

## **COLABORACIÓN PARA ABORDAR ASUNTOS MUNDIALES: ¿DIVIDENDO DEMOCRÁTICO PARA CANADÁ Y MÉXICO?**

*Philip Oxhorn*

En el año 2000, con la elección del candidato de la oposición, Vicente Fox, como presidente, México finalmente ingresó al club de las naciones democráticas. Se podría haber esperado que este importante hito político condujera a una mayor colaboración entre Canadá y México en diversos temas mundiales en donde tienen intereses compartidos. Los dos países ya eran parte del área de libre comercio más grande del mundo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que había entrado en vigor en 1994, cuando el prospecto de una elección verdaderamente competitiva todavía se avizoraba lejano, si acaso incierto. Después de seis años de crecimiento económico y vínculos políticos concomitantes, apenas era razonable esperar que ambos países cosecharan alguna clase de “dividendo democrático” en términos de mayor colaboración internacional una vez que México se había despojado de su carácter abiertamente autoritario. Sin embargo, esto no ocurrió. A medida que el TLCAN se acerca a su vigésimo aniversario, el potencial de dicha colaboración no ha hecho sino crecer, al igual que las posibles ventajas que tanto Canadá como México obtendrían al realizar ese potencial.

### **¿Una alianza ideal?**

En muchos aspectos, Canadá y México se acoplan idealmente para promover intereses comunes importantes en el ámbito global. El simple hecho de que compartan un continente con Estados Unidos significa que Canadá y México han buscado contrarrestar la preponderancia del poder económico, político y militar de este país mediante la adopción de una política exterior basada en valores, con especial hincapié en los derechos humanos y el multilateralismo. Ahora que México es una democracia, jamás han tenido ambas naciones tantas áreas comunes en sus valores de política exterior. La otra cara de la moneda es que el mayor peso internacional de Estados Unidos le ha permitido a esa nación perseguir diversos intereses que han creado una historia de desconfianza y que han empañado su credibilidad en varios frentes del entorno internacional, en particular en América Latina. Esto significa que tanto Canadá como México tienen cierta credibilidad por haber intentado encabezar los esfuerzos respecto a algunos temas globales en los que Estados Unidos, e incluso varios países europeos, en algunos aspectos, no pueden equipararse. Particularmente, ambas naciones pueden desempeñar un papel importante para ayudar a negociar

el consenso en asuntos difíciles. Como resultado del TLCAN, Canadá y México ya han acumulado una gran experiencia en su colaboración; sus líderes y altos funcionarios se conocen gracias al incremento en las relaciones intergubernamentales desde 1994, y cuentan con mecanismos para ayudar a evitar conflictos y desarrollar intereses comunes a nivel bilateral. Ninguna alianza mundial se arriesgaría a ser vista como algo artificial o como si fuera un matrimonio por conveniencia, incluso si dichas alianzas estratégicas han sido extrañas y no ha sido algo que los líderes de cualquiera de los países parezca tomar en serio.

Es importante resaltar que cualquier potencial de liderazgo global que pudieran tener Canadá y México se mejorará sólo si trabajan en equipo. Esto se debe a que, en esencia, ambos son potencias medias aun cuando Canadá está mucho más desarrollado económicamente que México. Canadá, dados sus estrechos vínculos históricos con el Reino Unido y Estados Unidos, ha podido “jugar en ligas mayores” constantemente en la escena internacional. Si bien es cierto que aspira a seguir haciéndolo, Canadá también debe confrontar ahora el hecho de que su reputación comenzará a desvanecerse a medida que varios países emergentes vayan obteniendo influencia económica y política, y al mismo tiempo debe apalancar sus vínculos con el Reino Unido y Estados Unidos, pero en un nuevo contexto en el cual el Reino Unido es ya parte de la Unión Europea y Estados Unidos es la única superpotencia restante en un ambiente global con varias potencias en competencia, incluyendo a México.

