

LA POLITICA EXTERIOR CANADIENSE

- por John W. Holmes -

(Publicado en "Survival", núm. 11, noviembre 1969)

Traducido por el Cap. de Navío, DGN y EMACON
Don Miguel Morgado Aguirre



"El pensamiento tras el cambio de la política exterior y de defensa canadiense, resultante de la revisión que Mr. Trudeau, Primer Ministro del Canadá, está llevando a cabo, es el tema de este análisis detallado efectuado por el Director del Instituto Canadiense de Asuntos Internacionales".

El 23 de abril de 1969, el Primer Ministro canadiense hizo una declaración, en la Cámara de los Comunes de Ottawa, sobre la Política Exterior y de Defensa del Canadá, que cambió muy poco la actitud internacional del Canadá, pero hizo pensar en un importante cambio para el futuro. En lugar de ser ignorada en el exterior, como es normal con la mayoría de las declaraciones canadienses, ésta tuvo el raro privilegio de ser denunciada por los Ministros del Exterior de la NATO. Los redactores y políticos europeos y de los Estados Unidos se quejaron o lamentaron. Fue llamada aislacionista, neutralista y continentalista. En las palabras del distinguido Ministro de Defensa, de las que uno está tentado ya hace tiempo a llamar al Canadá "el país de la suegra", hemos podido darnos cuenta de que "nos estaban cargando el muerto".

El propósito expuesto por Mr. Trudeau fue volver al país la perspectiva de la política de Defensa del Canadá, la cual pensó él que había cambiado su base de Ottawa a Bruselas. Dijo que el Canadá estaba actuando en un camino responsable cuando observó que los miembros europeos de la NATO tenían ahora un producto nacional bruto conjunto de 500.000 millones de dólares y una población conjunta de 300 millones y que, sin contar a los Estados Unidos, el Canadá era hoy el único miembro de la NATO que representaba un papel militar NATO en dos continentes. Consideró que la notable recuperación de los estados de la Europa Occidental a partir de la segunda guerra mundial - había incrementado considerablemente su capacidad para defender "su propia área". La palabra área es la clave del futuro. Considerando que, a la vista de sus aliados, el área NATO es sin duda Europa, el Canadá insiste en que el área (o región) canadiense, con mucho la mayor de las áreas nacionales, debe ser estimada o considerada como una parte vital de la Comunidad Atlántica. Las torpes declaraciones de Mr. Healy contribuyeron ciertamente a fortalecer el apoyo de los canadienses a la nueva política.

Las palabras de Mr. Trudeau fueron pronunciadas con motivo de una moción para apoyar la política gubernamental sobre "la continuada participación del Canadá en

N. del T.- La palabra "política" en este artículo debe interpretarse, en general, como concepción o programa de un grupo o de un gobierno (policy) respecto a un problema y no al terreno en el que rivalizan o se oponen diversas políticas - (las "policy") que sería politics.

la NATO y la intención del Gobierno, tras consultar con los aliados del Canadá, de dar los primeros pasos para efectuar una reducción planeada y por fases del volumen de las fuerzas canadienses en Europa". La intención fue presentar la política de defensa dentro del contexto de una política coherente anunciada un mes antes del aniversario de la NATO. Aunque los gobiernos canadienses habían insistido siempre en que la defensa del territorio canadiense tenía la máxima prioridad, la opinión del nuevo Gobierno era que los anteriores Gobiernos nunca se habían zafado del supuesto de los años cincuenta, en que la primera línea de defensa del Canadá era obligado estuviese en Europa. Se había creído que su ligazón a la política militar NATO tenía que dictar su política exterior. Ahora, la defensa del Canadá y la cooperación con los Estados Unidos en la defensa del continente norteamericano iba a llevarse una mayor parte de los recursos y a entrar en primer lugar en sus cálculos. Sin embargo, estaría preparado para tomar a su cargo o responsabilizarse en las operaciones de las Naciones Unidas para mantener la paz, pero dio una impresión de que esto tendría una prioridad algo menor. Es difícil afirmar si esto es una extremada reacción del Primer Ministro, a la retórica algo exagerada sobre el significado del mantenimiento de la paz, dada por los representantes (portavoces) canadienses en los años recientes. Ello refleja, indudablemente, la inclinación canadiense, desde el final de la UNEF, a ser más severo acerca de los términos aceptados de las comisiones. Es poco probable que Canadá rechazase una llamada en un momento de crisis.

