

México, Canadá, Quebec y la integración continental*

Entrevista al embajador Andrés Rozental

Jean-Frédéric Légaré-Tremblay. ¿En qué estado se encuentran hoy en día las relaciones con Canadá, el otro socio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)? Es preciso señalar que, a pesar del Tratado, Canadá y México parecen muy distantes el uno del otro. En el plano estrictamente comercial, no más del uno por ciento de nuestras exportaciones o de nuestras importaciones van o provienen de México. Es una cifra ínfima. Al parecer, Estados Unidos es un obstáculo infranqueable entre ambos países.

Andrés Rozental. Canadá y México tienen, en efecto, intercambios relativamente escasos, lo cual se explica porque las relaciones entre los dos iniciaron tardíamente; en realidad todo empezó con las negociaciones en torno al TLCAN, hace unos quince años, no más allá de eso. Sin embargo, a partir de entonces las relaciones se han incrementado. La presencia de Canadá en México resulta cada vez más visible: inversiones, nuevas re-

* Andrés Rozental, “Le Mexique, le Canada, le Québec et l’intégration continentale”, en *Le Mexique entre deux Amériques*, entrevista realizada por Jean-Frédéric Légaré-Tremblay, Montreal, Varia (Collections Entretiens), 2008, pp. 93-104. Traducción de Lorena Murillo para este número de la RMPE. Ediciones Varia autoriza la reproducción del mismo.

presentaciones consulares y la creciente presencia de empresas canadienses en México.

En el caso del comercio, por ejemplo, las exportaciones canadienses a México pasaron de 3000 millones de dólares (MDD) en 2004 a cerca de cinco mil millones en 2007. El mismo fenómeno ocurrió con las importaciones canadienses, que pasaron de 13500 MDD en 2004 a 17000 MDD en 2007. Con todo y este importante crecimiento, considero que el comercio entre los dos países aún posee un gran potencial que no ha sido explotado. Ahora bien, no se debe ignorar que una parte de nuestro comercio bilateral no está registrado en las estadísticas; por ejemplo, ciertos productos de origen mexicano son transformados en Estados Unidos antes de ser exportados a Canadá; estas exportaciones quedan, en consecuencia, registradas en el comercio canadiense-estadunidense.

Por otra parte, creo que el núcleo de nuestra relación no es de carácter estrictamente comercial. En primer lugar está el turismo: más de un millón de canadienses visitan México cada año, principalmente en busca de sol y playas. A diario salen cuatro vuelos de Toronto, dos de Montreal y dos de Vancouver con destino a México, y eso sin contar los numerosos vuelos fletados que llegan directamente a las playas. En sentido opuesto, cada año 200 000 mexicanos hacen el trayecto hacia Canadá.

También existe entre los dos países algo menos evidente y menos tangible que es, sin embargo, fundamental. Uno y otro se utilizan mutuamente como “cajas de resonancia” para conducir sus relaciones con las Américas, vocablo que excluye a Estados Unidos. Esto significa que Canadá y México suelen ponerse de acuerdo en lo que concierne a sus relaciones con el resto de América Latina.

Esta realidad empezó a desarrollarse desde el momento en que Canadá se adhirió plenamente a la Organización de los Estados Americanos (OEA), en 1990. Fue entonces cuando se dio

cuenta de que sus relaciones con Estados Unidos, Reino Unido y Francia eran históricamente evidentes, pero que sus relaciones con América Latina y el Caribe llegaban también a ser prioritarias. En otras palabras, Canadá tomó conciencia de su pertenencia a la gran región de las Américas y realizó esfuerzos adicionales para desarrollar sus vínculos con los demás países de la región. En mi opinión, fue una decisión muy inteligente. De hecho, fue a partir de entonces que Canadá firmó, además del TLCAN, otros tratados de libre comercio con Chile y Costa Rica, e intensificó su ayuda y sus relaciones con países como Haití.

Ahora bien, los hechos no están a la altura del discurso. Canadá afirma, al igual que México, que desea ampliar sus relaciones con las Américas; sin embargo, la realidad es que esas relaciones son aún sumamente débiles. Estados Unidos e incluso Europa y Asia siguen siendo sus socios prioritarios. Cabe recordar que en Canadá, los gobiernos de Martin y Harper pusieron un freno al logro de ese objetivo y el interés por América Latina se esfumó.

