

Tendencias y desarrollo de la política de seguridad canadiense

*Athanasios Hristoulas**

La política exterior de cualquier Estado es, por naturaleza, de alguna forma, una extensión de su política nacional y refleja las aspiraciones y metas de los gobernantes, líderes sociales y ciudadanos comunes. La política exterior de Canadá no es una excepción de esa regla general; por consiguiente, al entender las metas y objetivos que el gobierno canadiense quiere lograr a nivel internacional, el lector podrá darse una importante idea de cómo los canadienses se perciben a sí mismos y al mundo que los rodea.

Con un énfasis especial en la evolución desde finales de la guerra fría, este artículo tiene como objetivo introducir al lector en las tendencias generales de la política exterior canadiense. Se divide en cuatro partes: en la primera, se examinan algunas constantes de estas políticas; en la segunda, se analiza cómo los responsables de la toma de decisiones en Canadá han visto el *poder* del país durante los últimos sesenta años y cómo ha influido en las decisiones de política exterior en términos generales; en la tercera, se estudian las metas generales y los objetivos que el gobierno canadiense se propuso a partir del fin de la guerra fría, y por último, en la conclusión se estudia hasta dónde, realmente, la retórica de la política exterior canadiense se pone en práctica.

* Departamento de Estudios Internacionales, Instituto Tecnológico Autónomo de México. Correo electrónico: <ahristou@itam.mx>.

CONSTANTES Y PRESIONES

Como en cualquier otro Estado, Canadá está sometido a ciertas *presiones* internacionales que influyen en sus políticas exteriores. Esas condiciones están fuera del control del gobierno canadiense y, sin embargo, son cruciales para la comprensión de las decisiones que toma Canadá en su política exterior.

Geografía

Según Nossal, una de las presiones más serias que sufre la política exterior canadiense es su situación geográfica.¹ Hasta el estallido de la segunda guerra mundial, Canadá era un país aislado que tenía un solo vecino verdaderamente importante, es decir, Estados Unidos, lo que le dio cierta seguridad de la que pocos países gozan. A pesar de que en varias ocasiones Estados Unidos amenazó con utilizar la fuerza militar contra el Canadá británico² durante gran parte del siglo XIX, la relación entre ambos países se caracterizó como bastante pacífica. Estados Unidos ha tendido a conducir las relaciones con Canadá con extrema precaución. Al respecto, Nossal señala: “Un deseo persistente por tener buenas relaciones con Gran Bretaña disuadió a los presidentes estadounidenses de la idea de tratar de apropiarse por la fuerza del Canadá británico”.³

No obstante, fue hasta mayo de 1931 cuando los estrategas militares canadienses renunciaron oficialmente a la idea de que la guerra con Estados Unidos algún día sería posible. Desde entonces, durante el siglo XIX y principios del XX, dichos países desarrollaron lentamente una relación política, cultural y económica estrecha. De hecho, ambos comparten la frontera menos protegida entre dos países. Esta situación geográfica —esto es, lejos de Europa y de amistad con Estados Unidos— ha permitido a Canadá desenvolverse en

¹ Kim Richard Nossal, *The Politics of Canadian Foreign Policy* (Scarborough, Ont.: Prentice Hall, 1997).

² De hecho, el Canadá británico y Estados Unidos se enfrentaron en dos ocasiones: una, durante la Guerra de Independencia estadounidense (1776) y la otra durante la guerra de 1812.

³ Nossal, *The Politics...*, 24.

un relativo aislamiento. En general, pocas decisiones canadienses han repercutido en la balanza del poder mundial. Así, Canadá se quedó solo para comerciar con Estados Unidos y Gran Bretaña, así como para desarrollar con calma su propia versión de democracia constitucional.

Sin embargo, la importancia estratégica del país y la percepción de su aislamiento de los asuntos del mundo cambiaron drásticamente cuando los nazis invadieron Polonia en 1939, y Gran Bretaña más tarde le declaró la guerra a Alemania. Canadá decidió apoyar completamente el esfuerzo bélico británico. Su contribución en cuanto a soldados y material de guerra estaba muy por encima del promedio de los países no involucrados de lleno en el conflicto. Más importante aún es que Canadá sufrió cuantiosas bajas en operaciones de combate en Europa, en especial después de la operación de los aliados en el Día D, en junio de 1944. De hecho, tanto Bélgica como Holanda reconocieron el papel dominante que el personal militar canadiense desempeñó cuando esos países fueron liberados de Alemania. Con la importante contribución de Canadá en la segunda guerra mundial, los responsables de la toma de decisiones en Ottawa sintieron que por fin Canadá había entrado al “escenario del mundo” como un importante actor internacional.

