

LA RELACIÓN BILATERAL CANADÁ-ESTADOS UNIDOS DURANTE LA GESTIÓN DE JUSTIN TRUDEAU

Mary Carmen Pelоче Barrera

Introducción

La historia de la relación bilateral entre Canadá y Estados Unidos inició formalmente en febrero de 1927, cuando la Unión Americana reconoció al primero como un Estado soberano después de que, unos meses antes, el Reino Unido otorgara a la Federación canadiense plena autonomía para conducir su propia política exterior.¹ A partir de ese momento se establecieron las primeras representaciones diplomáticas entre ambos países, que hoy suman doce consulados canadienses en Estados Unidos y siete estadounidenses en Canadá, además, por supuesto, de las respectivas embajadas en Washington D. C. y Ottawa.

Por décadas, la relación bilateral entre los dos países más boreales de América ha sido considerada como una de las más fuertes y arraigadas del mundo, sobre todo en lo que respecta a cuestiones de defensa y gestión de cruces fronterizas, así como a la interdependencia de sus economías. Esto es especialmente significativo si se toma en cuenta que poseen la relación comercial bilateral más grande a nivel global, y que comparten una línea fronteriza de 8891 km, que diariamente cruzan alrededor de 400 000 personas y que es considerada la frontera no defendida más larga del planeta (Government of Canada, 2020).

La agenda bilateral contempla una multiplicidad de temas de carácter político, económico, financiero, cultural, social y medioambiental, por mencionar algunos. Para los fines de este trabajo se analizará la relación a partir de los siguientes rubros: seguridad y defensa, comercio y opinión pública.

¹ Esta concesión británica se dio de manera posterior (y como consecuencia) de la “Declaración de Balfour” del 2 de noviembre de 1926, en la cual se establece que el Reino Unido y los dominios son comunidades autónomas dentro del Imperio británico, con igual estatus, de ninguna manera subordinadas entre sí en ningún aspecto, ya sea relativos a sus asuntos internos o a los externos.

Características de la relación bilateral

SEGURIDAD Y DEFENSA

Desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas entre Canadá y Estados Unidos en el primer tercio del siglo XX, ambas naciones han colaborado estrechamente en lo relativo a seguridad regional y defensa, tanto doméstica como transfronteriza. Los dos países formaron parte de las fuerzas aliadas en la segunda guerra mundial,² cooperaron en el establecimiento de radares de alerta temprana³ durante la guerra fría y participaron en intervenciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)⁴ en Serbia y en Bosnia-Herzegovina durante la guerra de los Balcanes. Ya en el siglo XXI, Canadá respaldó a Estados Unidos con el envío de efectivos militares a Afganistán, en los inicios de la llamada “guerra contra el terrorismo” y, posteriormente, a Libia y Siria.

En 1940, el primer ministro Mackenzie King⁵ y el presidente Franklin D. Roosevelt⁶ crearon el Comité Conjunto Permanente de Defensa,⁷ un órgano de consulta, aún vigente, donde participan altos mandos militares. En 1957, en el marco de la guerra fría, se creó el Comando Norteamericano de Defensa Aeroespacial,⁸ con el objetivo de detectar cualquier posible amenaza a la integridad física de América del Norte a causa de la actividad militar soviética. Hoy en día, sus tareas incluyen las de patrullaje, tanto del espacio aéreo como de los mares para identificar y comunicar cualquier posible amenaza.

² Canadá declaró la guerra a Alemania en septiembre de 1939 (tan sólo nueve días después de la invasión a Polonia) y al Imperio de Japón en diciembre de 1941 (incluso antes que Estados Unidos). Durante la guerra, las fuerzas canadienses tuvieron una participación considerable en la campaña de Europa occidental, especialmente en la invasión a Italia y en el desembarco de Normandía.

³ En la estrategia conocida como “Distant Early Warning Line”. Durante la guerra fría (específicamente de 1957 a 1993), se instalaron radares de detección de bombas y misiles soviéticos en la región del Ártico canadiense, en Groenlandia, Islandia y las islas Faroe (Steingard, 2018).

⁴ La Organización del Tratado del Atlántico Norte surgió en 1949 con el objetivo de crear una alianza para la defensa colectiva frente a potenciales agresiones soviéticas. Su sede se encuentra en Bruselas y actualmente la conforman veintinueve miembros, de los cuales Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal y Reino Unido son los fundadores (OTAN, 2020).

⁵ Mackenzie King, del Partido Liberal, fue primer ministro de Canadá de 1935 a 1948.

⁶ Franklin D. Roosevelt, del Partido Demócrata, fue presidente de Estados Unidos de 1933 a 1945.

⁷ Permanent Joint Board on Defense.

⁸ North American Aerospace Defense Command (Norad).

De acuerdo con esta línea de acción y reconociéndose mutuamente como aliados principales en materia de seguridad y defensa, actualmente ambos gobiernos colaboran de forma muy estrecha en ámbitos como actividades de inteligencia, operaciones de apoyo, atención de amenazas, reforzamiento y aplicación de leyes relacionadas con la migración y la seguridad fronteriza, ciberseguridad, entre otros asuntos. En este sentido, han instrumentado de manera conjunta programas como: “Fuerzas para la Aplicación de la Seguridad Fronteriza”,⁹ establecido en 2005 y que tiene como objetivo investigar y dismantelar a grupos del crimen organizado; “Equipos Integrados de Control de Fronteras”,¹⁰ que entró en operación en 2002 y cuya misión es asegurar la integridad y la seguridad en todos los puertos de entrada designados a lo largo de la frontera entre Estados Unidos y Canadá, así como el “Programa *Shipri-der* para el Cumplimiento de la Ley Marítima Transfronteriza”,¹¹ gracias al cual, desde 2005, se patrullan las aguas fronterizas de manera coordinada.