Jean-Frédéric Légaré-Tremblay. Me pregunto, sin embargo, si existe alguna forma de colaboración entre Canadá y México en lo que se refiere a sus relaciones con su vecino común. Después de todo, si hay algo que comparten es el hecho de ser los dos únicos vecinos de la primera potencia mundial. Entonces, dígame, ¿los mexicanos incluyen a Canadá en sus relaciones con Estados Unidos? En otras palabras, ¿contemplan la relación con Canadá y Estados Unidos de manera trilateral?

Andrés Rozental. Nuestra relación con Estados Unidos, lo mismo que la relación de Canadá con ese país, se desenvuelve de manera separada. La política mexicana con las Américas, lo mismo que la canadiense, no incluye a Estados Unidos, y las

relaciones entre Canadá y México conciernen muy poco a los estadounidenses. México, al igual que Canadá, conduce en forma independiente sus relaciones bilaterales con Estados Unidos y el TLCAN no es sino una excepción a la regla. Aquí, la idea de las “cajas de resonancia” no funciona.

El mejor ejemplo de este comportamiento diplomático se remonta al 4 de octubre de 2001. Yo era entonces enviado especial del presidente Vicente Fox y acompañaba a nuestro secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, quien se iba a reunir con sus homólogos de Canadá y Estados Unidos, John Manley y Colin Powell. El objetivo era garantizar que el tránsito de bienes y de personas entre los tres países no se viera obstaculizado por las nuevas medidas de seguridad en las fronteras tomadas a raíz de los incidentes del 11 de septiembre. De entrada, Manley afirmó que Canadá había decidido entablar negociaciones directas con los estadounidenses para poner en funcionamiento una frontera llamada “inteligente”, una frontera que permitiría estrechar la seguridad sin entorpecer el tránsito legal de bienes y personas. Al respecto, el canciller mexicano señaló: “Dado que todos tenemos el mismo interés y el mismo objetivo, ¿por qué no negociar el tal acuerdo de manera trilateral?” La respuesta de Manley fue tajante: Canadá no tenía la menor intención de inmiscuir a otros países en su relación con Estados Unidos. Era una cuestión de principios; en su opinión, la relación canadiense-estadunidense era tan especial que no le convenía “contaminarla” con temas propios de la relación entre México y Estados Unidos, muchos de los cuales eran ajenos a Canadá.

De esta forma, cada uno regresó a su país y cada uno negoció su propio acuerdo con Estados Unidos. Como resultado se firmaron dos tratados totalmente separados que, no obstante, son casi idénticos, salvo en dos puntos: el asunto de los refugiados y el acuerdo sobre terceros países seguros.

Jean-Frédéric Légaré-Tremblay. Imagino que a los estadounidenses tampoco les gusta la idea de que sus relaciones exteriores se conduzcan de manera colectiva, a menos que sean ellos los que tengan la batuta. A ese respecto, suelen mostrar una actitud “soberanista”, que les permite plena libertad de acción y poder negociar por separado con cada país.

Andrés Rozental. Es verdad, los estadounidenses prefieren tratar los asuntos en forma bilateral, sin intermediarios y al margen de tratados o instituciones colectivas que les impongan obligaciones; en forma particular, éste es el caso con Canadá y México. Esto es, entonces, algo que nos separa. Es cierto, además, que México también tiende a lo mismo, es decir, a preferir que los asuntos se manejen bilateralmente. No hay que olvidar que se trata de un país muy nacionalista y preocupado por preservar su soberanía. Además, México enfrenta problemas que le son propios, como la inmigración ilegal y el narcotráfico.

Dicho lo anterior, la realidad es que los problemas son cada vez más comunes. Un ejemplo: hace muy poco, durante un encuentro a puerta cerrada en el que se reunieron funcionarios de inmigración mexicanos, canadienses y estadounidenses, el viceministro canadiense encargado del tema aceptó que la relación entre Estados Unidos y México en materia de inmigración le concernía también a Canadá. Y tenía razón; una semana más tarde cerca de cuarenta inmigrantes ilegales mexicanos cruzaron la frontera canadiense pidiendo asilo político. ¿Su motivo? Que eran perseguidos en Estados Unidos. Como resulta obvio suponer, eso colocaba al gobierno canadiense en una posición muy incómoda.

Canadá también está cada vez más preocupado por el problema del narcotráfico. Los productores ahora envían la droga a Estados Unidos a través de Europa y Canadá, lo cual no sucedía antes del reforzamiento de las medidas de interdicción en la frontera sur de Estados Unidos.