El surgimiento de la guerra fría incrementó, además, la importancia geográfica de Canadá. Éste ya no era una colonia lejana del imperio británico ni un tranquilo vecino comercial de Estados Unidos; era más bien, literalmente, el espacio geográfico entre Estados Unidos y la Unión Soviética. En una confrontación global militar, Canadá hubiese servido como el campo de batalla nuclear “sobre el Ártico”. Esto en verdad tuvo serias implicaciones en la política exterior canadiense. La guerra fría y la posición estratégica de Canadá entre las dos superpotencias debilitó sobremanera su habilidad para actuar de forma independiente. Canadá casi siempre tuvo que ser visto como el buen vecino de Estados Unidos.

El final de la guerra fría significó que la importancia estratégica de Canadá decayese de nuevo; lo que probablemente resultó una ventaja significativa para sí mismo y para la creación de su política exterior. El país está mucho más libre de seguir su propia agenda sin que ésta necesariamente deba reflejar siempre los intereses de Estados Unidos.

Estructura económica

Canadá ha sido y continúa siendo, por su propio bien, extremadamente dependiente del comercio exterior. Casi un tercio del PNB se genera con las exportaciones, por lo tanto, no sorprende que la política exterior canadiense se rija de manera exclusiva por su política comercial.⁴

A través de los años, el comercio canadiense se ha concentrado progresivamente en un mercado: el estadounidense; por lo menos 85 por ciento de las exportaciones de Canadá se destinan a ese país. Así que “Canadá se ha vuelto dependiente no sólo del comercio exterior para su prosperidad, sino también de un solo mercado para mantenerla”.⁵ La consecuencia de esta dependencia económica de Estados Unidos es que *todos* los asuntos de política exterior tienden a vincularse con las relaciones canadienses-estadunidenses. Con frecuencia, las decisiones de la política exterior canadiense se basan en la medida en que el asunto tendrá un impacto en la relación bilateral.

Los responsables de la toma de decisiones en Canadá han sido criticados con frecuencia por no desviarse de forma abierta de los principios más importantes de la política exterior del país vecino. Sin embargo, éstos reconocen que históricamente este país emplea varias formas de castigo económico en las transacciones con los Estados que no apoyan, específica o generalmente, los objetivos de su política exterior, por consiguiente, se pondera mucho el costo comercial al adoptar una crítica abierta. Esta dependencia económica del comercio con Estados Unidos es, quizá, la mejor explicación del porqué a lo largo de los años se ha visto a Canadá como el mejor aliado de Estados Unidos.

El interés de Canadá en el TLCAN derivó, precisamente, del miedo al coactivo poderío económico estadounidense. El acuerdo comercial entre Canadá y Estados Unidos firmado en 1986 no incrementó notablemente el porcentaje de bienes y servicios comerciados libremente

⁴ Resulta interesante que el título oficial de los ministros canadienses de Relaciones Exteriores sea el de ministro para Asuntos del Exterior y Comercio Internacional.

⁵ Nossal, *The Politics...*, 30.

entre ambos países. Más bien, el interés de Canadá en proponer el acuerdo se basaba en la necesidad de *institucionalizar* las relaciones económicas entre ambos. En otras palabras, Canadá se interesó en firmar un acuerdo que le asegurara el acceso al mercado estadounidense sin que se tuviese en cuenta su posición respecto a otros asuntos de política exterior que, en apariencia, no tenían relación. Por ejemplo, Nossal dice que, sin tal acuerdo, cuestiones tan diversas como la posición de Canadá frente a la violación de los derechos humanos en China o el estado de las relaciones con Cuba podrían tener un impacto en los intereses económicos canadienses.⁶ Por lo tanto, para Canadá el TLCAN no se consideraba una limitación en su soberanía o su libertad de actuación; más bien, este acuerdo se concibió como una herramienta que permitiría a los canadienses continuar hacia una política exterior más independiente.