Una de las actividades más destacadas emanadas de la gestión fronteriza bilateral son los programas para viajeros confiables; por ejemplo, “Global Entry” facilita la realización de controles anticipados en ocho aeropuertos de Canadá, lo que permite que viajeros con destino a Estados Unidos puedan llevar a cabo todos los procesos de inmigración y aduana antes de despegar¹² y, en consecuencia, ingresar de forma más rápida y directa a la Unión Americana. A la inversa ocurre también gracias al programa canadiense “Nexus”. Por vía marítima sucede lo mismo con los transbordadores que salen de Victoria, en Columbia Británica, hacia diferentes puertos de la costa Oeste de Estados Unidos.

Si bien los ejemplos anteriores evidencian la voluntad de ambos países para coordinar esfuerzos en seguridad y defensa, la relación bilateral en estos ámbitos no ha estado exenta de desacuerdos. Se estima que durante la década de los setenta del siglo pasado, Canadá recibió aproximadamente a 30 000 estadounidenses que huían de su país para evitar enlistarse en el ejército durante la Guerra de Vietnam, a la cual el gobierno canadiense se oponía (*The Week*, 2018). En 2003, el entonces primer ministro Jean Chrétien¹³ dio

⁹ Border Enforcement Security Taskforces (BEST).

¹⁰ Integrated Border Enforcement Teams (IBETs).

¹¹ Shipri-der Integrated Cross Border Maritime Law Enforcement Program.

¹² Además de en Canadá, Estados Unidos tiene procesos de autorización previa (preclearance operations) en cinco países más: Aruba, Bahamas, Bermudas, Emiratos Árabes Unidos e Irlanda (United States Customs and Border Protection, 2020).

¹³ Jean Chrétien, del Partido Liberal, fue primer ministro de Canadá de 1993 a 2003.

la espalda a la solicitud de su homólogo, el presidente George W. Bush,¹⁴ para apoyar una invasión a Irak. A pesar de la presión ejercida no sólo por Bush sino también por el primer ministro británico, Tony Blair, la postura de Chrétien fue firme: no apoyaría una intervención sin una resolución del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Esta negativa generó momentos de alta tensión diplomática entre los vecinos.

Durante la administración de Barack Obama,¹⁵ una de las prioridades en seguridad fue la guerra contra el terrorismo, por lo que promovió una campaña militar internacional contra el “Estado islámico” (grupo considerado terrorista, mejor conocido como ISIS), a la cual Canadá se unió en septiembre de 2014 durante la gestión de Stephen Harper.¹⁶ Aviones CF-18 del ejército canadiense llevaron a cabo ataques aéreos a posiciones estratégicas de ISIS en Irak y en Siria hasta febrero de 2016, cuando Justin Trudeau¹⁷ anunció la retirada de sus fuerzas de combate, cumpliendo así una de sus promesas de campaña. Aun cuando Washington temía que la retirada canadiense debilitara a la coalición, respaldó la decisión dada a conocer por Trudeau, quien se comprometió a seguir apoyando las operaciones aéreas con sus aviones de reabastecimiento de combustible, a brindar servicios de inteligencia y a capacitar y entrenar a las fuerzas kurdas (Ljunggren, 2016). En junio de 2017, el gobierno de Trudeau anunció que Canadá continuaría con su ayuda a la coalición hasta marzo de 2019.

Una de las acciones conjuntas más destacadas del periodo Trudeau-Obama en relación con el tema de la seguridad internacional se dio en 2016, cuando trabajaron junto con la Unión Europea para imponer sanciones a Rusia por las hostilidades que desató en el oriente de Ucrania y el subsecuente intento de anexión de Crimea. Adicionalmente, las fuerzas estadounidenses y canadienses entrenaron a sus homólogas ucranianas para defender su integridad territorial.

A pesar de la excelente relación que caracterizó el periodo coincidente de las gestiones de Trudeau y Obama, el mandatario de la Casa Blanca solicitó al primer ministro, en más de una ocasión, un mayor compromiso con la OTAN. Una de las principales razones es que el gasto canadiense en defensa

¹⁴ George W. Bush, del Partido Republicano, fue presidente de Estados Unidos de 2001 a 2009.

¹⁵ Barack H. Obama, del Partido Demócrata, fue presidente de Estados Unidos de 2009 a 2017.

¹⁶ Stephen Harper, del Partido Conservador, fue primer ministro de Canadá de 2006 a 2015.

¹⁷ Justin Trudeau, del Partido Liberal, ha sido el primer ministro de Canadá desde 2015.

no cumple con el 2 por ciento mínimo respecto del Producto Interno Bruto (PIB) que se espera de todos los miembros de la organización intergubernamental.¹⁸ En 2016, seguridad y defensa representaron el 1.15 por ciento del PIB canadiense, mientras que Estados Unidos destinó el 3.2 por ciento (Banco Mundial, 2020). Durante una visita de Estado en Canadá, Barack Obama pronunció un discurso en el Parlamento, en el cual destacaba el siguiente mensaje: “Como su aliado y su amigo, permítanme decir que estaremos más seguros cuando cada miembro de la OTAN, incluido Canadá, contribuya plenamente con nuestra seguridad común, [...] la OTAN los necesita, nosotros los necesitamos” (Dehaas, 2016).

En junio 2018, Justin Trudeau fue cuestionado sobre un supuesto consejo que Obama le diera antes de que éste terminara su gestión, relacionado con una necesidad de mayor participación de Canadá en los asuntos del mundo que podrían representar una amenaza. Como respuesta, el primer ministro dijo: “Estamos comprometidos. Somos educados, somos acogedores, pero también somos firmes acerca de nuestros valores” (Matousek, 2018). Asimismo, reiteró que no considera que el porcentaje de gasto respecto del PIB sea una medida que determine el grado de compromiso de los canadienses para con la OTAN.

Tras el cambio de administración federal en Estados Unidos, la presión para que Canadá incremente su gasto militar no ha cesado. Por el contrario, desde que tomó posesión del cargo y de manera particular en noviembre de 2019 —en el marco de la celebración de los setenta años de la OTAN—, Donald Trump insistió en la necesidad de que cada miembro cumpliera con su compromiso de llegar al 2 por ciento. Aun con toda esa presión, Justin Trudeau no ha cedido. En 2019, el gasto fue apenas del 1.31 por ciento (Berthiaume, 2019).

