
Canadá: agenda siglo XXI

Investigadora:

María Teresa Aya

Profesora de la Facultad de Finanzas,
Gobierno y Relaciones Internacionales
de la Universidad Externado de Colombia

Asistentes:

Juanita Díaz

María del Pilar Amador

Asistentes de la Facultad de Finanzas,
Gobierno y Relaciones Internacionales
de la Universidad Externado de Colombia

Existe para muchos en Canadá la tendencia a juzgar lo que hacemos en nuestra Cancillería según nos alejamos o nos acercamos de las posiciones de los Estados Unidos. Sin embargo, debemos tener cuidado de diferenciar entre independencia, no importa la forma que tome e irrelevancia. Nociones de independencia en nuestra política exterior son ilusorias en estos días. El valor de lo que hacemos en el contexto internacional debe ser evaluado según su relevancia, su influencia y sus resultados. Para obtener resultados, se hace necesario crear acuerdos que funcionen en la práctica. Para tener relevancia, se tiene que estar preparado a comprometerse con aquellas ideas que sirvan a nuestros ideales. Para ser influyentes es necesario que nos escuchen.

Ray Norton¹

INTRODUCCIÓN

Si bien la política exterior de Canadá nace, en teoría, en 1931 y se caracteriza a través de los años por una primacía de lo multilateral sobre lo bilateral, se puede decir que en lo que concierne a su

¹ Ray Norton. "Policy making in Canada-US relations: Posturing and evaluating the first two Mulroney and Chrétien years", en *Canadian Foreign Policy*, Vol. 5, N° 2, Invierno de 1998, publicado por The Norman Paterson School of International Affairs, Universidad de Carleton, Ottawa, Canadá, 1998, p. 31. Traducción libre.

política frente a los Estados Unidos, ésta es no sólo de carácter bilateral y mucho más antigua, sino también primordial a los intereses canadienses, los cuales no hay duda, ha ayudado a definir. Estados Unidos comparte una frontera de cerca de tres mil kilómetros con Canadá. Es a la vez su principal socio económico y comercial, al igual que su aliado político. Por lo tanto, Estados Unidos cumple un papel influyente en el desarrollo de la política exterior del Canadá². Para contrarrestar esta tendencia hegemónica, el gobierno canadiense ha tratado de jugar el papel de contrapeso internacional de los Estados Unidos y, de esta manera mantener un equilibrio de poder en el hemisferio, al tiempo que evita el ser opacado por los intereses nacionales de su gran vecino. Con este fin en mente, la cancillería de Ottawa se ha esforzado por desarrollar una política multilateral fuerte.

La política de contrapeso del gobierno canadiense se vio reflejada, con anterioridad a la guerra fría, en el papel que jugó Canadá para balancear la influencia de los Estados Unidos con la de Gran Bretaña en el sistema internacional. Es así, como la política exterior del Canadá se caracteriza por ser persuasiva en cuanto a sus fines mas no coercitiva o impositiva. Con este fin, Canadá se especializa en el arte de las negociaciones a nivel multilateral entre potencias medias y logra de esta manera llevar a cabo varios de sus objetivos en materia internacional³. Es de esta manera como Canadá

² Si bien no es sino hasta 1931 que el gobierno de Gran Bretaña otorga a Canadá la libertad para manejar sus asuntos internacionales con absoluta independencia mediante el Estatuto de Westminster, ésta ha manejado su relación con Estados Unidos de manera independiente desde la creación de la Comisión Internacional de Límites en 1908 y luego de la Comisión Comisión Internacional en 1909. De igual manera, firma, en ese mismo año, el Tratado de Aguas Limítrofes creado de este modo el precedente para resolver los problemas limítrofes y en general de las dos naciones por medio de la vía diplomática y no por la violencia.

³ Según Beth A. Fisher, "The US and the Ottawa Process", en *Canadian Foreign Policy*, Vol. 5, N° 3, Primavera de 1996. The Norman Patterson School of International Affairs, Carleton University, Ottawa, 1996, p. 64. Canadá suele liderar los procesos de negociación a nivel multilateral, donde

consiguió en 1925 lo que los Estados Unidos nunca pudieron: cambiar la carta de la Liga de las Naciones modificando el artículo X. Este imponía una política de seguridad colectiva forzosa para todos sus miembros, motivo por el cual los Estados Unidos nunca ratificó su adhesión a la Liga. Canadá logró cambiar este artículo; sin embargo ya era muy tarde para los Estados Unidos.

Canadá mantuvo durante este tiempo una posición moderada frente a Gran Bretaña, pues nunca lo acusó de haber sido la causa de la guerra mientras que los Estados Unidos sí acusaron a los europeos de haber causado la muerte de miles de inocentes⁴. De igual modo, mantuvo una posición independiente frente a su vecino del sur ya que en ningún momento se unió a él en su ataque a la Liga de las Naciones. Por el contrario, Canadá fue un gran defensor de esta institución. En otras palabras, Canadá logró en sus primeras actuaciones independientes en la arena internacional mantener un mínimo de independencia frente tanto a Gran Bretaña como a los Estados Unidos. Este hecho le confirió el título de contrapeso en el sistema internacional.

Durante la guerra fría, Canadá mantuvo su posición como el Estado que resuelve los problemas mediante el consenso de los afectados y no como el que los critica mas no actúa. Canadá

los negociadores son o bien nacionales de potencias regionales o medias, o bien Organizaciones No Gubernamentales. De igual modo, el estilo de negociación de los canadienses conlleva a las soluciones obtenidas por el método del consenso y no por el método impositivo. En esto, el sistema de negociación canadiense difiere del de los Estados Unidos quienes prefieren un sistema de negociación bilateral donde ellos sean la parte dominante y puedan por ende imponer una solución al problema.

⁴ Como ejemplo de este hecho se puede citar la declaración hecha en Europa por el senador de los Estados Unidos William E. Borah en la cual afirma que no hay un solo país culpable en toda Europa que no esté sumido en sangre hasta las rodillas por causa de la guerra que los europeos causaron. Afirmación tomada de *Canada and The United States: ambivalent allies*, de Stephen Randall y John Heri Thompson, Georgia, University of Georgia Press, 1993, p. 111.

participó, en conjunto con los Estados Unidos, en la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) con el fin de resolver el problema de seguridad planteado por la posible expansión del comunismo al finalizar la Segunda Guerra Mundial. La OTAN tuvo en sus orígenes un significado muy diferente para cada una de estas dos naciones americanas. Para los Estados Unidos la organización se constituyó en la señal que marcaba el final de una era aislacionista que tenía sus orígenes en los discursos de George Washington. De igual modo, la OTAN apuntaba hacia el surgimiento de los Estados Unidos como superpotencia mundial. Canadá por su lado, veía en la OTAN una garantía de su seguridad, la cual se respaldaba, con la creación de la Organización, en el concepto de número, el cual implicaba que varias naciones se responsabilizaban por la seguridad entre ellas. De esta manera, los canadienses ya no tenían que depender exclusivamente de su vecino del sur para sus cuestiones de seguridad⁵.

Así mismo, y por razones similares, Canadá se involucró de manera muy activa en la creación tanto de la Organización de Naciones Unidas (ONU) como de la Mancomunidad Británica y la francofonía. Con la creación de la Mancomunidad Británica se resquebrajó el Imperio Británico y se redujo la influencia de éste sobre Canadá. Hecho que, al igual que el ingreso canadiense a los foros internacionales arriba mencionados y su membresía en coaliciones internacionales tales como el llamado Grupo de los siete (G-7) y otros, le proporciona a Canadá una mayor autonomía frente a su política exterior.

