

RESENAS BIBLIOGRÁFICAS

Gustavo Vega Cánovas (coordinador), *México ante el libre comercio con América del Norte*. México, El Colegio de México y la Universidad Tecnológica de México, 1991.

Por Gustavo del Castillo*

UNA de las cosas que llaman la atención de esta obra, además de lo oportuno de su publicación, es el tiempo de preparación que llevó el seminario que sirvió de base para realizarla, con la ayuda de la Universidad Tecnológica de México. Esto último llevó más de un año, en épocas cuando poco se discutía acerca de las transformaciones que llevaban a México hacia el libre comercio en Norteamérica. El seminario sobre México ante el libre comercio se efectuó cuando se anunciaba que se buscaría la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos. No era para menos suponer que la fecha del inicio del seminario había sido planeada para coincidir con el anuncio oficial de la búsqueda de tal acuerdo ¿Se trataba de suerte o de intervención oficial? Creo más bien que involucra el conocimiento profundo de los especialistas, anticipándose a las decisiones oficiales de las élites políticas mexicanas.

Los trabajos compilados representan el conocimiento profundo de científicos sociales de los tres países de Norteamérica: México, Estados Unidos y Canadá. Gustavo Vega es uno de los pocos científicos mexicanos que desde tiempo atrás habían tratado el tema de la integración económica en Norteamérica, sumándose a otros investigadores mexicanos como Gerardo Bueno, Saúl Trejo y Gustavo del Castillo.

Esta compilación de trabajos reúne a especialistas de todo el continente americano, quienes tratan el tema de la integración económica en Norteamérica. En la primera parte se discuten las opciones de negociación de México, en el contexto de una discusión amplia sobre las tendencias bilaterales o multilaterales a nivel mundial. En la segunda parte se presentan las transformaciones económicas que han tenido lugar en México y Estados Unidos, y que han abierto la puerta para empezar a pensar que el libre comercio en Norteamérica es una opción viable en el continente. En la tercera parte de la compilación se toca el tema de las modalidades que tomaría un acuerdo de libre comercio a nivel continental, señalando la participación canadiense y finalmente, en una cuarta parte, se analiza el comportamiento de sectores específicos de la economía continental como el automotriz, la petroquímica, los servicios financieros y el sector servicios

* **Gustavo del Castillo**. Director del Departamento de Estudios de Estados Unidos de El COLEF. Se le puede enviar correspondencia a: Blvd. Abelardo L. Rodríguez, núm. 21, Zona del Río, Tijuana, Baja California. Tels. 300411, 300412, 300413, 300418.

de la mano de obra, en un análisis de cómo sería su integración en Norteamérica dentro de un régimen de libre comercio. La presencia de veintitrés trabajos, más la introducción del compilador, da testimonio de la seriedad de esta compilación y de la naturaleza holística de su presentación. Quisiera hacer una mención breve de los puntos que considero más significativos dentro de algunos de los apartados de esta importante compilación.

I. *Opciones de Negociación*

A muchos observadores de la política exterior de México les parece una discusión semántica discutir sobre las tendencias que ha seguido la política mexicana dentro de las opciones bilaterales o multilaterales, y dentro de la propia evolución del sistema multilateral. Es decir, se supone que si se trata de una discusión semántica, no hay nada de fondo tras de ella. De hecho, este tipo de planteamiento indica una ignorancia tanto de la manera como México puede defender mejor sus intereses nacionales, como de la evolución del sistema comercial internacional.

Más bien, haber dejado fuera esta temática indicaría una despreocupación sobre la búsqueda de los mecanismos institucionales más apropiados para articular a México con Estados Unidos y el Canadá. Por otro lado, la discusión de la evolución del sistema multilateral es necesaria porque en muchos medios se dice que el GATT está muerto y que, por lo tanto, México no tenía otra opción más que la relación bilateral y la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, para así garantizar sus intereses de política comercial exterior.

Otra interrogante que es tratada por varios autores en la compilación, es el efecto que tendrán sobre el sistema multilateral la proliferación de sistemas preferenciales similares al acuerdo existente entre Canadá y Estados Unidos y el que ahora busca México. Por un lado, autores como Peter Morici escriben que este tipo de acuerdo es resultado de la lentitud y complejidad de las negociaciones multilaterales haciendo inevitables el bilateralismo, mientras que, por otro lado, varios autores comparten la opinión de que la firma de tales acuerdos *per se* debilitan al sistema multilateral.