El Ministro de Defensa Nacional Mr. Cadieux ha discutido desde abril esas intenciones o designios con sus colegas NATO y ha tenido unos momentos ásperos. Sólo los franceses podían no disentir, pero hubiesen preferido actuar durante algún tiempo como si Mr. Trudeau no hubiese existido. Precisamente en el momento en que aún es incierto si las reducciones se llevarán a cabo; pues están en un estado de negociación. El gobierno ha hecho varias afirmaciones solemnes sobre su deseo de acomodarse a los ruegos de los aliados, pero ha reiterado que la decisión de reducir no es negociable. Canadá tiene hoy en Europa una brigada acorazada de unos 6.000 hombres y una división aérea de cerca de 4.000 hombres. Ambas tienen capacidad nuclear y aunque la intención no ha sido expresada, parece probable que se convertirán (si permanecen) en una fuerza totalmente convencional, en cierto grado más allá de los principios de anti-proliferación, pero más bien a causa de la impracticabilidad de ser un poder muy pequeño implicado en el conjunto.

Las declaraciones de Mr. Cadieux insistieron en la transformación de la brigada en otra de menor entidad, con armamento más ligero, fuerza aeromóvil, apostada en Europa para posibles servicios en los flancos NATO. La división aérea sería reducida probablemente para ajustarse a este patrón. Un objetivo es una fuerza para Europa, cuyo adiestramiento y equipo sean compatibles con los de las restantes fuerzas canadienses de forma que puedan ser rápidamente intercambiables. Esta insistencia en la movilidad y disponibilidad para el servicio en las diversas partes del mundo no es nueva; ha sido el tema de las declaraciones de la política de defensa del Canadá a partir del importante Libro Blanco de 1964. Es un acercamiento bien proyectado para seguir la corriente internacionalista de la política exterior del Canadá; hasta qué punto es viable militarmente, es una cuestión a discutir.

Estas posturas sobre la política NATO y de defensa fueron tomadas tras un examen de todos los aspectos de la política exterior canadiense que Mr. Trudeau permitió cuando se hizo cargo de su Ministerio, y que continúa. Aunque el examen está dirigido a todas las cuestiones de política exterior, la atención pública ha sido centrada en alto grado sobre nuestra calidad de miembro de la NATO. Hay en Canadá alguna oposición a la existencia en sí de la NATO, siendo los argumentos similares a los de la oposición en otros países a las alianzas militares, en la creencia de que el "détente" y la conciliación serían acelerados con su disolución. Pero el asunto que realmente se debate es si Canadá debería o no estar en la NATO así como respecto a su contribución a las fuerzas estacionadas en Europa.

Los principales argumentos esgrimidos para nuestra permanencia en la NATO son los siguientes: Ante todo, la opinión o punto de vista de que nos incorporamos al club de seguridad colectiva en nuestros propios intereses y es nuestro deber "continuar pagando nuestras obligaciones", del mismo modo. Muchos canadienses tienen un orgullo considerable sobre el papel de sus fuerzas en Europa y su alta calidad. En segundo lugar se ha insistido, particularmente por profesionales, que sólo de esta forma tiene el Canadá alguna influencia en los asuntos europeos. Algo más importante es el argumento de que la calidad de miembro nos hace ser un socio "introducido" entre las grandes potencias enterado de los secretos en cuestiones militares, en el desarrollo de la tecnología y en la gran estrategia. Este argumento es más eficaz cuando es expuesto negativamente, señalando el grado en que se sufriría como una facción en el mundo de la política si se quedase excluido de esta clase de convenios confidenciales con las grandes potencias y en particular con los Estados Unidos. Los canadienses son fuertemente resistentes a presiones de los Estados Unidos, pero existe un instinto básico que les dice que la vida les será mucho más fácil en muchos aspectos si los americanos los consideran buenos muchachos, amigos y aliados, más que informales o de poca confianza. Un argumento mucho más sofisticado es que Canadá necesita Fuerzas Armadas, como todos los países, sencillamente para proteger y demostrar su soberanía, y que si uno tiene fuerzas armadas éstas deben tener algo que hacer, son más felices cuando son enviadas al extranjero y pueden residir y ser cuidadas en Alemania precisamente, en forma tan económica aproximadamente como en Canadá. Finalmente, hay canadienses que hasta ahora han creído en las ventajas políticas de ser miembro de una alianza multilateral sobre las de estar asociado sólo con una gran potencia por una alianza bilateral.

