capacidad de nuestro país para adquirir productos del exterior se vio restringida, disminuyéndose así el ritmo de las importaciones procedentes de Canadá.

A pesar de lo anterior, resulta significativa la mayor importancia del mercado canadiense para México en los últimos años. Del comercio exterior de México, el comercio bilateral con

(173) *idem*.

(174) *Ibidem*, pág. 122.

(175) Véase Ortiz Wadgyrnar, Arturo, *Op. cit.*, Capítulo 3, "El desequilibrio externo de México y formas utilizadas para compensarlo", págs. 71-86.

Canadá representó el 2.1% en los dos primeros años de vigencia del tratado trilateral de libre comercio. Las exportaciones mexicanas a Canadá constituyeron 2.4% del total exportado, mientras que las importaciones provenientes de ese país fueron del 2% del total. En base a lo anterior, Canadá es el cuarto proveedor de México y el segundo comprador, con lo cual se constituye en el tercer socio comercial del país a nivel individual. Por su parte, México se ha convertido en el sexto comprador de Canadá y en su cuarto abastecedor, desplazando en esta última categoría a países como China y Corea del Sur. (176)

Ahora bien, con respecto a la composición del comercio Canadá-México, un aspecto que salta a la vista es la alta concentración de productos del sector automotriz en la relación comercial bilateral, en particular en el caso de las exportaciones mexicanas; lo cual ha estado presente antes y después del TLCAN. Tal situación se debe a la existencia de numerosas subsidiarias de empresas estadounidenses, -General Motors, Chrysler y Ford-, tanto en México como en Canadá, lo que ha llevado a un creciente comercio "interindustrial" (177). De esta manera, en 1990, las exportaciones de petróleo representaban 13% de las exportaciones mexicanas a Canadá, mientras que las ventas de automóviles representaban 20%. Durante los dos primeros años de vigencia del tratado trilateral comercial, el comercio automotriz se fortaleció. Así, para 1995 esas exportaciones ocupaban ya 60% de las ventas mexicanas y el petróleo sólo 4%. (178)

De los 20 principales productos exportados en 1995 de México a Canadá, 11 de ellos se encontraban en las categorías de liberalización inmediata o exenta del TLCAN, -motores de émbolo de cilindrada mayor a 1000 cm<sup>3</sup>, unidades de procesamiento numérico, computadoras, teléfonos y cerveza, entre otros-. De esos 20 productos principales, existían artículos que disminuyeron su importancia en términos absolutos, con respecto al registro de 1993. Por ejemplo, computadoras, partes y accesorios para automóviles, motores de émbolo, mangos, y ballestas y sus hojas (179). Esto sugiere ya sea que los mercados de estos productos pueden responder a situaciones coyunturales o que no se han consolidado.

---

(176) González Martínez. Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá" en *Op. cit.*, pág. 122.

(177) Mercado. Alfonso; Sotomayor. Maritza, "El comercio de automotores entre México y Canadá" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 46, No. 7, México, Bancomext, 1996, pág. 583.

(178) González Martínez. Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá" en *Op. cit.*, pág. 123.

(179) *Idem.*

En relación a las importaciones mexicanas de productos canadienses, entre 1990 y 1995 hubo cambios importantes. Si bien siempre se han incluido tanto materias primas como manufacturas, a partir de 1993 algunos productos comenzaron a afianzar su presencia, gracias al régimen logrado por el TLCAN. Tal es el caso de la canola, el trigo, material de ensamblaje para automóviles y aviones. (180)

Los disputas comerciales entre México y Canadá son relativamente pocas. Actualmente, a petición de Canadá están vigentes dos paneles en el marco del tratado de libre comercio trilateral para revisar las resoluciones que la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, -SECOFI-, dio a conocer a fines de 1995 y principios de 1996 contra las empresas canadienses Steelco y Algoma por incurrir en prácticas de *dumping*, al exportar a México placa en rollo y lámina rodada en caliente, respectivamente (181). Al aumentar el comercio entre Canadá y México quizá podrían presentarse mayores diferencias.

Al margen de este tipo de problemas, la falta de conocimiento de los mercados de ambos países representa un grave obstáculo al incremento de las relaciones comerciales Canadá-México; lo cual implica la necesidad de definir mejores estrategias de comercialización y de atracción de la inversión. En consecuencia, a fin de aprovechar en mayor grado la liberalización de los flujos bilaterales que ofrece el TLCAN, resulta preciso reducir la falta de información y de atracción de capitales. Esto creemos que ha sido un objetivo prioritario para el sector gubernamental y privado de los dos países. Ante esta problemática el sector gubernamental mexicano se ha preocupado por apoyar la detección de oportunidades comerciales y de inversión a través de varias de sus instancias. Tal ha sido el caso del Banco Nacional de Comercio Exterior, -Bancomext-, o de la Secretaría de Relaciones Exteriores por medio de sus representaciones diplomáticas en Canadá. (182)

Por otra parte, la iniciativa privada ha desarrollado una amplia red de promoción del comercio y la inversión; la cual era prácticamente inexistente en la década de los ochentas, debido, -como hemos visto-, a la crisis económica interna de México, y a la reestructuración de la política económica de Canadá y al énfasis puesto en la tradicional relación económica canadiense con los Estados Unidos ante la posibilidad de suscribir un acuerdo de libre comercio bilateral con ese país.

(180) *Ibidem*, pág. 124.

(181) *Idem*.

(182) *Idem*.

En México, a pesar de que el Comité de Hombres de Negocios México-Canadá fue instituido desde 1968, en el seno del Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales, -CEMAI-, estuvo inactivo por un largo tiempo. De hecho, su actividad comenzó a tener relevancia a partir del ingreso de México al GATT y por el inicio de las negociaciones del TLCAN. En 1990, este comité celebró un convenio de cooperación con el Consejo Canadiense de las Américas, -CCA-, con el deseo de maximizar las oportunidades para incrementar el comercio, la inversión y el intercambio tecnológico. El CCA fue creado en 1987, y empezó a manejar aspectos relacionados con México. Así, en 1989 se estableció el Consejo de Negocios México-Canadá, el cual se integró en 1991 al CCA como el Comité de Hombres de Negocios Canadá-México.

Asimismo, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y el Business Council on National Issues, organismos que agrupan a las cúpulas empresariales de ambos países, instituyeron desde 1989 reuniones bilaterales anuales, en las cuales se analizan asuntos económicos y empresariales con el propósito de fomentar un ambiente favorable de negocios entre Canadá y México. Destaca el caso de la representación de la Cámara de Comercio de Alberta en México, que es la primera en su tipo, y demuestra además la seriedad con la cual se visualiza al mercado mexicano. Respecto a este tema, durante la visita del presidente Zedillo a Canadá en junio del año pasado, se adoptó la denominada *Declaración de objetivos y el plan de acción de la relación Canadá-México* que, en su apartado sobre la relación económica, establece el objetivo de incrementar el comercio y la inversión mediante la participación de las pequeñas y medianas empresas. (183)

Por otra parte, México, tradicionalmente, ha contado con el apoyo del capital canadiense en forma de préstamos y líneas de crédito e inversión que han contribuido al desarrollo económico del país. Actualmente, la deuda pública de México contratada con Canadá asciende a 3 200 millones de dólares (184); los principales acreedores son el Bank of Montreal, el Royal Bank of Canada, el Bank of Nova Scotia, el Canadian Imperial Bank of Commerce, el Export Development Corporation y el Toronto Dominion Bank. Los tipos de crédito que la banca canadiense ha apoyado consisten en emisiones de bonos, créditos de corto plazo, créditos bilaterales y créditos a la banca comercial.

(183) "Declaración de objetivos de la relación México-Canadá en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México, IMRED, otoño-invierno 1996-1997, pág. 262.

(184) Dato tomado de González Martínez, Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá", *Op. cit.*, pág. 127.

En el caso de las líneas de crédito bilaterales, de 1989 a 1995, el monto contratado con Canadá fue de 1 686.2 millones de dólares, de los cuales 1 621.4 millones de dólares corresponden a créditos para la importación de bienes y servicios canadienses, y los restantes 64.8 millones de dólares, a créditos reestructurados con el Club de París. La utilización de estas líneas suma 606.4 millones de dólares. Los principales usuarios del financiamiento bilateral son: Bancomext, Comisión Federal de Electricidad, -CFE-, Banca Serfin, Petróleos Mexicanos, -PEMEX-, Bital y Bancomer. (185)

De 1995 al 30 de junio de 1996, el monto contratado con Canadá fue de 224.9 millones de dólares, de los cuales existe un monto disponible de 132.2 millones de dólares, es decir, 58.8%. Las entidades mexicanas que han contratado líneas de crédito son: Bancomext, Nacional Financiera, -NAFIN-, CFE, Banco Nacional de Obras Públicas, BANOBRAS-, y PEMEX. Asimismo, los principales bancos acreedores con los cuales se han contratado estos recursos son: Export Development Corporation, -82.2%-, y Bank of Montreal, -17.8%-. (186)

Dentro de este tipo de vínculos bilaterales, Bancomext proporciona financiamiento a corto plazo, obtenido de los principales bancos canadienses, para apoyar importaciones a través de cartas de crédito que avalan las compras de materias primas, partes y refacciones procedentes de Canadá, Estados Unidos y otros países. Así también, con la Export Development Corporation de Canadá contrata líneas específicas y préstamos con amparo de esa institución para adquirir bienes de capital, servicios y productos agropecuarios de dicho país. (187)

En base a esta serie de datos, puede apreciarse que una parte significativa del crédito contratado está disponible debido, principalmente, a dos factores. El primero de ellos radica en que a partir de 1994 la banca privada ya no cuenta con la garantía del gobierno federal para la contratación de estas líneas. El segundo motivo es que en 1995 y 1996, debido a la crisis económica de México, se restringieron las importaciones de bienes, lo que provocó la menor utilización de las líneas de crédito que fueron establecidas precisamente con ese fin. No obstante, estos instrumentos financieros son una fuente importante de recursos para el sector productivo mexicano. (188)

---

(185) *Idem.*

(186) *Idem.*

(187) *Idem.*

(188) *Idem.*

En relación a la inversión canadiense en nuestro país a partir de la puesta en vigor del TLCAN, ésta se incrementó notablemente. Así, en 1995 la inversión canadiense fue de 153.7 millones de dólares, con lo cual Canadá ocupó ese año la octava posición entre los países con capital en México. De esta forma, el monto acumulado en ese año llegó a 894.4 millones de dólares (189). Como puede observarse, en un solo año se registró un monto que en la década pasada se obtuvo en más de cinco años, lo cual pone de manifiesto cierto interés del capital canadiense en establecerse en el país.

Según información de la SECOFI proporcionada por Yolanda Araceli González Martínez, dentro de los proyectos de inversión de origen canadiense realizados en el lapso 1989-1995 destacan los siguientes: John Labatt Limited, -510 millones de dólares-, en la empresa FEMSA Cervezera; Bombardier Inc., -27.8 millones de dólares-, a Bombardier S.A.; Development Corporation, -18.5 millones de dólares-, en Minera La Bajada; Chempharm Limited Inc., -10.8 millones de dólares-, en Farmacéutica Lakeside; Pacific Industrial, -15.3 millones de dólares-, en el Ingenio La Purísima; Magna International Inc., -152 millones de dólares-, en Magna Internacional de México (sector de servicios); y Consoltex Group Inc., -10.8 millones de dólares-, en Rafytek (industria química). (190)

Cabe destacar que en el primer semestre de 1996 se lograron nuevos flujos de inversión canadiense por 407 millones de dólares, cifra casi tres veces mayor a la del año anterior, de la cual aproximadamente 90% se dirigió al sector de servicios financieros (191). Al mes de junio de 1996 se tenían registradas 734 empresas con inversión canadiense, equivalentes a 5.5% del total de sociedades con inversión extranjera directa establecidas en México (considerando que a diciembre de 1993 existían sólo 364 empresas). Los inversionistas canadienses participan mayoritariamente en el capital social de 583 empresas y minoritariamente en 151. Las empresas con capital canadiense se ubican en el sector servicios, -31.7%-, en la industria manufacturera, -25.3%-, en comercio, -20.3%-, y en minería, -17.8%-, principalmente (192). Actualmente, las ramas de más interés para el capital canadiense son: la electricidad, los ferrocarriles, la energía, -gas natural-, y las telecomunicaciones, así como la agropecuaria, la minera, la forestal, la automotriz y la turística.

(189) *ibidem*, pág. 128.

(190) *idem*.

(191) *idem*.

(192) *idem*.