La segunda consecuencia de la extrema dependencia de Canadá del comercio exterior es también su apego a la estabilidad y la previsión del sistema internacional en general.⁷ Por tanto, la famosa reputación de este país de ser un mediador —o incluso un pacificador— deriva directamente de la necesidad económica de un entorno internacional estable; dicho de otra forma, la preocupación histórica de Canadá por la conservación de la paz mundial resulta del hecho de que la inestabilidad no es, generalmente, buena para los negocios.

LA POTENCIA DE CANADÁ

Existen cuatro ideas acerca del poder canadiense que se discuten entre los especialistas y los responsables de la elaboración de políticas para ver cuál es la más importante: Canadá como una *potencia media*; como un *Estado dependiente*; como una *potencia en ciernes* y como una *potencia moral*.

⁶ Que haya servido o no tal acuerdo a los intereses de Canadá, se analiza de manera más específica en otro capítulo de este libro. Asimismo, véase Nossal, *The Politics...*, 33.

⁷ La lista de países que también dependen bastante del comercio incluye a Bélgica, Holanda y los países escandinavos.

Canadá como una potencia media

La visión de Canadá como una potencia media tiene sus orígenes en la segunda guerra mundial. Debido a la impresionante contribución de este país a la guerra, los responsables de la toma de decisiones querían proyectar una imagen de la posición de Canadá en el mundo, que fuera algo más que un pequeño Estado, pero sin ser una gran potencia. Aquéllos creían que dicha contribución era lo suficientemente importante para garantizar su representación como una potencia media.

Según la definición canadiense, una potencia media es un Estado que tiene una pequeña población y no tiene colonias. Esto indica que Canadá no es del todo una gran potencia en el sentido de Estados Unidos o Gran Bretaña, sin embargo, a raíz de sus riquezas naturales y su capacidad humana, tampoco es una potencia menor.

El estatus de potencia media no sólo significa una categoría relativa en el sistema internacional que sitúa a Canadá en algún lugar de “en medio”. Potencia media también implica un estilo particular de política exterior. Referido vagamente como “habilidad del poder medio”, el propósito de dicho Estado es ayudar a conservar la paz internacional. La preocupación particular de Canadá durante la guerra fría era que algún conflicto regional se propagara y comenzara un conflicto global. Así, el papel de este país como una potencia media era prevenir tal situación, participando activamente con métodos institucionales para resolver los conflictos.

La fuerza de la potencia media radica en tres aspectos: primero, una política exterior activista mediadora que, segundo, haga hincapié en los lazos institucionales y, tercero y último, su propósito de conservar la estabilidad y paz regional y mundial. El término “potencia media” en la actualidad no es usado comúnmente por los que llevan a la práctica la política exterior canadiense ni por los que la analizan. No obstante, la participación activa de Canadá en la ONU y su apoyo a las misiones de paz indican que mucho de lo que el gobierno ha hecho en los últimos años se centra en su tradición de fuerza como potencia media.

Canadá como una dependencia

La segunda visión del poder canadiense sugiere que el país quizá sea en realidad una dependencia de Estados Unidos. Esta visión, muy famosa en los años sesenta y principios de los setenta, hace énfasis en la idea de que la dependencia económica de Estados Unidos significaba que el país tenía muy poca capacidad de actuar independientemente. Por lo tanto, su relación económica y política con Estados Unidos reducía su marco de acción.

Esta visión era común porque Canadá no quería criticar abiertamente la actuación de Estados Unidos en Vietnam, aunque, de manera personal el entonces primer ministro Pierre-Elliot Trudeau (1968-1979 y 1980-1984) pensaba que las actividades estadounidenses en el sudeste de Asia eran injustificadas. También importante en la creación de la imagen de que Canadá era una dependencia de Estados Unidos fue el caso del reconocimiento de China. Pese a que los canadienses responsables de la toma de decisiones tenían un fuerte interés comercial en el reconocimiento de la República Popular China, la presión estadounidense fue suficiente para impedir semejante movimiento diplomático. Canadá, finalmente, reconoció a China comunista, pero sólo después de que Estados Unidos lo hiciera.

