

ANTHONY VINCENT
Embajador de Canadá en España

CANADÁ
Y LA
NUEVA DIPLOMACIA



CANADÁ Y LA NUEVA DIPLOMACIA

Anthony Vincent

DISTINGUIDOS miembros de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Valencia.

Señoras y señores:

Aunque el título de mi charla de hoy es “Perspectivas para el Próximo Milenio”, tengo que confesar que yo nunca he creído que la historia pueda envolverse en paquetitos preparados y listos para designar a una década o a un siglo.

Lo que ocurre es que acontecimientos inminentes –o “épocas”, tales como el comienzo de un nuevo milenio, nos proporcionan la ocasión propicia para volver a valorar nuestro rumbo o lo que es igual, dónde estamos y hacia dónde vamos. Por ejemplo, España se ha beneficiado de las conmemoraciones del presente año para reflexionar y analizar la evolución del país desde el aislacionismo al internacionalismo en el siglo transcurrido desde 1898.

Por eso, antes de que saltemos de cabeza en el próximo milenio, permítanme un breve momento para revisar los últimos cien años de Canadá.

Volvamos al final del siglo diecinueve cuando, al igual que hoy, el mundo estaba enzarzado en las mismas discusiones sobre el futuro del siglo que iba a comenzar. En aquel tiempo, la víspera del año 1900, Sir Wilfred Laurier, que era el Primer Ministro de Canadá, predijo que el siglo veinte sería el Siglo de Canadá. Esto era ciertamente una declaración temeraria –y no típica de Canadá que tiende a la modestia en sus declaraciones. Pero era comprensible en el líder de una nación joven con un tremendo potencial, con recursos naturales aparentemente sin límites y sin amenazas claras para sus ciudadanos. Canadá era en aquel tiempo la Meca de la emigración desde muchas partes de Europa y una ola de industrialización había ya comenzado a complementar la rica base de los recursos de su economía. Es cierto que parecía que las cartas estaban echadas y Canadá llevaba las de ganar.

El siglo veinte vio cómo Canadá se hacía una nación madura, una nación estado independiente, que toma sus propias responsabilidades para llevar a cabo su propia política exterior; Canadá luchó hombro a hombro con sus aliados en dos guerras mundiales para proteger la democracia y participó en nu-

merasas operaciones militares internacionales en defensa de la libertad, como son la Guerra de Corea y la Guerra del Golfo. Durante este siglo, Canadá sufrió enormemente en la Gran Depresión de los años 30 y posteriormente se tuvo que enfrentar al reto de la evolución de una sociedad eminentemente rural a una sociedad sustancialmente urbana e industrializada con los problemas sociales inevitables y los ajustes económicos que esto conlleva. Durante este período Canadá se ha convertido en una sociedad cada vez más multiétnica recibiendo con los brazos abiertos a inmigrantes de todas las partes del mundo y animándoles a conservar su identidad cultural a medida que se integraban en la comunidad nacional. Al mismo tiempo Canadá ha definido su situación interior enmarcando sus dos idiomas oficiales y concluyó la repatriación de su Constitución, y la puesta en práctica de una Declaración de Derechos y Libertades que se apoya en gran parte en los objetivos de las Naciones Unidas. Más recientemente, nuestra orientación económica se ha visto modificada por la negociación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y estamos buscando sin cesar la manera de establecer nuevas relaciones comerciales e incluso esperamos, con el tiempo, hallar cierta forma de mercado común trans-Atlántico.

Canadá también ha querido desempeñar un papel específico en la comunidad internacional. Lester B. Pearson, como Primer Ministro y Ministro de Asuntos Exteriores, fue el verdadero responsable del desarrollo del concepto de las operaciones de Mantenimiento de la Paz, inicialmente tras las secuelas de la crisis de Suez en 1956 –pero va extendiéndose, como sabemos, para responder a las crisis que han ido surgiendo en numerosas partes del mundo–, operaciones que se desarrollan con las Naciones Unidas. Hoy militares y civiles canadienses siguen desplegados por todo el orbe en apoyo de las operaciones de mantenimiento de la paz, incluido en Bosnia donde importantes contingentes españoles y canadienses trabajan juntos.