Los efectos más notorios del TLCAN en materia de inversión han sido las operaciones realizadas durante 1996 en el sector de servicios financieros. En el mes de febrero, se anunció la asociación estratégica entre el Grupo Financiero Bancomer y el Bank of Montreal, que permitirá que la institución financiera mexicana obtenga un importante flujo de recursos, pues la participación del banco canadiense será del 16%. Asimismo, este porcentaje puede incrementarse dependiendo de los resultados en los próximos cinco años. (193)

Además, se formalizó la inversión que realizará el Banco Nova Scotia para adquirir hasta 55% del capital del Grupo Financiero Inverlat. La adquisición de capital, por parte del banco canadiense, se está realizando en partes: durante los meses de marzo, abril y mayo de 1996 compró 16% de las acciones, el restante 39% se contratará bajo un compromiso documentado en obligaciones subordinadas, convertibles al 31 de marzo del año 2000. (194)

De acuerdo con Yolanda Araceli González Martínez, la ventaja de la participación de estos bancos en México radica en que se podrá contar con una amplia experiencia en tecnología bancaria, con la subsecuente ampliación de la competitividad de los bancos mexicanos para ofrecer servicios globales a través de socios que ya cuentan con presencia a nivel mundial. Por su parte, para las instituciones canadienses, estas inversiones son el inicio de una estrategia a largo plazo para lograr penetrar en América Latina. (195)

Las relaciones económicas Canadá-México cubren una gran cantidad de sectores. Hoy en día existen alrededor de 20 acuerdos o convenios de carácter económico, -la mayoría suscrita durante la década de los noventas-, en diversas áreas como los asuntos financieros y fiscales, la energía, la minería, la agricultura, el transporte y el turismo. Por la importancia económica que representan para México y el potencial real o estimado destacan las siguientes iniciativas.

En el caso de la energía, la capacidad de Canadá es conocida a nivel mundial; esta situación ha llevado a dicho país ha desarrollar tecnologías avanzadas en el caso de los energéticos y en fuentes alternas. México, como un importante productor de energéticos, ha decidido modernizar su estructura productiva y desarrollar nuevas alternativas que le aseguren

---

(193) *Idem.*

(194) *Ibidem*, pág. 130

(195) *Idem.*



continuidad de abastecimiento. Por otra parte, Canadá y México coinciden en tener al mercado estadounidense como el más importante para tales productos, lo cual, en determinado momento, los puede llevar a posiciones comunes frente a ese país. Desde 1989 existe el denominado Mecanismo Técnico Bilateral en Materia de Energía, instancia que en 1995 fue renovada mediante la ampliación de la serie de asuntos que trata y la instauración anual de sus reuniones.

La inversión canadiense está particularmente interesada en ingresar a la explotación del sector del gas natural. Esta rama fue abierta en México a la participación de la inversión extranjera en lo relacionado al transporte, la distribución y el almacenamiento del producto. Empresas como Trans Canada Pipelines, Nova Corporation, Canadian Hunter Exploration, Conoco y Gas Metropolitan, entre otras, se están asociando con empresas mexicanas para participar en proyectos conjuntos. De acuerdo con Ma. Teresa Gutiérrez Haces, frente a las prioridades del gobierno mexicano de abrir mercados al gas, al petróleo y la petroquímica, uno de los posibles motivos de la visita oficial del presidente Zedillo a mediados de 1996 a las provincias denominadas del Oeste, -en cuyas economías participa en gran medida el sector energético-, pudo haber sido la consolidación de proyectos conjuntos ligados al Sudeste asiático. (196)

Por otra parte, el sector eléctrico destaca entre las prioridades en la agenda del vínculo económico bilateral, y ya se han establecido importantes alianzas estratégicas entre empresas canadienses y mexicanas líderes en el sector, no sólo para desarrollar proyectos en México, sino también en otras partes del mundo. Además, se ha estrechado la cooperación con respecto a la eficiencia y la generación de fuentes alternas, así como sobre las técnicas de protección al medio ambiente.

En cuanto a la minería, cabe destacar que las más relevantes empresas mineras de Canadá están invirtiendo o planean hacerlo principalmente en los estados de Chihuahua, Durango, Sinaloa y Sonora, para la extracción de productos como cobre, cobalto, zinc, oro y wolastonita, -silicato de calcio-. Al igual que en el ramo de la energía, la experiencia de ambas partes en la materia ha hecho que aumente el interés en intercambiar información y conocimientos.

---

(196) Benavides Ortíz. Carlos, "Canadá y México: de socios comerciales a aliados políticos" (Entrevista realizada por dicho articulista a Ma. Teresa Gutiérrez Haces). *El Financiero*, México, sábado 15 de junio de 1996, Sección Internacional, pág. 29.

Dada la complementariedad que puede darse a nivel comercial, el nexo en el sector agropecuario tiene un gran potencial. Es decir, existe una fuerte demanda de hortalizas y frutas en el mercado canadiense y varios productos mexicanos son favorecidos por el actual régimen del TLCAN, el cual permite que de 54 fracciones arancelarias de exportación a Canadá, 24 estén libres de arancel. Asimismo, el intercambio científico-técnico parece ser también prometedor. Ante ello, el Comité Agrícola Conjunto, establecido por los dos países, se ha encargado de analizar cuestiones como sanidad vegetal, salud animal, desarrollo ganadero, investigación científica, desarrollo rural y promoción de negocios.

Por último, ante la necesidad de desarrollar la infraestructura en México, otros rubros en los cuales los contactos económicos pueden incrementarse son el transporte, -ferrocarriles-, las telecomunicaciones y los puertos. Además, existen otras áreas en las cuales las dos naciones poseen abundantes recursos, pero hace falta fomentar un mayor intercambio como son pesca y turismo.

La singularidad de que las provincias de Canadá impulsen una especie de política económica exterior se explica en gran parte a partir del enunciamiento de algunos datos del sistema político canadiense. En efecto, como resultado de la agregación paulatina de provincias y territorios a Canadá, donde las más antiguas son Ontario y Quebec, la entidades federativas tienen responsabilidad de su propio desarrollo económico. Por mandato constitucional, cada provincia decide su estrategia económica, orientación social, política educativa, atracción de inversión extranjera y, en ciertos casos, -como en Quebec-, su política fiscal (aparte de la federal). Igualmente, algunas provincias tienen también una política externa propia y cuentan con delegaciones para fines provinciales específicos y una política comercial congruente con ello (197). Si esto es comparado con el caso de México existe una abismal diferencia, en virtud de que la urgencia de pacificar al país y unirlo internamente en términos políticos y económicos fue una de las primeras y prioritarias labores llevadas a cabo por las autoridades una vez que México emana ante la comunidad internacional como Estado independiente; lo cual, condujo a la larga en un excesivo centralismo; frustrando consecuentemente toda intento estatal de llevar a cabo un proyecto económico independiente de la federación que demandara establecer contactos en el exterior.

---

(197) Gutiérrez Haces, Ma. Teresa, "Canadá: entre el libre comercio y las barreras interprovinciales" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, enero de 1994, pág. 74.

Si bien es cierto que a últimas fechas algunos estados de la república mexicana como Chihuahua, Durango, Jalisco, Nuevo León, Sinaloa y Sonora han celebrado convenios solamente de colaboración económica con provincias canadienses como Alberta, Ontario y Quebec (198), resulta por demás sorprendente que a iniciativa del actual gobernador de Guanajuato, -Vicente Fox Quezada-, esta entidad federativa haya abierto de manera autónoma un conjunto de oficinas comerciales y de promoción a la inversión extranjera en las ciudades estadounidenses de Los Angeles y Chicago, así como en Francia y recientemente en Brasil (199). La explicación a tal iniciativa consiste, en parte, a que frente a la creciente democratización de México, el gobernador de Guanajuato busca la permanencia tanto de su partido en el Ejecutivo del estado cuando termine su período de gobierno como la estancia de él mismo en la presidencia del país, se hace preciso atender con más compromiso los intereses del electorado guanajuatense en un contexto de crisis económica nacional; lo cual, ha conducido al impulso de una política económica estatal más ambiciosa que demanda el establecimiento de ese tipo de oficinas estatales en el extranjero. Esto, sin duda, a corto o largo plazo creemos que va a provocar que otros estados mexicanos tengan la misma iniciativa, por lo que se haría necesario revisar la relación de la federación y los estados, lo cual incluso podría generar trascendentes modificaciones constitucionales.

Regresando a la actual dinámica de las relaciones económicas de México con las provincias canadienses, actualmente son cinco las provincias canadienses con las cuales México sostiene mayores flujos comerciales: Ontario, Quebec, Columbia Británica, Alberta y Saskatchewan. A nivel provincial, el principal socio de México es Ontario, que concentra 80.7% del comercio total con Canadá, seguido de Quebec, -6%-, Columbia Británica, -4.4%-, Alberta, -3.7%-, y Saskatchewan, -2.9%-. (200)

México mantiene un superávit con las tres primeras provincias y un déficit con Alberta y Saskatchewan (201). En cuanto a las exportaciones mexicanas, el comercio se concentra en pocos productos, tales como los automotrices, el equipo eléctrico y las telecomunicaciones, las

---

(198) González Martínez, Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá", *Op. cit.*, pág. 134.

(199) *Programa Buenos Días*, Radio Fórmula, 7:00 A.M., 11 de agosto de 1997, México, D.F. (Entrevista telefónica del conductor del programa, -Eduardo Ruiz Healy-, al gobernador de Guanajuato, -Vicente Fox Quezada-).

(200) González Martínez, Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá", *Op. cit.*, pág. 132.

(201) *Idem*.

prendas de vestir, las verduras, las frutas, el hierro y el acero. En el caso de las importaciones hechas por nuestro país destacan los granos y las oleaginosas, los combustibles minerales, los productos químicos, los cereales, los lácteos y la pulpa de madera.

Cada una de las provincias canadienses ofrece en lo individual grandes oportunidades para aumentar el intercambio comercial y los flujos de inversión. Así por ejemplo, Ontario y Quebec concentran más del 60% de la población total de Canadá, son las economías más fuertes de la federación; en conjunto producen 63% del producto interno bruto, -PIB-. Se destacan por ser líderes a nivel nacional y, en algunos casos, a nivel internacional, en sectores como la industria automotriz, la siderurgia, la aeroespacial, las telecomunicaciones, la maquinaria y el equipo, la química y la farmacéutica. (202)

En el caso de las provincias denominadas del Oeste, éstas son igualmente ricas en recursos naturales. Las tres provincias reúnen 24% de la población canadiense y aportan 27% del PIB. Columbia Británica se distingue por sus productos forestales, pesqueros, agrícolas y mineros, así como por sus industrias productoras de equipo de transporte y químicos. Alberta sobresale por su producción de energéticos e industria minera, alimentaria, forestal, electrónica, de telecomunicaciones y de servicios. En Saskatchewan, las actividades minera, agrícola y ganadera son las de mayor peso. (203)

El interés de estrechar los vínculos económicos con Canadá ha llevado a México a buscar mayores contactos a nivel gubernamental o privado con las provincias. Así por ejemplo, cuando el presidente Ernesto Zedillo efectuó la visita de Estado a Canadá de junio de 1996, por primera vez permaneció en tres de las principales provincias con el fin de fortalecer los contactos.

Por último, vale la pena destacar que hoy en día es común que las provincias canadienses visiten México con cierta periodicidad por medio de misiones empresariales sectoriales encabezadas por el ministro del ramo a nivel federal o provincial. Estas misiones no se limitan a la ciudad de México, también incluyen a aquellos estados que consideran con mayor potencial para desarrollar negocios.

---

(202) *Idem*.

(203) *Ibidem*, pág. 133.

**CONCLUSIONES.**

Como resultado del presente trabajo, se proponen a continuación algunas reflexiones finales sobre la problemática de la relación bilateral Canadá-México, así como sobre las posibles perspectivas en la construcción de un vínculo bilateral distinto.

Como señalamos al principio, la tesis central e hilo conductor de esta investigación sugiere que a pesar de ciertas manifestaciones en fortalecer el vínculo bilateral entre Canadá y México, los Estados Unidos han significado una "cortina de humo" que ha impedido una comunicación más directa entre ambos. Dicha tendencia se exacerbó poco tiempo después de haber finalizado la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos, influido por el ambiente de la postguerra, consolidó amplios y profundos lazos económicos por separado tanto con Canadá como con México. Por consiguiente, nuestra hipótesis central propone que a partir de la vinculación económica que Canadá y México sostuvieron por separado con los Estados Unidos durante la segunda postguerra, se acentuó una relación subordinada a los intereses de Estados Unidos, y no a los de Canadá y México en cuanto a su relación bilateral.

Así pues, de acuerdo con los autores consultados, las repercusiones tanto para Canadá como para México de ser vecinos de los Estados Unidos son fundamentalmente dos. Por un lado, los dos países se encuentran dentro de la esfera de influencia estratégica estadounidense. Por otro, Canadá y México han resentido la agobiante presencia económica de los Estados Unidos; la cual se puso de manifiesto en este siglo, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, en el ámbito económico (*Teresa Gutiérrez Haces: 1986*). En este sentido, dentro del contexto de la segunda postguerra, para los Estados Unidos, México adquirió relevancia no sólo por el valor estratégico de su territorio, sino también por la preocupación estadounidense en la estabilidad política interna mexicana. Esta inquietud se convirtió en el fundamento de una "relación especial" de México con Estados Unidos, como parte de una serie de vínculos privilegiados que este país ya había otorgado a América Latina por cuestiones de seguridad. Para México, dicha relación significaba, entre otras cuestiones, un tratamiento preferencial a las exportaciones mexicanas y "la disposición de Estados Unidos para cooperar en la resolución de problemas económicos de México". Significaba, además, la aceptación estadounidense de la utilización de la política exterior y de pronunciamientos nacionalistas por parte del gobierno mexicano con fines de legitimación interna, a cambio de que se mantuviera una estabilidad

política en México y que esto no significara un giro hacia la izquierda del régimen político. Canadá también recibió un tratamiento especial por parte de Estados Unidos, pero en base a elementos distintos, pues la estabilidad política interna o la postura ideológica de los gobiernos canadienses no eran motivo de preocupación para la seguridad estadounidense. Lo que más bien interesaba a los Estados Unidos era el apoyo de Canadá en la defensa del espacio aéreo continental. En efecto, a cambio del auxilio militar y diplomático canadiense a la defensa de los intereses estratégicos continentales e internacionales de Estados Unidos, este último ofreció a Canadá tanto concesiones económicas como excepciones a distintas políticas estadounidenses que pudieran afectar los intereses canadienses (Studer Noguez: 1997).