Otro de los temas sensibles en la relación bilateral es la seguridad fronteriza a causa de la crisis de los refugiados sirios.¹⁹ En un acuerdo firmado en 2004, denominado “Acuerdo de Tercer País Seguro”, se determinaba que los solicitantes de refugio provenientes de un tercer país sólo debían requerir el

¹⁸ En 2014, los miembros de la OTAN se comprometieron a incrementar, en un plazo no mayor a una década, el porcentaje del gasto de defensa para alcanzar por lo menos el 2 por ciento del PIB. En ese entonces, el primer ministro de Canadá era el conservador Stephen Harper.

¹⁹ La guerra civil de Siria, conflicto bélico iniciado en marzo de 2011 y que aún no conoce final, ha generado el éxodo de más cinco millones de personas que han buscado refugio en países cercanos, como Líbano y Jordania, así como en Estados Unidos, Canadá y distintos países de Europa, como Alemania y Serbia.

estatus de refugiado en el primero al que llegaban, ya fuera Estados Unidos o Canadá. Tras la congelación de todas las solicitudes de asilo durante ciento veinte días, medida instaurada por Donald Trump en enero de 2017, miles de personas fueron recibidas en Canadá después de haber cruzado la frontera desde Estados Unidos. Pese al reclamo estadounidense en torno a una violación del acuerdo, Justin Trudeau lanzó un mensaje que pronto se convirtió en uno de los más emblemáticos de su administración: “A todos aquellos que huyen de la persecución, el terror y la guerra, los canadienses les darán la bienvenida, independientemente de su fe. La diversidad es nuestra fortaleza” (BBC Mundo, 2017).

Una última situación de tensión que merece la pena destacar fue la ocurrida en julio de 2018, después de que los dueños de al menos diez embarcaciones pesqueras denunciaran que agentes de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos los interceptaron cerca de la isla Machias Seal, en búsqueda de inmigrantes indocumentados. Los medios de comunicación canadienses que dieron a conocer la noticia solicitaban a las autoridades estadounidenses explicaciones en torno de estas supuestas incursiones en aguas canadienses; sin embargo, dado que ambos países consideran a la isla como territorio en disputa, el gobierno de Canadá decidió no hacer eco de los reclamos por temor a que Donald Trump quisiera revivir las reivindicaciones sobre la soberanía de la isla.

Comercio

Canadá y Estados Unidos mantienen una de las relaciones comerciales más grandes e intensas en lo que a cualquier bilateralismo se refiere. Diariamente comercian alrededor de dos billones de dólares²⁰ en bienes y servicios (*The Week*, 2018). Los canadienses compran a los estadounidenses más que a China, Japón y el Reino Unido juntos (Government of Canada, 2020), además de que son los mayores proveedores de energía de la Unión Americana, con el uranio canadiense como un elemento vital para la operación de las plantas nucleares del país vecino (United States Bureau of Western Hemisphere

²⁰ Todas las cifras incluidas en este trabajo se presentan en dólares estadounidenses, considerándose un billón como “mil millones de dólares”.

Affairs, 2019). Por otro lado, el sector agrícola de Canadá resulta vital para Estados Unidos, ya que representa su principal mercado de exportación, además de que su vecino del Norte es el primer socio comercial para treinta y cinco de los cincuenta estados del país (Castaldo, 2017). Todos estos datos nos brindan una primera aproximación a la amplísima interdependencia existente entre ambas economías.

De acuerdo con datos de la Oficina del Censo de Estados Unidos, en 2019 las exportaciones a Canadá alcanzaron los 292.7 billones de dólares estadounidenses, mientras que las importaciones de procedencia canadiense ascendieron a 319.7 billones (United States Census Bureau, 2020).

Canadá es el primer socio comercial para las exportaciones estadounidenses (con el 18.1 por ciento), mientras que para las importaciones representa el tercero (12.8 por ciento, por detrás de China con 21.6, y México, con 13.4). Los principales bienes comerciados entre ambos países son (tanto para la exportación como para la importación): vehículos, maquinaria y combustibles fósiles (United States Executive Office of the President, 2020). Respecto de Canadá, la Unión Americana es su socio número uno en ambos sentidos: tres cuartas partes de sus exportaciones tienen como destino a su vecino del sur, mientras que adquiere de éste el 50 por ciento de todas sus mercancías del exterior (Government of Canada, 2019). Todos estos datos corresponden a 2019.

En cuanto a servicios, en 2018 Canadá los importó de Estados Unidos por 61.8 billones de dólares y los exportó a ese país por 35.1 billones. Finalmente, en relación con la inversión extranjera directa (IED), para el mismo año la Unión Americana destinó a sus vecinos 391.2 billones, mientras que estos últimos hicieron lo propio por 453.1 billones (United States Executive Office of the President, 2020).

Históricamente, el ámbito comercial ha sido el de mayores vaivenes en la relación bilateral como resultado de las políticas proteccionistas de los dos gobiernos. En los sesenta del siglo xx, después de varios años con una balanza de pagos deficitaria —durante la presidencia de Lyndon B. Johnson—²¹ Estados Unidos decidió aplicar algunos impuestos con la intención de evitar el flujo de dólares fuera de las fronteras nacionales, a la vez que fijó un gravamen para las empresas estadounidenses que operaban en el extranjero, con

²¹ Lyndon B. Johnson, del Partido Demócrata, fue presidente de Estados Unidos de 1963 a 1969.

el objetivo de que ese dinero no se quedara en los países anfitriones. En ambas medidas Canadá gozó de exención; no obstante, la siguiente administración federal —bajo el liderazgo de Richard Nixon—²² decidió que Canadá ya no podía seguir beneficiándose con dichas políticas.

Ahora bien, al parecer todo se trató de una represalia por la falta de apoyo del primer ministro Pierre Elliott Trudeau²³ respecto de la guerra de Vietnam (Levin, 2018). Por supuesto, los espectros ideológicos de ambos mandatarios distaban de ser coincidentes, ya que Nixon pertenecía al Partido Republicano mientras que Trudeau era miembro del Partido Liberal.