En contra de estas opiniones o puntos de vista existen los de aquéllos que no admiten el argumento de la seguridad colectiva. Esto representa, en cierto grado, una cuestión de generaciones. Los que vivieron la última guerra mundial comprenden la decisión consciente tomada por Canadá después de la guerra, de confiar su defensa a una organización de seguridad colectiva y por esto les afecta menos el hecho de si la contribución militar canadiense es difícil de justificar como programa de defensa nacional. Otra generación más joven no tiene el mismo sentido de una inversión para la seguridad y tiende más bien a pensar que la NATO implica al Canadá en unas actividades controladas por otros y en beneficio de otros. Hay también una buena parte de escepti-

cismo acerca del grado real de influencia que el Canadá es capaz de adquirir en Europa, o incluso sobre el valor de tal influencia. En cuanto a ser un miembro militarmente "introducido" existen aquéllos que consideran esto simplemente como un medio para ser arrastrado por la máquina militar americana o NATO. El argumento expresado con más vigor en contra de la NATO es que nos envuelve en unos gastos elevados e inútiles que podían evitarse y prestar más atención al desarrollo económico exterior y a mejorar el nivel de vida de los canadienses. A algunos críticos de la política actual les gustaría la retirada de toda alianza en la creencia de que podría aquélla ser más eficaz, si fuese no alineada. Otros consideran que no tienen un puesto real en Europa y que sería mejor retirar sus fuerzas en orden a fortalecer su contribución a la defensa de Norteamérica. Los lazos económicos y culturales del Canadá con Europa se están incrementando considerablemente pero, el interés de la nueva generación de canadienses por sus problemas políticos de Europa está mucho más lejos que el de sus padres. Otros no ponen objeción, en principio, a verse envueltos en una alianza militar con los europeos pero creen, por diversas razones, que su contribución militar ya no tiene ningún sentido, y es de hecho un esfuerzo baldío.

Este punto de vista fue expuesto de modo efectivo en un reciente artículo (1) por Mr. Dalton Camp, anterior Presidente del Partido Progresivo Conservador. Mr. Camp tocó en él un aspecto de la reconsideración por Canadá de su papel, el cual no se ha señalado mucho en el extranjero. Canadá se ha enfrentado con las más grandes decisiones sobre equipo en el próximo futuro, el cual hace imposible la política de continuar simplemente como antes. Hacerlo así, llevaría consigo el tener que tomar pronto decisiones sobre renovación de aviones, carros y destructores lo cual, dada la inflación actual en los armamentos, incrementaría enormemente su presupuesto militar para NATO. El nuevo equipo no sería utilizable en otro lugar y se encontraría Canadá comprometido en Europa durante una o dos décadas más en sus gastos militares. Ha sido un animado debate sobre este tema con opiniones encontradas, particularmente sobre el programa de rearme y su naturalidad. Sin embargo, la convicción general de que tales decisiones fuesen inevitablemente destacadas provocó la inquietud de estudiar severamente los propósitos de la presencia en Europa. Al mismo tiempo trajo la perspectiva de tener que cooperar con los Estados Unidos en el nuevo Sistema de Control de Alarma Aérea (AWACS), el programa ABM y otras costosas operaciones.

La escalada tecnológica en armamentos está confundiendo con preguntas difíciles acerca del papel de todas las pequeñas potencias en una alianza y sus relaciones con el líder, poniéndolas ante situaciones para la cuales las viejas fórmulas de consorcio, de políticas combinadas y de participación en obligaciones y decisiones no dan la solución. Los europeos tienen el mismo problema "vis a vis" con los Estados Unidos, pero confían en encontrar una solución en una organización europea de armas, solución lógica pero improbable. Los canadienses no van a escapar de este dilema simplemente retirándose del aspecto

(1) Independencia Canadiense.- Americana: ¿cuánta?, en "Canadian Forum", de Febrero 1969.

to europeo del problema, para aceptar, como aboga Mr. Trudeau, su "justa contribución" en la defensa del continente norteamericano. El aceptar tal "justa contribución" ("fair share") nos implicaría unos costes astronómicos, que un experto eminente ha estimado en una suma adicional de más de 1.000 millones de dólares, abarcando los próximos 5 años. Los gastos de la Defensa han sido congelados durante tres años y es dudoso si se mantendría en el poder un gobierno que propusiese un incremento sustancial pese a la insistencia de sus aliados.