Bajo este contexto, Estados Unidos representa uno de los principales factores de distanciamiento entre Canadá y México, lo cual, creemos, no significa forzosamente, salvo contadas excepciones, -como fue el caso en el que durante la Segunda Guerra Mundial, Canadá decidió entablar contactos diplomáticos primero con Chile que con México, en virtud de las fuertes e insistentes presiones del gobierno estadounidense tendientes a que el gobierno canadiense estableciera urgentemente relaciones oficiales con dicho país del Cono Sur para alejarlo de las potencias del Eje (Ogelsby: 1989)-, que haya obstaculizado con toda intención el nexo bilateral de sus vecinos del norte y sur, sino que durante la segunda postguerra, Canadá y México fortalecieron por separado sus lazos económicos con los Estados Unidos, frenando así el desarrollo de sus contactos bilaterales. Esto es, el gran atractivo que representan el mercado y las inversiones estadounidenses para Canadá y México es, quizá, lo que ha ocasionado el descuido del lazo económico entre ambos países, y lo que también ha desalentado el resto de las relaciones mexicano-canadienses, ante la falsa creencia de la inexistencia de intereses compartidos.

De este modo, pensamos que el contacto bilateral Canadá-México ha estado condicionado por la fuerte vinculación económica que ambos países han sostenido por separado con los Estados Unidos. Frente a ello, los dos países han tratado de contrarrestar la influencia estadounidense fungiendo mutuamente como alternativas económicas y comerciales. Tal afirmación puede ilustrarse si hacemos mención de la política canadiense conocida como la *Tercera Opción*, que se consideró como una estrategia a largo plazo para fortalecer la economía

y otros ámbitos de la vida nacional de Canadá, así como para disminuir la vulnerabilidad canadiense con respecto a Estados Unidos buscando otras alternativas comerciales (*James Rochlin: 1994*); lo cual se tradujo en un relativo acercamiento económico con nuestro país. Y en el caso de México, los esfuerzos de los gobiernos de Luis Echeverría y posteriormente de José López Portillo por reducir la vulnerabilidad económica mexicana respecto a Estados Unidos se tradujeron también en una estrategia de diversificación de sus contactos económicos con Canadá y otras naciones desarrolladas (*Mario Ojeda: 1984*). A partir de estos ejemplos, podría afirmarse que los momentos de auge en el vínculo bilateral Canadá-México han respondido a una necesidad de ambos países por contrarrestar los efectos de su respectiva vinculación económica a los Estados Unidos.

Contrariamente a lo que podríamos denominar como la "tendencia" en la relación bilateral Canadá-México, en el sentido de procurar acercarse hacia sí mismos a fin de evadir y contrarrestar el enorme peso de Estados Unidos en sus economías nacionales, la actual aproximación de dichos países parece ser que se generó a partir de aceptar y ampliar su vinculación económica a los Estados Unidos. A la luz del ascenso económico de la ahora Unión Europea, así como del sudeste asiático liderado por Japón, del relativo deterioro mundial de la economía estadounidense y de la inoperatividad del GATT, a mediados de los ochentas el presidente estadounidense Ronald Reagan apoyó con mayor intensidad el librecambismo bilateral que el multilateral, con la finalidad de corregir las irregularidades comerciales que tenía Estados Unidos con sus socios y, al mismo tiempo, fortalecer su posición internacional como un país central de una serie de iniciativas bilaterales que incrementarían su poder de negociación (*Rosas González: 1994*); lo cual ocasionó, entre otras cosas, que Estados Unidos comenzara a negociar un acuerdo comercial bilateral con Canadá en 1987. Posteriormente, se presentó la posibilidad de que Estados Unidos negociara otro acuerdo bilateral de libre comercio con México, en el cual se contemplaba que nuestro país, como Canadá, tendría acceso privilegiado al mercado estadounidense, provocando así que Canadá deseara incorporarse a esta posible negociación con el afán de que no se perdiera lo obtenido en el acuerdo comercial firmado anteriormente con los Estados Unidos frente al excesivo proteccionismo comercial de este último (*Gutiérrez Haces: 1991*). Lo anterior pudo haber ocasionado de manera inusitada el actual proceso de integración económica de América del Norte. Las negociaciones en torno al TLCAN,



asimismo, suscitaron inesperadamente un nuevo acercamiento entre los gobiernos canadiense y mexicano, pero sobre todo, un vínculo social entre Canadá y México que rebasó ampliamente el ámbito gubernamental delimitado por el TLCAN. Pensamos que hasta la fecha, ambos encuentros han ocasionado de nueva cuenta cierto auge en dicha relación bilateral. En consecuencia, un motivo diferente al "tradicional" del reciente encuentro Canadá-México radicó en el afán de asegurar por separado su respectiva vinculación económica a los Estados Unidos, originando así el actual proceso de integración de América del Norte.

Lo anterior conduce a explicar que otro elemento en común entre Canadá y México es precisamente su pertenencia geográfica dentro de América del Norte, pero ambos países no lo habían aceptado, dado que no se habían presentado, hasta el inicio de las negociaciones comerciales trilaterales a partir de 1990, las condiciones propicias para ello. En efecto, con fundamento en la evolución de la política exterior tanto de Canadá como de México que hemos intentado analizar en el capítulo primero de esta investigación, pensamos que ambos países poseen características históricas y culturales diferentes, aunque no irreconciliables, determinadas por su conexión histórica con distintas regiones del planeta; lo cual ha representado una interferencia más en sus contactos bilaterales. Mientras que la identidad, las alianzas y los intercambios de Canadá tradicionalmente se han encontrado en Europa Occidental, en especial en el Reino Unido, para hacer frente al expansionismo estadounidense, México se identificó y sumó a América Latina hasta 1990, en virtud de la existencia del mismo legado colonial y cultural, así como de experiencias similares. Así pues, podría aseverarse que la reciente internacionalización de los procesos productivos y el fin de la Guerra Fría han suscitado que Canadá y México rompan con la tendencia a negar su pertenencia a América del Norte, abriendo así la posibilidad de impulsar una relación más profunda y duradera; que no esté sustentada en esfuerzos efímeros de diversificación de sus respectivas relaciones internacionales, sino en un interés mutuo más profundo y más provechoso (Gutiérrez Haces: 1996).

Se ha sugerido en el capítulo tercero de este trabajo que el actual acercamiento económico entre Canadá y México se ha visto sumamente beneficiado por la entrada en vigor del TLCAN a partir del 1 de enero de 1994, ya que existe un aumento considerable del comercio

bilateral y de la inversión canadiense en nuestro país, dentro de este último sector destaca la tendencia del capital procedente de Canadá a formar "alianzas estratégicas" con empresas mexicanas, lo cual revela la disposición de esa inversión a una estancia más a largo plazo en nuestro país (González Martínez: 1997). A ello habría que agregar los contactos que han desarrollado los gobiernos estatales mexicanos y los gobiernos provinciales canadienses, así como el mayor acercamiento que los empresarios de ambas partes han mostrado a partir de los grupos establecidos por el TLCAN, los cuales pueden ser una de las mejores vías para fortalecer los lazos comerciales y de inversión en el corto plazo. Consideramos, asimismo, que el carácter económico del nexo bilateral se ha visto favorecido por la organización de la cancillería canadiense; que a diferencia de la mexicana, está compuesta por dos grandes áreas: la comercial y la diplomática. Por tanto, la promoción comercial está plenamente integrada a la política exterior canadiense. Otro elemento que probablemente favorece la intensificación de los contactos bilaterales es la creciente explotación de la complementariedad en algunas actividades económicas. Así por ejemplo, Canadá parece ser que se convierte de más en más en una fuente alternativa de nuevas tecnologías para México (Gutiérrez Haces: 1995). Finalmente, una característica por demás importante, aunque no está relacionada directamente al ámbito económico de los vínculos bilaterales, es la creciente formalización e institucionalización del acercamiento entre los dos países por medio de la *Declaración de objetivos de la relación Canadá-México* de junio de 1996, que se refiere a la posibilidad de que ambos países actúen de manera coordinada en una gran variedad de asuntos mundiales.

Pese a lo anterior, creemos que prevalecen dos obstáculos fundamentales para el desarrollo de la relación económica bilateral Canadá-México. En cuanto al primer impedimento, el presente auge relativo en el lazo económico bilateral no escaparía a la razón por la cual el anterior impulso, -el generado a partir de la puesta en marcha en Canadá y México, sobre todo en el primero, de políticas de diversificación de sus relaciones internacionales durante la década de los setentas y principios de los ochentas-, fracasó: la inestabilidad e incertidumbre política y económica de México y en menor medida de Canadá. En el momento actual, el relativo estrechamiento económico de los contactos Canadá-México podría llegar a ser frenado por la serie de problemas al interior de cada uno de los dos países, como son, en el caso de México, la transición política, la aún delicada situación económica o la carencia de una planeación

económica gubernamental a largo plazo; y por parte de Canadá, las propuestas separatistas de Quebec.

En relación al segundo obstáculo, a pesar de la complementariedad en considerable número de sectores económicos, hemos advertido que existen algunas áreas en donde las exportaciones canadienses y mexicanas, sobre todo las que se dirigen al mercado estadounidense, compiten entre sí, tales como autopartes, textiles, muebles, petroquímicos, entre otros. Además, no obstante que los vínculos económicos entre Canadá y México se han intensificado y la complementariedad en varios sectores económicos es innegable, dichos vínculos son todavía pequeños, pues actualmente el comercio México-Canadá representa sólo el 4% del comercio entre México y Estados Unidos, y 1.6% del que tiene lugar entre Canadá y ese país. Es posible argumentar que, dado el tamaño de Estados Unidos, el comercio entre los otros dos integrantes de América del Norte siempre será irrelevante, sin embargo, actualmente es mucho menor de lo que podría ser, si se le compara con el establecido con terceros países. En base a lo investigado, dicha situación se debe a que en el sector comercial y de inversión de la relación bilateral, aún persiste el desconocimiento de las características de los mercados canadiense y mexicano, lo que no ha permitido un aprovechamiento óptimo de las actuales oportunidades entre los dos países. De este modo, al margen de las variables de cada uno de los dos países relacionadas a sus respectivos ámbitos económico y político internos, si bien es innegable que se han logrado avances importantes para crear una relación entre Canadá y México, al parecer más profunda, amplia y estable, creemos que los nexos bilaterales siguen siendo interferidos por los fuertes y permanentes contactos que cada uno de los dos han establecido históricamente con los Estados Unidos y que seguramente se han acentuado a raíz de la puesta en marcha del proceso de integración de América del Norte.

En consecuencia, Canadá y México no sólo comparten una pertenencia a América del Norte, sino también una cercanía geográfica con un vecino por demás poderoso como lo es Estados Unidos. Dicha situación, como hemos propuesto a lo largo de la presente investigación, ha condicionado los contactos bilaterales entre Canadá y México, así como la política exterior y otros aspectos nacionales de cada uno de los dos países. Así por ejemplo, el nacionalismo tanto de Canadá como de México ha tenido que definirse en relación a la presencia básicamente de

los Estados Unidos, y las diferencias de estos dos países se concentran en torno a la percepción que se tiene del papel del Estado, la libre empresa, el proteccionismo y el libre comercio, la inversión extranjera, la protección de los recursos naturales y toda acción que afecte la seguridad nacional; visiones que pueden entrar en conflicto en la medida que el gobierno en turno decida reconocerlo o no (*Guérrez Haces: 1991*)

A partir del reconocimiento de la vecindad Canadá-México, en virtud del reciente proceso de integración de América del Norte, ambos países podrían crear una estrategia basada en intereses comunes que acrecentara cuantitativa y cualitativamente la relación bilateral en su conjunto. Esto es, una estrategia que desborde el aspecto meramente económico, y que además permita a los dos países obtener mayores beneficios propios al interior de sus respectivas vidas nacionales. Sin caer en exageraciones, creemos que la intención de fortalecer los nexos entre los dos países ya se ha puesto de manifiesto tanto en el ámbito gubernamental como en el privado. En el primero, por ejemplo, por medio de la *Declaración de objetivos de la relación México-Canadá*; y en cuanto al segundo, podría mencionarse el relativo estrechamiento de los vínculos económicos. Aunque es poco factible que el lazo Canadá-México alcance la dinámica y/o la profundidad de las respectivas relaciones de ambos países con los Estados Unidos, dicha estrategia probablemente sería más sólida que las anteriores, porque estaría cimentada en intereses comunes determinados por la aceptación de su pertenencia a América del Norte.

Consideramos que de no efectuarse dicha sugerencia o alguno otra similar a ésta, los lazos de Canadá y México podrían debilitarse, como ha ocurrido otras veces. Si bien es cierto que hoy en día el TLCAN y nuevas propuestas bilaterales de libre comercio de Canadá son "la punta de lanza" de la política comercial externa canadiense hacia América Latina, dichas prioridades no son inmutables, ni tampoco demuestran que México sea el único país importante de Latinoamérica para Canadá, dada la existencia de otros países en esta región con iguales o mayores atractivos que nuestro país; de ahí que sea preciso afianzar el conjunto de la relación bilateral Canadá-México, permitiendo así alcanzar fines comunes bilaterales que sobrepasen lo estrictamente económico del vínculo. Creemos que dicha propuesta debería ser desarrollada más a fondo en futuras investigaciones.