Aunque estos dos casos destacaron la importancia que los responsables de la toma de decisiones dieron a las buenas relaciones con Estados Unidos, existen razones significativas de por qué Canadá no debía verse como una dependencia de ese país. En primer lugar, ha habido un intento consciente por parte de Estados Unidos por preservar buenas relaciones con Canadá. El comportamiento estadounidense hacia sus vecinos del sur, es decir, México, el Caribe y hasta América del Sur, no se repitió hacia el norte. Las experiencias canadienses con Estados Unidos se caracterizan no sólo como pacíficas, sino como respetuosas.

En segundo lugar, y más importante aún, es que Canadá verdaderamente es un buen aliado de Estados Unidos por voluntad propia. Existe una convergencia de ideología, de sistema económico, de cultura y amistad sin precedentes en las relaciones internacionales modernas. Tal vez, la única otra excepción sea la relación amistosa entre Estados Unidos y Gran Bretaña. Los canadienses y estaduni-

denses tienden a disfrutar el mismo tipo de comida, ven el mismo tipo de películas y tienen acentos similares, sólo por mencionar algunos de los más obvios puntos de convergencia. En el mundo mucha gente cree —y hasta cierto punto se justifica— que los canadienses piensan y actúan igual que los estadounidenses. Por último, en la mayoría de los casos, ninguno de los dos se considera extranjero (aunque algunos canadienses no concuerden). En resumen, sería más exacto considerar a Canadá como el socio menor de Estados Unidos en lugar de su dependiente.

Canadá como una potencia en ciernes

Una tercera visión indica que Canadá es la más débil de las grandes potencias en el sistema internacional. Esta visión se basa en el hecho de que Canadá es un miembro permanente y de pleno derecho del Grupo de los Siete.⁸ Esta perspectiva pudo haber tenido alguna validez hace algunos veinte o treinta años, sin embargo, ahora, en un sentido puramente cuantitativo, ése no es el caso. A pesar de que Canadá sigue disfrutando de prosperidad, e incluso ha sido declarado por la Agencia de Desarrollo Humano (Human Development Agency) de la ONU como “el mejor país del mundo para vivir” desde 1995, en términos del PNB e igualdad del poder adquisitivo, se sitúa en un nivel medio en la OCDE. Más importante aún es el hecho de que hay países en vías de desarrollo —como India y China— que se ubican arriba de Canadá en estos significativos indicadores.

Esta perspectiva fue particularmente famosa hace veinte años porque los canadienses creían que eran una gran potencia en desarrollo. Algunos políticos llegaron a decir que el XXI sería el siglo de Canadá. Obviamente, esto nunca sucedió y hay varias razones del declive relativo de este país en los últimos veinte años, más o menos, pero que no se discutirán en este trabajo. De forma sencilla, en un sentido cuantitativo, Canadá no es un miembro tan importante de la comunidad internacional como lo fue en el pasado.

⁸ El Grupo de los Ocho está compuesto por Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia, Japón, Alemania, Canadá, Italia y Rusia, que se reúne en conferencias cumbre económicas.

Canadá como una potencia moral

Una última concepción, que se articuló desde el final de la guerra fría, ve a Canadá como una autoridad *moral* global. Sin depender en medidas cuantitativas del poder militar y económico, esta visión indica que, a pesar de que Canadá no es una gran potencia, tiene que desempeñar, no obstante, un papel importante en las relaciones internacionales. Dicha función es la de servir como un sistema político-económico modelo para otros Estados menos desarrollados en el sistema internacional.

Esta concepción tomó plena forma precisamente después de que la ONU declarara sobre la vida en Canadá. Hoy, los responsables de la toma de decisiones creen que las instituciones democráticas del país, su excelente historial en cuanto a los derechos humanos y su prosperidad pueden servir de modelo para otros países en todo el mundo. Hacen énfasis, en particular, en la naturaleza multicultural de Canadá y su capacidad para integrar con relativa facilidad a gente de distintas latitudes del mundo. En un mundo con crecientes conflictos étnicos, los responsables creen que la experiencia canadiense sería muy útil para otros Estados multinacionales.

IDEAS DOMINANTES DE LA POLÍTICA EXTERIOR CANADIENSE EN EL FINAL DEL MILENIO

Históricamente, la fuerza motriz de la política exterior canadiense ha sido el *internacionalismo*. Como se indicó en el apartado previo, los objetivos principales de una política exterior internacionalista son evitar la guerra y la inestabilidad en el sistema internacional. Para alcanzar tales metas, un Estado internacionalista busca el compromiso político, social y económico de otros actores en dicho sistema. Sólo a través de diálogos constructivos los Estados resuelven los problemas comunes.

