

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD CANADIENSE: PASADO, PRESENTE Y FUTURO.

Athanasios Hristoulas

Canadá es un país multicultural con una cultura abierta al progreso, la tolerancia y los valores democráticos. A pesar de su amplio territorio, disposición de recursos naturales y bonanza económica, Canadá no es considerado una gran potencia.

Las relaciones exteriores de Canadá se han enfocado en el exitoso mantenimiento de relaciones bilaterales con Estados Unidos, en la promoción de sí mismo como líder moral en foros multilaterales, y en la promoción de la seguridad humana.

Además de ser un socio comercial confiable para Estados Unidos, también ha demostrado ser un aliado militar, ejemplo de esto es la activa participación en la Guerra de Afganistán como parte de la operación militar liderada por la OTAN.

Como antecedentes relevantes de la acción militar de Canadá se cuenta con la participación sin precedentes en la Primera Guerra Mundial como parte de los Aliados, en la que se destacó la valentía de sus soldados en suelo francés y la agilidad de sus pilotos. En la Segunda Guerra Mundial la contribución en material de guerra y soldados canadienses fue superior en comparación al promedio de los países directamente involucrados. En ambas guerras las pérdidas humanas fueron cuantiosas para la fuerza canadiense. En la Guerra Fría la importancia geográfica de Canadá fue clave, pues ocupaba “el espacio aéreo más vital del mundo” entre ambas potencias en conflicto. El final de la Guerra Fría significó el declive de la importancia estratégica de Canadá, sin embargo, este cambio significó una ventaja para independizar su agenda internacional de los intereses de Estados Unidos.

Más de la mitad del Producto Interno Bruto de Canadá corresponde a sus exportaciones, 85 por ciento de las cuales se concentran en el mercado estadounidense. Frente a la importancia comercial de Estados Unidos, el interés de Canadá por firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte recayó en que se institucionalizara el acceso a este mercado independientemente de la postura canadiense sobre otros asuntos de la política exterior.

La categorización del poder de Canadá ha levantado mucho debate a partir de las cuatro imágenes del poder. La primera imagen parece ser la más precisa pues a partir de la definición de Potencia Media, Canadá tiene una política internacional activista con énfasis en vínculos institucionales para mantener la paz global, sin embargo, en la década de 1970 se enfatizó la dependencia económica de Estados Unidos; esta aseveración ya no es aceptable pues las relaciones entre estos países se basan en la paz, y el respeto. En la tercera visión del poder se postula que Canadá es la más débil de las grandes potencias ya que, a pesar de ser miembro del Grupo de los 8, Canadá no es un miembro tan importante de la comunidad internacional como lo fue en el pasado. En la última perspectiva, se caracteriza a Canadá como una potencia moral que sirve como modelo de sistema político y económico, de respeto a los Derechos Humanos y la riqueza pluricultural.

Independientemente de los debates sobre el tipo de Estado que es Canadá, ha habido un consenso en que la más importante en la idea de la creación de su política exterior ha sido el internacionalismo, esto es, que acepta su responsabilidad en el manejo de conflictos, y tiene un fuerte compromiso con las instituciones internacionales

que reconocen la importancia del multilateralismo para dispersar el choque de intereses que podrían llevar a la guerra. Con el fin de la Guerra Fría, el internacionalismo canadiense cambió su énfasis del manejo del conflicto interestatal a otras clases de amenazas a la seguridad internacional, la agenda de seguridad humana.

Primordialmente, la seguridad humana ha sido un componente crítico en el intento de Canadá de crearse una identidad separada de Estados Unidos.

El Departamento de Relaciones Exteriores de Canadá define seguridad humana como seguridad para la población en relación con amenazas violentas y no violentas que amenazan sus derechos, su seguridad individual o incluso sus vidas. La nueva referencia es la población y no el Estado.

Los tomadores de decisiones canadienses argumentan que la cooperación entre los centros de poder internacional es posible pero no es automática, que los nuevos actores fuera del Estado han adquirido una influencia significativa, que el poder internacional está más en función de la fuerza económica que la militar, que las amenazas a la seguridad trascienden fronteras por lo que la posibilidad de guerra entre Estados está prácticamente eliminada. Las nuevas amenazas son la delincuencia organizada internacional, las guerras civiles, las enfermedades y el calentamiento global, entre otras.

Bajo estos entendidos, los dirigentes canadienses han adoptado una definición más laxa de soberanía nacional, por lo que es el derecho y obligación de los Estados interferir en otro Estado, e incluso violar su soberanía, si es necesario. Tal evento solamente puede ocurrir bajo el auspicio de una organización internacional.