Para finalizar, sólo deseo expresar que con esta investigación he pretendido proporcionar algunos elementos orientados a un mayor entendimiento de la realidad canadiense y del lazo bilateral entre Canadá y México. Como se puntualizó al principio de este trabajo, sólo un mayor conocimiento nos permitirá proponer posibles estrategias que fortalezcan todos los ámbitos de la relación y que, sobre todo, beneficien a nuestro país.

**BIBLIOGRAFIA.**

- \* Alexandroff. Alan S., "A trade policy of Canada: are two tracks better than one?" en Pallán Figueroa. Carlos; Wilkie. James W.; Arroyo Alejandro. Jesús (Editores) *México y las Américas. Memorias de la VII Conferencia ANUNES-PROFMEX*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior- Consortium for Research on Mexico- Universidad de Guadalajara, 1996, págs. 112-126.
- \* Bartlett Brøbner. John, *North Atlantic Triangle*, Tercera Edición, Estados Unidos, Yale University Press & The Ryerson Press, 1947, 386 págs.
- \* Boersner. Demetrio, *Relaciones Internacionales de América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad - Nueva Imagen, 1982, 378 págs.
- \* Bosch García. Carlos, *La base de la política exterior estadounidense*, México, UNAM, 1975, 165 págs.
- \* Carrillo Gamboa. Emilio, "Visión de un mexicano sobre el sistema político canadiense" en Gutiérrez Hacas. Ma. Teresa; Veree Campos. Mónica (Coords.) *Canadá en Transición*, México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte-UNAM, 1994, págs. 39-49.
- \* Castro Rea. Julián, "Canadá ¿adversario o aliado?. Un punto de vista mexicano" en Gutiérrez Hacas Ma. Teresa y Mónica Veree Campos (Coords.), *Canadá en Transición*, México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte-UNAM, 1994, págs. 363-385.
- \* Cid Capetillo. Ileana; Peña Guerrero. Roberto, "Nacionalismo, dependencia y política exterior de México" en Basurto. Jorge; Cuevas. Aurelio (Coords.) *El fin del proyecto nacionalista revolucionario*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, 1992, págs. 93-99.
- \* Connell-Smith. Gordon, *El Sistema Interamericano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1971, 487 págs.
- \* Cook. Ramsay, "El triunfo y las penas del materialismo. 1900-1945" en Bown. Craig (Comp.) *Historia Ilustrada de Canadá*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, págs. 410-509.
- \* Creighton. Donald, *El Dominio del Norte*, Argentina, Editorial Ayacucho, 1949, 402 págs.
- \* Daudelin. Jean; Dosman. Edgar J., "Introduction: The new era in Canadian-Latin American relations" en Daudelin. Jean; Dosman. Edgar J. (Editores) *Beyond Mexico. Changing Americas, Volume I*, Canadá, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, págs. 1-11.
- \* Dosman. Edgar J., "Managing Canadian-Mexican Relations in the Post-NAFTA Era", Daudelin. Jean; Dosman. Edgar J. (Editores) *Beyond Mexico. Changing Americas, Volume I*, Canadá, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, págs. 81-98.
- \* Farrell. R. Barry, "América Latina y los Estados Unidos: ¿Una nueva política exterior canadiense?" en Farrell. R. Barry (Comp.), *América Latina y Canadá frente a la política exterior de Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 15-30.

\* Finlayson. Jock A.; Bertasi. Stefano, "Evolution of Canadian Postwar Policy and International Trade Policy" en Cutler. Claire; Zacher. Mark W. (Editores) *Canadian Foreign Policy and International Economic Regimes*, Canadá, UBC Press Vancouver, 1992, págs. 19-46.

\* Garza. Luis Alberto De la, et. al., *Evolución del Estado mexicano. Formación 1810-1910*, Tomo I, México, Ediciones El Caballito, 1992, 174 págs.

\* Glazebrook. George Parkin de Twenenbroker. *A History of Canadian External Relations*, Canada, Canadian Institute of International Affairs- Oxford University Press, 1950, 449 págs.

\* González y González. Guadalupe, "Incertidumbre de una potencia media regional. Las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana" en Pellicer. Olga (Editora), *La política exterior de México. Desafíos en los ochentas*, México, Centro de Investigación y Docencia Económica, 1983, págs. 15-81.

\* González y González. Guadalupe, "La política exterior de México (1983-1985): ¿Cambio de rumbo o repliegue temporal?" en Garza Elizondo. Humberto (Editor). *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, El Colegio de México, 1986, págs. 241-278.

\* Green. Rosario, *Los organismos financieros internacionales*, México, Coordinación de Humanidades-UNAM, 1986, 30 págs. (Colección de Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas).

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "El Estado mexicano y Estados Unidos: Del proteccionismo al libre comercio" en Alonso. Jorge; Aziz Nassif. Alberto; Tamayo. Jaime (Coords.). *El nuevo Estado mexicano. I- Estado y Economía*, México, Universidad de Guadalajara- Nueva Imagen- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1992, págs.51-87.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa (Compiladora), *Experiencias de la negociación del TLC Canadá-Estados Unidos. Memorias del Coloquio México-Canadá*, México, Editorial EPESA- Partido Acción Nacional, 1991, 242 págs.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa. "Experiencias y coincidencias de una vecindad bajo el libre cambio: Canadá, México y Estados Unidos" en Rey Romay. Benito (Editor.). *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. ¿Alternativa o destino?*, Cuarta Edición, corregida y aumentada, México, Siglo XXI-Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM -, 1995, págs. 147-171.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "La política económica de los Estados Unidos bajo el libre comercio" en Márquez Padilla, Paz Consuelo; Verea Campos. Mónica (Coords.). *La administración Bush*, México, Centro de Investigaciones sobre Estados Unidos de América-UNAM, 1991, págs.175-192.



\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Reexaminando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde la perspectiva de la crisis mexicana" en Pallán Figueroa. Carlos; Wilkie. James W.; Arroyo Alejandro. Jesús (Editores). *México y las Américas. Memorias de la VII Conferencia ANUNES-PROFMEC*, México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior- Consortium for Research on Mexico- Universidad de Guadalajara, 1996, págs. 161-186.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "The Neighbours's Neighbour" en Randall. Stephen J.; Konrad. Herman W. (Editores). *NAFTA in Transition*, Canadá, University of Calgary Press, 1995, págs. 57-76.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "The place of Canada in United States-Mexico Economic Relations" en Randall. Stephen J.; Konrad. Herman W. (Editores) *Northamerica without borders?*, Canadá, University of Calgary Press, 1991, págs. 111-118.

\* Hart. Michael, "Elementos de un acuerdo de libre comercio en América del Norte" en Vega Cánovas, Gustavo (Coord.). *México ante el libre comercio con América del Norte*, México, El Colegio de México - Universidad Tecnológica de México, 1992, págs. 319-351.

\* Hillier. John. *Canadian Department of External Affairs, Volume 1. The Early Years, 1909-1946*, Canadá, The Institute of Public Administration of Canada & McGill-Queen's University Press, 1990.

\* Hillmer. Norman; Granetstein. J.L., *Empire to Umpire. Canada and the world to the 1990s*, Canadá, Copp Clark Longman Ltd., 1994, 351 págs.

\* Hodgson. Jacqueline L., "Las inversiones extranjeras en el desarrollo de Canadá y Latinoamérica" en Farroll. R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 56-71.

\* Keating. Tom, *Canada and World Order: The Multilateralist Tradition in Canadian Foreign Policy*, Canadá, McClelland & Stewart Inc., 1993, 268 págs.

\* Klepak. H. P., "Canada and Security issues in Latin America" en Daudelin. Jean; Dosman. Edgar J. (Editores). *Beyond Mexico. Changing Americas, Volume I*, Canadá, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, págs.209-235.

\* Keenleyside, Hugh L., et. al. *The Growth of Canadian Policies in External Affairs*, Estados Unidos, Duke University Press-Commonwealth Studies Center, 1960.

\* Konrad. Herman W., "North American Continental Relationships: Historical Trends and Antecedents" en Randall. Stephen; Konrad. Herman. W. (Editores). *NAFTA in Transition*, Canadá, University of Calgary Press, 1995, págs. 15-35.

\* *La Política Exterior de México en el Nuevo Orden Mundial. Antología de Principios y Tésis*, Prólogo de Juan Alponente, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, págs. 11-69.

\* Legault. Albert, "Canadá y el asiento vacante en la OEA: ¿Una solución o una carga?" en Farrell. R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura económica, 1975, págs. 289-309.

\* Levine. Elaine, "El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos en la problemática económica y social estadounidense" en Rey Romay, Benito (Editor.) *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿Alternativa o destino?*, 4a Edición corregida y aumentada, Siglo XXI- Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, México, 1995, págs. 27-51.

\* Mace. Gordon, "Les relations du Canada avec l'Amérique latine et les Caraïbes" en Painchaud. Paul (Editor), *De Mackenzie King à Pierre Trudeau. Quarante ans de diplomatie canadienne*, Canadá, Les Presses de l'Université Laval, 1989, págs. 401-431.

\* McInnis. Edgar, "A Middle Power in the Cold War" en Keenleyside, Hugh L., et. al. *The Growth of Canadian Policies in External Affairs*, Estados Unidos, Duke University Press-Commonwealth Studies Center, 1960.

\* McInnis. Edgar, *Canada. A Political and Social History*, Canadá, Clarke, Irwin & Company Limited, 1959, 619 págs.

\* McKenna. Peter, *Canada and the OAS. From Dilettante to Full Partner*, Canadá, Carleton University Press, 1995, 276 págs.

\* McKenna. Peter, "Canada-OAS relations more of the same?" en Daudelin. Jean; Dosman. Edgar J. (Editores). *Beyond Mexico. Changing Americas, Volume I*, Canadá, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, págs.151-179.

\* Mirón Lince. Rosa María; Pérez. Germán, López Portillo. *Auge y crisis de un sexenio*, México, Plaza y Janés Editores, 1988, 196 págs.

\* Morales Aragón, Elezer, "La globalización en México: ¿mito o realidad?" en Morales Aragón. Elezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.). *La nueva relación de México con América del Norte*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- Facultad de Economía- Dirección General de Asuntos del Personal Académico- UNAM, 1994, págs. 95-118.

\* Morison. Samuel Eliot, Henry Steele Commager; Leuchtenburg. W.E. *Breve Historia de los Estados Unidos*, Segunda Edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, 1015 págs.

\* Morton. Desmond, "Tensiones de la abundancia 1945-1987" en Brown. Craig (Comp.). *La historia ilustrada de Canadá*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, págs. 510-616.

\* Ogeby. J.C.M., *Gringos del Lejano Norte*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 1989, 320 págs.

- \* Ojeda. Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, Segunda Edición, México, El Colegio de México, 1984, 220 págs.
- \* Ojeda. Mario, "América Latina y Canadá: ¿Mutua indiferencia o creciente interés?" en Farrell. R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 222-252.
- \* Ortiz Wadgymar. Arturo, *Introducción al comercio exterior de México*, 4a Edición actualizada y ampliada, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1993, 261 págs.
- \* Padua. Jorge, *Canadá. Política y Sociedad*, México, Coordinación de Humanidades-UNAM, 1986, 35 págs. (Colección de Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas).
- \* Pipitone Ugo, "América del Norte: una región económica en formación" en Morales Aragón, Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.). *La nueva relación de México con América del Norte*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Facultad de Economía-Dirección General de Asuntos del Personal Académico- UNAM, 1994, págs. 49-71.
- \* Randall. Stephen J., "Managing Trilateralism: The United States, Mexico and Canada in the Post-NAFTA Era", Randall. Stephen J.; Herman. Konrad W. (Editores). *NAFTA in Transition*, Canadá, Calgary University Press, 1995, págs.37-46.
- \* Randall. Stephen J., "Sharing a continent: Canadian-Mexican relations since 1945" en Daudelin. Jean; Dosman. Edgar J. (Editores). *Beyond Mexico. Changing Americas*, Volume I, Canadá, Carleton University Press & Canadian Foundation for the Americas, 1995, págs. 15-33.
- \* Reyes Heróles. Jesús, *La Carta de La Habana. (Comentarios y digresiones)*, Colección de temas económicos y políticos contemporáneos de México, México, Edición y Distribución Ibero Americana de Publicaciones, S.A., 1948, 193 págs.
- \* Rochlin. James, *Discovering the Americas: the evolution of Canadian foreign policy towards Latin America*, Canadá, UBC Press Vancouver, 1994, 235 págs.
- \* Rosas González. Ma. Cristina, *Crisis del multilateralismo clásico: política comercial externa estadounidense y zonas de libre comercio*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Instituto de Investigaciones Económicas - UNAM, 1995, 287 págs..
- \* Rosas González. Ma. Cristina, "GATT, política comercial estadounidense y el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá" en Morales Aragón. Eliezer; Dávila Pérez. Consuelo (Coords.). *La nueva relación de México con América del Norte*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Facultad de Economía-Dirección General de Asuntos del Personal Académico - UNAM, 1994, págs.341-352.
- \* Seara Vázquez. Modesto, *Política Exterior de México*, México, Editorial Harla, 1985, 414 págs.