Finalmente, esta primera sección debate el tema del regionalismo y el surgimiento de los bloques económicos. El tema es de importancia porque a partir de la anunciada integración económica de Europa en 1992, ha habido un cambio en el significado de los dos términos: el de regionalismo y el de bloque económico. Se habla incluso de que la firma de un acuerdo continental en Norteamérica es necesario para contrarrestar el surgimiento de este bloque económico (al igual que de los países de la Cuenca del Pacífico). Esta posición equivocada aparece en muchos de los planteamientos y declaraciones oficiales de mexicanos y norteamericanos.

En términos técnicos y legales, ninguno de los dos planteamientos justifica la desviación del principio de nación más favorecida (NMF); más bien, en este contexto, el regionalismo se daría al incrementarse el comercio dentro de una área geográfica, es decir, aumentaría el comercio en términos intra-subsistema (estando el “sistema” definido en términos globales). Igualmente, el actual sistema multilateral (artículo XXIV del GATT) no justifica medidas ajenas a los principios de “reciprocidad difusa” al sustituir comportamientos que favorezcan la “reciprocidad específica”, que sí llevarían a sistemas cerrados compatibles con el nuevo significado de lo que hoy se entiende por bloques económicos o lo que el doctor Víctor L. Urquidí en su trabajo llama un “bloque económico restrictivo” al referirse a la supuesta integración económica entre Brasil y Argentina.

//. Sobre las Negociaciones Bilaterales

Uno de los temas discutidos por numerosos autores es aquél relacionado con los “costos o beneficios” de un acuerdo bilateral de libre comercio con Estados Unidos. Es decir, ¿cómo se distribuyen las ganancias o pérdidas al firmar un acuerdo de este tipo? ¿por qué se interesan los países en llegar a un acuerdo de libre comercio?

Es interesante comparar las perspectivas de dos autores, un norteamericano y un canadiense, nos referimos a la perspectiva de Sidney Weintraub (autor distinguido de varios libros que tratan la relación bilateral entre México y Estados Unidos), y el análisis que hace Gerald K. Helleiner, de la Universidad de Toronto. Una es la perspectiva desde el centro del imperio, mientras que la otra perspectiva es, muy explícitamente, desde la periferia.

Es importante señalar que la pregunta principal con que comienza Weintraub es si un acuerdo de libre comercio llevará al desarrollo económico de México. Su preocupación es honesta y la pregunta es clave en cualquier discusión no retórica del tema. El énfasis de su planteamiento está en la cuestión de la eficiencia y racionalización de la economía mexicana, aunque Sidney aclara que “El libre comercio implica mucho más que transacciones comerciales [...] la política de desarrollo también conlleva cuestiones sociales” (pág. 153). Desafortunadamente este autor no persigue las consecuencias lógicas de este planteamiento, especialmente cuando trata las cuestiones de la inversión extranjera directa y de posibles negociaciones sobre servicios. En otros foros el doctor Weintraub ha manifestado su preocupación por el posible surgimiento de oligopolios y su comportamiento en los mercados mexicanos como resultado del libre comercio. Pero en resumen, su fe en los beneficios mutuos de la racionalización económica lo lleva a concluir que México, de hecho, no tiene otras opciones negociadoras más que la búsqueda del libre comercio y que éste llevará al desarrollo económico y político de México.

Por otro lado, Helleiner, siendo canadiense, presenta los problemas que enfrentan los países más débiles al negociar con Estados Unidos, planteando que la asimetría de poder puede llevar a resultados donde el país más débil no necesariamente gana a través de este tipo de negociaciones -en contraposición a la teoría económica clásica- en la que implícitamente cree Weintraub. De hecho, este autor complica el análisis económico diciendo que para Estados Unidos, su búsqueda por un acuerdo de libre comercio tiene características estratégicas, no basándose en las posibles ganancias económicas, y concluye diciendo que existen otras opciones para México. Helleiner pone en cuestión otras cosas más al analizar la experiencia de las negociaciones canadienses sobre un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos.

Helleiner concluye que hubo poco avance en las áreas grises de la protección comercial -en especial, en la manera como Estados Unidos instrumenta sus medidas de defensa a las importaciones- y concluye que no hay razón para pensar que México, aun con un acuerdo de libre comercio, pueda defenderse de lo que ahora se llama el neoproteccionismo norteamericano. El seguir una estrategia bilateral de negociaciones comerciales, México y Canadá: "Puede que ganen ciertas concesiones mediante arreglos especiales, pero hay gran peligro de que pierdan mucho más por su participación en la desintegración de los reglamentos mundiales existentes y que fracasen en la tarea de crear otros nuevos (p.272)."