A partir de ese momento, Canadá empezó a tomarse muy en serio la necesidad de diversificar su cartera de socios. Actualmente mantiene relaciones comerciales con países²⁴ de prácticamente todas las regiones del mundo, aunque con los datos presentados al inicio de este apartado se aprecia que su economía todavía depende en gran medida de Estados Unidos. Por ejemplo, en un mes Canadá exporta más a la Unión Americana que a los veintisiete países de la Unión Europea en todo un año (*The Week*, 2018).

Durante su gestión como presidente de Estados Unidos, Barack Obama tuvo que enfrentar una de las mayores crisis económicas en la historia, tanto de su país como del mundo. Por ello, en 2009 el Congreso federal aprobó la Ley de Reinversión y Recuperación, que además de considerar recortes presupuestales, también contemplaba medidas para incentivar la economía nacional. En este sentido, se decretaba que insumos como el hierro, el acero y algunos productos manufacturados utilizados para las obras públicas debían producirse dentro de las fronteras nacionales, lo que implicaba un fuerte inconveniente para Canadá, que les exporta gran parte de su acero; sin embargo, Barack Obama y el primer ministro Stephen Harper lograron un acuerdo para eximir a Canadá de siete de los programas contemplados (Government of Canada, 2017) y para que no superaran el umbral establecido por la Organización Mundial del Comercio (OMC) para los acuerdos sobre contratación pública.

En 2011, ambos países acordaron la creación del Consejo de Cooperación Reguladora, cuyo objetivo es dotar a la relación comercial de más transparencia

²² Richard Nixon fue presidente de Estados Unidos de 1969 a 1974.

²³ Pierre Elliott Trudeau fue primer ministro de Canadá de 1968 a 1979 y de 1980 a 1984.

²⁴ Después de Estados Unidos, los principales socios comerciales de Canadá son: China, Reino Unido, Japón, México, Alemania, Corea del Sur, Países Bajos, India y Francia (Workman, 2020).

para eliminar diferencias y duplicaciones innecesarias. Los mandatarios esperaban reducir así los niveles recíprocos de desconfianza, que en varias ocasiones habían derivado en reclamos ante la OMC.

Los episodios más complejos en la relación comercial moderna sucedieron, sin duda, durante la administración del presidente Donald Trump. Desde su campaña como candidato republicano a la Presidencia, en 2016, declaró que Estados Unidos no recibía beneficios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN),²⁵ como sí lo hacían Canadá y México. Se comprometió, desde entonces, a analizar la pertinencia de una renegociación del Tratado y prometió la retirada de Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, Trans-Pacific Partnership),²⁶ del cual sus dos vecinos también formaban parte. Trump cumplió con esta promesa de campaña a tan sólo unos días de asumir el cargo, por lo que su país anunció su retirada del TPP el 23 de enero de 2017.

Respecto del TLCAN, desde que comenzaron las negociaciones para su renovación en agosto del mismo año, el presidente Trump amenazó, en más de una ocasión, con retirar de la mesa a su delegación nacional si no se atendían las demandas y preocupaciones de Estados Unidos. Los principales puntos de desacuerdo por parte de la representación estadounidense estaban relacionados con las industrias láctea y automotriz, con el sistema de solución de controversias y con una cláusula de terminación automática del Tratado.

Sobre la industria láctea, Trump aseguraba que las subvenciones canadienses imposibilitaban la entrada de los productores estadounidenses en el mercado de Canadá al no poder competir con los precios,²⁷ lo cual el presidente consideraba como una práctica desleal. En respuesta, el primer ministro Justin Trudeau acusó a su vecino de subsidiar igualmente su propia industria láctea en aproximadamente veintidós billones de dólares cada año (*The Week*, 2018); no obstante, en el acuerdo emanado de las rondas de

²⁵ El Tratado de Libre Comercio de América del Norte lo firmaron Canadá, Estados Unidos y México en 1992 y entró en vigor en 1994. Su objetivo fue la creación de una zona de libre comercio en América del Norte.

²⁶ El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica es un tratado de libre comercio firmado en febrero de 2016 por Australia, Brunéi, Canadá, Chile, Estados Unidos, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. El TPP aún no entra en vigor debido a que se encuentra en proceso de ratificación (McBride y Chatzky, 2019).

²⁷ Por medio de los controles de precios y las subvenciones canadienses sobre su industria láctea se logra mantener la estabilidad de los precios (en beneficio tanto del productor como del consumidor), independientemente del comportamiento de los mercados.

negociación del TLCAN, renombrado en español Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC),²⁸ la delegación canadiense “acordó brindar a los productores de lácteos de Estados Unidos acceso a un 3.5 por ciento de su mercado doméstico” (BBC Mundo, 2018).

En relación con el sector automotriz, el TLCAN estipulaba reglas de origen para la producción de vehículos, a saber, que por lo menos el 62.5 por ciento de las autopartes debían producirse en alguno de los países miembros. Las demandas de Trump y su delegación incluían aumentar esa proporción al 85 por ciento y asegurar que por lo menos el 50 por ciento fuese de origen exclusivamente estadounidense. El argumento para esta petición se centró en los bajos salarios de la industria en México, que ocasionan que muchas armadoras y empresas de autopartes prefieran invertir en territorio mexicano. Canadá y México rechazaron esta propuesta, pero tras intensas rondas de negociación —que incluso en algunos momentos pusieron en riesgo la continuidad del Tratado—, se acordó que para que los vehículos pudieran comerciarse sin aranceles se debía cumplir con una regla de origen del 75 por ciento, además de que por lo menos el 40 por ciento de cada automóvil “deben fabricarlo trabajadores que ganen un mínimo de dieciséis dólares por hora” (BBC Mundo, 2018). Este último punto se considera como un triunfo para Trump, por lo anteriormente mencionado sobre los salarios del sector automotriz en México.