- \* Silva Michelena. José A. *Política y bloques de poder. Crisis en el sistema mundial*, 11a Edición, México, Siglo XXI, 1994, 291 págs.
- \* Stacey. C.P. *Canada and the age of conflict. A history of Canadian External Policies. Volume I: 1867-1921.* Canada, University of Toronto Press, 1989, 410 págs.
- \* Stevenson. Brian J. R., "La política exterior de Canadá hacia América Latina: lecciones para México" en Gutiérrez Haces. Ma. Teresa; Vera Campos. Mónica (Coords.). *Canadá en Transición*, México, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte-UNAM, 1994, págs. 423-440.
- \* Thomson. Dale C., "La misión observadora permanente de Canadá ¿Cuán permanente?" en Farrell R. Barry (Comp.) *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 311-323..
- \* Torres. Blanca, *Hacia la utopía industrial*, México, El Colegio de México, 1984, 310 págs. (Colección Historia de la Revolución Mexicana, 1940-1952, No. 21).
- \* Tremblay. Rodrigue, "Un camino hacia la anarquía: el fracaso de la política nacional canadiense" en Farrell R. Barry (Comp.). *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 48-55..
- \* Underwood Faulkner. Harold, *Historia económica de los Estados Unidos*, Argentina, Editorial Nova, 1956, 916 págs.
- \* Waite. Peter, "Entre tres océanos; los desafíos de un destino continental, 1840-1900" en Brown. Craig (Comp.). *Historia ilustrada de Canadá*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, págs. 305-409.
- \* Watkins. Melville, "Conflictos en las relaciones económicas de Canadá con los Estados Unidos" en Farrell R. Barry (Comp.). *América Latina y Canadá frente a la política exterior de los Estados Unidos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, págs. 33-47.
- \* Zoraida Vázquez, Josefina, "Los primeros tropiezos" en *Historia General de México*, Tomo 2, México, El Colegio de México, 1990, págs. 737-818.
- \* Zoraida Vázquez. Josefina; Meyer. Lorenzo, *México frente a Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1993)*, 3a Edición, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, 249 págs.

**Fuentes periódicas.**

**Revistas.**

\* *Abella Armengol, Gloria*, "La política exterior en el primer año de gobierno de Ernesto Zedillo" en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 69, México, Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, enero-marzo de 1996, págs. 121-139.

\* *Abella Armengol, Gloria*, "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural" en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 62, México, Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, abril-junio de 1994, págs. 53-70.

\* *Arrollo Pichardo, Graciela*, "La política internacional y nacionalista de Lázaro Cárdenas" en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 32, Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, abril-junio de 1984, págs. 79-92.

\* *Castro Rea, Julián*, "Canada's foreign policy in the '90s, *Voices of Mexico*, No. 34, México, Centro de Investigaciones sobre América del Norte- UNAM, enero-marzo de 1996, págs. 99-104.

\* *Castro Martínez, Pedro*, "Los años de Mulroney: el fin de una era apacible" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, enero de 1994, págs. 11-18.

\* *Castro Martínez, Pedro*, "México y Canadá: la búsqueda de una nueva relación" en *Revista Foro Internacional*, No. 138, México, El Colegio de México, octubre diciembre de 1994, págs. 592-608.

\* *Clarkson, Stephen*, "Los tratados de libre comercio: la nueva constitución de Canadá" en *Revista de Comercio Exterior*, No. 1, Vol. 44, México, Bancomext, enero de 1994, págs. 30-38.

\* *Dávila Pérez, Consuelo*, "La política exterior en la Revolución Mexicana" en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 55, México, Coordinación de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, julio-septiembre de 1992, págs. 65-73.

\* *Emmerich, Gustavo Ernesto*, "El sistema político y la cuestión constitucional en Canadá" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 2, México, Bancomext, febrero de 1994, págs. 121-131.

\* *Fuentes-Barain, Sandra*, "México y Canadá: la nueva frontera del norte" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 44, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, julio-septiembre (otoño) de 1994, págs. 14-30.

\* Garza Elizondo. Humberto, "México y Canadá en el decenio de los ochenta" en *Revista Foro Internacional*, No. 105, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 1986, págs. 45-59.

\* González Martínez. Yolanda Araceli, "Evolución reciente de las relaciones económicas entre México y Canadá" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, otoño-invierno 1996-1997, 116-135.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá: entre el libre comercio y las barreras interprovinciales" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, enero de 1994, págs.72-78.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá y México: la creación de una identidad continental" en *Revista Urbana*, Vol. II., No. 1, México, Universidad de Monterrey, 1995, págs. 3-9.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá-México: vecindad interferida", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, otoño-invierno 1996-1997, págs. 11-32.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Libre Comercio Trilateral: un proyecto para América del Norte" en *Revista Problemas del desarrollo*, Vol. 21, No. 83, México, Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, julio-diciembre de 1990, págs. 37-43.

\* Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "México y Canadá frente a su destino continental" en *Revista Nuestra América*, Año VI, No. 16, México, Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos-UNAM, enero-abril de 1986, págs. 129-155.

\* Guy. James John, "Canada and Latin America", *The World Today*, No. XXXII, Canadá, octubre de 1976, págs. 376-386.

\* Konrad. Herman W, "Los vecinos del vecino: comprender la ecuación Canadá-México" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, otoño-invierno 1996-1997, págs. 33-44.

\* Konrad. Herman W, "The New Central American Awareness-Canadian Dimensions: A Review Essay", *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, Vol. XI, No. 2, Canadá, 1986, págs. 105-116.

\* Ludlow. Leonor, "Crecimiento económico y dependencia dentro del porfiriato" en *Revista de Estudios Políticos*, No. 13 y 14, Vol. IV, México, Centro de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, enero-julio de 1978, págs.7-25.

\* Mercado. Alfonso; Sofomayor. Maritza, "El comercio de automotores entre México y Canadá" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 46, No. 7, México, Bancomext, julio de 1996, págs.583-591.

\* Murray. D.R., "The bilateral road: Canada and Latin America in the 1980s", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 16, No. 2, Canadá, mayo de 1988, págs. 108-131.

\* Ogelsby. J.C.M., "A Trudeau Decade. Canadian-Latin American Relations 1968-1978", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 21, No. 2, Canadá, mayo de 1979, págs. 187-207.

\* Rosas González. Ma. Cristina, "Del TLCAN al libre comercio hemisférico: ¿es deseable y posible ampliar el tratado norteamericano de libre comercio a otros países?" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año XL, No. 161, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, julio-septiembre de 1995, 89-107.

\* Rosas González, Ma. Cristina, "Repaso de la política comercial estadounidense" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 46, No. 3, México, Bancomext, marzo de 1996, págs. 245-254.

\* Stevenson. Brian, "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio" en *Revista de Comercio Exterior*, Vol. 44, No. 1, México, Bancomext, enero 1994, págs. 79-90.

\* Studer Noguez. Isabel, "Fundamentos y condicionantes de una sociedad estratégica entre Canadá y México" en *Revista Mexicana de Política Exterior*, No. 51, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, otoño-invierno 1996-1997, págs. 45-83.

\* Velázquez Flores, Rafael, "Algunas reflexiones en torno al análisis de la política exterior de México" en *Revista de Relaciones Internacionales*, No. 62, México, Centro de Relaciones Internacionales- Facultad de Ciencias Políticas y Sociales- UNAM, abril-junio de 1994, págs. 7-19.

\* Wolfe. David A., "Economic Growth and Foreign Investment: A perspective on Canadian Economic Policy", *Journal of Canadian Studies*, Vol. 13, No. 1, Canadá, Canadian Institute of International Affairs, Primavera de 1978, págs. 3-20.

\* Wood. Bernard M., "La nueva política de Canadá hacia América Latina" en *Revista Foro Internacional*, No. 45, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 1971, págs. 27-45.

### Periódicos.

\* Arvizu Arriola. Juan, "México es un buen lugar para invertir; tendremos una nueva democracia: Ernesto Zedillo Ponce de León" en *El Universal*, México, viernes 14 de junio de 1996, Primera Sección, págs 1 y 16.

\* Benavides Ortiz. Carlos, "Canadá y México: de socios comerciales a aliados políticos" (Entrevista realizada por dicho articulista a Ma. Teresa Gutiérrez Haces), *El Financiero*, México, sábado 15 de junio de 1996, Sección Internacional, pág. 29.

**Tesis.**

\* *Stevenson. Brian J.R., Domestic Pressures. External Constraints and the New Internationalism. Canadian Foreign Policy Towards Latin America, 1968-1990, Tesis Doctoral, Canadá, Queen's University, 1992, 420 págs.*

\* *Urbíola Avendaño. Ma de Lourdes y Santos Nuñez García. Jesús, México en el esquema de política exterior canadiense hacia América Latina. 1968-1993, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, México, Universidad de las Américas-Puebla, 1993, 212 págs.*

**Documentos.**

\* *Canadá, Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada In the World. Government Statement, Canadá, Canada Communication Group, 1995, 51 págs.*

\* *Canadá, Departamento de Asuntos Exteriores, Hechos del Canadá, Canadá, División de Información, 1984, 42 págs.*

\* *Canadá, Department of Foreign Affairs and International Trade, NAFTA: A Partnership at Work, Canadá, junio de 1997, 20 págs.*

\* *Canadá, International Marketing Group of the Department of Foreign Affairs and International Trade of Canada, Canada Business Facts, Canada, Minister of Public Works and Government Services Canada, 1997, 63 págs.*

\* *México, "Declaración de objetivos de la relación México-Canadá" en Revista Mexicana de Política Exterior, No. 51, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, otoño-invierno 1996-1997, págs. 259-264.*

**Conferencias.**

\* *Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Aspectos generales del Canadá de hoy", Conferencia, Universidad Nacional Autónoma de México, D.F., México, 22 de febrero de 1994.*

\* *Gutiérrez Haces. Ma. Teresa, "Canadá: entre la Geopolítica y la Geoeconomía", Conferencia, Universidad Nacional Autónoma de México, D.F., México, 7 de mayo de 1996.*

\* *Rosas González. Ma. Cristina, "La política exterior canadiense", Conferencia, Universidad Nacional Autónoma de México, D.F., México, 22 de febrero de 1994.*



***ANEXOS.***

## CANADA-MEXICO TRADE STATISTICS

## MAJOR CANADIAN IMPORTS FROM MEXICO

JANUARY-DECEMBER 1996

HS02 Code	Description	Value 1995	Value 1996	% Growth
87	Vehicles of rail/w/ram roll-stock & parts & access.	1,976,284,162	2,019,110,943	2.17
85	Electrical machinery equip. parts; sound recorder etc.	1,209,423,965	1,439,347,341	19.01
84	Nuclear reactors, boilers, mechanical appliances, engines, parts	802,243,927	1,021,546,774	27.34
94	Furniture, bedding, mattress, matt. support, cushion etc.	245,532,450	244,922,077	(0.25)
27	Mineral fuels, oils & product of their distillation; etc.	110,905,832	193,157,216	74.16
07	Edible vegetables and certain roots and tubers	97,938,629	109,031,061	11.33
90	Optical, photo, cine, meas., checking, precision, etc.	65,196,025	90,698,691	39.12
29	Organic chemicals	84,149,170	82,367,149	(2.12)
08	Edible fruit and nuts; peel of citrus fruit or melons	75,252,912	82,140,364	9.15
73	Articles of iron or steel	34,344,738	54,806,761	59.58
09	Coffee, tea, maté and spices	38,793,139	47,128,438	21.49
70	Glass and glassware	46,274,119	45,751,326	(1.13)
83	Miscellaneous articles of base metal	31,778,715	35,890,285	12.94
72	Iron and steel	69,224,114	35,316,594	(48.98)
61	Art. of apparel & clothing access., knitted or crocheted OTHER HS02	15,310,566	34,461,327	125.08
	OTHER HS02	449,083,537	498,074,653	10.90
	<b>TOTAL IMPORTS</b>	<b>5,351,736,000</b>	<b>6,033,751,000</b>	<b>12.74</b>

Source:

1996: Merchandise Trade Statistics (On-Line), Statistics Canada (data subject to confirmation); 1995: Tiers CD-ROM Statistics Canada  
 All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise without prior written permission from Library Services, Marketing Division, Statistics Canada, Ottawa, Ontario, K1A 0T6.  
 Statistical Discrepancy: The current figures from Statistics Canada do not, however, take into account the fact that many Canadian exports enter Mexico through the United States and are therefore incorrectly counted at Canadian ports to the United States. As a result, Canadian exports to Mexico may be under-estimated by at least 40%.