David Dewitt y Johan Kirton argumentan, luego de un estudio sobre la política exterior de Canadá, que ésta alcanzó un estatus

⁵ Lester Pearson en Randall y Thompson. *Op. Cit.*, p. 192.

de potencia luego de haber superado cinco etapas diferentes en su forma de llevar los asuntos internacionales⁶. La primera etapa comprende de 1947 a 1957. Esta es la denominada época del internacionalismo y está marcada por una participación y promoción de Canadá en las instituciones internacionales y en la problemática coyuntural. Como vimos anteriormente, durante este tiempo, Canadá estuvo directamente involucrada en la aprobación de la Organización Tratado del Atlántico Norte. De igual manera, apoyó abiertamente la lucha contra el comunismo impulsada por los Estados Unidos. En esta época, las políticas que surgían del interés nacional del Canadá podían ser defendidas en términos que a la vez satisfacían los intereses altruistas de la política exterior canadiense⁷.

La segunda etapa se denomina la era de la independencia. Esta abarca el período de 1957 a 1963 y comprende el momento en el que la política exterior canadiense toma una posición diferente de la de Estados Unidos. En esta época, la política exterior del Canadá experimenta un giro nacionalista promovido por el Primer Ministro John Diefenbaker. No obstante los límites impuestos por el interés nacional canadiense, interés que seguía siendo un pilar de la política exterior canadiense, para Dewitt y Kirton, Canadá mantuvo durante esta época una visión liberal del sistema internacional del momento. Esta visión da origen al término "liberalismo internacional" en la política exterior canadiense⁸.

⁶ Dewitt David y Johan Kirton. *Canada as a principal power: a study in foreign policy and international relations*.

⁷ Peter DeBell. "The management of foreign policy for Canadians", en *International Journal*, XXVI, N° 1, Invierno 1970-71, pp. 218 y 219, citado en Andrew F. Cooper. *Canadian Foreign Policy: Old habits and new directions*. Scarborough, Pivotal Hall, 1997, p. 42.

⁸ Bajo la etiqueta del liberalismo internacional, Canadá se posiciona durante los años del Primer Ministro Diefenbaker como una nación que lidera los cambios sociales internacionales del momento para que sus líderes puedan de esa manera convertirse en los arquitectos del cambio. Ejemplos de

Entre 1963 y 1968, tuvo lugar la era del federalismo. Esta se desarrolló en torno a la búsqueda de un consenso entre anglófonos y francófonos. Fue una etapa que no se alejó mucho de la anterior, ni marcó una pauta definida. Se continuó con una actitud nacionalista que a su vez, reconocía cierto nivel de dependencia periférica debido a que la capacidad militar de Canadá era mínima en comparación con la de su vecino del sur.

La cuarta etapa, según Dewitt y Kirton, fue la más importante y destacable de todas. Estuvo liderada por Pierre Elliot Trudeau y abarca de 1968 a 1980. El gobierno de Trudeau fue un gobierno pragmático y realista que buscó que sus objetivos a largo plazo estuvieran en concordancia con las necesidades y los recursos nacionales para así mantener el "interés soberano de Canadá"⁹. Canadá empieza a tener una política exterior mucho más clara que en años anteriores y se vincula aún más a diferentes organismos internacionales tanto a nivel global como regional. Esta etapa representa el auge del multilateralismo canadiense. Es también, una etapa en que la importancia de las cuestiones internacionales que afectaban al Canadá estaba directamente relacionada con la importancia que tuviera el tema para el primer ministro¹⁰. Así mismo, es durante esta época que Canadá diversifica sus relaciones y reduce su vulnerabilidad frente a los Estados Unidos. En palabras del Primer Ministro:

De frente a este gigante, Estados Unidos, experimentamos la necesidad de contar con amigos que posean poco más o menos

estas acciones son la participación de Canadá en las discusiones de la Mancomunidad Británica sobre los temas referentes a la diversificación del comercio y el apartheid en Sur África. Canadá se esfuerza en esta época por posicionarse internacionalmente en el desarrollo de una agenda que se perfilaba norte/sur.

⁹ Dewitt y Kirton, *Op. Cit.*

¹⁰ Andrew R. Cooper, *Op. Cit.*, p. 41.

la misma concepción occidental [...] y por ello atribuimos gran prioridad a nuestras relaciones con Europa¹¹.

Por último, a partir de 1980, Canadá se distancia del multilateralismo de la época anterior y comienza a trabajar un bilateralismo que tiene su base en los principios realistas. Por ende, empieza nuevamente a condicionar sus acciones internacionales a sus propios intereses. Las políticas bilaterales desarrolladas por Canadá en esta época le permiten según Dewitt y Kirton, empezar a consolidarse como un *soft power*¹². Sin embargo, aún después de este giro al bilateralismo, sobreviven en la política exterior canadiense, visos del internacionalismo liberal de los años anteriores. Es así como se mantienen los compromisos adquiridos con la ONU y demás organizaciones internacionales.

Hoy en día terminada la guerra fría, Canadá se posesiona como una potencia mediana con una política exterior de bajo perfil, la cual aprovecha para defender sus intereses en un mundo que para ella tiene que ser multipolar puesto que debido a razones geoestratégicas, no se puede dar el lujo de permitir que los Estados Unidos establezcan un mundo unipolar con ellos como única potencia.

L. LINEAMIENTOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR ACTUAL DE CANADÁ

Si bien para muchos el siglo XX se caracteriza para Canadá como un siglo de negativa indiferencia, en el que al parecer esta nación

¹¹ Pierre Elliot Trudeau (1970) citado por María Cristina Rosas. "Canadá y la geopolítica del norte en las décadas 60 y 70", en *Canadá Federal*, publicado por el Ministerio de Comercio Exterior de México, febrero de 1994, p. 101.

¹² Un *soft power* está definido como aquel que logra sus objetivos mediante la persuasión y no por la vía coercitiva.

no ha desarrollado mayores planes de acción para intervenir en el escenario internacional más allá de lo natural, no hay que olvidar que el ser un país con un bajo perfil internacional no significa que los logros en materia de política exterior sean menos importantes. En general, se tiene que los temas en los cuales Canadá ha estado verdaderamente interesado y en los que ha participado activamente, no le han reportado publicidad alguna ni sobre su sagacidad política ni sobre su interés por mantener una diplomacia activa alrededor del globo. Aún así, sigue siendo considerada como una potencia media¹³.

Al finalizar la guerra fría y con el surgimiento de una nueva agenda global, se abre un espacio más de acción para aquellas naciones catalogadas como potencias medias. Es así como Canadá ha logrado mantener su vigencia en la arena multilateral. Ejemplos de esto son sus actuaciones en las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas, su participación en los debates que tienen que ver con la reestructuración y ampliación de la OTAN, al igual que con aquellos relacionados con la península de los Balcanes y su liderazgo en los procesos para acabar con las minas quiebrapatas. De igual modo y, como lo dijo el Primer Ministro Lloyd Axworthy "hay en este momento nuevas oportunidades de actuar que se le están presentando a Canadá en áreas tales como las Américas"¹⁴.

¹³ El término de potencia media o mediana se le aplicó a Canadá por primera vez a Lester B. Pearson, Secretario de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional en los años cincuenta y se refiere a la capacidad de maniobra en el ámbito internacional que tiene un Estado pequeño en términos militares y/o económicos. A Canadá se le atribuye una mínima capacidad de maniobra y de influir sobre los demás, lo que lleva a ciertos teóricos a estar de acuerdo con Pearson y clasificarla como una potencia mediana.

¹⁴ Lloyd Axworthy, Ministro de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, "Between globalization and multipolarity: the case for a global, humane Canadian policy", en *Review of Studies International*, Vol. XXVIII, Nº 1, marzo de 1997, p. 4; tomada de internet: <http://www.dfaic-maec.gc.ca/english/foreign/humane.htm>

II. CANADÁ Y LA FRANCOFONÍA

La francofonía se define como el grupo de países de habla francesa que comparten sus raíces lingüísticas y sus objetivos culturales, y que participa en un movimiento de cooperación multilateral a nivel mundial¹⁵. Cabe anotar que la francofonía no es una organización internacional estructurada con un reglamento ortodoxo. Es más bien un movimiento social que agrupa a un número de países, los cuales se reúnen periódicamente y se comprometen con un número de políticas de asistencia y cooperación. Canadá, debido a su población de habla francesa, participa en las reuniones de la francofonía, y se puede argumentar que su participación ha fortalecido las actuaciones de este grupo.