El principal significado de la nueva política puede residir en el abandono de un supuesto histórico -la teoría de Europa como contrapeso. El Canadá promovió y se unió a la NATO en 1949, por razón de la causa común pero también por propias razones. Ha habido fisuras durante años entre continentalistas y trasatlanticistas. Una alianza en la que Canadá se unió con su gran vecino y sus dos madres-patrias le vino espléndidamente y le dio un largo período de consensus en política exterior. También sirvió Canadá a la idea de la alianza al convertir en una comunidad de defensa de doce o quince países lo que de otra forma hubiera sido un plan de "ayuda a Europa" por parte de los Estados Unidos. Los canadienses fueron los más fervorosos creyentes de la Comunidad Atlántica y querían que tuviese también implicaciones económicas y culturales. Fue presentarse en el Viejo Mundo para enderezar el desequilibrio del Nuevo.

En estas ilusiones han quedado frustrados. La NATO ha empezado a ser causa de conflictos entre Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos. Ha resultado ser al fin y al cabo un plan de ayuda a Europa. El Strategic Air Command (SAC), con base en los Estados Unidos, nunca fue considerado como parte de la NATO. Lo que es más importante para Canadá, el NORAD (North American Air Defence), (Defensa Aérea de Norteamérica), cuando fue creado en 1957, fue excluido de la organización militar NATO, a pesar de los fuertes deseos de muchos canadienses. Esto no fue culpa de los europeos, sino de los militares estadounidenses, y los canadienses parecen estar siendo penados por ello con la aparente incapacidad de los europeos para comprender el argumento de Mr. Trudeau de que el cambio de las fuerzas canadienses de la región europea a la canadiense no es una retirada de la NATO. Siendo Canadá parte de una organización de defensa multilateral, no se escudó del impacto de sus relaciones de defensa directa con una superpotencia. El contrapeso cultural y económico que necesita no es seriamente influido por su relación con la NATO. Si se trata de salvaguardar la soberanía del Canadá, el camino no pasa a través de Bruselas. Sin embargo, por otra parte, en el mundo de la política internacional (politics), Canadá obtiene ventajas del hecho de trabajar en un forum donde puede formar combinaciones contra las grandes potencias; esta ventaja desaparecería si se formase un bloque europeo en la NATO.

Una razón, desde luego, para el cambio de actitudes canadienses hacia la NATO y Europa ha sido el surgir de la doctrina del europeísmo. Hace algunos años, hubo vócingleros, que de forma no muy extensa ni profunda, sostuvieron objeciones en Canadá a la unión de Gran Bretaña a la CEE. Han sido callados en razón de menguar la importancia para Canadá del mercado británico. Este mercado es todavía importante y no hay ningún entusiasmo por perder los favorables acuerdos existentes con Gran Bretaña sin compensación,

pero esta actitud es contrarrestada por una amplia creencia de que el desarrollo de la CEE con Gran Bretaña podía incrementar el poder adquisitivo del mercado total. Hay interés en Canadá en ideas sobre un área de libre comercio internacional, o incluso la idea más limitada de un Area Noratlántica de Libre Comercio y ésta podría ser estimulada más ampliamente si hubiese más indicios de patrocinio por parte de Gran Bretaña y los Estados Unidos. Estas actitudes cambiantes hacia Gran Bretaña y Europa en general reflejan el incremento de la autoconfianza canadiense. Hubo una época, en la pasada década, en la que Canadá temía que el resto del mundo pudiese ser organizado en mercados comunes continentales o regionales y este país pudiera quedar fuera, abandonado. Sin embargo, el hecho de que las exportaciones canadienses han continuado incrementándose en escala comparable a las japonesas ha modificado una primera inquietud de que quedasen perdidos aquellos países no involucrados en amplios mercados comunes.