Más allá de este énfasis en la cooperación, los Estados con políticas exteriores *internacionalistas* creen que la paz y la estabilidad son *inseparables*. En otras palabras, los internacionalistas sostienen que el destino de cada Estado y la paz del sistema internacional

como un todo están íntimamente relacionados. Con el estallido de una guerra o de hostilidades en una parte lejana del mundo, todo el sistema internacional corre el riesgo de entrar en conflicto. Por eso, una vez más, la solución es un compromiso.

Existen tres factores relacionados que definen un Estado internacionalista de manera específica:

1. La creencia de que cada Estado en el sistema internacional tiene que cumplir una responsabilidad en una parte constructiva del manejo de un conflicto.
2. El multilateralismo es crucial, ya que desactivaría el conflicto de intereses que conduciría a la guerra.
3. Un fuerte compromiso con las instituciones internacionales (como la ONU) es necesario porque ésta impulsa el multilateralismo. También se hace hincapié en estas instituciones, dado que promueven reglas y normas de interacción entre Estados.

La orientación internacionalista de Canadá durante la guerra fría tiene que ver con que participó activamente en instituciones internacionales, como la ONU y la OTAN. Su objetivo era evitar (o por lo menos manejar) situaciones que condujeran a una confrontación entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética.

Con el fin de la guerra fría, el internacionalismo canadiense cambió comprensiblemente su énfasis del manejo de conflictos de las grandes potencias a otro tipo de situaciones que amenazan la seguridad internacional. No obstante, es importante resaltar que el multilateralismo continúa sirviendo como la base de la política exterior canadiense. Canadá apoya, participa y contribuye activamente con una gran variedad de instituciones multilaterales internacionales, de hecho, para poder enfrentar la naturaleza irregular de las amenazas contra el sistema internacional (es decir, los conflictos étnicos y regionales, y la ayuda), el gobierno canadiense apuntala el concepto de la Fuerza de Despliegue Rápido (Rapid Deployment Force, RDF) de la ONU. La RDF podrá responder rápidamente a una crisis en cualquier lugar del mundo.

Especialmente respecto al final de la guerra fría, los responsables de la toma de decisiones creen que la naturaleza previsible de la bi-

polaridad ha desaparecido y ha sido sustituida por la incertidumbre. De forma más específica ellos dicen que:

1. La autoridad en el sistema internacional se estaba dispersando en líneas regionales. El nuevo sistema internacional se caracterizaba por nuevos centros de influencia en Europa (Unión Europea), Asia (Japón) y América (TLCAN).
2. Aunque el Estado seguía siendo el actor internacional dominante, otros actores, como las organizaciones supranacionales y las corporaciones multinacionales, han logrado una influencia significativa. Lo interesante es que Canadá es de los pocos países del sistema internacional que reconoce abiertamente la importancia de dichos actores en ese sistema.
3. El poder internacional cumple más una función de fuerza económica que de fuerza militar.
4. Desde el final de la guerra fría, el concepto de *seguridad* se redefinió. Los responsables de la toma de decisiones opinan que las mayores amenazas que enfrentamos no son tradicionales por naturaleza; pues generalmente éstas trascienden las fronteras políticas y afectan regiones enteras, o incluso a todo el mundo. El crimen internacional, las guerras civiles y étnicas, las enfermedades, el calentamiento global de la Tierra, la migración masiva involuntaria son los ejemplos patentes de los nuevos tipos de problemas que amenazan la seguridad.

Debido a la creencia de que las amenazas ya no son “nacionales” por naturaleza, los responsables de la toma de decisiones sostienen que la posibilidad de una guerra entre dos Estados casi ha desaparecido del sistema internacional, por ello el concepto de *seguridad nacional* parece anticuado. Los Estados deben preocuparse más por las amenazas de la *seguridad global*: el medio ambiente, la migración masiva y el crimen organizado internacional.