La población francesa de Canadá que impulsa las actuaciones de este país en la francofonía es la población de la provincia de Quebec. Hay que recordar que "Canadá es un matrimonio de conveniencia: dos naciones tratando de convivir juntas en un mismo país"¹⁶. Es así como la provincia de Quebec sostuvo durante los años sesenta y setenta que ellos eran los verdaderos representantes de los canadienses francófonos en la francofonía y no el gobierno federal de Ottawa. Este hecho se reflejó en las reuniones de la francofonía hasta el punto que la primera reunión de jefes de Estado francófonos tuvo que ser pospuesta por diez años, de 1976 a 1986, debido a que Ottawa y Quebec no se ponían de acuerdo sobre quién debía ir.

¹⁵ Jean-Philippe Thérien, "Canada and francophone multilateral cooperation", en John English y Norman Hillmer (eds.), *Making a difference: Canada's Foreign Policy in a changing world order*, Toronto, Lester Publishing, 1992, p. 54.

¹⁶ Jean-Philippe Thérien, *Op. Cit.*, p. 56.

No obstante, las peleas internas entre Quebec y Ottawa, la francofonía ha ayudado a posicionar a Canadá en la arena internacional y, más importante aún para los canadienses, en el ámbito de las políticas multilaterales. Así mismo, el pertenecer a este grupo de países ha hecho posible un acercamiento mayor entre Canadá y los países en vía de desarrollo. Este hecho es importante para Canadá puesto que le ayuda a ampliar sus horizontes y adueñarse de algunos de los espacios que los cambios en el sistema internacional han dejado vacíos. De igual manera, "la francofonía se ha convertido en el vehículo que conduce a Canadá hacia un rol más activo en la actual reestructuración de las fuerzas políticas y económicas alrededor del mundo"¹⁷. También se puede decir que así como Canadá juega el papel de contrapeso entre Estados Unidos y Gran Bretaña, la francofonía no sólo cumple el mismo papel frente a la Mancomunidad Británica en el proceso de toma de decisiones en materia de política exterior del Canadá, sino que sirve de reflejo internacional tanto del multiculturalismo canadiense como del rol que la provincia de Quebec tiene en el diseño de la política internacional de Canadá.

III. LA ACTUACIÓN DE CANADÁ EN LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE PAZ

La participación de Canadá en las operaciones de mantenimiento de paz de las Naciones Unidas se remonta a los años cincuenta cuando el entonces Secretario de Estado encargado de las Relaciones Internacionales de Canadá, Lester B. Pearson¹⁸, propuso el

¹⁷ Jean-Philippe Hébert. *Op. Cit.*, p. 62.

¹⁸ Lester B. Pearson ganó el Premio Nobel de la Paz en 1957 por su idea las operaciones de mantenimiento de paz. Al aceptar el premio, Pearson dijo que se impediría, por medio de las

envío de tropas internacionales a Egipto, bajo la bandera de Naciones Unidas, con el fin de mantener la paz en la zona del Canal de Suez. Hoy en día, miles de ciudadanos canadienses han participado en más de cuarenta misiones, ciento dos han muerto¹⁹. El criterio canadiense para definir las misiones en las que participa o no es el siguiente:

- Tiene que haber un mandato claro por parte de una autoridad política competente tal como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- Las partes en conflicto deben haber aceptado la presencia de una operación de mantenimiento de paz en su territorio al igual que haber aceptado la presencia de canadienses en ésta.
- La operación de mantenimiento de paz tiene lugar al tiempo que se trata de llegar a una solución pacífica y política del conflicto.
- La operación cuenta con los recursos necesarios para su implementación y su logística es adecuada.
- El número de tropas y su nacionalidad deben ser congruentes con el mandato original del órgano político competente.
- Los riesgos asumidos por los soldados canadienses se encuentran dentro de unos parámetros aceptables²⁰.

operaciones de mantenimiento de paz en el Suez, que el incendio de un arbusto creciera y se convirtiera en un incendio incontrolable y, que este era un logro que podía repetirse en el futuro.

¹⁹ Esta cifra está actualizada a septiembre 30 de 1998.

²⁰ "Backgrounder" editado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Exterior del Canadá, <http://www.dfaif-maeci.gc.ca/back-e.asp>, p. 3.

Así mismo, el órgano canadiense encargado de decidir si Canadá participa o no en una misión es el Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, con el aval del Departamento de Defensa en los casos en que se requieran tropas. De igual modo y, dados los cambios en la naturaleza de las operaciones de mantenimiento de paz en los últimos años, una vez definida la participación canadiense en una de estas operaciones, existen ciertos criterios que pautan la ayuda canadiense. Estos nuevos criterios son el resultado de la intervención de Naciones Unidas en la ex-Yugoslavia a principios de la década de los noventa y de las fallas que se encontraron en las políticas de mantenimiento de paz a raíz de los cambios estructurales del sistema internacional.

Estos nuevos criterios son:

– Debido a la larga experiencia de Canadá en estas misiones, Canadá subraya la importancia de poder participar tanto en la planeación como en la administración de la operación²¹.

Las tareas asignadas a Canadá dentro de la misión deben aprovechar las ventajas logísticas con que cuentan los canadienses. Es así como en la misión en Ruanda en 1993 y 1994, Canadá se encargó de las telecomunicaciones de la operación.

– Se debe permitir la participación de Canadá no sólo en las fases iniciales de la operación sino también en las fases posteriores. Es decir, en las fases que tiene que ver con la

²¹ Hay quienes argumentan, después de estudiar las fallas de la intervención de la ONU en la ex-Yugoslavia a principios de la década, que la Organización de Naciones Unidas no tiene la capacidad de planeación y administración para una intervención de mantenimiento de paz acorde con los nuevos temas y peligros que han surgido después del desmembramiento de la Unión Soviética.

reconstrucción de la sociedad civil y del país. Por ejemplo, en Haití los canadienses ayudaron a transformar la policía local en una fuerza profesional de orden público luego de los cambios políticos ocurridos en los años noventa²².

OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE PAZ EN LAS QUE PARTICIPA CANADA			
PAIS O ZONA	NOMBRE DE LA MISIÓN	DURACION	MANDATO
Archie Duvale	UNTSRO	1948-presente	Supervisar el cese al fuego de 1948
Corea	UNCUSAC	1950-presente	Supervisar el armisticio de 1953
Chipre	UNFICYP	1964-presente	Mantener la paz y el orden en Chipre
República de Golan	UNDOP	1974-presente	Supervisar el cese al fuego y vigilar las fuerzas sirias e israelíes en la zona
Egipto	MFO	1986-presente	Prevenir las violaciones al Acuerdo de Camp David
Irak/Kuwait	UNIKOM	1991-presente	Monitorear la zona desmilitarizada
Irak	UNSCOM	1991-presente	Inspeccionar y si es necesario, destruir las armas químicas y biológicas de Irak
Sahara Occidental	MENURSO	1991-presente	Monitorear el cese al fuego en la región
Cambodia	CMAC	1992-presente	Asistir en la desactivación de minas
Bosnia Herzegovina	UNICTY	1993-presente	Ayudar a preparar los casos contra aquellas personas acusadas de crímenes de guerra ante el Tribunal de La Haya
Guzmania	MINUGUA	1994-presente	Vigilar la implementación de los Acuerdos de derechos humanos y el cese al fuego
Balcanes	UNPROFEP	1995-presente	Prensa preventiva de las Naciones Unidas
Balcanes	UNMOP	1996-presente	Misión de observación en Presdaka
Balcanes	UNMIBH	1996-presente	Misión de las Naciones Unidas en Bosnia Herzegovina
Balcanes	SRKIS	1997-presente	Fuerza estabilizadora de la OTAN en Bosnia-Herzegovina
Haití	MINUH	1997-presente	Entrenamiento de policías

TOMADO DE: http://www.dfo-mare.gc.ca/peacekeeping/hist-esp/Departamento_de_Política_Exterior_y_Comercio_Internacional_del_Canadá

²² "Backgrounder...", *CI*, p. 3

La activa participación que Canadá ha tenido en las fuerzas de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas le ha otorgado un aire de independencia y madurez, alejándola de la política estadounidense y haciéndola diferente. Canadá ha adoptado un rol antimilitar y pacifista con el cual ha logrado una cohesión interna de la población. De hecho, el interés por integrarse a este tipo de cuerpos de ayuda ha sido bastante popular entre los canadienses ya que se vislumbra como una acción útil desde la perspectiva canadiense del sistema internacional. Las fuerzas de mantenimiento de la paz le otorgaron a Canadá la posibilidad de intervenir y liderar en un campo en el que Estados Unidos no estaba involucrado directamente. De la misma manera, las operaciones de mantenimiento de paz se han convertido en un baluarte de la política exterior de Canadá.