Note:

## CANADA-MEXICO TRADE STATISTICS

## MAJOR CANADIAN EXPORTS TO MEXICO

JANUARY-DECEMBER 1996

HS02 Code	Description	Value 1995	Value 1996	% Growth
87	Vehicles of rail/tramw roll-stock & parts & access.	205,704,445	234,292,694	13.90
12	Oil seed, oleagi fruits; miscell. grain, seed, fruit, etc.	180,907,269	194,623,342	7.58
84	Nuclear reactors, boilers, mechanical appl., engines, parts	232,329,704	157,042,607	(32.41)
10	Cereals	110,620,291	112,150,260	1.38
85	Electrical machinery equip. parts; sound recorder	23,860,239	92,248,233	286.62
04	Dairy prod., birds' eggs, natural honey, edible prod.	46,930,319	45,790,537	(2.43)
25	Salt, sulphur, earth/stone, plastering mat, lime, cem.	28,753,799	43,375,009	50.85
38	Miscellaneous chemical products	12,533,437	34,413,534	174.57
26	Ores, slag and ash	8,711	26,624,770	350,510.95
47	Pulp of wood/other fibrous cellulosicmat: waste, etc.	55,657,287	25,301,507	(54.54)
27	Mineral fuels, oils & product of their distillation, etc.	51,875,215	22,313,929	(56.99)
59	Impregnated, coated, cover/laminated textile fabric	19,707,493	21,336,959	8.27
90	Optical, photo, cine, meas., checking, precision	13,924,952	19,287,616	38.51
72	Iron and steel	25,024,734	15,921,953	(36.38)
40	Rubber and articles thereof	10,091,000	14,273,425	41.45
	OTHER DOMESTIC HS02	130,195,105	193,765,625	48.82
	TOTAL RE-EXPORTS	30,720,059	40,083,532	30.48
	<b>TOTAL EXPORTS</b>	<b>1,148,124,000</b>	<b>1,252,759,000</b>	<b>9.0</b>

Source: 1996 Merchandise Trade Statistics (On-Line), Statistics Canada (data subject to confirmation); 1995: Triens CD-ROM, Statistica Canada

## ANEXO 3.

<b>Strategies</b>		<b>TRADE DATA ONLINE</b>	<a href="#">Help</a>	<a href="#">What's New</a>	<a href="#">Site Map</a>
			<a href="#">Feedback</a>	<a href="#">About Us</a>	<a href="#">Français</a>

GO TO [↔ Main Menu](#)

[↔ International Business Opportunities, Trade and Investments](#)

[↔ Trade Data Online](#)

[Search](#) **Strategies**

<b>Selection</b>	Canadian Imports by Commodity (HS Code)
<b>Report Type</b>	Top 25 Commodities (HS Code)
<b>Origin</b>	Mexico
<b>Destination</b>	CANADA

Check item(s) to graph	1992	1993	1994	1995	1996
<input type="checkbox"/> 870323 - MOTOR VEHICLES - SPARK IGNITION - CYLINDER CAPACITY 1500-3000 CC	15.71%	20.47%	20.81%	25.03%	21.41%
<input type="checkbox"/> 854430 - IGNITION WIRING SETS AND OTHER WIRING SETS USED FOR VEHICLES, AIRCRAFT OR SHIPS	4.31%	3.96%	4.89%	6.48%	7.42%
<input type="checkbox"/> 840734 - RECIPROCATING PISTON ENGINES FOR ROAD OR OFF-HIGHWAY MOTOR VEHICLES - DISPLACING OVER 1,000 CC	4.14%	5.45%	6.62%	5.02%	4.59%
<input type="checkbox"/> 940190 - PARTS FOR SEATS	0.30%	1.24%	3.81%	4.28%	3.71%
<input type="checkbox"/> 847150 - DIGITAL PROCESSING UNITS WITH OR WITHOUT REST OF SYSTEM	--	--	--	--	3.51%
<input type="checkbox"/> 852812 - TELEVISION RECEIVERS - COLOUR	--	--	--	--	2.91%
<input type="checkbox"/> 270900 - CRUDE PETROLEUM OILS AND OILS OBTAINED FROM BITUMINOUS MINERALS	6.50%	5.63%	3.09%	1.90%	2.66%

<input type="checkbox"/> 847130 - PORTABLE COMPUTERS (WEIGHT 10-KG OR LESS) WITH AT LEAST A CPU, A KEYBOARD AND A DISPLAY	--	--	--	--	2.19%
<input type="checkbox"/> 870431 - TRUCKS - SPARK IGNITION - LOAD NOT EXCEEDING 5 TONNES	1.72%	0.61%	1.52%	1.89%	2.16%
<input type="checkbox"/> 870324 - MOTOR VEHICLES - SPARK IGNITION - CYLINDER CAPACITY MORE THAN 3000 CC	3.37%	3.04%	1.30%	0.17%	1.82%
<input type="checkbox"/> 870829 - PARTS AND ACCESSORIES OF MOTOR VEHICLE BODIES NES	11.60%	7.59%	5.76%	2.85%	1.74%
<input type="checkbox"/> 870821 - SAFETY SEAT BELTS	1.99%	1.87%	2.12%	2.03%	1.69%
<input type="checkbox"/> 852990 - PARTS (EXCLUDING AERIALS) FOR RADIO, TELEVISION, RADAR AND OTHER SIMILAR APPARATUS	1.82%	1.71%	2.55%	2.38%	1.45%
<input type="checkbox"/> 870899 - OTHER MOTOR VEHICLE PARTS NES	1.55%	2.04%	2.65%	1.75%	1.36%
<input type="checkbox"/> 842139 - FILTERING OR PURIFYING MACHINERY AND APPARATUS - FOR GASES NES	2.03%	1.52%	1.49%	1.33%	1.35%
<input type="checkbox"/> 840991 - PARTS SOLELY FOR SPARK-IGNITION INTERNAL COMBUSTION TYPE ENGINES NES	0.69%	0.79%	1.12%	0.74%	1.23%
<input type="checkbox"/> 851719 - TELEPHONE SETS - OTHER THAN WITH CORDLESS HANDSETS	--	--	--	--	1.11%
<input type="checkbox"/> 870421 - TRUCKS - COMPRESSION IGNITION - LOAD NOT EXCEEDING 5 TONNES	0.74%	1.58%	0.52%	0.73%	1.02%

<input type="checkbox"/> 870332 - MOTOR VEHICLES - COMPRESSION IGNITION - CYLINDER CAPACITY 1500-2500 CC	0.15%	0.25%	1.29%	1.22%	0.80%
<input type="checkbox"/> 851220 - LIGHTING OR VISUAL SIGNALING EQUIPMENT NES	0.82%	0.61%	0.85%	0.75%	0.78%
<input type="checkbox"/> 090111 - COFFEE - NOT ROASTED, NOT DECAFFEINATED	0.42%	0.36%	0.84%	0.60%	0.75%
<input type="checkbox"/> 847160 - INPUT OR OUTPUT UNITS FOR COMPUTERS AND OTHER DATA PROCESSING MACHINES	--	--	--	--	0.74%
<input type="checkbox"/> 870839 - BRAKE SYSTEM PARTS NES FOR MOTOR VEHICLES	0.69%	0.63%	0.59%	0.55%	0.71%
<input type="checkbox"/> 853650 - OTHER ELECTRICAL SWITCHES NES - VOLTAGE NOT EXCEEDING 1,000 V	0.37%	0.49%	0.69%	0.73%	0.70%
<input type="checkbox"/> 293792 - OESTROGENS AND PROGESTOGENS, IN BULK	0.19%	0.24%	0.27%	0.52%	0.66%
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>59.10%</b>	<b>60.06%</b>	<b>62.76%</b>	<b>60.94%</b>	<b>68.48%</b>
<b>OTHERS</b>	<b>40.90%</b>	<b>39.94%</b>	<b>37.24%</b>	<b>39.06%</b>	<b>31.52%</b>
<input checked="" type="checkbox"/> <b>TOTAL (ALL COMMODITIES)</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

Report Date: 17-June-1997

Display Graph	Save Report	Show Exports	Main Options
---------------	-------------	--------------	--------------

Click BACK with your browser if you wish to redefine your query.

  
<http://strategis.ic.gc.ca>

## ANEXO 4.

<b>Strategies</b>	<b>TRADE DATA ONLINE</b>	<a href="#">Help</a>	<a href="#">What's New</a>	<a href="#">Site Map</a>
		<a href="#">Feedback</a>	<a href="#">About Us</a>	<a href="#">Privacy</a>

GO TO → [Main Menu](#)

→ [International Business Opportunities, Trade and Investments](#)

→ [Trade Data Online](#)

[Search](#) **Strategies**

<b>Selection</b>	Canadian Domestic Exports by Commodity (HS Code)
<b>Report Type</b>	Top 25 Commodities (HS Code)
<b>Destination</b>	Mexico
<b>Origin</b>	CANADA

Check item(s) to graph	1992	1993	1994	1995	1996
<input type="checkbox"/> 120500 - RAPE OR COLZA SEEDS (WHETHER OR NOT BROKEN)	1.62%	8.41%	13.98%	16.22%	16.59%
<input type="checkbox"/> 100190 - MESLIN AND WHEAT NES	13.57%	11.87%	12.39%	8.73%	7.64%
<input type="checkbox"/> 870899 - OTHER MOTOR VEHICLE PARTS NES	6.16%	5.60%	4.03%	7.93%	6.09%
<input type="checkbox"/> 870324 - MOTOR VEHICLES - SPARK IGNITION - CYLINDER CAPACITY MORE THAN 3000 CC	--	0.60%	5.79%	3.89%	5.41%
<input type="checkbox"/> 040210 - MILK/CREAM POWDER (<1.6% FAT)	3.11%	2.03%	1.80%	4.18%	3.71%
<input type="checkbox"/> 870840 - GEAR BOXES FOR MOTOR VEHICLES	7.16%	4.23%	0.00%	2.40%	3.30%
<input type="checkbox"/> 851790 - PARTS OF ELECTRICAL APPARATUS FOR LINE TELEPHONE OR LINE TELEGRAPHY	5.54%	3.97%	1.44%	0.63%	2.97%
<input type="checkbox"/> 381710 - MIXED ALKYL BENZENES NES	--	--	--	1.07%	2.87%
<input type="checkbox"/> 250300 - SULFUR OF ALL KINDS (EXCLUDING SUBLIMED, PRECIPITATED AND COLLOIDAL SULFUR)	--	--	--	--	2.28%

<input type="checkbox"/> 848310 - TRANSMISSION SHAFTS AND CRANKS ( INCLUDING CAM SHAFTS AND CRANK SHAFTS)	0.00%	0.45%	0.77%	2.65%	2.18%
<input type="checkbox"/> 840991 - PARTS SOLELY FOR SPARK-IGNITION INTERNAL COMBUSTION TYPE ENGINES NES	1.15%	1.59%	0.67%	1.86%	2.13%
<input type="checkbox"/> 842139 - FILTERING OR PURIFYING MACHINERY AND APPARATUS - FOR GASES NES	1.38%	1.66%	0.38%	2.73%	2.02%
<input type="checkbox"/> 870870 - ROAD WHEELS (INCLUDING PARTS AND ACCESSORIES) FOR MOTOR VEHICLES	0.08%	0.07%	0.20%	1.03%	1.94%
<input type="checkbox"/> 270112 - BITUMINOUS COAL - WHETHER OR NOT PULVERIZED BUT NOT AGGLOMERATED	4.00%	2.55%	2.38%	3.46%	1.89%
<input type="checkbox"/> 870810 - BUMPERS AND PARTS THEREOF	1.45%	1.37%	0.49%	0.92%	1.88%
<input type="checkbox"/> 590310 - TEXTILE FABRICS IMPREGNATED, COATED, COVERED OR LAMINATED WITH POLYVINYL CHLORIDE	0.01%	0.22%	2.50%	1.74%	1.80%
<input type="checkbox"/> 854011 - CATHODE-RAY TELEVISION/VIDEO MONITOR PICTURE TUBES - COLOUR	0.05%	0.02%	0.01%	0.14%	1.73%
<input type="checkbox"/> 252400 - ASBESTOS	1.58%	1.63%	1.87%	0.91%	1.42%
<input type="checkbox"/> 470500 - SEMI-CHEMICAL WOOD PULP	2.67%	2.23%	3.37%	3.50%	1.37%
<input type="checkbox"/> 847330 - PARTS AND ACCESSORIES OF AUTOMATIC DATA PROCESSING MACHINES (INCL COMPUTERS) AND UNITS THEREOF	0.32%	2.91%	1.20%	1.00%	1.36%



<input type="checkbox"/> 847150 - DIGITAL PROCESSING UNITS WITH OR WITHOUT REST OF SYSTEM	--	--	--	--	1.25%
<input type="checkbox"/> 260112 - IRON ORES AND CONCENTRATES, OTHER THAN ROASTED IRON PYRITES - AGGLOMERATED	--	--	--	--	1.19%
<input type="checkbox"/> 100830 - CANARY SEED	0.53%	0.79%	1.00%	1.16%	1.13%
<input type="checkbox"/> 900110 - OPTICAL FIBERS AND OPTICAL FIBER BUNDLES AND CABLES	--	--	0.02%	0.89%	1.05%
<input type="checkbox"/> 870829 - PARTS AND ACCESSORIES OF MOTOR VEHICLE BODIES NES	3.51%	3.45%	2.40%	1.97%	0.96%
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>53.88%</b>	<b>55.65%</b>	<b>56.68%</b>	<b>69.01%</b>	<b>76.16%</b>
<b>OTHERS</b>	<b>46.12%</b>	<b>44.35%</b>	<b>43.32%</b>	<b>30.99%</b>	<b>23.84%</b>
<input checked="" type="checkbox"/> <b>TOTAL (ALL COMMODITIES)</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

Report Date: 17-June-1997




Click BACK with your browser if you wish to redefine your query.