Otro aspecto áspero en la negociación fue la denominada cláusula crepuscular (*sunset clause*) propuesta por Estados Unidos y que tenía como objetivo la terminación automática del Tratado cada cinco años. Nuevamente, Canadá y México la rechazaron, basándose en una posible afectación de la inversión ante la incertidumbre de la continuidad del acuerdo. El punto medio final fue la inclusión de una vigencia de dieciséis años, aunque con una revisión cada seis.

Finalmente, los acuerdos para definir los mecanismos de solución de controversias fueron los más difíciles de alcanzar. Estados Unidos quería incluir las disputas Estado-empresa, mientras que sus socios deseaban mantener únicamente las querellas Estado-Estado. El T-MEC conserva casi las mismas regulaciones para la resolución de controversias en los conflictos Estado-Estado, pero con una modificación importante para Washington, la

²⁸ En inglés: United States, Mexico and Canada Agreement (USMECA).

voluntad compartida de evitar el “bloqueo de paneles”. Esto es, que cada una de las partes pueda solicitar la conformación de un panel sin riesgo de que la contraparte lo bloquee.

Sobre los mecanismos para la solución de controversias en iniciativas de inversión relacionadas con contratos de gobierno, Canadá logró mantenerse al margen. En este sentido, “sólo un inversionista mexicano o estadounidense podrá someter una reclamación a arbitraje en caso de que cualquiera de los gobiernos de los países incluidos viole los principios en materia de inversión”²⁹ (Deloitte, 2018); sin embargo, si existiese una disputa entre un inversionista estadounidense o mexicano en Canadá o, por el contrario, de un canadiense en alguno de los países socios, “las partes podrán consentir por escrito someterse a la jurisdicción del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADRI) del Banco Mundial” (Deloitte, 2018).

Los presidentes Donald Trump y Enrique Peña Nieto y el primer ministro Justin Trudeau firmaron el T-MEC el 30 de noviembre de 2018. Aun cuando los quince meses de negociaciones representaron retos importantes en la relación bilateral (e incluso en la trilateral), el mayor desencuentro entre las gestiones de Donald Trump y Justin Trudeau sucedió en junio de 2018, en el marco de la celebración de la 44 Cumbre del G7³⁰ en La Malbaie, Canadá.

El 31 de mayo de 2018, Donald Trump anunció la imposición de un arancel del 25 por ciento al acero y del 10 por ciento al aluminio provenientes de Canadá, México y la Unión Europea, por motivos de seguridad nacional. Sobre Canadá, Estados Unidos argumentó que el acero y el aluminio procedentes del extranjero (principalmente de China) se introducen al mercado estadounidense a través de ese país, lo que representa una práctica de comercio desleal. El gobierno canadiense calificó la justificación de su vecino como “absurda” y durante la última jornada de la Cumbre del G7, de la que Donald Trump tuvo que retirarse para reunirse con el líder norcoreano Kim Jong Un en Singapur, Justin Trudeau anunció que, de ser necesario, Canadá también impondría tarifas arancelarias a la Unión Americana, y

²⁹ Se considera únicamente para los sectores de petróleo, gas natural, generación de energía, infraestructura y telecomunicaciones. Para el resto de los sectores se puede recurrir al arbitraje sólo si se han agotado primero los recursos nacionales (Gobierno de México, 2020).

³⁰ El Grupo de los Siete, conocido comúnmente como G7, reúne a los siete países considerados con mayor poder político y económico en el mundo, a saber: Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido. Adicionalmente, la Unión Europea (un organismo supranacional) participa en las cumbres en calidad de “miembro no numerario”.

agregó que los canadienses son educados y amables, pero que “no permiten que los empujen”.

Tras este discurso, Donald Trump llamó “deshonesto y débil” a Justin Trudeau, a través de su cuenta de Twitter, además de retirar su nombre del comunicado conjunto del G7 (sin relación alguna con los aranceles en cuestión). La medida anunciada por Trump se mantuvo vigente por casi un año, tiempo durante el cual la relación bilateral se mantuvo más tensa que en cualquier otro periodo durante las últimas tres décadas. En mayo de 2019, Trump anunció la supresión de los aranceles como un acto de buena voluntad durante el proceso de negociación del T-MEC. A cambio, Canadá se comprometió a tomar medidas para evitar el transbordo de acero hacia Estados Unidos.

Desde ese entonces, la relación entre ambos mandatarios fue menos tensa, aunque distante. En junio de 2019, durante una visita de Estado en Washington, se le preguntó al primer ministro canadiense cómo habían logrado sobreponerse después de la Cumbre del G7, a lo que Trudeau respondió que se mantuvieron enfocados en lo que realmente era importante para ambas naciones (Zimonjic, 2019).

Opinión pública

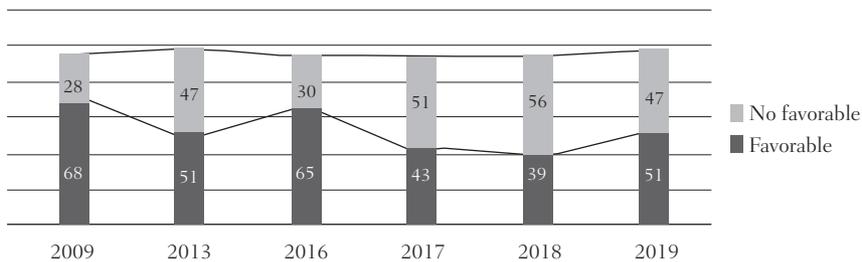
La opinión pública en torno a los temas previamente abordados: seguridad y comercio, tuvo variaciones considerables durante los periodos Trudeau-Obama y Trudeau-Trump, como varias encuestas del Pew Research Center y de Ipsos nos permitirán apreciar a continuación. Se trata no sólo de la opinión de los ciudadanos sobre las medidas adoptadas por los respectivos líderes del Ejecutivo, sino también de sus percepciones acerca de su capacidad de liderazgo en la toma de decisiones y el grado de confianza que tenían en ellos.