El desarrollo del concepto de "Gran Plan" tanto en los Estados Unidos como en Europa, indujo a los canadienses a preguntarse si ellos tenían algún sitio en el modelo convencional del pensamiento o concepto Atlántico. El concepto llamado "dumbbell" (pesa de gimnasia) o "twim pillar" (columnas gemelas) de una Europa Unida y una América Unida en asociación fue hábil y atractivo aunque ignoró el hecho de que no existió ni una Europa unida ni una Norteamérica unida. Los europeos tenían la tendencia de poner a Norteamérica en una posición de unidad como imagen reflejada de su propia fantasía acerca de Europa. Muchos europeos no parecen darse cuenta todavía de que no existe ningún mercado común en Norteamérica -excepto en automóviles. No hay una opinión única sobre asuntos mundiales ni interés en crearla en Washington ni en Ottawa. Las relaciones Canadá-Estados Unidos están basadas en un principio contrario del que los europeos -o al menos los que uno puede llamar europeístas- proclaman ser sus intenciones. Nuestro es el esfuerzo para desarrollar la cooperación internacional o más bien para explotar cada uno de los recursos del otro en el camino más aprovechable mutuamente, y haciéndolo así evitar la integración, las instituciones supranacionales y la interferencia en instituciones separadas, leyes y lenguas a las que cada uno de nosotros está inclinado.

Aunque el "Gran Plan" no es atrayente para los canadienses, comprenden que los modelos de las relaciones Noratlánticas no pueden ser proyectadas a su gusto. Si Inglaterra tiene éxito en la creación de un Grupo europeo dentro de la NATO, Canadá estará, naturalmente, menos interesado en la NATO como forum político. Este no es un argumento decisivo contra un grupo europeo si tiene otras ventajas. Sin embargo, es irónico, que aquellos ministros de la Europa Occidental (incluidos los británicos) que tanto soplan y resoplan acerca de algo llamado Europa, acerca de "sus" derechos, "sus" intereses y "su" voz, no sienten vergüenza al reprimir a un país no-europeo de talla media por no tener el deseo de continuar defendiendo a Europa indefinidamente.

Yo no debo dar la impresión de que la política de defensa del Canadá, distinta de la de otros, está completamente determinada por razones inmovibles, por pasiones políticas. La revulsión contra la alternativa militar y los gastos militares es tan

fuerte en Canadá como lo es en todas partes. La petición de que el dinero sea invertido en la erradicación de la pobreza en el interior y en el desarrollo exterior es fuerte y no puede ser ignorada por ningún gobierno. No es un secreto que algunos miembros del - Gabinete apoyaron totalmente la salida de la NATO y la inversión del dinero en el pro - pio país. Es una época en la que la misma supervivencia de Canadá, como nación pue - de depender de la provisión de más fondos a las provincias y del mantenimiento entre - otras cosas, de un nivel educacional en dos lenguas, lo cual capacita a los canadienses para competir con los americanos. Las diferencias de opinión sobre política de Defensa se ascienden con las divisiones étnicas pero hay un más firme acuerdo general (consen - sus) contra los compromisos de defensa entre los Franco-Canadienses y este factor no pue - de ser ignorado por un Gobierno que está luchando duramente en probar que es la repre - sentación legal tanto de los canadienses que hablan francés como de los que hablan in - glés. A los canadienses les inquieta mucho más un Canadá dividido que una Alemania dividida.

Otro factor político, es el vigoroso nacionalismo y una especie de "tenden - cia de la independencia" inquieta entre los canadienses, particularmente entre los más significativos si no necesariamente la mayoría representativa. Este factor es más resisten - te a los Estados Unidos que anti-americano, pero la oposición a las relaciones militares - con los Estados Unidos es al menos lo bastante fuerte como para hacerlo sentir a los diri - gentes políticos. La opinión sobre Vietnam está dividida, pero incluso aquéllos que más simpatizan con los compromisos de Washington se han dado cuenta de las ventajas de la independencia canadiense. Ha habido alguna oposición vociferante a la continuación - de la asociación en NORAD. Sin embargo, la opinión que prevaleció fue que Canadá no podía hacer nada efectivo quitándose de en medio en la implicación activa o pasiva del continente americano en la defensa USA. Siendo este el caso, es mejor tener algu - na organización formal que le garantice un derecho al conocimiento y un derecho a ser "tenido en cuenta" incluso si todo lo que esto puede significar es que tenemos algún con - ducto a través del cual podemos indicar dónde pueden ser afectados los intereses cana - dienses. La política, en cuanto al control de la tecnología, puede hacerse a su través; hecho con el que se tiene uno que enfrentar. El intento de decisión USA, por lo que se refiere a situar misiles ABM "Safeguard" cerca de la frontera canadiense, es un caso con - creto. El peligro de la caída, por no hablar de otros, concierne al Canadá. En las se - siones del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, el senador Fulbright intentó des - cubrir si el Canadá había estado involucrado en la decisión. Quedó claro que el Cana - dá había sido "informado" de la decisión y Mr. Laird dijo que nunca había habido ningun - a cuestión en que Canadá tuviese un veto. Fulbright concluyó que si a los canadienses no les gustó, "debían apechugar con ello". Algunos canadienses se indignaron, ninguno fue sorprendido. Estuvieron menos dispuestos que nunca a estar vinculados a un programa de misiles totalmente decidido en Washington - si podían evitarlo sin hacer al Canadá ma - yor daño que beneficio. Volvamos ahora a algunas de las críticas más específicas so - bre la nueva política canadiense. Lo primero de todo ¿es una política neutralista?. El primer punto del discurso de Mr. Trudeau fue reafirmar la creencia de Canadá en la NA - TO. Visto en el contexto del debate canadiense, ésta fue una decisión principal. El ha