Los responsables de la toma de decisiones opinan que la única manera como los Estados pueden enfrentar estas nuevas amenazas globales es mediante la cooperación multilateral. La competencia basada en el Estado ya no sólo está pasada de moda después de la guerra fría, sino que también podría ser peligrosa, además ellos dicen

que los Estados que se aferran a las ideas tradicionales o clásicas de soberanía no podrán resolver los problemas sociales, políticos y de economía nacional.

Si se toma como base el panorama canadiense del actual sistema internacional antes citado, los responsables de la toma de decisiones de la política exterior han identificado dos objetivos fundamentales para tal política: el *impulso de la prosperidad global y el empleo*, y la *protección de los intereses de la seguridad canadiense*.⁹

El *impulso de la prosperidad global*, tema central en la nueva agenda de la política exterior, busca un conjunto abierto y justo de reglas que gobiernen el comercio y la inversión, lo cual garantiza la previsión en el sistema económico internacional, lo que a su vez asegura la prosperidad continua para los canadienses. Estos responsables también sostienen que para que Canadá prospere económicamente, otros Estados y regiones del mundo deben de igual modo prosperar. Las razones en el énfasis del crecimiento y la prosperidad mundiales no son obviamente altruistas, dicha prosperidad implica necesariamente mercados en crecimiento para los bienes canadienses.

El segundo objetivo —la protección de los intereses de la seguridad canadiense dentro de un estable marco de trabajo global— se subraya, ya que la paz mundial es un prerrequisito del crecimiento económico y del desarrollo. Sin embargo, en ese sentido lo que resulta innovador de la política exterior es la creencia de que la seguridad del país depende de la de otros. Los responsables de la toma de decisiones consideran que el interés necesariamente se cruza y se subordina al interés nacional de otros Estados. Definida en términos generales, la seguridad nacional canadiense es la seguridad global.

La idea de que los bienes nacionales necesariamente cumple una función de los intereses globales es nueva. La mayoría de los Estados continúan definiendo los intereses nacionales muy estrechamente. Para estos últimos, los intereses de la seguridad nacional terminan básicamente en la frontera, ya que lo que pasa “fuera” del país se piensa que tiene poco impacto “dentro”. De manera alternativa, la política exterior canadiense ha evolucionado más allá de esta visión:

⁹ Un tercer y principal objetivo es la *proyección de los valores canadienses* y la cultura, sin embargo, por cuestiones de espacio, este último no se analizará aquí.

Canadá se ha vuelto esencialmente un Estado posnacional. Las definiciones posnacionales de seguridad e interés implican que un Estado sacrificaría los conceptos tradicionales o clásicos de soberanía porque serviría mejor a los intereses del Estado.

Las interpretaciones posnacionalistas de los intereses nacionales pueden verse de diferentes maneras: en primer lugar, las *económicas se consideran cuestiones de seguridad y las de seguridad, económicas por naturaleza*. Los responsables de la toma de decisiones creen que la causa fundamental de los problemas de la seguridad global —conflictos étnicos o la migración forzada, por ejemplo— podrían derivarse de la inestabilidad económica. Por lo tanto, resolver los problemas económicos (fomentando el crecimiento) también tendrá un impacto positivo en asuntos de seguridad global aparentemente sin relación.¹⁰

En segundo lugar, las *relaciones internacionales son un juego positivo de suma*. A diferencia de la guerra fría, cuando un Estado gana, todos los demás también ganan, por ejemplo, el crecimiento económico en México no sólo significa un desarrollo positivo para los mexicanos, sino también para los canadienses y estadounidenses. De forma similar, y dada la naturaleza de las relaciones internacionales después de la guerra fría, los problemas de un país (como es el caso de Rusia) tendrán un impacto negativo en los demás países del sistema internacional.

El posnacionalismo implica, además, que la *cooperación, más que la competencia* entre dos Estados, es la única manera de evitar el efecto negativo de las relaciones internacionales. Antes de 1990, el mundo se caracterizaba por conflictos interestatales; los Estados competían entre sí para aumentar su poder; no obstante, hoy las relaciones internacionales son muy distintas. Los responsables de la toma de decisiones advierten que la naturaleza de los problemas que ahora enfrentan los países necesita un intensiva cooperación interestatal, más que una competencia.