Cada año, el Pew Research Center³¹ lleva a cabo la “Encuesta sobre Actitudes Globales” (Global Attitudes Survey), que mide las percepciones de los ciudadanos de más de treinta países sobre temas relacionados con la economía y la política en el mundo, así como la imagen de líderes de países como

³¹ Se trata de una organización fundada en 2004 en Washington D. C., que tiene como objetivo principal la investigación y elaboración de encuestas en torno a temas de interés público nacionales e internacionales.

Alemania, China, Estados Unidos y Rusia. Para los fines del presente capítulo se tomarán en cuenta los resultados relativos a las percepciones y opiniones de los canadienses en torno a Estados Unidos para los años 2009 (el primero de la gestión de Barack Obama), 2013 (cuando inicia su segunda gestión), 2016 (su último año), así como para el periodo 2017-2019, con la finalidad de analizar las fluctuaciones en la opinión pública en las distintas etapas de la presidencia de Donald Trump.

GRÁFICA 1
¿TIENE USTED UNA VISIÓN FAVORABLE O DESFAVORABLE
DE ESTADOS UNIDOS?



FUENTE: Elaboración propia con base en Pew Research Center (2020).

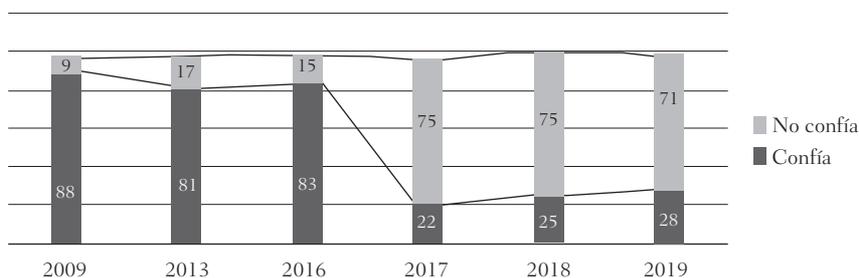
En la gráfica 1 se observa que la percepción de los canadienses es mayoritariamente favorable durante los años de gestión del presidente Barack Obama. En 2017, primer año de gobierno de Donald Trump, se aprecia un cambio significativo al observarse un mayor porcentaje de opiniones desfavorables respecto de las favorables; no obstante, en 2019 el porcentaje de personas con opinión favorable se incrementó significativamente, tanto que incluso llegó a un nivel idéntico al de 2013.

La gráfica 2, que se presenta a continuación, concentra las respuestas a la pregunta: ¿Cuánta confianza tiene en el presidente de Estados Unidos (Trump, de 2017 a 2020; y Obama, de 2009 a 2017)?³² En este caso las opiniones están más polarizadas, ya que el nivel de confianza más bajo para Obama, en 2016, fue del 76 por ciento, mientras que el más alto para Trump apenas alcanzó el 28 por ciento en 2019.

³² En todas las preguntas, la suma de las respuestas para cada año no es igual a cien debido a que el cuestionario admite también las siguientes opciones: "no sabe" y "no responde".

Otras preguntas relevantes en relación con las percepciones sobre Estados Unidos varían en cada edición de la encuesta, en concordancia con las coyunturas. Por ejemplo, en la encuesta de 2016 —que, como se mencionó, fue el último año de la segunda administración de Obama—, se preguntó a los canadienses su opinión sobre las acciones militares de Estados Unidos contra el grupo terrorista ISIS (el 68 por ciento a favor y el 25 en contra), así como sobre el rol de Estados Unidos como líder del mundo respecto de lo que era diez años atrás (el 20 por ciento dijo que muy importante, el 40 que importante y el 36 sostuvo que menos importante). Por otro lado, en la encuesta de 2019 (la última analizada para evaluar la percepción sobre Donald Trump), se incluyeron preguntas sobre la construcción de un muro en la frontera con México (el 19 por ciento a favor y el 79 por ciento en contra), y sobre el acuerdo con Corea del Norte respecto de su programa nuclear (el 45 por ciento lo aprobó y el 50 lo rechazó). En esa misma encuesta también se preguntó acerca de la imposición de tarifas y aranceles a los bienes importados en Estados Unidos; al respecto, ocho de cada diez canadienses se pronunciaron en contra de la medida (Pew Research Center, 2020).

GRÁFICA 2
¿CUÁNTA CONFIANZA TIENE EN EL PRESIDENTE DE ESTADOS UNIDOS
(TRUMP 2017-2020, OBAMA 2009-2017)?



FUENTE: Elaboración propia con base en Pew Research Center (2020).

Resulta interesante destacar que en la encuesta de 2016 se preguntó cuánta confianza se tenía en ese momento en el presidente de Estados Unidos para hacer lo correcto en relación con los asuntos mundiales (83 por ciento confiaba mientras que el 15 por ciento desconfiaba). Por ser 2016 un año electoral en Estados Unidos, se incluyó la misma pregunta pero sobre

los candidatos presidenciales. La respuesta para el candidato Trump fue del 14 por ciento que dijo sí confiar *versus* el 80 por ciento que expresó lo contrario. Ahora bien, para la misma pregunta pero en 2019, el 28 por ciento declaró tener confianza en el presidente Trump, mientras que el 71 respondió que no confiaba en él (Pew Research Center, 2020).

La casa consultora Ipsos³³ ha realizado, por su parte, diversos estudios para conocer las percepciones de los estadounidenses acerca de la política canadiense. En una encuesta realizada en 2017 para la cadena canadiense de noticias Global News se encontró lo siguiente:

El 43 por ciento de los estadounidenses aprueba el desempeño de Justin Trudeau como primer ministro (*versus* el 17 que lo desapruueba y el 40 por ciento que no sabe o no responde) [...]. Cuatro de cada diez considera que preferiría tener a Justin Trudeau como presidente en lugar de a Donald Trump [...]. El 39 por ciento respondió que Justin Trudeau es un líder que puede hacer frente a Donald Trump (*versus* el 27 que considera que no y el 34 por ciento que no sabe o no responde) [...]. El 34 por ciento de los estadounidenses opina que las acciones de Justin Trudeau pueden hacer más vulnerable a América del Norte frente al terrorismo, comparado con un 26 por ciento que opina en sentido contrario. [...]. Casi dos terceras partes de los encuestados consideran que el gasto militar de Canadá es el adecuado para garantizar su propia seguridad y para contribuir con la OTAN (58 por ciento piensa que es suficiente contra el 42 por ciento que sostiene que no lo es). [...]. Sólo uno de cada diez estadounidenses consideró seriamente emigrar a Canadá para “escapar” del presidente Donald Trump (Ipsos Public Affairs, 2017).