El Departamento de Relaciones Exteriores de Canadá ha dividido su agenda de seguridad humana en cinco áreas de enfoque, (1) la protección de civiles en medio de un conflicto, comúnmente se refiere a esto como “responsabilidad de proteger”, en estos casos el gobierno de Canadá opta por la acción militar directa sancionada por el Consejo de Seguridad de la ONU como mantenimiento de paz. En el (2) soporte a las Operaciones de Paz los soldados canadienses y otros observadores actúan como monitores de derechos humanos y se involucran en la reconstrucción de sistemas judiciales mediante el entrenamiento de fuerzas policíacas locales. Mediante la (3) prevención del conflicto, el gobierno canadiense argumenta se fortalece la capacidad internacional y se reduce la posibilidad de enfrentamientos violentos mediante mecanismos multilaterales. A partir de la (4) buena gobernabilidad y responsabilidad, que implica el fortalecimiento de la transparencia y la responsabilidad de las instituciones públicas, primordialmente las vinculadas con la seguridad y administración de justicia se garantiza la seguridad de las personas. Finalmente, mediante el enfoque de (5) seguridad pública, se busca atacar al terrorismo, el tráfico humano, de drogas ilícitas y el lavado de dinero.

Sin embargo, se presume los primeros se verán mermados por la crisis de capacidad que ha vivido la milicia Canadiense, esta es anticuada y no está bien equipada para participar en operaciones militares más allá de las fronteras del país, aunado a esto, no se ha invertido en ella sino el 1.1 por ciento de su PIB.

Existe una tradición fuerte de cooperación bilateral entre Estados Unidos y Canadá en materia de seguridad continental. El primer antecedente histórico es la Junta de Defensa Conjunta Permanente en 1940, sin embargo, existen más de 80 acuerdos de defensa, más de 250 memorándums de entendimiento entre ambos departamentos de defensa y aproximadamente 145 foros bilaterales.

El más importante acuerdo de defensa bilateral es el Comando de Defensa Aeroespacial de América del Norte (NORAD) que se estableció en 1958 para

monitorear y defender su espacio aéreo. Con los ataques del 11 de septiembre, el NORAD se incorporó al Comando Norte Estadounidense (NORTHCOM). La misión del NORTHCOM es realizar operaciones para disuadir, prevenir y derrotar amenazas y agresiones dirigidas contra Estados Unidos y sus territorios de interés, Alaska, Canadá, México y aguas circundantes. El papel de Canadá en el NORTHCOM consiste en asistir en la defensa del espacio aéreo estadounidense estipulado en el NORAD.

También en respuesta a los cambios globales y las modificaciones en la organización militar estadounidense, Canadá ha alterado a su vez su estructura militar. El primer cambio fue la creación del Comando Canadiense (Canada COM) en 2006, este cambio atendía los nuevos paradigmas de seguridad nacional y reforzaba la defensa de Canadá y Norteamérica. También se creó el Comando de Fuerzas de Operaciones Especiales Canadiense (CANSOFOCOM), este comando fue diseñado para responder al terrorismo así como a amenazas hacia los canadienses y los intereses de este país alrededor del mundo, Canadá también creó el Comando de Apoyo Operacional Canadiense (CANOSCOM), encargado del apoyo operativo nacional de las misiones de las Fuerzas Canadienses tanto domésticas como internacionales. Finalmente, también creó el Comando de Fuerza Expedicionaria Canadiense (CEFCOM) para conducir misiones de ayuda humanitaria y apoyo de paz o de combate donde sea que se necesiten en todo el mundo.

La crisis de la milicia canadiense ha tenido un impacto negativo en la capacidad del país de ser un buen aliado en la OTAN, aunado a esto, su presencia se ha debilitado con la expansión de la organización y el concepto de seguridad humana que no se ajusta al compromiso de la OTAN con nociones tradicionales de seguridad y poderío militar.

A partir de los acontecimientos del 11 de septiembre, los dirigentes canadienses promovieron la creación de una zona de confianza norteamericana, que implicaría una mayor cooperación entre las instituciones de seguridad para convertir a la región en una zona libre de terroristas.

En 2005 los tres países de Norteamérica firmaron la Sociedad de Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) a partir del cual se unían las preocupaciones de seguridad y desarrollo económico.

La reacción de Canadá a los ataques terroristas fue inmediata e intensa, para Canadá el asunto de importancia no es la existencia de terroristas en su territorio, sino la percepción estadounidense de que representa una amenaza terrorista. Algunos sectores en Estados Unidos sostienen que Canadá es un semillero para la actividad terrorista a razón de sus reglas laxas de inmigración y refugiados. Se estima que hay más de 50 grupos terroristas operando en Canadá, principalmente en las áreas de recaudación de fondos, planificación y ejecución de actividades en el extranjero.

Más allá de la contribución de Canadá en la guerra en Afganistán, el gobierno anunció que incrementaría su presupuesto de seguridad en 7.7 mil millones de dólares canadienses en los próximos cinco años, esta importante inversión estaría focalizada en protección contra migración ilegal, inteligencia financiera, inversión general en agencias de seguridad y vigilancia costera, fronteriza y aeroportuaria.