estado obligado a resistir a los deseos de muchos de sus más cercanos partidarios y reveló que hasta él mismo había pasado por un proceso de convencimiento. Recalcó el papel que la NATO podía jugar en la causa (o pleito) del "détente" con el Pacto de Varsovia y en la promoción de acuerdos para el control de armas. En su punto de vista, no estuvo apoyando una reducción unilateral de las fuerzas NATO pero sí proponiendo una reagrupación en el curso de la cuál se había hecho cualquier esfuerzo para evitar naufragar a la nave. Su afirmación de que una decisión unilateral para reducir no era negociable puede parecer como no cooperativa, pero debe preguntarse qué otro Gobierno NATO puede, con una conciencia recta, proclamar que nunca tomó una decisión unilateral y lo trató como no-negociable.

La acusación de que el momento elegido fue malo, merece ser considerada. Fue al menos un momento mejor que el otoño de 1968, cuando la nueva política pudo en otro caso haber sido anunciada. En opinión de otros miembros nunca hubiera sido un buen momento y cualquiera podía haberse escogido. El argumento de que Canadá podía haber negociado su reducción con los europeos del Este es demasiado ingenuo para ser aceptado seriamente. Recíprocamente las retiradas es, en cualquier caso, más probable que ocurran sin negociación. La mejor justificación del momento puede ser que la presión en Canadá para la retirada podía haber crecido gradualmente hasta tal punto que más tarde habría tenido que actuarse en un camino menos responsable. Una mayoría considerable de canadienses apoyan ahora la permanencia en NATO, pero todavía no se ha hecho frente a las implicaciones presupuestarias. Actuar después de que los americanos lo han hecho así, es una clase de humillación que los canadienses siempre intentan evitar. Los canadienses conocen el problema alemán y la necesidad de limitar el porcentaje de tropas alemanas, pero encuentran difícil de comprender por qué ellos deben pagar para mantener tropas en aquel país, muy próspero. A diferencia de los Estados Unidos y el Reino Unido, Canadá nunca ha solicitado compensación financiera de Alemania. Si es un simbolismo lo que se quiere, se puede hacer cargo de ello una pequeña fuerza eficiente que Canadá dejará probablemente. El argumento de que esto es un precedente peligroso no fue desatendido; no fue considerado decisivo. En cuanto a los países europeos no puede seguir el precedente de retirar sus fuerzas a través del Atlántico. De hecho han estado preparando su propósito de traer sus propias fuerzas a un ritmo rápido los pasados veinte años y Europa ha llegado a ser, puede argumentarse, el más aislacionista de todos los continentes. En cuanto al precedente de Washington, las razones de Canadá para la retirada son las suyas propias. Es posible que su acción alentase a los políticos USA a presionar para reducir sus propias fuerzas, pero es probable que no sea más que una cuestión menor a debatir para ellos. Su conocimiento de la política exterior de Canadá es normalmente tan escaso y sujeto a conjeturas, que no importa demasiado lo que haga actualmente Canadá. El ver a las tropas canadienses como un sustituto de las de Estados Unidos es el pensamiento europeo acerca de Canadá, que es parcialmente responsable en cuanto al alejamiento que ha tenido lugar. Hay, además, una diferencia básica entre las implicaciones militares canadienses y americanas en Europa. Europa es una de las muchas áreas en las que las fuerzas americanas están desplegadas como parte de una estrategia global y los Estados Unidos siempre se han sentido casi dueños de la NATO. Canadá ha tenido su justa participación en la formación de las políticas NATO,