México, por otro lado, ha tendido a jugar por debajo de su liga en el ámbito internacional. Con algunas excepciones notables, en particular cuando ejerció un verdadero papel de liderazgo en intentar negociar la paz en América Central durante la década de los ochenta a pesar de la oposición de Estados Unidos, por lo general México se ha abstenido de hacer valer el nivel de influencia internacional que su peso económico y político en la región podría brindarle. Canadá, por su parte, ha podido apalancar con gran éxito su cercana relación con Estados Unidos para mejorar su presencia internacional; la cercanía geográfica de México con el coloso del norte parece haber relegado a México a una relativa oscuridad. Una alianza más estrecha entre México y Canadá en la escena mundial podría ayudar a sacar a México más firmemente de debajo de la sombra de Estados Unidos, al tiempo que contribuiría a que la capacidad continua de Canadá siga en los reflectores internacionales.

Esta complementariedad fundamental de intereses entre Canadá y México se refleja en otras formas que podrían sugerir que una mayor colaboración entre ambas naciones podría tener fuertes repercusiones en la escena mundial. Como una democracia “antigua” con vínculos con Europa Occidental y la Commonwealth, Canadá ofrece un importante puente hacia las economías desarrolladas del hemisferio norte. La relación de México con América Latina y su historia de compromiso con el hemisferio sur, así como la condición de México como una democracia relativamente “nueva” y un mercado emergente significan que brinda importantes vínculos con los países en desarrollo y los temas que les preocupan en lo profundo. Esta potencial influencia global se ve magnificada por el hecho de que México y Canadá comparten una relación única con Estados Unidos, que los convierte en interlocutores

potencialmente poderosos en varios temas, en particular cuando resulta problemático lograr el compromiso de Estados Unidos.

## **Política de desarrollo internacional y reformas a la gobernabilidad global**

Las oportunidades para forjar dichas alianzas abundan. Como miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el G20, Canadá y México tienen una postura única para encabezar diversos frentes económicos. El seguimiento a la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre Financiamiento para el Desarrollo de 2002, de la que México fue anfitrión en Monterrey, brinda lo que podría convertirse en el modelo para las iniciativas conjuntas entre México y Canadá. El llamado Consenso de Monterrey se ha convertido en una piedra angular de la política de desarrollo. Abarca temas clave que giran en torno a la necesidad de contar con financiamiento privado, recursos financieros internos y comercio para complementar la asistencia oficial al desarrollo, así como una mayor coherencia de las políticas internacionales para promover el desarrollo económico y la necesidad de controlar la corrupción. Estas metas también reflejan las sólidas posturas nacionales tanto de Canadá como de México. Es éste un ejemplo de cómo los dos países llegaron a apoyar metas similares a los niveles más altos de gobierno internacional con una mínima coordinación previa. Habría que imaginar las sinergias potenciales y el apalancamiento que podrían surgir si Canadá y México colaboraran para asegurarse que se dé seguimiento adecuado al Consenso de Monterrey, lo cual sigue siendo problemático, en especial ante las secuelas de la crisis financiera internacional de 2008.

El ejemplo de una alianza post-Monterrey entre Canadá y México también señala de manera general sus roles potenciales en lo que se refiere a gobernabilidad internacional. Canadá y México tienen una postura única para trabajar en equipo en temas tan fundamentales como la necesidad de reformar, si no es que reemplazar, las instituciones Bretton Woods para gobernabilidad económica internacional con el fin de dar mejor cabida a las potencias económicas emergentes, como México, y desarrollar políticas más eficaces que puedan abordar los miles de problemas económicos que quedaron dramáticamente expuestos con el colapso económico de 2008. Si damos un paso más, ¿qué mejores representantes de la reforma de las Naciones Unidas que Canadá y México? Con sus vínculos combinados hacia diferentes comunidades y su historial demostrado de apoyo al multilateralismo, México y Canadá podrían tener, juntos, una capacidad de convocatoria sin igual. Esto aplica en particular para la reforma del Consejo de Seguridad, dado que ambos han fungido en él como miembros electos y ninguno ha expresado un fuerte interés en convertirse en miembro permanente de un consejo ampliado.

