

## Rescatando el “poder suave” de Canadá

Gabriela De la Paz Meléndez\*

Byers, M. (2007). *Intent for a nation: What is Canada for?*. Vancouver/Toronto: Douglas & McIntyre.

Los medios de comunicación globales raramente discuten la política exterior canadiense. Sin embargo, ésta es más activa y más influyente de lo que parece a simple vista. Los canadienses han fundado la mayoría de los organismos multilaterales que han sido pilares del sistema global que emergió a partir de 1945. Su tradición multilateralista, el énfasis en las soluciones pacíficas y el uso de la diplomacia, así como el respeto a los derechos humanos, han hecho de Canadá uno de los países más respetados a nivel internacional.

Al igual que México, Canadá ha crecido en actitud defensiva frente a la expansión territorial y económica de Estados Unidos. Un ejemplo es la pugna por el territorio de Oregon y el posterior acuerdo de 1846 que fijó los límites actuales. Sin olvidar el comercio norte-sur que se establece, desde mediados del siglo XIX, con una doble tendencia que refleja, por un lado, el proteccionismo de la cultura y economía, así como la promoción del comercio canadiense de costa a costa. Por otro, el flujo natural de productos y servicios que propone proyectos de unión comercial que no se concretan (Hoberg<sup>1</sup>). Esta dicotomía refleja el espíritu de la relación de Canadá con su vecino del sur.

No obstante, la imagen de Canadá suele ser la de un país conservador y aislacionista. Quizás la idea empezó desde la decisión de mantenerse fieles a la corona británica y no seguir a los rebeldes, en 1776 (Lipset<sup>2</sup>); pero, desde entonces, fueron forjando una nación de revoluciones silenciosas. Un ejemplo es cómo la defensa de la herencia francesa dio paso a un biculturalismo institucionalizado para, de ahí, brincar al multiculturalismo, respondiendo a las necesidades de la época actual, sin necesidad de grandes movimientos de protesta o derramamiento de sangre. Además, la larga dependencia de Gran Bretaña en materia de política exterior provocó que apenas hasta la década de 1920 Canadá fuera asumiendo sus propias decisiones en esta materia, aunque no muy alejadas del

rumbo tomado por Londres. Lo cierto es que el Canadá de hoy es mucho más progresista y activo que lo que el estereotipo permite ver y eso se refleja en su relación con el mundo.

Una revisión somera a las últimas décadas de sus relaciones exteriores muestra que las tropas canadienses han sido una constante en las operaciones militares y diplomáticas de mantenimiento de paz de Naciones Unidas. Estas se crearon tras las aportaciones de Lester B. Pearson en la creación de la Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas para ayudar a disminuir las tensiones creadas tras la guerra del Canal de Suez en 1956. Por su parte, las tropas canadienses han estado presentes en Líbano, Kosovo, Ruanda (con resultados ejemplares) y Congo, entre otros países, en misiones que distan de ser sencillas o carentes de riesgo. Por lo mismo, cabe resaltar que el papel de Canadá es participar en operaciones que sean resultado de resoluciones de Naciones Unidas y en las que el interés nacional es el de cooperar con el mantenimiento de la paz mundial. Lo anterior ayuda a entender la negativa del gobierno liberal de Ottawa, en marzo de 2003 para invadir Irak. En conclusión, por principio, la participación de tropas en el extranjero se sujeta a normas que están estrechamente ligados con los fundamentos de la política exterior canadiense y con los lineamientos de las Naciones Unidas.

Otra característica predominante que se desprende de este análisis es el papel de Canadá como una potencia media. El punto de partida fue, nuevamente, la participación de Lester B. Pearson durante la crisis del Canal de Suez, en 1956, como un eficaz mediador. Aunado a ello, el progreso económico del país y sus importantes logros en materia social han contribuido a que Canadá esté constantemente colocado como uno de los países con los mejores niveles de calidad de vida. Hasta ahora, Canadá ha resistido la tentación de poseer armas nucleares, al igual que potencias similares como Alemania y Japón, con la

\*Centro de Estudios sobre Norteamérica, Departamento de Relaciones Internacionales y Ciencia Política, ITESM, Campus Monterrey. [gdelapaz@itesm.mx](mailto:gdelapaz@itesm.mx)

1 Hoberg, G. “Canada and North American Integration”, en *Canadian Public Policy - Analyse de Politiques*, 24 (2), Supplement/Numéro Spécial 2, 2000, p. 35.

2 Lipset, S. M. (1993). *La división continental: los valores y las instituciones de los Estados Unidos y Canadá*. México: Fondo de Cultura Económica.

diferencia de que los canadienses han hecho una elección propia y los otros han estado obligados por circunstancias históricas. No obstante, esta visión ha cambiado tras la llegada del conservador Stephen Harper al poder.