más de lo que los canadienses se dan cuenta, pero la estrategia militar es decidida o pre-determinada de forma predominante por los Estados Unidos. La actitud de los canadienses y la de los americanos están, por lo tanto, obligadas a ser diferentes. Aquellos canadienses que ayudaron a fundar la NATO y la sienten como creación suya, se han apartado totalmente. Decir que la política es aislacionista es aceptar el supuesto profundamente eurocéntrico que este término ha adquirido - como aplicado a los americanos en lo que se refiere a Asia y a Gran Bretaña cuando dedica su atención a Malasia o Nueva Zelanda, en vez de aislarse a sí misma en Europa. Hay un aislacionismo poco real en Canadá. Aquellos que desean abandonar las alianzas, quieren invertir dinero que creen podría ahorrarse, en una implicación más profunda en Africa, Latino-América y Asia. La idea que les impulsa es llegar a ser un país con intenciones más mundiales después de asirse a lo que queda del cordón umbilical. El Gobierno Trudeau proyectó establecer relaciones con China y envió cuantiosas misiones ministeriales a Latino-América y Japón; los franco-canadienses, que tradicionalmente han sido aislacionistas, están interesados en la francofonía; la Commonwealth como campo para ayuda económica y desarrollo atrae a muchos anglo-canadienses. El programa de ayuda canadiense se ha multiplicado en los años recientes y es intención declarada del Gobierno alcanzar a breve plazo la cifra mágica del uno por ciento del producto nacional bruto. Si es estratégicamente juicioso para Canadá bajar la prioridad en asuntos de seguridad para Europa es cuestión a debatir. Esto no debería ser llamado aislacionismo.

Es cierto que la nueva política tiene trazas de continentalismo, porque Mr. Trudeau hizo hincapié en que la política de defensa del Canadá debe dar prioridad a su propio continente. ¿Hay algún miembro de la NATO que no haga lo mismo?. Lo que Mr. Trudeau quiso decir no fue que el Canadá haya abandonado un punto de vista mundial de seguridad sino que está echando una nueva mirada al mapa mundial. Ha señalado que Canadá no es un país precisamente Atlántico, es un país del Pacífico y del Artico. En muchos aspectos es el Artico el más importante, porque es el camino que siguen los misiles y son éstos los que representan la principal amenaza y no el Ejército Rojo. La principal contribución del Canadá para prevenir un cambio de misiles está en este frente, en América del Norte, en el corazón del sistema de disuasión (deterrence) que también protege a Europa Occidental. Europa continúa siendo un frente importante, pero no "el frente". Mr. Trudeau habló también de la necesidad de preservar la soberanía del Canadá. Paradójicamente el Canadá la defiende contra los americanos colaborando con ellos. Las prospecciones petrolíferas en el Artico, los submarinos nucleares y los rompehielos, han recordado a los canadienses que su ocupación de las zonas árticas es menos que irresistible. Al proponerse asumir una mayor responsabilidad para la vigilancia de esta vasta región, Mr. Trudeau actuó de acuerdo con el pensamiento tradicional canadiense de que el Canadá debe contribuir con su parte de la defensa continental por miedo de que los americanos insistan en hacerlo por el Canadá. Esto puede ser un tipo de continentalismo pero difícilmente podría ser clasificado como una desviación de los europeos para abrazar a los americanos. Es la forma canadiense de imitar al "desafío americano". Norteamérica es en sí misma menos pacífica de lo que era en 1949. Mr. Trudeau puede haber pensado - aunque no es agradable para los canadienses hablar de ello - que vivimos junto a un país en la agonía de vi-

lentos disturbios civiles. Canadá tiene también sus propios conflictos civiles, hasta ahora mucho menos violentos que en otros países. Es uno de los primeros deberes de las fuerzas militares asistir al poder civil. El planeamiento para reprimir la clase de violencia que puede acompañar a un conflicto civil, no debe sin embargo ser interpretado como un planeamiento para sofocar la rebelión o secesión.