## **Crimen organizado internacional y narcotráfico**

Por lo que respecta a los temas específicos en los que Canadá y México no sólo pueden, sino deben tomar la vanguardia, el más importante es el crimen organizado internacional, en particular el narcotráfico. Los efectos devastadores que este problema ha tenido en México son bien conocidos, pero Canadá no es inmune tampoco a ello. Como resultado de sus vínculos migratorios y económicos legales e ilegales con México, no puede soslayar la gravedad del problema en el país. Al mismo tiempo, tanto Canadá como México se ven profundamente afectados por las políticas de Estados Unidos. Esto crea aun otra fuente de interés común en tratar de forjar un contrapeso a las políticas estadounidenses, trabajando para llenar el vacío que generan las restricciones de estas políticas mediante soluciones más eficaces e integradas para el problema, que van más allá de la criminalización y la interdicción.

Sin embargo, en lo fundamental, cualquier solución de mediano o largo plazo para el crimen organizado y el narcotráfico debe ser global. Las soluciones regionales simplemente no bastan. Globalización significa que incluso las regiones han perdido su carácter central para delimitar las redes criminales y a sus víctimas. La guerra de varias décadas contra las drogas ha demostrado con claridad que las políticas que se concentran en un solo país no hacen sino obligar al crimen organizado a trasladarse a contextos nacionales más propicios, a menudo debilitando aun más a Estados ya de por sí frágiles y a instituciones en situación precaria en la aplicación del Estado de derecho. Después de todo, ésta fue una de las razones clave por las que México (así como Perú y Bolivia) se volvieron tan vulnerables a la delincuencia organizada internacional cuando Estados Unidos y el gobierno colombiano lograron “exitosamente” atacar a los cárteles colombianos. Hoy se repite la historia cuando el combate en México está obligando al comercio de estupefacientes a trasladarse a Centroamérica, complicando las consecuencias para los pobres de los Estados débiles y la violencia desenfrenada que se vio en la década de 1990. Y el problema no se limita al continente americano. El mercado de la cocaína en Europa es hoy casi tan grande como en Estados Unidos porque la delincuencia organizada ha logrado volver a trazar las rutas de abastecimiento, al grado de reducir los precios en las calles a pesar de que Europa pone cada vez más hincapié en las mismas políticas de criminalización e interdicción de las que Estados Unidos ha sido pionero desde la década de 1970. Como se demuestra claramente con el ejemplo de Europa, si seguimos sin saber qué políticas son las que tienen mayor probabilidad de éxito a nivel global, las actuales seguirán sin conseguirlo en el mejor de los casos y, en el peor de ellos, resultarán contraproducentes. Es apremiante contar con alternativas de políticas verdaderamente globales —tanto a nivel geográfico como en términos de soluciones multidimensionales.

Es difícil imaginar un mejor par de naciones para encabezar un replanteamiento global serio de las políticas para combatir el narcotráfico y el crimen organizado de forma más general. Para México, que sufre en carne propia las dramáticas consecuencias de dicha actividad delictiva, el liderazgo le brindaría la oportunidad de explorar actividades alternativas innovadoras a las políticas que puedan convencer

a su población, cada vez más frustrada, de que se está haciendo lo correcto para resolver el problema. Al mismo tiempo, México puede cerciorarse de que se tomen en cuenta los intereses de los países que han llevado la carga de los costos asociados con el crimen organizado. Para Canadá, esto representa una vía potencial para resaltar lo que hace tan bien en términos de la prevalencia de un Estado de derecho democrático con bajos niveles de violencia social, en particular cuando se le compara con Estados Unidos. Al mismo tiempo, Canadá puede dar voz a los intereses de los países que, de manera similar, tiene mercados relativamente grandes para los estupefacientes ilegales pero que, por lo menos, han apoyado experimentos aislados para lidiar con mayor eficacia con el lado del problema que corresponde a la demanda —fuente de gran preocupación para todos los países afectados por el narcotráfico, incluyendo a México—. La relación única de ambos países con Estados Unidos también ofrece mejores perspectivas para encontrar un nuevo consenso que pudiera evitar las graves restricciones de las políticas existentes en la actualidad.