¹⁰ Por ejemplo, los responsables de la toma de decisiones creen que el comercio con Cuba tendrá un impacto político positivo en la práctica de los derechos humanos en la nación del Caribe. Dicho de otra manera, Canadá cree que puede ejercer su poder económico sobre Cuba para fomentar la reforma democrática.

Por último, el posnacionalismo implica una definición más flexible de soberanía, cuyo fin es permitir a otros Estados y a otros actores no estatales participar activamente en la solución de problemas nacionales e internacionales. Dichos responsables mantienen que es el derecho y la obligación de los Estados interferir en el sistema de otros (incluso violar su soberanía) si hubiese la necesidad. La violación de los derechos humanos en China y Cuba es, por consiguiente y definida en términos generales, responsabilidad de la comunidad internacional.

El posnacionalismo en la política exterior canadiense adquiere forma de diplomacia preventiva. El mantenimiento de la paz y la pacificación entran en el contexto de las organizaciones mundiales y regionales, como la OTAN y la OSCE en la que se hace hincapié. Canadá incluso apoya la ampliación de las funciones del Área de Libre Comercio del Atlántico Norte hacia áreas no económicas. No obstante, para Canadá, la organización más importante en este sentido es la ONU, ya que ésta es el vehículo fundamental para alcanzar los objetivos de seguridad canadiense. Se dice que el éxito de la misma es primordial para el futuro de los asuntos de seguridad.

PRÁCTICA Y RETÓRICA

Como se mencionó en el apartado anterior, pese a los enormes cambios ocurridos desde el fin de la guerra fría, la política exterior canadiense muestra una gran continuidad. Canadá hace hincapié incluso en el internacionalismo, el multilateralismo y la cooperación, además de seguir impulsando la prosperidad y la estabilidad. Lo que ha cambiado desde que concluyó la guerra fría es que se ha modificado el énfasis de intentar controlar los conflictos de las superpotencias hacia un concepto de seguridad mundial contra amenazas más ampliamente definido. En un sentido más general durante la guerra fría, la política exterior canadiense se adelantó a su época. Muchas de las políticas por las que abogó Canadá hace treinta o cuarenta años —como el apoyo a la ONU y el libre comercio mundial— ahora se reconocen extensamente como necesarias por otros Estados. Sin embargo, en otras áreas relevantes, Canadá demuestra inconsisten-

cias y contradicciones en su comportamiento, por ejemplo, desde el final de la segunda guerra mundial, subrayó la necesidad de mantener una presencia militar y política en Europa. Además, teniendo como base la lógica de la seguridad colectiva, Canadá ha sostenido que es de su interés cooperar con los europeos en la conservación de la estabilidad. El argumento concuerda perfectamente con la perspectiva multilateral de internacionalismo. A pesar de esto, el país ha hecho muy poco en la práctica para cumplir con su retórica de seguridad colectiva multilateral. En primer lugar, aunque Canadá mantuvo aproximadamente diez mil soldados en Europa durante la guerra fría, en los últimos diez años retiró del continente casi por completo su contingente militar; en segundo lugar, aunque dice apoyar firmemente los principios e ideales de la ONU, también retiró su fuerza de pacificación del conflictivo Chipre.

Existen dos razones esenciales que explican esta diferencia entre la retórica y la práctica: la primera es de naturaleza presupuestal. Canadá no tiene los recursos para continuar las políticas y estrategias que se ha trazado, en otras palabras, la política exterior canadiense pareciera excesiva, amplia, y trata de abarcar muchas metas. Debido a sus problemas políticos y económicos actuales (ya ampliamente analizados en otros artículos de este libro), Canadá simplemente no está en la posición de cumplir el papel de autoridad moral global.

La segunda razón de la inconsistencia del comportamiento de Canadá en las relaciones internacionales se vincula con el hecho de que a nivel nacional el país está fragmentado. Algunas de las provincias —en particular Quebec y Ontario— prestan casi toda su atención a Estados Unidos por ser su principal socio económico y social. Por otra parte, Columbia Británica se concibe cada vez más como una provincia “asiática”. Esta fragmentación tiende a conducir la política exterior canadiense hacia distintas direcciones. Canadá aún tiene que decidir si es, en términos económicos o políticos, un país europeo, americano o asiático. Más precisamente, Canadá debe decidir qué región o regiones, o qué estrategia o estrategias asequibles servirán mejor a sus intereses en este nuevo siglo.