Finalmente, otra encuesta de Ipsos, elaborada en 2018, aborda la opinión pública tanto en Canadá como en Estados Unidos sobre la crisis diplomática acaecida en el verano de ese año a causa de la imposición de aranceles sobre el aluminio y el acero. El cuadro 1 presenta los resultados más destacados. Nos permite apreciar que Trump se llevó la peor parte en cuanto a opinión pública se refiere, ya que no solamente recibió números desfavorables por parte de los canadienses, sino también de sus propios gobernados. Por el contrario, Trudeau recibió la aprobación de tres cuartas partes de sus compatriotas y de poco más de la mitad de los estadounidenses. Los ciudadanos de ambos países consideraron que la medida adoptada por el presidente

³³ El grupo Ipsos fue fundado en 1975 en París. Realiza consultoría y estudios de mercado a nivel internacional.

Trump era una estrategia en el marco de la negociación del T-MEC y que, sin lugar a dudas, dañó la relación bilateral.

CUADRO I
PERCEPCIONES DE CANADIENSES Y ESTADOUNIDENSES SOBRE
LA IMPOSICIÓN DE ARANCELES AL ACERO Y AL ALUMINIO (%)

| | <i>Canadienses</i> | | <i>Estadounidenses</i> | |
|---|--------------------|----------------------|------------------------|----------------------|
| | <i>De acuerdo</i> | <i>En desacuerdo</i> | <i>De acuerdo</i> | <i>En desacuerdo</i> |
| Aprueba la forma en que Trudeau manejó la situación. | 72 | 28 | 57 | 43 |
| Aprueba la forma en que Trump manejó la situación. | 14 | 86 | 37 | 63 |
| Considera que la situación ha dañado la relación bilateral. | 81 | 19 | 71 | 29 |
| Canadá no debe reaccionar a los comentarios de Trump (es una estrategia en la negociación). | 57 | 43 | 52 | 48 |

FUENTE: Elaboración propia con base en Global News, 2018.

Conclusiones

La relación bilateral Canadá-Estados Unidos ha representado, a lo largo del tiempo, una de las alianzas más importantes en la esfera global, una que se ha mantenido viva incluso en momentos de incertidumbre política y de cualquier otra índole en los planos nacionales e internacionales. Comparten no sólo aspectos como historia, idioma, formas de vida y geografía, sino también una economía y un sistema de defensa integrado que ha beneficiado a ambas naciones.

En palabras de Michael Bloomberg, exalcalde de Nueva York, “juntos, Canadá y Estados Unidos han ayudado a derrotar al nazismo, al fascismo y al comunismo, y han avanzado en la lucha global contra el terrorismo” (Fairlie, 2019). Como en cualquier tipo de relación, esta alianza ha tenido altas y bajas, y ha generado momentos de incertidumbre en relación con el porvenir de la cooperación bilateral, lo cual ha implicado la necesidad de —en

ciertos momentos— replantear prioridades y la manera de presentarse ante el otro y ante el mundo.

A pesar de los desencuentros que caracterizaron sobre todo la era Trudeau-Trump, en la que el primer ministro canadiense cuestionó fuertemente el papel que su homólogo desempeñaba en el mundo, así como su falta de compromiso con la mitigación del cambio climático y con la protección internacional de los refugiados; o bien, en la que el presidente estadounidense se refirió a Trudeau como “doble cara” y como carente de liderazgo, ambos países han terminado siempre por reconocer la importancia de cooperar y de seguir en la búsqueda de intereses en común. Si bien recientemente la relación dista mucho de la complicidad y la lealtad que caracterizó el corto periodo Trudeau-Obama, Canadá y Estados Unidos han logrado anteponer sus conexiones históricas pese a las diferencias ideológicas de sus líderes.

Ambas naciones deberán mantener una relación estable, positiva y proactiva para trabajar en temas clave como la guerra comercial con China, el liderazgo político de Rusia, la lucha contra el terrorismo, así como otros asuntos que continuarán desafiando el día a día de la agenda internacional. Gobierno quien gobierne, demócratas o republicanos, liberales o conservadores, la historia, la cultura y los estrechos lazos entre estos países prevalecerán para seguir manteniendo unida una de las alianzas más duraderas en las relaciones internacionales contemporáneas.

Fuentes

BANCO MUNDIAL

2020 “Gasto militar (en porcentaje del PIB) Canadá-Estados Unidos”, en <<https://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS>>, consultada en marzo de 2020.

BBC MUNDO

2018 “Tres diferencias entre el TLCAN y el T-MEC, el nuevo acuerdo comercial entre Estados Unidos, México y Canadá”, en <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-45708029>>, consultada en marzo de 2020.

2017 “Bienvenidos a Canadá: la respuesta del primer ministro Justin Trudeau a la orden ejecutiva de Trump que bloquea la llegada de

refugiados a Estados Unidos”, en <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38793098>>, consultada en marzo de 2020.

BERTHIAUME, LEE

2019 “Canada Set to Not Spend More on Defence, despite U. S. Pressure”, *Global News*, en <<https://globalnews.ca/news/6236653/canada-nato-defence-spending/>>, consultada en marzo de 2020.

CASTALDO, JOE

2017 “This Is Exactly How Many American Jobs Depend on Canada-U. S. Trade”, *Canadian Business*, en <<https://www.canadianbusiness.com/economy/this-is-exactly-how-many-american-jobs-depend-on-canada-us-trade/>>, consultada en enero de 2020.