IV. CANADÁ Y LA OTAN

Cabe anotar que la política multilateral de Canadá no se basa únicamente en su participación en estas operaciones de mantenimiento de paz. Por el contrario, el liderazgo canadiense en cuestiones internacionales tiene también otros soportes. Entre estos encontramos, por ejemplo, el atlanticismo canadiense representado en sus actuaciones en la OTAN.

Como se mencionó en un principio, Canadá participó de manera muy activa en la concepción de esta institución. Para Canadá, la creación de la OTAN representaba la defensa de sus intereses primordiales mediante el vínculo triangular que se creaba entre Estados Unidos, Gran Bretaña y ellos. Esta alianza aseguraba por un lado la defensa de Canadá, la cual estaba muy ligada a la seguridad de Gran Bretaña debido a lazos históricos, y a la

seguridad de los Estados Unidos, debido a su posición geoestratégica. De esta manera, Canadá protegía también sus intereses comerciales, pues sus socios más importantes son estos dos países²³. Cabe anotar que en el momento de la creación de la OTAN, Canadá controlaba el espacio aéreo y marítimo más importante del mundo ya que controlaba el espacio entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, vía el Polo Norte²⁴.

Sin embargo, estos no eran los únicos intereses de Canadá al hablarse de la Alianza del Atlántico Norte. A Canadá también le interesaba que esta alianza tuviera fines políticos comunes. Esto, argumentaban los canadienses, no sólo fortalecería la alianza sino que era necesario si se quería que la alianza sobreviviera al día en que la amenaza del comunismo se extinguiera.

Hoy en día efectivamente la amenaza del comunismo ha terminado y la pregunta que muchos se hacen gira en torno al papel de la OTAN para el próximo milenio, así como a su posible expansión. Para Canadá este tema es importante ya que ellos creen no sólo en las organizaciones multilaterales sino también en una política de puertas abiertas. En consecuencia, están a favor de la expansión de la organización. Sin embargo, ésta hay que llevarla a cabo de manera que Rusia no se sienta dejada de lado en el proceso. Los canadienses argumentan que es importante que la opinión de Rusia como potencia regional sea tomada en cuenta en el momento de tomar decisiones relacionadas con la admisión

²³ Kim Richard Nossal, "A European Nation? The Rise and Times of Atlanticism in Canada", en *Making a Difference? Canada's Foreign Policy in a changing world order*, editado por John English y Norman Fairbro, Toronto, Lester Publishing Limited, 1992, p. 81.

²⁴ Stephen Clarkson, *Canada and the Superpowers*, Toronto, Canadian Institute for Economic Policy, 1987, p. 351, citado por Kim Richard Nossal, *The Fabric of Canadian Foreign Policy*, 3ª ed., Scarborough, Prentice Hall, 1992, p. 25.

de los países del este de Europa en la OTAN²⁵. Incluir a Rusia en estas conversaciones es importante para Canadá por varias razones. Entre estas, el que Rusia sea hoy en día país amigo. Así mismo, Rusia es actualmente una potencia de tamaño mediano y si se le ignorara en cuestiones que afectan su política y supremacía regional, se podría argumentar que se estaría sentando un precedente contrario a los intereses de Canadá.

El otro tema de la Alianza del Atlántico Norte en el que Canadá ha participado de forma muy activa durante el último año es el de la ex-Yugoslavia. No sólo tienen en este momento fuerzas en la península balcánica, de acuerdo con los mandatos de las operaciones de mantenimiento de paz tanto de la OTAN como de las Naciones Unidas, sino que también han participado en el proceso de toma de decisiones frente al tema de Kosovo. El Ministro de Relaciones Exteriores canadiense, Lloyd Axworthy, ha dicho que hay que actuar rápido y tomar medidas en contra del presidente yugoslavo Slobodan Milosevic antes de que éste siga aterrorizando y matando a la población albanesa en Kosovo²⁶. Este hecho concuerda no sólo con la política canadiense de mantenimiento de paz sino también con su política de compromiso con la Alianza del Atlántico Norte.

V. CANADÁ Y LAS MINAS ANTIPERSONALES

El compromiso de Canadá con una política multilateral va más allá de las operaciones de mantenimiento de paz y de la OTAN. A

²⁵ Lloyd Axworthy, Ministro de Relaciones Exteriores de Canadá. "Between globalization and multipolarity," *CJ*, p. 5.

²⁶ Tarnado de "Peacekeepers might be deployed to Kosovo: Axworthy", en *Canadian Press*, 1998, http://dailynews.ya300.ca/headlines/top_stories/01007e3.html

las puertas del siglo XXI, este compromiso abarca también un trabajo conjunto con un gran número de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's). A partir de 1994, el gobierno ha tomado muy en serio lo que las diferentes ONG's de Canadá piensan debería ser la posición del país en un gran número de cuestiones internacionales. Es así como en 1994 doscientas veintisiete Organizaciones No Gubernamentales expusieron su punto de vista al Parlamento canadiense, mientras que en 1970-71, solo veintinueve tuvieron esa oportunidad²⁷. Así mismo, las ONG's canadienses cumplieron un papel importante dentro del Foro Nacional sobre Política Exterior Canadiense realizado en marzo de 1994. Dentro de esta colaboración conjunta cabe resaltar el liderazgo internacional que ha tenido Canadá en el tema de las minas quebrapatas.

En 1995 la Organización de Naciones Unidas incluye a Canadá en la lista de países que habían solicitado un alto en la producción, exportación y/o uso de las minas quebrapatas. Aunque en ese momento Canadá no había pedido dicha suspensión puesto que ni producía, ni exportaba ni utilizaba las minas, decidió tomar el liderazgo en la materia. De esta manera, en enero de 1996, Canadá no sólo firma la lista de países que solicitan la moratoria en la producción, exportación y/o uso de las minas quebrapatas sino que va más allá y, empieza a pensar en la posibilidad de pedir al mundo la prohibición de dicho instrumento de guerra. Siguiendo esta línea de pensamiento, Canadá anuncia que va a destruir dos tercios de su inventario de minas quebrapatas para noviembre de 1996. Más adelante, durante la Conferencia de Oslo en 1997, en la que nuevamente las ONG's canadienses juegan un papel importante²⁸, el Ministro de Relaciones Exteriores, Lloyd

²⁷ Andrew F. Cooper. *Op. Cit.*, p. 62.

²⁸ La ONG's canadiense más destacada en este campo es International Conference to Ban Landmines (ICBL), la cual ganó el premio Nobel de la Paz de 1997.

Axworthy, proclama al mundo que va a terminar de destruir el inventario canadiense de minas quebrapatas y solicita formalmente la prohibición de esta arma. Con este fin, invita a todos los países a Ottawa en diciembre de 1997 para firmar un acuerdo de prohibición.

Canadá fue el primer país en firmar dicho acuerdo que hoy ya sobrepasa las cuarenta firmas necesarias para convertirse en ley internacional, acreditación que logrará el primero de marzo de 1999. Para los canadienses, la firma y promoción de este acuerdo es un ejemplo claro no sólo de su liderazgo a nivel mundial sino de lo que debe ser una potencia mediana, aquella que con un bajo perfil, maneja un cierto poder de persuasión. Así mismo, refleja una renovación de su agenda multilateral frente a los cambios ocurridos en el sistema internacional desde la caída del Muro de Berlín.