Canadá ha impulsado la idea de una frontera inteligente más aceptable domésticamente y no da la apariencia de que está reformulando su política exterior enfocándose solamente en los intereses de seguridad de Estados Unidos.

Desde el fin de la Guerra Fría, Canadá ha estado intentado convertirse en un “país de las Américas”, por lo que, hasta cierto grado, ve su prosperidad económica futura ligada a América Latina. Canadá ha vinculado en esta región la política y la economía, bajo la creencia de que, para establecer una relación económica exitosa con

un país, este país también debe ser exitoso políticamente. A razón de esto, Canadá ha presionado políticamente en temas de derechos humanos, reformas electorales, justicia social, ha enfatizado en temas de seguridad colectiva como mantenimiento y construcción de la paz, así como la ayuda en caso de desastres. De esta manera, el Plan de Canadá para las Américas incluye vínculos económicos y de seguridad humana como una garantía para el futuro exitoso de la integración hemisférica.

En el continente, Canadá se ve buscando un papel de liderazgo, principalmente en la Organización de Estados Americanos (OEA) y en la Cumbre de las Américas.

Desde 1990 Canadá ha planteado en la OEA 8 prioridades, (1) promover el concepto de seguridad, (2) considerar el tráfico de drogas bajo un marco de seguridad humana, (3) eliminar minas antipersonales, (4) controlar la manufactura y el tráfico de armas, (5) promover los derechos humanos, (6) proteger la democracia, (7) garantizar la seguridad hemisférica, y finalmente, (8) fortalecer la sociedad civil.

En la Cumbre de las Américas ha precisado el tema de seguridad humana, sin embargo, la seguridad todavía es vista por muchos países influyentes en el hemisferio de una manera muy tradicional y realista vinculada con la soberanía nacional.

Con respecto a México, Canadá ha desarrollado una versión inconsistente de la agenda de seguridad humana, ya que ha intentado excluirlo del proceso de integración norteamericana. Los tomadores de decisiones canadienses apelan a que la negociación sería más lenta y complicada si se incluyera a México pues su frontera con Estados Unidos es demasiado compleja, caracterizada por la existencia de migración ilegal, corrupción y narcotráfico. Canadá necesita un acuerdo lo más pronto posible y la participación de México retrasaría de forma innecesaria el proceso.

La inhabilidad del país de reconocer su activismo durante la Guerra Fría con las cambiantes realidades nacionales e internacionales en la posguerra probablemente va a llevar a una reducción importante en la influencia canadiense en asuntos globales. Aunado a la reducción de la capacidad militar a razón de las políticas de negligencia del gobierno militar de Jean Chrétien, se presenta una política de seguridad enfocada en América del Norte. El nuevo gobierno de Stephen Harper sólo reforzará la tendencia a la tendencia expuesta anteriormente. El cambio sustancial en la política exterior de Canadá ha sido más de forma que de fondo, ejemplo de ello son el abandono de la política equilibrada hacia el Medio Oriente, desarrollada por los liberales canadienses; el fuerte apoyo a Estados Unidos e Israel en la guerra en Líbano y la actuación conjunta contra Corea del Norte. El gobierno de Harper ha reabierto el debate nacional sobre si Canadá participará o no en el U.S. Ballistic Missile Defense Program, opción que el gobierno liberal había rechazado por estar fuera del interés nacional. Si el gobierno de Harper decide que Canadá participará en el sistema, se requerirá renegociar el NORAD.

El gobierno de Harper tiene que balancear el deseo de incrementar la cooperación en seguridad con Washington con una opinión pública antiestadounidense a la alza. La continuidad existe entre el gobierno liberal anterior y la postura de Harper en materia fronteriza, esto a razón de la fuerza de la opinión pública. La disyuntiva que existe entre los liberales y el gobierno conservador radica en el rol que debe jugar México en una Norteamérica nueva. Mientras que los liberales optan por no incluirlo, los conservadores han demostrado voluntad de trabajar trilateralmente o incluso directamente con México. El gobierno de Harper ha llegado a reconocer que la cooperación en cuestiones de seguridad en América del Norte tendrá un acercamiento a dos tiempos. Mientras que Canadá y Estados Unidos se adelantarían tanto como les sea

posible en materia de seguridad bilateral, el proceso entre Estados Unidos y México seguirá posteriormente un mecanismo similar.

Canadá enfrenta nuevos desafíos a su seguridad, principalmente las consecuencias negativas que ha tenido el calentamiento global en el ártico, ya que se han abierto rutas de navegación naval entre el mar Ártico y se estima que en los próximos diez años el pasaje del Polo Norte va a estar abierto de forma total a la navegación en verano. Esto ha llevado a muchos países, pero principalmente a Estados Unidos, Rusia y China, a cuestionar la soberanía canadiense sobre el Ártico. La respuesta del gobierno canadiense ha sido comprometer un mayor despliegue naval en esta zona, así como construir nuevas bases. Ello para demostrar el dominio canadiense.