Por todo esto, ha sido un siglo complejo para Canadá –un siglo marcado por una profunda evolución en casi todos los frentes de nuestra existencia. Sin embargo, no puego proclamar que el siglo veinte ha pertenecido a Canadá. Hemos desempeñado un papel y nos hemos visto afectados por los grandes acontecimientos del siglo como la Guerra Fría y el proceso de descolonización, pero sólo hemos sido uno de los muchos actores importantes. Laurier hubiera estado más acertado si hubiera dicho “el siglo veinte será el siglo de la democracia” –porque a pesar de la guerra, la opresión y el autoritarismo, causa gran admiración contemplar el avance de la democracia y la evolución en el concepto de los derechos humanos en el mundo en los últimos cien años y la diferencia que existe entre el mundo de hoy y el del siglo pasado, cuando Sir Winston Churchill dijo: “The world was for the few – and the very few”. Dados los constantes compromisos de Canadá por el avance de la democracia y los derechos humanos, quizás en ese campo podamos reclamar que el siglo veinte es de Canadá.

Lo que es cierto es que para tener tan grandes oportunidades hemos tenido mucha suerte y hemos intentado sacar el mayor partido de lo que se nos ha

presentado. Así lo reconoce el informe del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas recientemente publicado, que sitúa a Canadá el primero por quinto año consecutivo, en el Índice de Desarrollo Humano. El índice está basado en factores tales como los ingresos, la esperanza de vida y la educación. (Muchos canadienses, en invierno, cuando el termómetro baja a 40 bajo cero podrían pensar que estarían en un puesto más bajo si el clima fuera el factor dominante.) Una abundancia de recursos naturales y una profusión de recursos humanos han facilitado las decisiones políticas necesarias para construir una economía fuerte, para dedicar grandes esfuerzos en invertir en los sistemas de sanidad y educación, y para desarrollar una sociedad que hace hincapié en la igualdad de oportunidades y el respeto por los derechos humanos.

Pero los canadienses, quizás a causa de su origen diverso, no se contentan con mirar hacia dentro; siempre han tenido un interés marcado en los asuntos internacionales. Los canadienses esperan que su gobierno desempeñe un papel activo en la construcción de un mundo más sano, más seguro y mejor.

Las cualidades que caracterizan a Canadá –una historia de compromisos para la reconciliación y la paz; respeto por todas las culturas y grupos étnicos; bilingüismo y federalismo flexible– se ven reflejadas en nuestra política exterior.

En la segunda mitad de este siglo, Canadá elaboró una política internacional de acuerdo con sus objetivos específicos y de hecho a menudo ha sido contemplado como un “intermediario honesto” en las relaciones internacionales. No amenazante, sin pasado colonial, un poder medio con lazos con casi todos los países del mundo a través de nuestra pertenencia a la OTAN, la Commonwealth, la Francofonía, la APEC (Asian Pacific Economic Cooperation), la Organización de Estados Americanos, el Grupo de los Ocho Poderes Industrializados, el Consejo Ártico, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y otros, Canadá ha tenido la oportunidad de desarrollar relaciones constructivas y productivas con otras naciones estado para promover sus intereses comunes.

A medida que nos acercamos al próximo milenio, tenemos que aceptar los retos de un nuevo escenario internacional cambiante.

Algo que puede decirse de la Guerra Fría es que simplificó las cosas. Las relaciones internacionales estaban definidas dentro de un marco conocido, y las tensiones entre Oriente y Occidente contenían algunos de los conflictos que han hecho erupción desde el final de la Guerra Fría. La euforia experimentada cuando cayó el Muro de Berlín, y la esperanza de que todos podríamos disfrutar de los beneficios de los “dividendos de la paz” se evaporaron rápidamente a medida que vimos en la etapa posterior a la guerra fría, los brotes de conflictos interétnicos y religiosos y el aumento de amenazas no tradicionales para nuestra seguridad definida en un sentido más amplio.

Al tiempo que las naciones tratan de adaptarse a este conjunto de circunstancias más complejo, se encuentran bajo mayores presiones tanto por parte de actores supranacionales como subnacionales.

Por una parte, las naciones se están uniendo más y más en grupos y se comprometen con normas internacionales, cediendo pequeñas partes de su sobera-

nía con el objetivo de alcanzar metas supranacionales –tales como la decisión de España de entrar en la Unión Monetaria Europea.

Por otra, ha habido una explosión en el número y la sofisticación de organizaciones al margen de los Estados que están presentes en la escena internacional –organizaciones internacionales y no gubernamentales, grupos empresariales, grupos aborígenes, sindicatos, corporaciones multinacionales– y, en su parte más oscura, no nos olvidemos de las redes internacionales del crimen organizado y del tráfico de estupefacientes.