### **Reforma migratoria global**

Una segunda área en la que Canadá y México son ideales para desempeñar el rol de liderazgo es la inmigración. Este tema ha sido una fuente continua de tensión entre México, Estados Unidos y, en menor medida, Canadá. Sin embargo, la inmigración es un problema complejo y no solamente norteamericano. No sólo México recibe cada vez más inmigrantes de otros países latinoamericanos, en particular de Centroamérica, sino que la migración (legal e ilegal) es un problema creciente en todo el mundo, incluyendo la migración sur-sur. Dicha migración entre países en desarrollo ha llevado a mayores tensiones, a menudo por razones étnicas, en tanto que la migración transnacional por todo el mundo ha tenido consecuencias negativas importantes para el respeto a los derechos humanos fundamentales, en lo particular para mujeres y jóvenes. Estos problemas son cada vez más notorios en Europa y tienen una historia larga y problemática en Estados Unidos.

La capacidad excepcional de Canadá y México para encabezar conjuntamente los esfuerzos por crear un régimen global robusto destinado a resolver los problemas de migración debería ser evidente. Canadá, un país que depende cada vez más de los inmigrantes, ha evitado las reacciones extremas que se ven en muchos de los países de Europa Occidental y Estados Unidos. México, como un importante país de origen de inmigrantes y receptor cada vez mayor de nuevas olas de inmigrantes de países más pobres, se encuentra en una postura única para contribuir a que los intereses de los más vulnerables estén representados en las discusiones globales. La experiencia particular de México ya lo ha llevado a intentar asumir un rol de liderazgo internacional en la reforma migratoria, de tal suerte que ésta incluso podría ser un área en la que Canadá seguiría la lid de México, en un inicio. No puede soslayarse el potencial de sinergia entre ambas naciones, en lo particular para apoyar un nuevo diálogo crítico de amplio espectro sobre este tema cada vez más sensible.

## **Promoción de la democracia**

En vista de la transición democrática de México, relativamente reciente, la promoción de la democracia es un tercer tema en el cual México y Canadá podrían tomar la vanguardia a nivel internacional, en particular en lo que toca al monitoreo electoral. Esto ha sido durante mucho tiempo uno de los elementos centrales de la política exterior de Canadá, por lo que este país podría aportar gran experiencia y credibilidad en esta área. Sin embargo, la transición de México a la democracia electoral, que fue prolongada (más de una década), pacífica en gran medida y negociada, brinda al país una perspectiva única. La sociedad civil jugó un papel activo dirigiendo la transición mediante exitosas movilizaciones y, en particular, en el establecimiento de un órgano de vigilancia ciudadana del proceso con el fin de garantizar su legalidad. Esta experiencia se complementó con la participación activa de los tres principales partidos políticos, lo que condujo a la creación de diversas instituciones importantes establecidas para asegurar la neutralidad política de la vigilancia electoral. El Instituto Federal Electoral resalta como un modelo para administrar elecciones justas en un territorio grande, aislado de excesivas influencias partidistas.