Este autor concluye, al igual que Weintraub, que las áreas financieras son más importantes que las comerciales y que en este contexto no es necesario un acuerdo de libre comercio que debilite las reglas multilaterales; aún más, si las preocupaciones de Estados Unidos respecto a México son de naturaleza estratégica, entonces en vez de maximizar sus beneficios económicos Estados Unidos debería actuar con miras a solucionar esta área crítica de las relaciones con México.

Finalmente, y para concluir esta presentación, quisiera comentar sobre las distintas perspectivas que presentan los autores de los estudios sectoriales. El artículo de presentación a esta sección lo hace uno de los expertos más reconocidos de la política comercial de Estados Unidos, el profesor Destier de la Universidad de Maryland, quien está de acuerdo con los varios autores mencionados hasta ahora, en que los motivos para negociar un acuerdo de libre comercio varían significativamente entre Estados Unidos y México. Dice el autor: "Los motivos de Estados Unidos para llegar a un acuerdo bilateral de libre comercio, no reflejan en estos momentos políticas prioritarias comerciales, sino las prioridades de la política mexicana (p.369)". Siguiendo su argumento, independientemente de la naturaleza de las negociaciones, si éstas toman características sectoriales o más globales, Destier llega a una conclusión sorprendente diciendo: Para México, donde los gobiernos han tenido la capacidad política de formular las políticas comerciales sin recurrir a las negociaciones inter-

nacionales y donde, por razones de orgullo nacional y autonomía política, los gobiernos han preferido actuar de manera unilateral en cuanto a las barreras comerciales, esta práctica [negociar] será nueva. No obstante, si todo funciona bien, los beneficios serán sustanciales (p.374).

Creo que aquí hay una advertencia por parte de este experto y va dirigida a los negociadores mexicanos: está diciendo que no esperen soluciones rápidas o fáciles. Esta misma es la advertencia de Helleiner. Pero su optimismo, expresado con la misma cautela, lo comparten los demás autores de los estudios sectoriales; en especial Valdez y Weber que estudian la petroquímica, nos dicen:

No obstante, de no llevarse a cabo este proceso con sumo cuidado y de no prestarse la debida atención a las grandes diferencias en los niveles de desarrollo y capacidad económica de los países, podrían tenerse costos sumamente elevados, que absorberían los posibles beneficios de un acuerdo comercial... (pp. 385-6).

Esta cautela la manifiestan los demás autores sobre sectores industriales, exponiendo la necesidad, por un lado, de incorporar el sistema productivo mexicano a la competencia global y, por otro, obtener en las negociaciones bilaterales con Estados Unidos, la temporalidad en la protección que refleje las condiciones competitivas, objetivas de la producción en México.

Por último, esta compilación trata dos de los temas que serán más difíciles de negociar, ya sea en un nivel bilateral o continental, o bien multilateral como en la Ronda de Uruguay. Se trata de los servicios financieros y los servicios prestados por la mano de obra. Dentro del acuerdo de libre comercio en Norteamérica se hará el intento de negociar los servicios financieros -una área en que ya se avanzó dentro del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos- llegándose aun término antes que las negociaciones del GATT. Sobre los servicios de la mano de obra, tanto México como Estados Unidos están de acuerdo que no se trate el tema dentro de las negociaciones comerciales. Esta área es técnicamente difícil de manejar y el doctor Gustavo del Castillo establece algunas bases para su manejo, pero aun así, las objeciones de Estados Unidos son tantas por las implicaciones políticas de tal negociación, que esta fue una área inmediatamente descartada en las negociaciones. Aun así, este tema sigue siendo de importancia para México, tanto por los continuos flujos de trabajadores indocumentados hacia Estados Unidos, como en las declaraciones recientes del presidente Carlos Salinas de Gortari indicando que México todavía se interesa en negociar un acuerdo bilateral sobre servicios de la mano de obra con Estados Unidos.

Si algunos de los trabajos de esta compilación, específicamente aquéllos que conceptualizan la dirección de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos y las perspectivas de nuevas relaciones trilaterales que incluyan a Canadá presentan errores en el sentido de que los eventos

recientes los contradicen, hay que recordar que la mayoría de estos escritos se anteponían a cualquier discusión oficial de estos temas en el ámbito continental y que en muchos casos, la evolución de las relaciones marcha a un ritmo muy acelerado que deja poco tiempo para la discusión científica desapresurada.