Durante la guerra fría, las conversaciones relacionadas con armamento de guerra giraban en una gran mayoría en torno al tema de las armas nucleares. Este tema lo dominaban tanto los Estados Unidos como la ex-Unión Soviética debido a que eran ellos quienes controlaban la mayoría de estas armas. Así mismo, era un tema altamente tecnificado y, según Beth Fischer²⁹, esto le daba a los Estados Unidos una ventaja sobre los demás países. El caso de las minas quebrapatas, por el contrario, no es un tema de alta tecnología y esto permite la participación en su discusión a nuevos países. De esta manera, Canadá aprovecha los espacios que se abren en la posguerra fría y se posiciona en el liderazgo de nuevos temas.

²⁹ Beth A. Fischer, "The US and the Ottawa Process", *Op. cit.*, p. 64.

El apoyo canadiense a diversas ONG's es un claro ejemplo de su política multilateral, en especial cuando los temas involucrados tienen que ver con los derechos humanos, como en el caso de las minas quebrapatas. En esto, Canadá difiere de la política exterior de su vecino del sur, los Estados Unidos, quien entre otros, todavía no ha ratificado el Tratado para la Eliminación de las Minas Quebrapatas.

VI. CANADÁ Y LOS ESTADOS UNIDOS

Si bien hay quienes piensan que Canadá se encuentra a la sombra de los Estados Unidos y que su política de diplomacia silenciosa sólo ha contribuido a mantener en el anonimato internacional a esta nación, lo cierto es que si bien Canadá es muy vulnerable a la influencia de los Estados Unidos, en especial en los ámbitos económicos y de seguridad, ésta ha desarrollado una personalidad propia y se ha ganado su propio espacio en ciertos contextos internacionales.

Es posible afirmar que tanto Canadá como Estados Unidos crecieron juntos a través de la historia. Sin embargo, los procesos históricos han sido muy distintos en cada país. Ambas son naciones formadas en su mayoría por inmigrantes extranjeros; no obstante, los Estados Unidos adoptaron una política de *melting pot* mediante la cual trataron de asimilar las nuevas culturas a la de ellos. Canadá por su lado, adoptó la política del "mosaico" mediante la cual se mantiene la cultura del inmigrante y se incorpora al mapa cultural canadiense. Cabe anotar que Canadá es un Estado multicultural, en el que no sólo los franceses y los ingleses tienen gran influencia cultural sino también los aborígenes. Ambos países tienen un sistema capitalista, si bien en

LISTA DE PAISES QUE HAN RATIFICADO EL TRATADO DE OTTAWA PARA ELIMINAR LAS MINAS QUEBRAPATAS	
PAIS	FECHA DE RATIFICACION
Andorra	Junio 28, 1998
Austria	Junio 29, 1998
Bahamas	Julio 31, 1998
Bélgica	Septiembre de 1998
Bolivia	Abril 23, 1998
Bosnia	Septiembre 25, 1998
Bolivia	Junio 9, 1998
Bosnia y Herzegovina	Septiembre 6, 1998
Burkina Faso	Septiembre 15, 1998
Canada	Diciembre 3, 1987
Croacia	Mayo 20, 1998
Dinamarca	Junio 8, 1998
Dibout	Mayo 18, 1998
Guinea Ecuatorial	Septiembre 15, 1998
Fiji	Junio 10, 1998
Francia	Julio 13, 1998
Alemania	Julio 23, 1998
Guatemala	Agosto 19, 1998
El Salvador	Enero 27, 1998
Honduras	Septiembre 24, 1998
Hungría	Abril 6, 1998
Irlanda	Diciembre 3, 1997
Jamaica	Julio 17, 1998
Japón	Septiembre 30, 1998
Macedonia	Septiembre 9, 1998
Malawi	Agosto 11, 1998
Malí	Junio 2, 1998
Islas Marshall	Diciembre 4, 1997
Montenegro	Diciembre 3, 1997
México	Junio 9, 1998
Nicaragua	Agosto 25, 1998
Namibia	Septiembre 21, 1998
Níger	Abril 15, 1998
Noruega	Julio 9, 1998
Perú	Julio 27, 1998
Samoa	Julio 23, 1998
San Marino	Marzo 18, 1998
San Vicente y las Grenadinas	Abril 30, 1998
Senegal	Septiembre 28, 1998
Sudáfrica	Junio 26, 1998
Suecia	Marzo 24, 1998
Trinidad y Tobago	Abril 27, 1998
Turkmenistán	Enero 19, 1998
Gran Bretaña	Julio 31, 1998
Ucrania	Septiembre 17, 1998
Zimbabue	Junio 18, 1998

FUENTE: internet: <http://ictl.org>

Canadá el sistema de bienestar social está mucho más avanzado que en los Estados Unidos. De igual modo, ambos países son Estados democráticos, aunque el sistema parlamentario de Canadá difiere estructuralmente del sistema presidencial de los Estados Unidos.

En Estados Unidos, el presidente es quien lleva la batuta en el área internacional. Sin embargo, no puede comprometer a su país sin contar con el aval del Congreso, el cual puede, como en el caso actual de Clinton, no ser de su partido. Esto genera choques entre el ejecutivo y el legislativo que no sólo demoran ciertos procesos internacionales, sino que, como en el caso del *fast-track*, impiden su implementación. En Canadá, el Primer Ministro es el líder del partido que obtiene la mayoría de votos. Aún más, los miembros de su gabinete son todos copartidarios suyos. Esto facilita el manejo de las cuestiones internacionales. A pesar de estas diferencias en el proceso de toma de decisiones y el manejo de la política exterior, el protagonista internacional del continente es Estados Unidos. Este hecho lleva a los Estados Unidos a tratar de dominar la política exterior de Canadá, y a este último a mirar con recelo las actividades de su vecino del sur. Es así, como las relaciones de ambas naciones han experimentado momentos de cercanía y conexión, y momentos de lejanía y rivalidad. Son unos "aliados ambivalentes"³⁰.

Dentro de los momentos de cercanía y conexión de los dos gobiernos, se encuentra la firma del Tratado de Libre Comercio, a pesar de que este hecho generó toda clase de sentimientos anti-Estados Unidos al interior de la sociedad civil canadiense. Por

³⁰ Este es el título que Stephen Randall, *Canada and the United States: ambivalent allies*, publicado en compañía con John Herd Thompson, Georgia, The University of Georgia Press, 1994.

otro lado, dentro de los temas que generan momentos de lejanía entre ambas naciones, está el de las relaciones con la isla de Cuba.

Desde el punto de vista canadiense, el Tratado de Libre Comercio (TLC), constituye un acercamiento a su principal socio comercial y a su política de integración económica. Si bien fue el presidente George Bush de los Estados Unidos quien dijo que América debería ser una sola desde Anchorage (Alaska) hasta la Patagonia, han sido los canadienses quienes han hecho más en la práctica. En 1988, Canadá y Estados Unidos firman el Acuerdo de Libre Comercio ALC, con el fin de terminar con los aranceles entre las dos naciones en un período de diez años a partir de 1989. Acto seguido en 1992, se firma el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica. Este incluye como nuevo socio comercial a México. Cabe anotar que tanto la firma del ALC como la del TLC, fueron vistas con mucho recelo por parte de la sociedad canadiense debido al susto que generaba el efecto negativo que la firma de estos acuerdos podía tener, sobretudo en el ámbito del bienestar social³¹. La inconformidad de los canadienses se refleja en las encuestas: después de cuatro años de recesión y fuertes pérdidas laborales, un sondeo realizado en 1992 mostró que un 56% de los entrevistados se oponían al TLC, 26% estaba a favor y el resto no sabía³².