Las comunicaciones modernas han revolucionado los medios tradicionales de enviar mensajes. La rapidez de la transmisión de la información ha acelerado la forma de tomar decisiones. Esto afecta a los diplomáticos que deben reaccionar con extrema rapidez, para lo bueno y para lo malo. Por otra parte, el alcance de los medios de comunicación ha aumentado su audiencia de forma drástica. La visión de Marshal MacLuhan de una “aldea global” es una realidad hoy en día –los lugares que una vez fueron lejanos para nosotros hoy los tenemos en nuestro cuarto de estar todos los días. Y, lo que es más importante, somos conscientes cada vez más de que, como individuos, no estamos aislados de las repercusiones de lo que sucede a nuestros vecinos en tierras remotas. Cuando las economías en otras regiones se tambalean, cuando los refugiados huyen de movimientos genocidas, cuando hay un ataque terrorista, cuando las epidemias se extienden, cuando los niños toman las armas, cuando el clima global cambia, cuando los recursos pesqueros desaparecen, cuando las drogas prohibidas están al alcance de todos, nosotros lo vemos, lo oímos, lo sentimos.

Evidentemente, estos son temas que golpean al individuo directamente en su hogar: las amenazas que plantean las drogas prohibidas, el terrorismo, los problemas de medio ambiente, los ataques a los derechos humanos y las armas de destrucción masiva.

A partir de estos acontecimientos surge la noción de la seguridad humana según la cual las metas de la seguridad deberían formularse y llevarse a cabo, ante todo, en términos de las necesidades humanas, más que de los Estados. La unidad básica de análisis y preocupación se ha transferido del Estado a la comunidad, e incluso al individuo. Al mismo tiempo, para atajar los problemas que ignoran las fronteras de los Estados, el campo de acción se ha extendido de la nación al grupo de Estados o región, e incluso al mundo.

La seguridad humana es mucho más que la ausencia de amenazas militares. Incluye la seguridad contra la carencia económica, una calidad de vida aceptable, y una garantía de los derechos humanos fundamentales. Este concepto reconoce la complejidad del medio humano y acepta que las fuerzas de influencia de la seguridad humana se relacionan entre sí y se refuerzan mutuamente. La seguridad humana requiere como mínimo que se cubran las necesidades básicas del hombre, pero también reconoce que mantener los derechos humanos y la libertad fundamental, el cumplimiento de la ley, el buen gobierno, el desarrollo económico sostenible y la equidad social son tan importantes para la paz global como el control armamentista y el desarme. Reconoce los lazos

entre la degradación del entorno, el crecimiento de la población, los conflictos étnicos y la emigración. Finalmente, concluye que una estabilidad duradera no puede conseguirse hasta que la seguridad humana sea garantizada.

Permítanme darles un ejemplo de cómo un país como Canadá se está adaptando a este nuevo contexto para conseguir sus objetivos en política exterior. Para ser sincero, no creo que Canadá deba presumir tanto de estar en posesión de la verdad. La diplomacia canadiense, en una era en que la nación estado no es el único actor en el escenario del mundo, tiene que preocuparse por la construcción de nuevas redes y coaliciones con actores que no son Estado y que también contribuyen a aportar soluciones.

La campaña que llevó a firmar en Ottawa en diciembre pasado un tratado internacional de eliminación de minas antipersonas es un ejemplo claro de la nueva diplomacia. Una coalición ad-hoc pero efectiva de los Estados y cuerpos no gubernamentales llevó a los gobiernos y a la opinión pública internacional a un movimiento común con la máxima rapidez, frente a un estancamiento dentro de las instituciones multilaterales existentes y al escepticismo por parte de muchos de los grandes poderes. Esto se consiguió trabajando a partir de un principio claro y atractivo: las minas personales son causa de graves daños para la humanidad y por consiguiente deben ser eliminadas. Este movimiento recibió el impulso indispensable de miles de personas que trabajaron en este proceso animadas por individuos como Jody Williams, que encabezó la Campaña Internacional para Prohibición de Minas Antipersonas, organización ganadora del premio Nobel de la Paz, y la Princesa Diana, quien fue fuente de inspiración para muchos.

Diálogo, negociación y comunicación entre gobiernos y sociedad civil en asuntos internacionales, no es, desde luego, nada nuevo. En lo que se ha dado en llamar el “Proceso de Ottawa”, no obstante, gobierno y sociedad civil trabajaron juntos como miembros de un mismo equipo.