El nuevo libro de Michael Byers, *Intent for Nation*, es una feroz crítica a la política exterior de Harper. Desde marzo de 2006, argumenta, Canadá ha seguido demasiado cerca los lineamientos trazados por la Casa Blanca, colocándose en un segundo plano y minimizando la enorme influencia que tiene en el exterior, con el riesgo de echar por la borda la fama de pacificadores que han ganado en los últimos 40 años. De la misma manera, la peligrosa cercanía con Estados Unidos pone en riesgo la identidad canadiense que, en gran parte, se basa en distinguirse de los americanos y que ya ha sido tratada por Michael Adams<sup>3</sup>, George Grant<sup>4</sup>, entre otros. Por ello, la aportación más valiosa de Byers son sus argumentos sobre la influencia de Canadá en el escenario global, la cual se ha logrado marcando una clara distancia con respecto a las políticas emanadas de Washington –incluso sirviendo en ocasiones de contrapeso– y compartiendo los principios e intereses de la comunidad internacional.

Michael Byers es profesor de la Universidad de Columbia Británica especializado en la interacción del derecho y la política internacional, lo que lo ha llevado a analizar en profundidad las organizaciones internacionales, el uso de la fuerza militar, el derecho del mar, los derechos humanos y la relación Estados Unidos–Canadá. En esta universidad tiene una posición de investigador en Política Global y Derecho Internacional. Asimismo, es Director Académico del Instituto Liu para Asuntos Globales. Ha impartido clases en la Universidad de Duke y en el Jesus College de la Universidad de Oxford. Sus otros libros son: *Custom, Power and the Power of Rules* (1999) y *War Law* (2005), además de artículos y ensayos en los principales diarios canadienses.

El autor divide el libro en diez capítulos que van desde el análisis de las relaciones económicas y militares, en Norteamérica, hasta el cambio climático y la ciudadanía global. El primero está dedicado a un severo análisis de la política anti-terrorista de George W. Bush. En él provee una variada muestra de naciones que en el siglo XX fueron víctimas del terrorismo y que tuvieron una reacción más mesurada que los americanos. Una vez más examina la participación de las tropas canadienses en Afganistán y contrasta su código de comportamiento

–acorde con las leyes internacionales que prohíben la tortura, por citar un ejemplo– con el de los americanos. Este es el punto de partida para denunciar los cambios en su relación con las tropas estadounidenses y cómo, desde la llegada de Harper, según Byers, se han convertido en cómplices de las violaciones a los derechos humanos perpetradas por estos últimos. Aquí comienza a destruir el mito de la inferioridad de Canadá frente a Estados Unidos, mito que rompe los principios de la política exterior canadiense. Añade que son, precisamente, las fallas de Washington las que abren una oportunidad para que Canadá incremente su influencia en el mundo. Siempre y cuando Canadá no abandone sus principios tradicionales, claro está.

Otro capítulo interesante es el de Canadá y la gobernanza global. En él se resaltan las múltiples contribuciones de este país al sistema legal internacional, pero también provee una interesante crítica en los puntos donde el gobierno canadiense ha fallado a sus obligaciones. En el lado positivo, participó en la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948; promovió activamente la Convención de Ottawa sobre las Minas Terrestres en 1997; creó la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía del Estado para analizar el tema de las intervenciones humanitarias; tuvo un papel protagónico en el Estatuto de Roma de la Corte Criminal Internacional e impulsó y dirigió los esfuerzos de la Convención sobre Diversidad Cultural en 2005. En el lado negativo, sobresale que el monto destinado a la ayuda en el exterior ha disminuido drásticamente en los últimos años, llegando a un 0.25% del PNB en 2000. Una vergüenza, en palabras de Michael Byers, porque la idea de que los países destinaran el 0.7% de su PNB provino de la Comisión Pearson de 1975 que el Banco Mundial encargó para analizar la ayuda a los países subdesarrollados. Es decir, Canadá no sólo fue el principal representante de la diplomacia canadiense, el líder de esta idea, sino que en los años sucesivos su desempeño en esta materia ha ido disminuyendo.