³¹ Canadá, a diferencia de su vecino del sur, se ha caracterizado por ser un Estado de bienestar. Los canadienses gozan de un sistema de salud pública que los estadounidenses no pueden sino envidiar. Asimismo, los programas sociales del Canadá están dentro de los más importantes del mundo. Esto le ha valido durante varios años (incluido 1998), el ocupar el primer lugar en el reporte anual de Naciones Unidas en cuanto al mejor país para vivir. De ahí la importancia que tenía para los canadienses el que se les garantizara su sistema de beneficios sociales y de desempleo después de la firma de tratado de Libre Comercio.

³² J. Durran Edmond, "Canada's Critical Malaise of the Spirit", en *The Wall Street Journal*, febrero 5 de 1993, citado en Pedro Castro Martínez, "Los años de Mulroney: el fin de una era apacible", en *Comercio Exterior*, Vol. 44, N° 1, enero de 1994. Banco Nacional de Comercio Exterior de México, p. 14.

Canadá ve en estos acuerdos comerciales una oportunidad más para no ser dejada de lado en los procesos integracionistas del continente liderados, retóricamente, por los Estados Unidos. Así mismo, si bien hay quienes afirman que la firma del TLC se dio más por proteger lo ganado en el ALC que por integrar a México al acuerdo, no hay duda que el proceso integracionista de las Américas ha tomado importancia para Canadá. Es por eso que nuevamente van un paso más adelante que su vecino del sur y firman, en 1996 y por su lado, un tratado comercial con Chile, el país más opcionado para entrar a formar parte del TLC. Para Canadá este acuerdo, el cual comenzó a regir en 1997, se constituye en una puerta de entrada hacia Latinoamérica. Fue negociado de manera bilateral entre ambos países e incluye acuerdos paralelos tanto en materia ambiental como en materia laboral. Canadá tuvo cuatro razones poderosas para firmar el tratado:

- obtener un acceso libre de barreras al mercado chileno
- proteger las inversiones canadienses en Chile
- posesionar a Canadá como sitio de inversión
- crear un puente para la entrada de Chile al TLC³³.

Es así como Canadá no esperó a que su vecino del sur estuviera listo para firmar el Tratado con Chile, si bien las negociaciones preliminares las habían adelantado en conjunto³⁴. Esto fue debido a que el Congreso de los Estados Unidos no aprobó el *fast-track*, el cual le confería al Presidente Clinton poderes especiales para la firma de tratados comerciales. La firma del TLC-Chile se constituye entonces en un ejemplo de independencia de la política exterior canadiense frente a la política exterior de los Estados Unidos.

³³ Tomado de <http://iami/ita.org/nsltr/it02/html>

³⁴ México también participó en las negociaciones preliminares del Acuerdo con Chile.

BALANZA COMERCIAL CHILE-CANADA		
AÑO	BALANZA COMERCIAL	AUMENTO PORCENTUAL
1994	US\$553 millones	
1995	US\$666 millones	20%
1997	US\$921 millones	40%
		En 1997 el aumento de las exportaciones de Chile a Canadá fue del 57%

TOMADO DE INTERNET: http://oneworld.org/ips2/jul98/22_16_075.html y <http://iami/ita.org/noltr/1802/html>

Así como la firma del TLC constituyó un acercamiento en las políticas exteriores de Canadá y de los Estados Unidos, la política canadiense con relación a la isla de Cuba se ha convertido en una espina entre las dos naciones. Las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos son, hoy en día, relaciones de discordia y tensión. En 1995 se aprueba la Ley Helms-Burton, la cual entra en vigencia en 1996. Esta castiga a quienes invierten, comercian o negocian de alguna manera con Cuba. Más aún, de acuerdo con el artículo tres, los dueños de la propiedad raíz expropiada por Castro tienen el derecho, bajo esta ley, de demandar por el usufructo y ganancias de estas propiedades a los nuevos dueños en las cortes federales de los Estados Unidos. Esto, sin importar que los nuevos dueños sean o no ciudadanos estadounidenses.

Tanto Canadá como Gran Bretaña y la Unión Europea consideran que este artículo va en detrimento de sus ciudadanos e inversionistas, y presionaron a Estados Unidos para que suspendiera su implementación. Estados Unidos accede en julio de 1996. De igual modo, Canadá y México presionaron dentro de la OEA para que se tomaran medidas en contra de la Ley Helms-Burton y, en agosto de 1996, el Comité Jurídico de la institución interamericana declara la ley inconsistente con el derecho internacional.

Canadá piensa que leyes como la de Helms-Burton son leyes que castigan al ciudadano común de la isla y no al presidente Castro que es con quien Estados Unidos tiene casada la pelea. Es una ley que va en contra de la inserción cubana en el sistema financiero y económico internacional y, por lo tanto, en contra de los principios de integración y multilateralismo que defiende Canadá. Canadá es partidario de negociar con la isla ya que esto daría un mejor resultado que el que pueda producir su aislamiento en el ámbito económico internacional. Es así como Canadá se ha convertido también en un fuerte crítico del boicoteo comercial a Cuba. El boicoteo tiene efectos secundarios internacionales que afectan, entre otros, a los exportadores canadienses. De igual manera, argumentan que el boicoteo ha sobrepasado los límites de la política interna y de seguridad nacional de los Estados Unidos, y ha invadido el ámbito del comercio internacional con graves repercusiones para otros Estados que no están involucrados en la contienda Castro-Estados Unidos³⁵.

Aún más, Canadá y Cuba han acordado trabajar juntos, sobre la base del derecho internacional y de la igualdad en las siguientes áreas:

- Cooperación en la esfera de la administración de justicia y del sistema jurídico-legal, incluyendo intercambios de jueces y entrenamiento judicial.
- Apoyar intercambios entre la Cámara de los Comunes y la Asamblea Nacional de Poder Popular, centrados en el funcionamiento de ambas instituciones.

³⁵ Conferencia del Dr. Stephen Randall, Universidad Externado de Colombia, mayo de 1997.

- Intercambio de experiencias entre ambos países vinculados al propósito de Cuba de fortalecer en la Asamblea Nacional del Poder Popular la comisión de atención a la población.
- Ampliar y profundizar la cooperación en el tema de los derechos humanos, la que incluirá la preparación de seminarios sobre diversos temas de interés mutuo, intercambios académicos entre funcionarios, profesionales, expertos y el intercambio de experiencia y criterios sobre el trabajo de organismos especializados de las Naciones Unidas.
- Apoyar las actividades de las Organizaciones no Gubernamentales canadienses y cubanas en el marco de la cooperación bilateral y conforme a las leyes y regulaciones en cada uno.
- Continuar la cooperación en los sectores macroeconómicos, enmarcada inicialmente en el campo de los impuestos y del banco central, al tiempo que se estudien vías conjuntas en que Canadá podría continuar apoyando la política cubana de reforma económica.
- La negociación de un acuerdo de protección y promoción de la inversión extranjera.
- El aumento de la colaboración en la lucha contra el narcotráfico, incluyendo la negociación de un acuerdo bilateral.
- El establecimiento de conversaciones bilaterales con temas relacionados con el terrorismo internacional y su prevención.
- La negociación de un Memorándum de Entendimiento entre

el Ministerio de Salud del Canadá y el Ministerio de Salud Pública de Cuba.

- La negociación de un acuerdo de coproducción audiovisual.
- La renovación del Acuerdo Bilateral de Cooperación en el Deporte.
- El estudio de posibilidades para llevar a cabo investigaciones conjuntas y proyectos de cooperación con países en desarrollo en el campo de la salud y el medio ambiente³⁶.

Es así como las relaciones existentes entre Cuba y Canadá se constituyen, gracias al marco de cooperación, en una espina en las relaciones entre Canadá y Estados Unidos.

VII. CANADÁ Y AMÉRICA LATINA

Si bien el caso Cuba-Canadá tipifica el lado crítico de las relaciones Estados Unidos-Canadá, éste constituye también un ejemplo del auge de las relaciones interamericanas dentro de la política exterior canadiense, resultado directo de los nuevos espacios de acción que se le han abierto al gobierno canadiense desde la caída del Muro de Berlín. Canadá ha desarrollado una importante política de ayuda a los países menos favorecidos del continente, en especial en las áreas de la nueva agenda tales como el medio ambiente, la forma de tratar a las mujeres, problemas de los niños y derechos humanos.