Indudablemente, Mr. Trudeau tuvo en consideración todos estos intangibles del futuro -incluyendo la amenaza de la tercera guerra mundial, la promesa y la amenaza de la tecnología, las cuestiones que surgen acerca de la supervivencia del mismo Gobierno - cuando dijo que Canadá tendría un papel en el mundo, "que reconocerá que la Humanidad está cada vez más sujeta a los peligros de otros orígenes además de estarlo a un conflicto Este-Oeste centrado en Europa". También dijo: "Aquéllos que dicen que nuestra política de defensa representa una vuelta hacia el aislacionismo están sólo proclamando que, en su atención a viejas guerras y antiguos problemas, ellos están aislados -aislados del mundo actual y del mundo futuro -".

Hay un justificante para una nueva orientación de la política de defensa canadiense -y de la de todos los miembros NATO - fijando la atención en las guerras frías - que inquietan más que las mayores amenazas a la Humanidad. Hasta ahora, el Gobierno canadiense no ha hecho más que una indicación para aclarar el camino. Las cuestiones que surgen, lo son acerca de cómo debe llevarse a términos positivos. La retirada de las fuerzas de Europa puede indicar una intención de "retirarse para saltar mejor", pero ¿dónde y cómo saltar y a qué costo?. Se inclina uno a pensar, que el significado de la retirada de unos miles de tropas, ha sido exagerado al mismo tiempo por los canadienses, que llaman a esto una "nueva" política, y por los que la critican. Sólo un 10% de las fuerzas canadienses han sido asignadas a Europa y puede argumentarse que la prioridad de Norteamérica no es de ninguna manera nueva. Es más fácil mostrar cómo el "Establecimiento" previo estaba orientado a la NATO, que probar que la política canadiense está en la práctica deformada en tal dirección. Lo que es significativo es el desafío de la ortodoxia, el torpe escepticismo acerca de la prioridad de la seguridad europea y nuestras preocupaciones acerca de la década del 70. Quizás la comprensión de los Gobiernos del Occidente europeo de que muchos de sus propios ciudadanos comparten este escepticismo, sea la causa de que aquéllos hayan reaccionado tan sensiblemente.

La única queja europea que merece ser oída es la acusación de que Canadá está sencillamente planeando cortar su contribución financiera a la "Seguridad Occidental" - aunque su porcentaje ya es de los más bajos entre los aliados. Parte de la rebelión canadiense, desde luego, es contra el supuesto de que un miembro de la NATO debe mantener sus gastos de defensa a un cierto nivel para probar sus virtudes, sin tener en cuenta el valor estratégico de la contribución acerca de la política NATO no es una verdad completa pero al menos es una media verdad. Permanece una acusación sustancial de que Canadá, bajo pretexto de una plausible teoría de prioridades alteradas, está reduciendo su gravamen. El anhelo de cambiar la inversión económica en armas por otra inversión en rejas de arado para los africanos tiene que ser probada por la realidad. Se debe hacer notar que el mismo Mr. Trudeau no dio demasiados ánimos a aquéllos que argumentan que la ayuda ex-

terior es una simple alternativa del gasto de defensa. Si el dinero tiene que ahorrarse reduciendo o estabilizando los gastos de defensa, puede tener que hacerse una mayor reconsideración de la contribución a la defensa continental. La laudable intención de hacer una más justa contribución en Norteamérica podía quedar frustrada por el incremento de costos de la conjunción en los ejercicios militares con una superpotencia. Mr. Trudeau dijo que ahora se realizaban negociaciones con los americanos. Probablemente éstas continuarán durante mucho tiempo. Al final, los canadienses pueden tener que considerar la cesión de bases USA en territorio canadiense como el único medio factible de colaboración que no ataría Canadá a la cola de la escalada americana.

Lo que hemos tenido hasta ahora es el anuncio de una política de defensa que podría ser juzgada en los siguientes términos: Las declaraciones gubernamentales sugieren que éste es el camino que ellos ven. Las más firmes decisiones están aún sin tomar. Podemos encontrar el desafío y el coste de la defensa continental mucho mayor que la más simple y hasta quizás menos costosa participación en Europa. Sin embargo, esta perspectiva es un argumento aún más fuerte para el expediente de prioridades.

- - - - -

ceseden
Dpto de Información

Boletín mensual n°44

CUESTIONES TÉCNICAS

— ARMAMENTO DE LAS FUERZAS ARMADAS ALEMANAS