**Canada**  
http://strategis.ic.gc.ca

## ANEXO 5.

<b>Strategis</b>	<b>TRADE DATA ONLINE</b>	Help	What's New	Site Map
		Feedback	About Us	Privacy

GO TO [↔ Main Menu](#) [Search](#) **Strategis**

[↔ International Business Opportunities, Trade and Investments](#)

[↔ Trade Data Online](#)

Selection	Canadian Imports by Commodity (HS Code)
Report Type	Total of All Commodities (HS Code)
Origin	Mexico
Destination	CANADA

Check item(s) to graph	1992	1993	1994	1995	1996
<input type="checkbox"/> Mexico	1.87%	2.18%	2.23%	2.37%	2.58%
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>1.87%</b>	<b>2.18%</b>	<b>2.23%</b>	<b>2.37%</b>	<b>2.58%</b>
<b>OTHERS</b>	<b>98.13%</b>	<b>97.82%</b>	<b>97.77%</b>	<b>97.63%</b>	<b>97.42%</b>
<input checked="" type="checkbox"/> <b>TOTAL (ALL COUNTRIES)</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

Report Date: 17-June-1997

<a href="#">Display Graph</a>	<a href="#">Save Report</a>	<a href="#">Show Exports</a>	<a href="#">Main Options</a>
-------------------------------	-----------------------------	------------------------------	------------------------------

Click BACK with your browser if you wish to redefine your query.

**Canada**  
<http://strategis.ic.gc.ca>

ANEXO 6.

<b>Strategis</b>	<b>TRADE DATA ONLINE</b>	Help	What's New	Site Map
		Feedback	About Us	Trançais

GO TO ⇒ [Main Menu](#)  
 ⇒ [International Business Opportunities, Trade and Investments](#)  
 ⇒ [Trade Data Online](#)

**Search** **Strategis**

<b>Selection</b>	Canadian Domestic Exports by Commodity (HS Code)
<b>Report Type</b>	Total of All Commodities (HS Code)
<b>Destination</b>	Mexico
<b>Origin</b>	CANADA

Check item(s) to graph	1992	1993	1994	1995	1996
<input type="checkbox"/> Mexico	0.52%	0.45%	0.49%	0.45%	0.45%
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>0.52%</b>	<b>0.45%</b>	<b>0.49%</b>	<b>0.45%</b>	<b>0.45%</b>
<b>OTHERS</b>	<b>99.48%</b>	<b>99.55%</b>	<b>99.51%</b>	<b>99.55%</b>	<b>99.55%</b>
<input checked="" type="checkbox"/> <b>TOTAL (ALL COUNTRIES)</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>	<b>100.00%</b>

Report Date: 17-June-1997

<a href="#">Display Graph</a>	<a href="#">Save Report</a>	<a href="#">Main Options</a>
-------------------------------	-----------------------------	------------------------------

Click BACK with your browser if you wish to redefine your query.

**Canada**  
<http://strategis.ic.gc.ca>

**CANADIAN TRADE WITH MEXICO**  
**RELATIONS COMMERCIALES CANADIENNES AVEC LE MEXIQUE**

PERIOD/ PÉRIODE	EXPORTS/ EXPORTATIONS		IMPORTS/ IMPORTATIONS		TWO-WAY TRADE/ COMMERCE BILATÉRAL TOTAL		BALANCE/ SOLDE	
	Can \$ (million)	% Growth/ Variation	Can \$ (million)	% Growth/ Variation	Can \$ (million)	% Growth/ Variation	Can \$ (million)	
1990	656	2.8	1,749	2.5	2,405	2.6	-1,093	
1991	583	-11.2	2,580	47.5	3,163	31.5	-1,997	
1992	813	39.6	2,774	7.5	3,587	13.4	-1,961	
1993	826	1.5	3,723	34.2	4,549	26.8	-2,897	
1994	1,083	31.2	4,525	21.5	5,608	23.3	-3,442	
1995	1,148	5.4	5,351	18.2	6,493	15.8	-4,209	
1996	1,252	9.0	6,033	12.7	7,285	11.2	-4,781	

Source: Tiers CD-ROM, Statistics Canada/CD-ROM Tiers, Statistique Canada

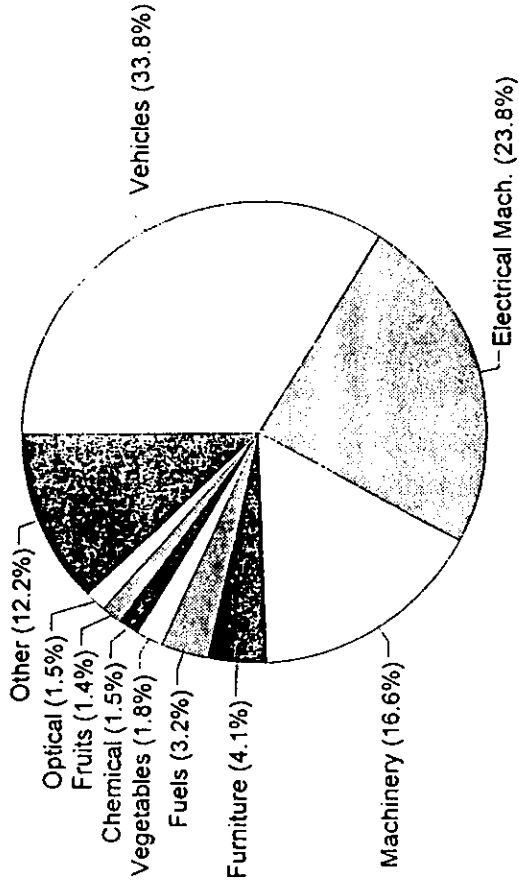
## CANADIAN TRADE WITH MEXICO RELATIONS COMMERCIALES CANADIENNES AVEC LE MEXIQUE

		BY PROVINCE (THOUSANDS OF C\$) PAR PROVINCE (MILLIERS DE \$CAN)			
		1993	1994	1995	1996
Canada	Exports/Exportations	825,621	1,083,478	1,141,518	1,170,993
	Imports/Importations	3,709,896	4,525,375	5,350,936	6,012,073
Alberta	Exports/Exportations	85,425	141,003	171,488	191,701
	Imports/Importations	42,366	60,298	70,354	98,392
British Columbia Colombie-Britannique	Exports/Exportations	46,964	77,092	53,902	48,415
	Imports/Importations	155,965	168,673	227,840	275,277
Manitoba	Exports/Exportations	51,806	65,739	66,007	80,988
	Imports/Importations	20,738	22,750	31,619	48,039
New Brunswick Nouveau-Brunswick	Exports/Exportations	6,469	4,187	16,709	2,784
	Imports/Importations	11,790	13,182	16,979	23,114
Newfoundland Terre-Neuve	Exports/Exportations	6,417	8,965	57	134
	Imports/Importations	310	339	543	674
Nova Scotia Nouvelle-Écosse	Exports/Exportations	25,244	9,806	10,453	617
	Imports/Importations	41,590	37,563	4,984	8,021
Northwest Territories Territoires du Nord-Ouest	Exports/Exportations	6	0	0	3
	Imports/Importations	0	0	0	0
Ontario	Exports/Exportations	378,611	427,711	565,584	510,408
	Imports/Importations	3,100,256	3,964,570	4,677,761	5,135,754
Prince Edward Island Île-du-Prince-Édouard	Exports/Exportations	291	265	267	187
	Imports/Importations	74	55	1	108
Quebec Québec	Exports/Exportations	111,188	170,630	78,999	152,063
	Imports/Importations	330,174	250,852	310,592	406,176
Saskatchewan	Exports/Exportations	113,199	178,079	178,052	183,696
	Imports/Importations	6,632	7,093	10,263	16,518
Yukon	Exports/Exportations	0	0	0	0
	Imports/Importations	0.2	0	0	0

Source: Tiers CD-ROM Statistics Canada, 1996 *International Merchandise Trade Statistics - On Line - 1997*  
 Source: CD-ROM Tiers, Statistique Canada, 1996 *Statistiques commerciales des biens - en ligne - 1997*

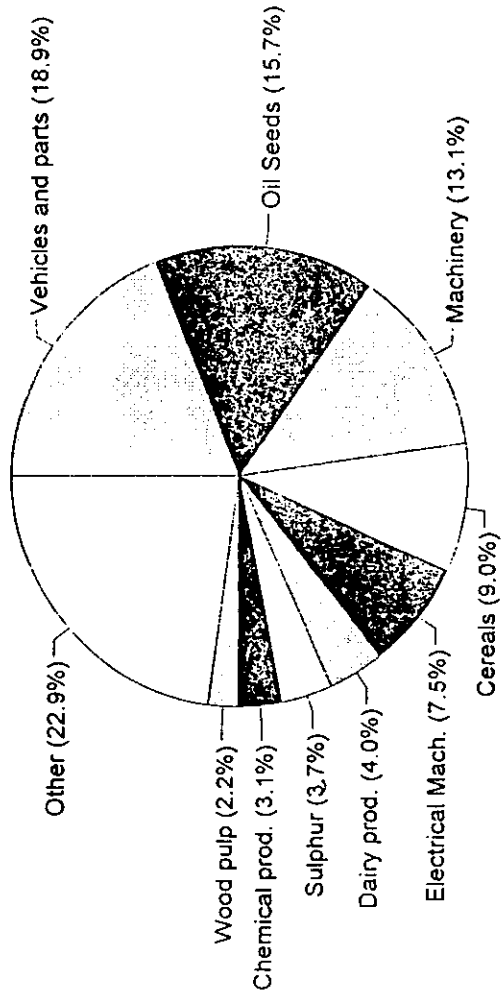
# Canada's Imports from Mexico: Principal Products, Jan. - Nov. 1996

Source: Statistics Canada



# Canada's Exports to Mexico: Principal Products, Jan. - Nov. 1996

Source: Statistics Canada



## 5.3 PRINCIPAL CANADIAN IMPORTS - JANUARY TO SEPTEMBER 1996 - BY SELECTED TRADING PARTNER

RANK	IMPORTS FROM THE UNITED STATES	VALUE \$ MILLIONS	SHARE %
1.	Vehicles of rail/road, roll-stock, pts & accessories	26,803	22.8
2.	Machinery, boilers, mechanical appliances, engines, pts	22,867	19.5
3.	Electrical machinery equipment & parts thereof	13,250	11.3
4.	Plastics & articles thereof	4,863	4.1
5.	Optical, photo, checking, precision, etc.	3,818	3.2
6.	Paper & paperboard, art. of paper pulp, paper/paperboard	2,593	2.2
7.	Special transaction - trade	2,577	2.2
8.	Articles of iron or steel	2,490	2.1
9.	Rubber & articles thereof	1,883	1.6
10.	Printed books & newspapers, pictures & other products	1,783	1.5
11.	Other imports	34,597	29.4
TOTAL IMPORTS		117,524	100.0

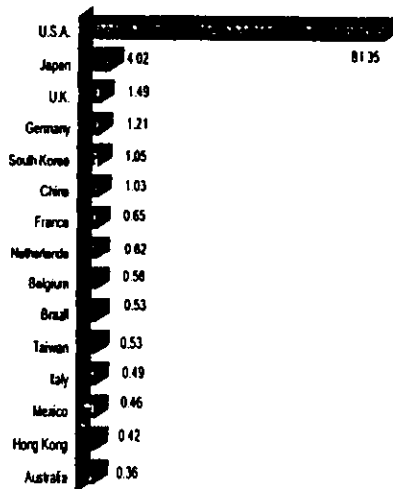
RANK	IMPORTS FROM THE EUROPEAN COMMUNITY	VALUE \$ MILLIONS	SHARE %
1.	Machinery, boilers, mechanical appliances and engines	3,373	20.1
2.	Mineral fuels, oils, and product of their distillation	1,621	9.7
3.	Electrical machinery, equipment and parts thereof	1,584	9.4
4.	Vehicles, parts and accessories	1,210	7.2
5.	Organic chemicals	877	5.2
6.	Iron and steel	626	3.7
7.	Aircraft, spacecraft and parts thereof	445	2.7
8.	Optical, photo, checking, precision, etc.	657	3.9
9.	Pharmaceutical products	491	2.9
10.	Beverages, spirits and vinegar	391	2.3
11.	Other imports	5,524	32.9
TOTAL IMPORTS		18,797	100.0

RANK	IMPORTS FROM JAPAN	VALUE \$ MILLIONS	SHARE %
1.	Machinery, boilers, mechanical appliances, engines, pts	2,524	32.7
2.	Electrical machinery equipment & parts thereof	1,706	22.1
3.	Vehicles of rail/road, roll-stock, pts & accessories	1,680	21.7
4.	Optical, photo, checking, precision, etc.	530	6.9
5.	Rubber & articles thereof	175	2.3
6.	Articles of iron or steel	127	1.6
7.	Photographic or cinematographic goods	113	1.5
8.	Iron & steel	84	1.1
9.	Toys, games & sports requisites; parts & accessories thereof	73	0.9
10.	Tools, implements, cutlery, etc.	44	0.6
11.	Other imports	672	8.7
TOTAL IMPORTS		7,729	100.0

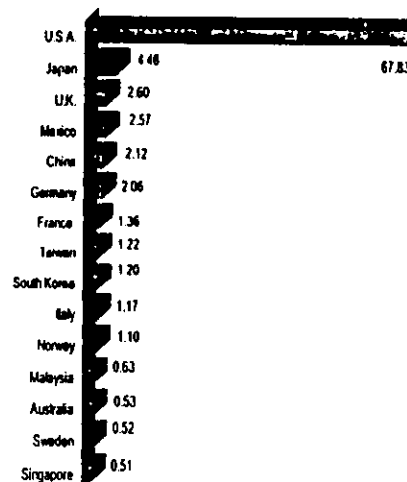
RANK	IMPORTS FROM MEXICO	VALUE \$ MILLIONS	SHARE %
1.	Vehicles of rail/road, roll-stock, pts & accessories	1,560	35.1
2.	Electrical machinery equipment & parts thereof	1,012	22.7
3.	Machinery, boilers, mechanical appliances, engines, pts	711	16.0
4.	Furniture, bedding, mattress, mattress support, cushions, etc.	183	4.1
5.	Mineral fuels, oils and products of their distillation, etc.	135	3.0
6.	Edible vegetables and certain roots and tubers	91	2.0
7.	Organic chemicals	73	1.6
8.	Edible fruits and nuts; peel of citrus fruits & melons	71	1.6
9.	Optical, photo, checking, precision, etc.	65	1.5
10.	Iron and steel	27	0.6
11.	Other imports	523	11.7
TOTAL IMPORTS		4,451	100.0

Note: Totals may not add up exactly due to rounding.