³⁶ Declaración conjunta de los ministros exteriores de Canadá y Cuba en http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/foreignp/jd_w_cbs.htm, pp. 1 y 2.

Como vimos en el caso del TLC-Chile, Canadá también tiene intereses económicos en el tercer mundo. Este país encuentra allí un crecimiento a largo plazo, el cual le brinda desafíos y oportunidades en medio de una economía de mercado cada vez más fuerte. En la definición de políticas a seguir con respecto a América Latina, Canadá tiene en cuenta tanto el país como sus propios intereses. Como instrumentos de fortalecimiento de las relaciones bilaterales existen actualmente los siguientes:

- Cooperación bilateral: para solucionar la pobreza se utiliza una estrategia destinada a combatir las desigualdades de la mujer, acentuar la condicionalidad macroeconómica, utilizar redes multinacionales de ayuda y, restablecer altos niveles de asistencia. También se plantea la reclasificación de la ayuda, eliminándola de los países de medianos ingresos y creando programas educativos y de infraestructura base.

- Financiamiento y deuda: las propuestas que tiene Canadá al respecto son las siguientes: mantener bajas tasas de interés a través del Grupo de los Siete (G-7), otorgar créditos a los países más pobres, aligerar las deudas con el FMI, facilitar el movimiento de capital privado hacia el Tercer Mundo y, perseguir alianzas diferentes del G-7.

- Comercio: busca liberalizar el comercio con los países más pobres, lo cual traería beneficios para ambos países puesto que el incremento de los mercados permite el aumento de la producción y por ende los ingresos. Asistencia especial para los desfavorecidos del libre cambio. Igualmente plantea elementos adicionales para el comercio con países en desarrollo: como primera medida se encuentra el fin a las restricciones

para la importación de productos provenientes de los países menos desarrollados³⁷.

Un ejemplo de la importancia que ha tomado América Latina para Canadá en la última década lo encontramos en la entrada de Canadá a la Organización de Estados Americanos (OEA).

No cabe duda de que [ingresar a la OEA] sería una responsabilidad adicional, pero Canadá no es un país que rehuya las responsabilidades. Este hemisferio es una familia en la que nacimos y no podemos darle la espalda en tiempos adversos. Tampoco podemos hacernos a un lado cuando se trata de participar en sus aventuras y desarrollo. Creo que todos los miembros de la Organización de Estados Americanos se sentirían animados y fortalecidos si Canadá incrementara su participación en las actividades hemisféricas. Sus habilidades, sus recursos, sus conceptos sensatos en las mesas de negociaciones [...] son imprescindibles en toda la comunidad interamericana³⁸.

Si bien este discurso fue pronunciado en 1961, y Canadá no ingresó formalmente a la OEA sino hasta 1989, éste subraya la importancia actual de involucrar a Canadá en los asuntos del hemisferio.

La crisis política en América Central y los problemas relacionados con la deuda externa en América Latina durante los años ochenta, sumados a la firma del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados

³⁷ The North-South Institute: *key issues for Canada's foreign policy*, Ottawa, editado por The North-South Institute, 1994.

³⁸ John F. Kennedy. Discursos pronunciado el 17 de mayo de 1961 en una sesión conjunta de Parlamento de Canadá, congreso de Cámara de los Comunes, *Debates*, 17 de mayo de 1961, p. 4964.

Unidos en 1988, hacen que se despierte el interés canadiense por otras regiones del continente. Esto no sólo con miras a ampliar sus vínculos comerciales sino también para poder participar en el desarrollo e implementación de políticas de reestructuración económica y política del continente. Estos hechos fueron parte de los motivos que llevaron a Canadá a ingresar a la OEA en 1989. "El ingreso de Canadá al sistema interamericano es un proceso gradual que se inició con la revisión de la política exterior emprendida por Pierre Trudeau en 1970 y culminó con el anuncio de Brian Mulroney en Costa Rica en 1989"³⁹.

Nuevamente este es un hecho que subraya la importancia que tiene para Canadá la política multilateral. Canadá no podía darse el lujo, como parecía iba a ser el caso una vez ingresaran Belice y Guyana a la OEA, de ser el único país del continente que no pertenecía a la OEA. Hecho que el Primer Ministro Brian Mulroney reconoce al señalar que "en una era de interdependencia, el bienestar de los pueblos del continente es indivisible"⁴⁰. En décadas anteriores Canadá veía la Organización de Estados Americanos como un foro de defensa de los intereses de los Estados Unidos en el hemisferio y no un foro de debate regional.

CONCLUSIONES

Se puede argumentar que por su cercanía con los Estados Unidos, la política exterior de Canadá está estrechamente ligada a la

³⁹ Brian J.R. Stevenson, *Op. Cit.*, p. 90.

⁴⁰ Canadá, Oficina del Primer Ministro: "Notes for an address by the Right Honourable Brian Mulroney: Meeting of Hemispheric Leaders", San José, Costa Rica, octubre 27 de 1989, p. 3; tomado de "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio" por Brian J.R. Stevenson, en *Comercio Exterior, Ctr.*, enero de 1994, p. 83.

política exterior de los Estados Unidos, hecho que se evidencia bien sea como una reacción en contra o a favor de las políticas de su vecino del sur. En los casos en que Canadá ha reaccionado contra los Estados Unidos tenemos, por ejemplo, el caso de Cuba. De igual modo, se puede decir que el profundo compromiso de Canadá con una política multilateral se debe a un esfuerzo por mostrar al mundo y a ellos mismos que su país es una entidad separada y diferente a los Estados Unidos en cuanto a política exterior.

No obstante, en materia de seguridad y comercio Canadá sigue dependiendo no sólo de los Estados Unidos sino también de la Unión Europea. Es por eso que Canadá se ha esforzado a lo largo del siglo por cumplir el papel de contrapeso primero entre Gran Bretaña y Estados Unidos y luego, entre Estados Unidos y Europa. De ahí la importancia que tiene la política del Atlántico en la política exterior canadiense.

Si bien se puede argumentar que Canadá se muestra independiente de los Estados Unidos en materia de política exterior, ¿hasta qué punto es ésta una verdadera independencia y por qué cuestionan a su vecino del sur únicamente cuando sabe que son temas que no representan una amenaza a su propia relación bilateral? ¿Se atrevería Canadá a enfrentarse a los Estados Unidos en temas relacionados con la Organización del Atlántico Norte y las bases militares de su vecino en Europa? ¿O está la agenda multilateral de Canadá amarrada quiéralo o no a su agenda bilateral con los Estados Unidos?

La política exterior de Canadá, si es que se le puede llamar política canadiense, es de hecho el resultado de factores domésticos, algunos de los cuales son constantes y otros que son

difíciles de cambiar. La geografía (en especial nuestra geografía aérea), el clima, los recursos naturales, la composición racial de nuestro pueblo, nuestro desarrollo histórico y político, nuestra dependencia en materia comercial, nuestra relación tanto física como económica con los Estados Unidos, nuestra relación histórica con Gran Bretaña, todos estos son factores que influyen y muchas veces determinan las decisiones que el gobierno canadiense toma con respecto a diferentes problemas que requieran de una actuación nuestra⁴¹.

Con los cambios del sistema internacional han surgido nuevos campos de acción para países como Canadá. Es así como Canadá ha resuelto en los años noventa mirar hacia el mundo en desarrollo y sentar unas pautas de apoyo. De igual manera ha permitido, a diferencia de su vecino del sur, la participación de las ONG's en el desarrollo de la agenda internacional. En Canadá, la sociedad civil por medio de las ONG's determina ciertas de las cuestiones que debe tratar el gobierno en el ámbito internacional. Cuando hay un gran número de individuos y de grupos interesados en una misma política, éste pasa a formar parte de la agenda internacional del Canadá⁴². Este fue el caso con el liderazgo canadiense en el proceso de prohibición de las minas quebrapatas.