Lo que es más importante, el proceso de Ottawa siguió después de la firma de la Convención. Ha habido un esfuerzo sostenido, en los Parlamentos, en Centros de Acción contra las Minas, en centros de rehabilitación de las víctimas, en programas antiminas, para eliminar este azote de la tierra y hacer realidad el sueño de un mundo libre de minas antipersonas. La ratificación número cuarenta, la última requerida para que entrara en vigor la Convención, se completó la semana pasada. La rapidez con la que se ha podido negociar, firmar, ratificar y poner en vigor esta Convención no tiene precedentes, y su éxito se puede atribuir al compromiso de miles de personas en el mundo entero.

Por supuesto cada desafío es diferente. Pero esperamos utilizar las lecciones aprendidas a través del proceso de Ottawa para afrontar otras amenazas a la seguridad humana. Por ejemplo, el próximo viernes en Nueva York, el ministro de Asuntos Exteriores de Canadá Lloyd Axworthy y su homólogo noruego Knut Vollebaek, convocarán una sesión informativa para solicitar apoyo internacional con el fin de eliminar la proliferación y mal uso de armas cortas.

Son cuatro las tendencias y cuatro las respuestas, que dieron nacimiento al proceso de Ottawa, según el ministro de Asuntos Exteriores canadiense. Estas cuatro tendencias son:

- primero, un cambio en la naturaleza del conflicto, con amargas guerras internas que tienen como blanco principal a la población civil y que substituyen las guerras tradicionales entre Estados como la mayor fuente de inestabilidad global;

- segundo, un incremento de la permeabilidad internacional de las fronteras, a través de las que pasan para bien o para mal la población, la información, los bienes, los recursos naturales y el dinero;

- tercero, con la globalización y la revolución tecnológica de la información, la concienciación de que compartimos un bien común; y

- cuarto, una difusión del poder internacional tanto a nivel de actores estado como de actores no estado, que nos ha llevado a la democratización de la política exterior. Esto es debido en parte al importante crecimiento de lo que el teórico americano Joseph Nye tituló “soft power”. Por “soft power” quiso decir un planteamiento no coercitivo de los asuntos internacionales, donde el poder surge desde ideas atractivas, valores compartidos y asociaciones, más que de voluntades militares y económicas. En una era de incremento del poder difuso y de problemas que ignoran las barreras de Estado, el poder militar y económico cuenta menos de lo que lo hizo en el pasado. A la inversa, el poder para determinar las prioridades internacionales y para que otros sigan este programa por propia voluntad más que por coacción, cuenta cada día más.

Según el ministro canadiense de Asuntos Exteriores, las respuestas a estas tendencias internacionales son:

- un enfoque centrado en la seguridad humana
- un renovado planteamiento de los valores humanitarios
- nuevas formas de asociación; y
- utilización máxima del “soft power” mediante una combinación de los viejos y nuevos instrumentos de la diplomacia.

Para Canadá, la cooperación con “like-minded countries” –o lo que es igual con países con planteamientos similares– para conseguir objetivos en política exterior continuará siendo la de rigor. Pero es interesante notar que el concepto de “like-minded country” está cambiando. A pesar de que Canadá continuará trabajando con sus aliados oficiales en muchos campos, colaborará cada vez más con nuevos asociados fuera de los cauces tradicionales. Coaliciones surgidas de una base negociada serán tan importantes para la gestión de la política exterior canadiense como lo han sido las que tienen su estructura en alianzas formales.

En un reciente artículo publicado en *El Mundo*, Emma Bonino, Comisaria de la Unión Europea para Ayuda Humanitaria, comentaba sobre la negociación que llevó a la creación de un Tribunal Penal Internacional. Destacaba que “El precedente sentado por la conferencia de Ottawa, que en diciembre último aprobó la prohibición mundial de las minas antipersonas, emitió un potente

símbolo que fue captado en Roma. En las dos conferencias, los factores decisivos fueron tres: el papel de las Organizaciones No Gubernamentales, la positiva determinación de Canadá y la posición de Estados Unidos.

“Al igual que en Ottawa, las ONG cumplieron un papel decisivo en la conferencia sobre el Tribunal Penal Internacional mediante una incesante labor de persuasión a los delegados, de asesoramiento legal a las pequeñas delegaciones y organizando manifestaciones, llamamientos y encuentros.

“En términos generales las ONG están introduciendo una nueva modalidad en la negociación diplomática, ya que actúan como intermediarios entre los delegados nacionales o los diplomáticos y la opinión pública.”