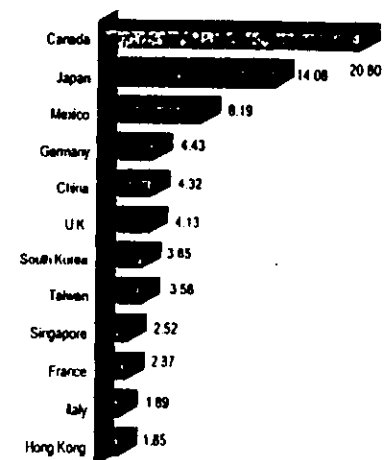
Source: Statistics Canada (Catalogue 65-006-XPB), Imports by Country, January-September 1996

5.4 CANADA'S MAJOR TRADING PARTNERS  
JANUARY TO SEPTEMBER 1996  
(% OF TOTAL EXPORTS)

Source: Statistics Canada (Catalogue 65-003-XPB), Exports by Country, January-September 1996

5.5 CANADA'S MAJOR TRADING PARTNERS  
JANUARY TO SEPTEMBER 1996  
(% OF TOTAL IMPORTS)

Source: Statistics Canada (Catalogue 65-006-XPB), Imports by Country, January-September 1996

5.6 U.S.A.'S MAJOR TRADING PARTNERS  
1995 (% OF TOTAL MERCHANDISE TRADE)

Notes: Merchandise exports + imports = Total trade; exports are f.a.s. (free along side value); imports are customs value.

Source: U.S. Dept. of Commerce, Survey of Current Business, January 1997



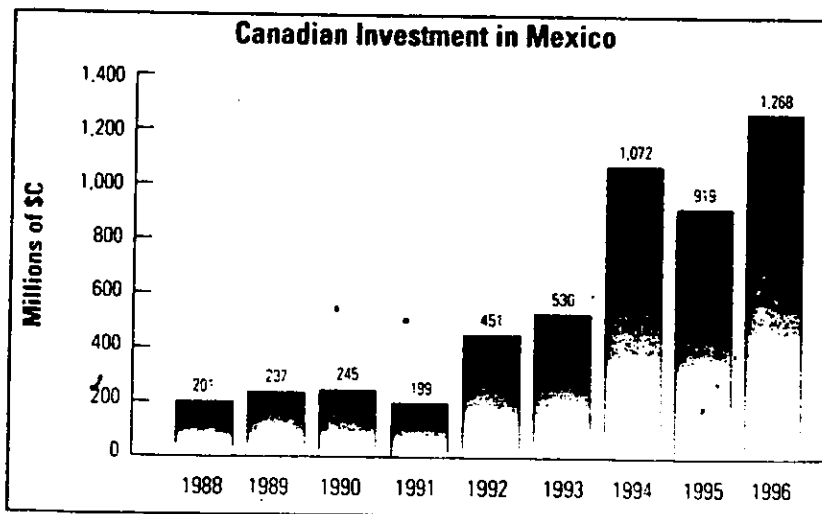
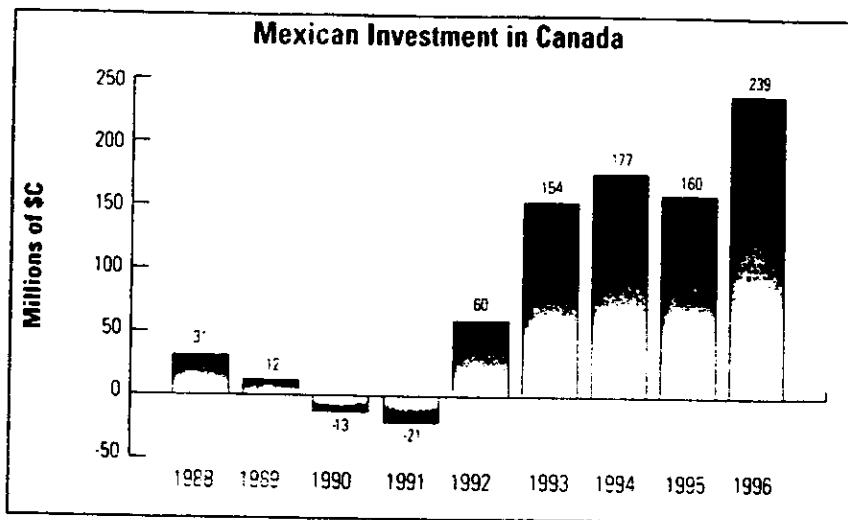
ANEXO 12. . .

MAIN FOREIGN INVESTORS IN MEXICO  
DIRECT FOREIGN INVESTMENT FLOWS

Source: SECOFI  
1995

COUNTRY	AMOUNT U.S. Million
1. U.S.	3,447
2. Netherlands	564
3. Germany	537
4. CANADA	144
5. Japan	136
6. U.K.	93
7. Other countries	575
TOTAL	5,496

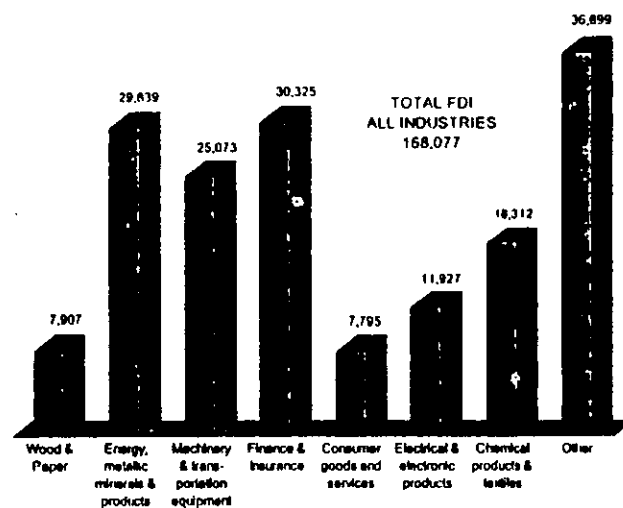
ANEXO 13.



4.4 GROSS LONG-TERM INFLOWS, OUTFLOWS AND NET FLOWS - CANADIAN DIRECT INVESTMENT ABROAD  
By Industry and All Countries (\$ MILLIONS)

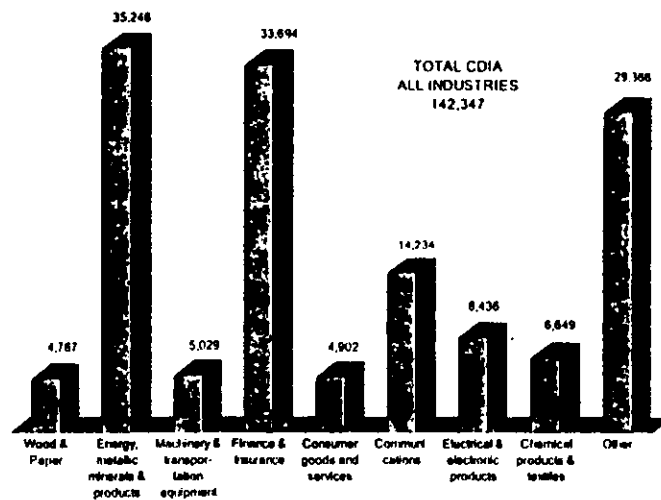
INDUSTRY	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>TOTAL GROSS LONG-TERM INFLOWS</b>	<b>7,595</b>	<b>5,570</b>	<b>4,580</b>	<b>5,502</b>	<b>5,170</b>	<b>7,600</b>	<b>7,400</b>
Wood and paper	293	162	117	200	442	86	411
Energy and metallic minerals	2,487	1,375	1,364	1,378	1,672	1,062	1,318
Machinery and transportation equipment	222	54	100	294	294	144	581
Finance and insurance	1,094	973	1,519	1,722	678	2,046	1,735
Services and retailing	594	435	521	198	741	410	1,165
Other industries	2,904	2,572	960	1,710	1,344	3,851	2,190

4.5 FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN CANADA - BY INDUSTRY  
1995 (\$ MILLIONS)



Source: Statistics Canada (Catalogue 67-202-XPB), Canada's International Investment Position 1995, 1996

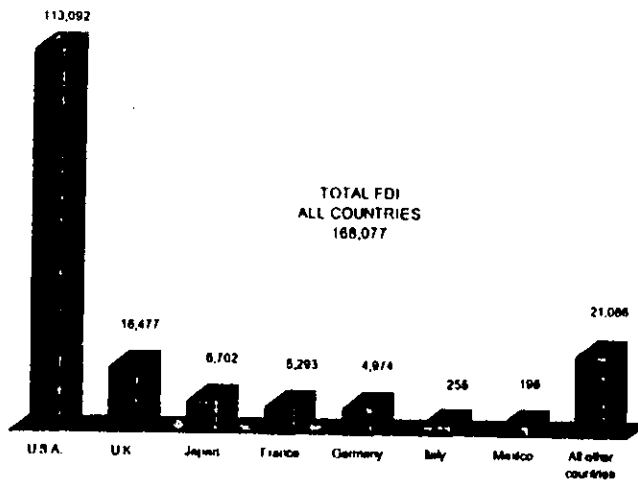
4.6 CANADIAN DIRECT INVESTMENT ABROAD - BY INDUSTRY  
1995 (\$ MILLIONS)



Source: Statistics Canada (Catalogue 67-202-XPB), Canada's International Investment Position 1995, 1996

## 27 INVESTMENT

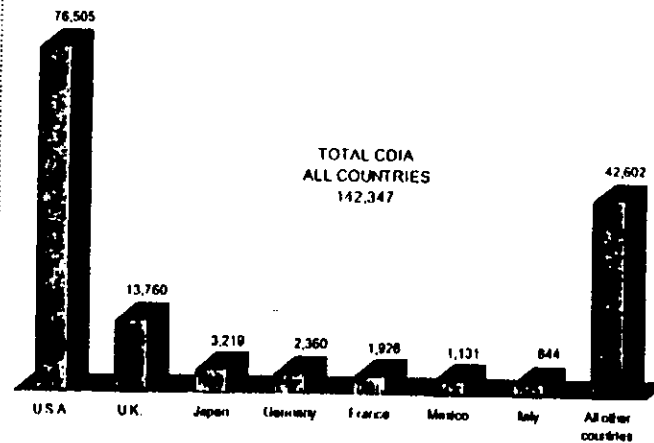
### 4.7 FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN CANADA - BY COUNTRY OF OWNERSHIP - 1995 (\$ MILLIONS)



Source: Statistics Canada (Catalogue 67-202-XPB), Canada's International Investment Position 1995, 1996

## CANADA BUSINESS FACTS 1997

### 4.8 CANADIAN DIRECT INVESTMENT ABROAD - BY COUNTRY OF INVESTMENT - 1995 (\$ MILLIONS)



Source: Statistics Canada (Catalogue 67-202-XPB), Canada's International Investment Position 1995, 1996

### 4.9 FOREIGN DIRECT INVESTMENT IN CANADA - INFLOWS AND OUTFLOWS BY COUNTRY AND ECONOMY - G-7 COUNTRIES (\$ MILLIONS)

COUNTRY	FDI INFLOWS BY HOST REGION AND ECONOMY**					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Canada	9,165	3,139	5,458	6,445	8,254	15,348
United States	55,911	25,231	21,242	53,047	67,967	82,680
France	15,382	17,362	26,389	26,766	23,406	27,622
Germany	3,138	4,665	2,864	357	-4,088	12,348
Italy	7,480	2,751	3,752	4,835	3,004	5,967
United Kingdom	37,839	18,571	18,045	18,670	13,775	41,054
Japan	2,045	1,982	4,217	302	1,240	54

COUNTRY	FDI OUTFLOWS BY HOME REGION AND ECONOMY**					
	1990	1991	1992	1993	1994	1995*
Canada	5,513	6,479	4,392	7,513	6,530	6,564
United States	31,708	38,334	47,097	88,968	62,340	131,096
France	40,631	27,421	37,782	26,316	31,145	24,095
Germany	28,253	27,182	23,801	16,994	20,015	48,456
Italy	8,850	8,275	7,118	9,556	6,974	4,406
United Kingdom	22,551	18,681	22,936	33,110	34,604	51,938
Japan	56,034	48,833	26,481	19,954	25,298	29,217

\* Estimates.

\*\* Includes gross long term inflows and outflows, net short term flows and reinvested earnings.

Source: United Nations, World Investment Report 1996

## 28 INVESTMENT

## CANADA BUSINESS FACTS 1997