Es por ello que en 2005, junto con otros colaboradores, fundamos el Foro de América del Norte, con el propósito de examinar dichos problemas en privado, entre funcionarios, analistas, empresarios, universitarios y políticos activos y retirados. Compartimos la convicción de que la América del Norte de hoy en día, con sus extensas fronteras y sus desafíos específicos, no puede prescindir de una tal colaboración. Cabe señalar que John Manley, quien se mostró tan renuente a contemplar soluciones trilaterales cuando era ministro de Relaciones Exteriores, ahora forma parte de este foro y cree en la conveniencia de abordar muchos de estos asuntos entre los tres países.

Jean Frédéric Légaré-Tremblay. En lo que se refiere a Canadá, ¿considera a Quebec como un aliado que simpatice particularmente con ese tipo de proyecto? Baso esta pregunta en el episodio de negociaciones del TLCAN, cuando Quebec era la provincia que se mostraba más favorable al Tratado.

Andrés Rozental. Es muy probable. De hecho, no podría decirlo con certeza en lo que concierne a los proyectos de integración que aún no fructifican, pero sin duda es verdad en el caso del TLCAN. Durante esas negociaciones la delegación mexicana siempre encontró una gran acogida y apoyo por parte de las autoridades de la provincia de Quebec. Muy diferente, por ejemplo, del caso de Ontario, cuyo primer ministro se declaró radicalmente opuesto. Resulta irónico pensar que el entonces primer ministro de Ontario era hijo de un ex embajador canadiense en México y, por consiguiente, nos conocía más que otros. No obstante, una vez electo, se convirtió en enemigo del TLCAN. La ironía no termina ahí puesto que Ontario es la provincia que más beneficios ha obtenido del Tratado.

Por el lado de Quebec la situación era diferente. Se sentía, en efecto, una mayor sensibilidad hacia los intereses de México.

Más grande aún que la del gobierno federal, que sin embargo luchaba a brazo partido por el proyecto. Por ejemplo, los quebequenses apoyaban, junto con nosotros, la idea de que el Tratado incluyera una cierta forma de asistencia para el desarrollo para México, lo que, como es obvio, ni Ottawa ni mucho menos Washington estaban dispuestos a aceptar.

Quebec siempre ha manifestado un mayor interés por México que el resto de Canadá. ¡Y eso es recíproco! Quizá el vínculo sea más fuerte que con Ottawa. Ya sea en virtud de la latinidad compartida o por el hecho de que Quebec procura establecer vínculos más o menos oficiales con el exterior de una manera más activa que las otras provincias, la relación particular entre esta provincia y México es muy real. Yo participé personalmente en la inauguración de la Delegación General de Quebec en México, a principios de la década de los años ochenta, en momentos cuando el gobierno federal se oponía a ello. Para México era muy importante mantener lazos lo más directos posibles con Quebec.

A tal punto que, un día, cuando era subsecretario de Relaciones Exteriores de México, recibí la visita del ministro de Relaciones Internacionales de Quebec y de su delegación. Fue un poco antes del referéndum de 1995. Me preguntaron: “¿Cuál sería la reacción de México si le pidiéramos que nos respaldara para adherirnos por separado al TLCAN en caso de ganarse el referéndum?” Me siento feliz de no haber tenido que responder; con todo, resulta interesante señalar que Quebec consideró que México podría ser un aliado cercano.

También se han ido creando lazos más tangibles con Quebec al paso de los años. A modo de ilustración cabe señalar que las primeras grandes inversiones canadienses en México fueron quebequenses; entre ellas nombres como Bombardier, Quebecor World, la Caisse de dépôt et de placement, entre otros. En el pasado se estrecharon lazos personales y culturales muy

importantes. Así, muchos hijos de la elite mexicana enviaban a sus hijos a Quebec para aprender el francés.

En definitiva, sin duda alguna, México encuentra en Quebec un aliado continental.

Jean-Frédéric Légaré-Tremblay. Desde hace tiempo circula la idea de la integración norteamericana, que implicaría la adopción progresiva de estructuras y de instituciones específicamente norteamericanas. Bajo ese concepto más bien general de integración se han empezado a contemplar ya una serie de medidas, como la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad —adoptada en 2005—, el perímetro de seguridad, la unión aduanera e incluso una unión monetaria. ¿Qué piensa usted de esta idea de integración norteamericana y de esas medidas?