La necesidad de contar con políticas internacionales claras para la promoción de la democracia sigue siendo tan vigente como siempre. En 2011, la dicotomía de un gobierno autoritario frente a uno democrático que caracterizó a México durante la década de los noventa fue puesta a la luz mediante movilizaciones espectaculares, aunque también ambiguas. Hay mucho que no entendemos todavía acerca de tales procesos y la comunidad internacional tiene la necesidad apremiante de poder brindar asistencia útil para negociar transiciones, construir infraestructuras adecuadas para administrar elecciones y apoyar la formación de partidos políticos u otros actores que puedan competir con éxito en las elecciones, amalgamando intereses en forma tal que se logre canalizar eficaz y pacíficamente la participación ciudadana, con el fin de poder establecer gobiernos representativos y responsables. Canadá, una democracia “antigua”, con años de práctica acumulada en estas áreas, junto con México, una democracia “nueva” que ha recogido invaluable experiencia mediante su propia transición democrática que, si bien ha sido prolongada, también ha sido exitosa en gran medida, pueden desempeñar un papel vital en encabezar los esfuerzos internacionales para cubrir estas necesidades.

## **Cambio climático global**

Posterior al desilusionante Acuerdo de Copenhague, el Acuerdo de Cancún, que surgió de la cumbre de 2010 patrocinada por México, ayudó a restaurar algo de credibilidad a las negociaciones sobre el cambio climático, pero siguió quedándose muy corto en lograr compromisos definitivos de largo plazo para encontrar soluciones reales a los trastornos que parecen estar destinados a ocurrir a causa del cambio climático. Los problemas de solución aparentemente imposible sobre el clima mundial no sólo han sacado a la luz las tensiones históricas entre el Norte y el Sur del

planeta, sino también las nuevas tensiones creadas a partir del creciente peso económico de las economías de los mercados emergentes. Si bien México ya ha demostrado su liderazgo al actuar como anfitrión de la cumbre de Cancún, el liderazgo de Canadá parece haberse desvanecido desde que firmó originalmente los Acuerdos de Kioto hace más de una década. Esto complica la posibilidad de una alianza México-Canadá en el tema del cambio climático, pero eleva su potencial en caso de que ambas naciones logran establecer y defender un frente común para abordar este problema a nivel mundial en forma realista. Ambos países son importantes productores de petróleo que se ven necesariamente afectados por cualquier estrategia ante el cambio climático adoptada por Estados Unidos, por lo que Canadá y México se encuentran en una posición única para ayudar a negociar un consenso global. Al mismo tiempo, pueden ayudar a tender un puente para salvar las diferencias entre el Norte y los mercados emergentes del Sur, reconociendo que existe un vacío evidente que tiene que llenarse porque, por lo menos hasta ahora, no hay líderes potenciales en el tema del cambio climático.

### **Los desafíos más complicados de hoy requieren perspectivas innovadoras**

Si hoy parece dudosa la idea de Canadá y México trabajando juntos en la búsqueda de un consenso global para temas importantes, el hecho es que cuando uno se da tiempo para pensarlo, a menudo pareciera que Canadá y México han adoptado, cada uno por su cuenta, posturas bastante similares sobre diversos temas difíciles del ámbito internacional. Las sinergias potenciales de este tipo de alianza, que surgen de los intereses compartidos, de su cercanía geográfica con Estados Unidos y por el hecho de que ambas naciones son medianas potencias con distintos niveles de desarrollo económico en un contexto mundial que cambia a paso veloz, podrían demostrar ser justamente lo que se necesita para dar inicio a un avance más rápido en áreas de vital interés no sólo para Canadá y México, sino para el mundo en su totalidad. En muchas maneras, sus diferencias—incluyendo las culturales, las geográficas y las lingüísticas—son al mismo tiempo parte de la promesa que representa dicha alianza e impedimentos para su éxito. Sin embargo, la novedad de esta alianza casi por necesidad generaría el tipo de perspectivas innovadoras que se requieren para confrontar los grandes desafíos y la novedad podría, por sí sola, traer las mejores posibilidades de obtener el apoyo que necesita cualquier nuevo consenso. Es obvio que Canadá y México no pueden resolver los problemas del mundo, pero juntos podrían desempeñar un papel de catalizador para encontrar soluciones eficaces.