DEHAAS, JOHN

2016 “NATO Needs More Canada, President Obama Says in Ottawa”. CTV News, en <<https://www.ctvnews.ca/politics/nato-needs-more-canada-president-obama-says-in-ottawa-1.2967595>>, consultada en marzo de 2020.

DELOITTE

2018 “Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T-MEC)”, en <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/tax/2018/T-MEC-Boletin_Remedios-Comerciales-y-Solucion-de-Controversias.pdf>, consultada en marzo de 2020.

FAIRLIE, TREVOR

2019 “Canada-U.S. Relations: The Best Days Are Ahead”. Asia Pacific Foundation of Canada, en <<https://www.asiapacific.ca/blog/canada-us-relations-best-days-are-ahead>>, consultada en marzo de 2020.

FERGUSON, IAN y PETER MEYER

2018 “Canada-U. S. Relations”, Congressional Research Service, en <<https://fas.org/sgp/crs/row/96-397.pdf>>, consultada en enero de 2020.

GLOBAL NEWS

2018 “More Americans Side with Justin Trudeau than Donald Trump in Trade Spat: Ipsos Poll”, en <<https://globalnews.ca/news/4276199/americans-justin-trudeau-trade-spat-donald-trump-poll/>>, consultada en marzo de 2020.

GOBIERNO DE MÉXICO

2020 “Textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)”, en <<https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-del-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-202730?state=published>>, consultada en marzo de 2020.

GOVERNMENT OF CANADA

2020 “Canada-United States Relations”, en <<https://www.international.gc.ca/country-pays/us-eu/relations.aspx?lang=eng#a2>>, consultada en enero de 2020.

2019 “Canada’s State of Trade 2019”, en <https://www.international.gc.ca/gac-amc/assets/pdfs/publications/State-of-Trade-2019_eng.pdf>, consultada en marzo de 2020.

2017 “Canada-U.S. Agreement on Government Procurement”, en <<https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/other-autre/us-eu.aspx?lang=eng>>, consultada en febrero de 2020.

IPSOS PUBLIC AFFAIRS

2017 “Americans on Trudeau and Canada”, en <<https://www.ipsos.com/sites/default/files/2017-05/7568-US%20on%20Canada%20PPT.pdf>>, consultada en marzo de 2020.

LEVIN, JENNIFER

2018 “The Threats and Mirages of Canada-U.S. Trade History”, *Policy Options Politiques*, en <<https://policyoptions.irpp.org/magazines/june-2018/the-threats-and-mirages-of-canada-us-trade-history/>>, consultada en febrero de 2020.

LJUNGGREN, DAVID

2016 “Canada to End Bombing Missions in Iraq and Syria”. Reuters, en <<https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-canada/canada-to-end-bombing-missions-in-iraq-and-syria-idUSKCN0VH1KB>>, consultada en diciembre de 2019.

MATOUSEK, MARK

2018 “Trudeau Opens Up about Advice Obama Gave Him as He Was Leaving Office”, *Business Insider*, en <<https://www.businessinsider.com/trudeau-obama-advice-canada-international-affairs-2018-6?IR=T>>, consultada en marzo de 2020.

MCBRIDE, JAMES y ANDREW CHATZKY

2019 “What Is the Trans-Pacific Partnership (TPP)?” Council on Foreign Affairs, en <<https://www.cfr.org/background/what-trans-pacific-partnership-tpp>>, consultada en marzo de 2020.

NORTH AMERICAN AEROSPACE COMMAND (NORAD)

2020 “About NORAD”, en <<https://www.norad.mil/>>, consultada en febrero de 2020.

OFFICE OF THE LAW REVISION COUNSEL

2018 “6 USC 240: Border Enforcement Security Task Force”. Cámara de Representantes de Estados Unidos, en <[https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=\(title:6%20section:240%20edition:prelim\)](https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=(title:6%20section:240%20edition:prelim))>, consultada en febrero de 2020.

ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN)

2020 “¿Qué es la OTAN?”, en <https://www.nato.int/nato-welcome/index_es.html>, consultada en marzo de 2020.

PEW RESEARCH CENTER

2020 “Global Indicator Database”, en <<https://www.pewresearch.org/global/database/indicator/1/country/ca>>, consultada en marzo de 2020.

STEINGARD, JORDAN

2018 “The Distant Early Warning Line: Geographies, Infrastructures, and Environments of Warning”. The City University of New York Academic Works, en <https://academicworks.cuny.edu/gc_etds/2853>, consultada en febrero de 2020.

THE WEEK

2018 “A Brief History of Canadian-American Relations”, en <<https://theweek.com/articles/784421/brief-history-canadian-american-relations>>, consultada en febrero de 2020.

UNITED STATES BUREAU OF WESTERN HEMISPHERE AFFAIRS

2019 “U. S. Relations with Canada”, U. S. Department of State, en <<https://www.state.gov/u-s-relations-with-canada/>>, consultada en enero de 2020.

UNITED STATES CENSUS BUREAU

2020 “Trade in Goods with Canada”, U. S. Department of Commerce, en <<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c1220.html>>, consultada en febrero de 2020.

UNITED STATES CUSTOMS AND BORDER PROTECTION

2020 “Preclearance Locations”, United States Department of Homeland Security, en <<https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/operations/preclearance>>, consultada en febrero de 2020.

UNITED STATES EXECUTIVE OFFICE OF THE PRESIDENT

2020 “U. S.-Canada Trade Facts”, Office of the United States Trade Representative, en <<https://ustr.gov/countries-regions/americas/canada>>, consultada en febrero de 2020.

WORKMAN, DANIEL

2020 “Canada’s Top Trading Partners”, *World’s Top Exports*, en <<http://www.worldstopexports.com/canadas-top-import-partners/>>, consultada en marzo de 2020.

ZIMONJIC, PETER

2019 “Trudeau Touts Successful Washington Trip a Year after Canada-U. S. Relations Went Off the Rails”, CBC News, en <<https://www.cbc.ca/news/politics/trump-trudeau-usmca-china-washington-1.5183106>>, consultada en marzo de 2020.