Andrés Rozental. La unión aduanera y la unión monetaria nunca fueron realmente consideradas por los gobiernos. En cuanto a la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad, me parece que no tiene mucha sustancia. Por lo demás, diría que antes del 11 de septiembre de 2001 había surgido un entusiasmo evidente en México para ir más allá del TLCAN. Entonces, se llevaron a cabo varios estudios. Yo mismo fui vicepresidente de un grupo de trabajo para discutir esos asuntos al lado de John Manley, del ex secretario de Hacienda mexicano, Pedro Aspe, y del ex gobernador de Massachusetts, Bill Weld. Nuestro informe, *Construcción de una comunidad de América del Norte*, presentó a los tres gobiernos alrededor de sesenta ideas para acercarlos y para mejorar el funcionamiento del TLCAN. Por desgracia, el clima político que imperó después del 11 de septiembre y los nuevos gobiernos en México y en Canadá enfriaron el fervor del lado mexicano. En la actualidad, no se da ningún apoyo serio para seguir en ese sentido, ni en México ni en Canadá ni en Estados Unidos, que de hecho nunca fueron promotores muy fervientes

de la integración. El propio TLCAN continúa siendo mal visto por una buena parte de la población y de los políticos en los tres países.

Detrás de ese proyecto de integración se perfila, sobre todo, la idea de forjar una identidad norteamericana, un poco como se fraguó la identidad europea. Sin embargo, no veo, una vez más, interés por un proyecto semejante en ninguna parte del continente. Por ejemplo, un sondeo reciente de Ekos demostró fuera de toda duda que los canadienses no creen que exista algo así como una identidad norteamericana. Se puede hablar de una identidad mexicana, estadounidense, canadiense y quebequense, pero no norteamericana. Esto quiere decir, entonces, que los ciudadanos no sienten que pertenecen a América del Norte.

Así, ese gran proyecto de integración se encuentra en un total estancamiento. Quizá la situación se desbloqueará un día, dentro de cinco, diez o 15 años, pero, por lo pronto, en el curso de los próximos años no creo que se llegará más lejos.

Es una lástima porque estoy profundamente convencido de que, si no hacemos más por integrarnos, nuestra subregión se encontrará en desventaja frente a otras regiones. En los casos de Europa, Asia y, en alguna medida, América del Sur, se están dando pasos decididos gracias a la integración. Nosotros estamos mucho menos avanzados, no sólo en el plano económico, sino también en el educativo, el tecnológico e incluso el militar. En cuanto a este último punto, Canadá colabora ya con Estados Unidos, pero nosotros no. En México empezamos, con mucha timidez, a considerar esa posibilidad. También está el asunto del perímetro de seguridad, que deberíamos contemplar con seriedad. Es un proyecto muy claro y muy positivo, que realmente podría contribuir a una mayor seguridad regional. Estoy convencido de ello.

Jean-Frédéric Légaré-Tremblay. ¿Hasta dónde debe llegar la integración? ¿Desearía usted una integración política como en

Europa? En caso afirmativo, ¿no teme que las gigantescas disparidades que existen en todos los planos entre Estados Unidos y sus dos vecinos impliquen la asimilación de éstos en todos los niveles?

Andrés Rozental. No creo que el modelo europeo de integración en su versión actual sea el que elegiría para América del Norte. Nosotros no tenemos necesidad de todas esas instituciones, como el Parlamento Europeo y esa pesada y onerosa burocracia en Bruselas. Pero lo que sí es cierto es que todos los países europeos se han beneficiado con la integración. Me refiero a cosas muy prosaicas, como la transferencia de recursos de los países más ricos a los más pobres, los vastos programas de intercambios universitarios, los programas de apoyo para el empleo y la capacitación, la movilidad de trabajadores, la colaboración tecnológica. Sería imposible poder aprovechar algo así en el contexto norteamericano actual. De ahí que, por ejemplo, a un estudiante o a un trabajador canadiense o mexicano le resulte mucho más difícil ir a estudiar o trabajar a Estados Unidos.

No hablo de una política exterior y de seguridad común, de una constitución, de un sistema judicial común o de un ejército común, sino de eso que hizo Europa antes de Maastricht, cuando se inició con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, después Comunidad Económica Europea y, más adelante, Comunidad Europea. Deberíamos empezar por etapas de esa envergadura, aunque resulte ambicioso y complejo. Sigo convencido de que la integración de América del Norte se irá dando en los hechos y nos convendría más a los tres países guiar el proceso, en lugar de dejarlo a la inercia y al azar.