Este ha sido un siglo de cambios para Canadá. Logró su independencia de la Gran Bretaña en 1931 y en 1965 izó su bandera roja y blanca por primera vez. Así mismo durante este siglo, gracias a un trabajo largo y constante, los canadienses se han ido posicionando de manera lenta pero segura en el ámbito internacional, a

⁴¹ Discurso de Lester B. Pearson en Vancouver en los años cuarenta, citado en Jack Grantstein: *Guacolda a Nova Breda*, Toronto, Longman del., 1992, p. 7.

⁴² Kim Richard Nassal. *Op. Cit.*, p. 128.

través de sus políticas multilaterales, de compromiso con la paz y de apoyo a los más necesitados.

Sin embargo, estos cambios no han sido fáciles debido a la resistencia interna que en ocasiones han generado, como en el caso del TLC. Es por ello que el papel de la sociedad civil en Canadá es tan importante para la formulación de su política exterior. No obstante, cabe cuestionar si la importancia que ha adquirido la sociedad civil en un país con diferencias culturales tan marcadas puede llegar a influir su política exterior más de manera negativa que de manera positiva. Así como las diferencias internas de Canadá postergaron la primera reunión de jefes de Estado francófonos, ¿podría esperarse que la influencia de la sociedad civil en la política exterior de Canadá llegue a tener un impacto negativo o disyuntivo el día de mañana?

Se puede concluir que si bien Canadá ha logrado posicionarse en el ámbito internacional durante este siglo, su posicionamiento futuro depende todavía de factores no sólo regionales sino también internos.



ANEXO 2
ESTADÍSTICAS SOBRE CANADÁ

Territorio:

Area:
9,970,610 km²

Punto más alto
Monte Logan
5.951 m. sobre el nivel del mar

PIB
1993: 551.6 millones de dólares
1998, segundo cuarto:
887,572 millones de dólares

Punto más bajo:
nivel del mar

Población:
28,537,000 (aprox. en 1995)
Densidad de la población:
3 persons /km² (aprox. en 1995)

Población urbana vs.
población rural:
78% Urbana
22% Rural
(aprox. en 1995)

Ciudades más importantes:
Montreal 1,017,666
Calgary 710,677
Toronto 635,395
(censo de 1991)

Áreas metropolitanas:
Toronto 3,890,046
Montreal 3,127,242
Vancouver 1,602,502
(censo de 1991)

Lenguas oficiales:
Inglés
Francés

FUENTES: Encarta 96. INTERNET: Statistics Canada en internet: <http://www.statcan.ca/english/Ppub/>

Exportaciones a EEUU:
1992: 123,376.9 de 163,463.5
millones de dólares exportados
1997: 243,361.4 de 301,101.1
millones de dólares exportados:

Importaciones de EEUU:
1992: 110,378.5 de 154,429.6
millones de dólares importados:
1997: 210,802.2 de 276,846.1
millones de dólares importados:

Grupos Etnicos:
28% Origen Británico
23% Origen Francés
15% Otros Europeos
5% Asiáticos
4% Aborígenes
25% Otros, Incluyendo
aquellos con raíces
mixtas, canadienses,
africanos y caribeños,
americanos, ucranianos
y árabes

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Barry, Donald (ed.). *Toward a North American Community? Canada, the United States and Mexico*, Boulder, Westview Press, 1995.
- Dewitt, David y Johan Kirton. *Canada as a principal power: a study in foreign policy and International relations*, ciudad, editorial, año.
- Cooper, Andrew F. *Canadian Foreign Policy: Old habits and New directions*, Scarborough, Prentice Hall, 1997.
- English, John y Norman Hillmer. *Making a difference? Canada's Foreign policy in a changing World Order*, Toronto, Lester Publishing Limited, 1991.
- Gramatstein, Jack (ed.). *Towards a New World*, Toronto, Longman, 1992.
- Hauptson, Fen Oslev; Appel Molot, Maureen y Matrin Rudner (eds.). *Canada among nations*, Ottawa, Carleton University Press, 1997.
- Keplak, H. P. *Canada and Latin American security*, Quebec, Editions du Méridien, 1993.

- Nassal, Kim Richard. *The Politics of Canadian Foreign Policy*, Scarborough, Prentice Hall, 1997.
- Nassal, Kim Richard. *The North south Institute: key issues for Canada's foreign policy*, Ottawa, Editado por The North South Institute, 1994.
- Seymour, Martin Lipset. *Continental Divide: the values and institutions of the United States and Canada*, Nueva York, Routledge, 1990.
- Thompson, John Herd y Stephen Randall. *Canada and the United States: Ambivalent Allies*, Georgia, University of Georgia Press, 1994.

ARTICULOS

- Axworthy, Lloyd. "Between globalization and multipolarity: the case for global, humane Canadian foreign policy", en *Revue Etudes Internationales*, Vol. XXVIII, N° 1, marzo de 1997, tomado de Internet: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/foreignp/humane.htm>
- Axworthy, Lloyd. "Lessons from the Ottawa Process", en *Canadian Foreign Policy*, Vol. 5, N° 3, Ottawa, the Norman Patterson School of International Affairs, Carleton University, primavera de 1998.
- "Canada signs trade agreement with Chile", tomado de Internet: <http://iami/ita.org/nsltr/it02/html> "Canada - Chile agreement a boost for NAFTA?" tomado de internet: http://oneworld.org/ips2/jul98/22_16_075.html
- "Declaración conjunta de los ministros exteriores de Canadá y Cuba", en http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/foreignp/jd_w_cbs.htm, pp. 1 y 2.
- Doran, Charles F. "Los años de Mulroney: el fin de una era apacible", en *Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 4, N° 1, enero de 1994.

- Doran, Charles F. "Will Canada unravel", en *Foreign Affairs*, septiembre-octubre, 1996, Nueva York, The Council on Foreign Relations, 1996.
- Fischer, Beth A. "The Us and the Ottawa Process", en *Canadian Foreign Policy*, Vol. 5, N° 3, Ottawa, the Norman Patterson School of International Affairs, Carleton University, primavera 1998.
- "List of countries that have ratified the Ottawa Agreement", tomado de <http://icbl.org>
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, "Background: Canada and Peacekeeping", tomado de <http://www.dfait-maeci.gc.ca/back-e.asp>
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional de Canadá, "Peacekeeping over the years and Canada's Contribution", tomado de <http://www.dfait-maeci.gc.ca/peacekeeping/hist-e.asp>
- Norton, Ray. "Policy making in Canada-US relations: Posturing and evaluating the first two Mulroney and Chrétien years", en *Canadian Foreign Policy*, Vol. 5, N° 2, Invierno de 1998, publicado por The Norman Paterson School of International Affairs, Universidad de Carleton, Ottawa, Canada, 1998.
- "Peacekeepers might be deployed to Kosovo: Axworthy", en *Canadian Press 1998*, tomado de http://dailynews.yahoo.ca/headlines/top_stories/n100763.html
- Rosas, María Cristina. "Canadá y la geopolítica de América del Norte en los noventa", en *Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 4, N° 2, febrero de 1994.
- Randall, Stephen J. Conferencia inédita, Universidad Externado de Colombia, mayo de 1997.

- Randall, Stephen J. "Tendencias de la política exterior de Canadá y los Estados Unidos hacia América Latina", en *Ciencia Política*, N° 47, III-IV sem., junio de 1997.
- Seymour, Martin Lipset. "Comparación entre Estados Unidos y Canadá", en *Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 4, N° 1, enero de 1994.
- Stevenson, Brian JR. "Canadá y la OEA: del cortejo al matrimonio", en *Comercio Exterior*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 4, N° 1, enero de 1994.
- Thérien, Jean Philippe. "Le Canada et le régime internal de l'aide", en *Etudes Internationales*, Vol. XX, N° 2, Centre Quebécois de Relations Internationales, junio de 1998.

OTROS

- Canadian Statistics en <http://statcan.ca/english/Pgdb> Microsoft Encarta 96.