A pesar de los logros diplomáticos reseñados, los canadienses podrían hacer más y mejores contribuciones al sistema internacional. Byers argumenta que “la asistencia al desarrollo en ultramar no es caridad. Es el precio que pagamos por el ‘poder suave’, la habilidad de persuadir en vez de obligar” (p. 123). El interés nacional también está ligado al combate contra la pobreza y el subdesarrollo, siguiendo la tesis de la Doctrina Clinton, quien señalaba a la pobreza y la falta de democracia como las mayores causas de las guerras y el terrorismo. Continuando la herencia de Pearson, Canadá podría usar su “poder suave”

3 Adams, M. (2003). *Fire and Ice. The United States, Canada and the Myth of Converging Values*. Canadá: Penguin.

4 Grant, G. (1965). *Lament for a Nation: The Defeat of Canadian Nationalism*. Toronto: McClelland & Stewart.

para proteger a las víctimas del genocidio en Darfur, Sudán, liderando una coalición multinacional que realmente obligue al gobierno sudanés a respetar los compromisos que ha establecido con la ONU, a este respecto, los cuales, una vez más, parecen ser minimizados por el omnipresente vecino del sur.

A lo largo de los capítulos, Byers analiza críticamente la relación Canadá-Estados Unidos. Ésta ocupa un lugar principal en los capítulos que se refieren a seguridad y comercio, pero también está presente en las páginas que tratan de cómo el desempeño de Canadá en el exterior se estropea –debido a la constante presión del gobierno americano, concretamente, en las operaciones militares conjuntas en Afganistán– y de cómo en Ottawa se impone la influencia de Washington. Al igual que en México, hay voces que claman por no molestar al poderoso vecino y plegarse a sus exigencias, ya que de todos modos los americanos se saldrán con la suya; mientras que otros sostienen que se gana más marcando un límite, en lo que sea posible, frente a un “socio” que nunca está satisfecho. Prueba de ello es cómo Canadá abiertamente rechazó intervenir en Irak, sin que por ello haya recibido fuertes sanciones de Estados Unidos y sin que la relación bilateral se haya dañado severamente.

Pero, a diferencia de México, son los militares y algunos funcionarios civiles canadienses, hartos de sufrir recortes en su presupuesto, quienes apoyan una mayor cooperación con los americanos. Durante la Guerra Fría, la vulnerabilidad canadiense quedó expuesta una vez que los misiles balísticos intercontinentales hicieron su aparición. Esto condujo a que formaran parte del NORAD (Comando de Defensa Aeroespacial Norteamericano, por sus siglas en inglés) y la OTAN. Una vez que la Unión Soviética dejó de ser una amenaza, el Grupo de Planeación Binacional (BPG, en inglés) aprovechó la coyuntura del 9/11 para expandir el alcance de la defensa militar, haciendo que Canadá incurra en un gasto militar extra. Aunque esto incrementa la dependencia de Estados Unidos frente a Canadá, porque gran parte de NORAD está en manos de los canadienses, lo que cuenta son los beneficios que la diplomacia obtenga

para los ciudadanos canadienses; y la mejor forma de hacerlo es defender los intereses nacionales, pese a que, en el corto plazo, las relaciones bilaterales se descompongan un poco.

Una de las debilidades del libro es que no toma en cuenta las relaciones bilaterales de Canadá con los países con que tradicionalmente se ha vinculado, como Inglaterra o Francia, y que tampoco dedica muchas páginas a analizar a fondo las relaciones con otras regiones del mundo. Sin dejar de mencionar, por supuesto, la enorme oportunidad que los canadienses han desaprovechado en la Organización de Estados Americanos y de cómo se han negado a hacer un contrapeso a Estados Unidos en América Latina. Es decir, hay una preocupación del autor por los temas globales, pero un total descuido en lo que respecta a las cuestiones regionales, lo que evidencia una incongruencia en su argumento central: de cómo Canadá tiene los méritos para promover activamente una “ciudadanía global”.

En síntesis, vale la pena leer *Intent for a Nation* porque es un llamado a rescatar el “poder suave” de Canadá mediante su fuerte influencia y su estatus de potencia media. Se opone a la muy arraigada visión pasiva y derrotista que exagera la dependencia con Estados Unidos y que espera pacientemente ser absorbido por la superpotencia. Por el contrario, Byers resalta que cuando Canadá ha alcanzado un lugar predominante en la escena internacional es cuando ha hecho suyos los intereses de la humanidad y ha luchado por darle una voz a los más débiles, consiguiendo que otros lo sigan en su esfuerzo. No obstante, el gobierno de Harper parece optar por los logros pequeños a escala bilateral, plegándose a los deseos de la Casa Blanca, sin tomar en cuenta el escaso nivel de aceptación doméstica que tienen las políticas de George W. Bush y el gran daño que han ocasionado al sistema internacional. Al revertir gran parte de la política exterior canadiense de la década de 1990, Harper hace a un lado los intereses de sus conciudadanos y desperdicia una buena oportunidad para que Canadá vuelva a ser una figura clave del multilateralismo, siguiendo la tradición de Lester B. Pearson.