Ahora bien, al acercarse el nuevo milenio, nos damos cuenta que los factores tradicionales seguirán teniendo su peso específico en el desarrollo de la diplomacia internacional. La dura realidad del poder, tanto militar como económico, seguirá siendo de una importancia primordial. Sin embargo, los factores más sutiles, es decir el “softpower”, tendrán una influencia cada vez mayor en la configuración del mundo –en parte porque tenemos la suerte de que el superpoder dominante, al que por supuesto nos encanta criticar, es una gran democracia que toma en cuenta al fin y al cabo las aspiraciones de la población mundial. A este respecto, vale la pena resaltar que al acercarnos al nuevo siglo, Canadá sigue teniendo una relación “especial” con su poderoso vecino. Esta relación puede ser a veces incómoda pero añade otra dimensión a la capacidad de Canadá para influir el curso de los acontecimientos internacionales.

Al mirar hacia el nuevo siglo, las perspectivas son a la vez temibles y esperanzadoras. La amenaza de la guerra nuclear, aunque no está eliminada, sí ha disminuido; pero la tremenda amenaza que nos plantea la existencia de miles de cabezas nucleares, algunas de ellas en manos poco seguras, sigue siendo terriblemente real. También, la estrecha interdependencia de la economía global –y la capacidad inmediata de comunicar la información– significa que la comunidad internacional es vulnerable al contagio económico mutuo. El terrorismo, el crimen, el narcotráfico, el racismo –éstos y otros males amenazan el tejido existente de nuestra sociedad y las perspectivas de crear un mundo mejor.

Sin embargo, existe otra dimensión mucho más alentadora. A pesar de los horrores que han plagado nuestro siglo, la comunidad humana ha alcanzado un nivel de preocupación social y al mismo tiempo de desarrollo tecnológico que está mucho más allá de lo que cualquier profeta hubiera predicho hace cien años. Es un desafío para Canadá y para cualquier otro país democrático, que no son superpoderes pero que pueden tener mucha influencia, trabajar de forma conjunta para mitigar las amenazas y maximizar las oportunidades. En este contexto, España y Canadá, creo, son aliados naturales y preveo que nuestros dos países colaborarán de forma cada vez más estrecha en el futuro. Tenemos en común varias características. Los dos países están orientados hacia el exterior y tienen intereses globales que coinciden en numerosas áreas, incluyendo de forma muy especial Latinoamérica. Nuestras economías han vivido un desarrollo importante y tienen aproximadamente las mismas dimensiones.

Compartimos un mismo compromiso en las Naciones Unidas y como miembros de la OTAN. Canadá y España también tienen destacados programas de ayuda a los países en vía de desarrollo.

No necesito recordar a esta audiencia que otro de los vínculos importantes que acerca a nuestros países es la cultura.

Canadá ha dedicado grandes esfuerzos en los últimos años para promover su cultura en el exterior y para establecer relaciones con las universidades extranjeras. Estos esfuerzos han tenido sus frutos. España y Canadá ya han superado la etapa en la que sólo se conocían a través de los tópicos. Se han ido multiplicando los eventos artísticos y culturales que reflejan el dinamismo y la capacidad innovadora de ambas culturas.

Hoy, España recibe con entusiasmo las manifestaciones artísticas que provienen de Canadá. Hace unos meses la famosa compañía Cirque du Soleil tuvo en España uno de los recibimientos más cálidos de su historia. Uno de los grandes artistas de la fotografía de Canadá, Ian Wallace, de Vancouver, vive ahora gran parte del año aquí en Valencia. Esta ciudad, que le ha proporcionado una maravillosa acogida, es hoy fuente de inspiración para su obra.

A lo largo de los últimos años, hemos ido desarrollando una red universitaria de profesores dedicados al estudio de la sociedad canadiense. El grupo que celebra este año sus diez años de existencia, organiza regularmente actividades que tienen como finalidad el estudio de Canadá, de su sociedad y su cultura, como materia de investigación en sí, pero también como fuente de estudios comparativos con España. Por otra parte, sabemos que son los jóvenes de hoy quienes harán el mundo del mañana. Por ello acabamos de crear una nueva fundación –Fundación Estudios Canadienses– destinada a financiar la estancia de jóvenes españoles en las Universidades canadienses.

Antes de llegar a España hace un año, mi cargo era el de Embajador en Perú. Fue una transición natural para mí ya que la influencia de España en la historia, la cultura y la psicología de Perú es profunda.

Durante el pasado año, he visitado todas las Comunidades Autónomas de España y estoy profundamente impresionado por las numerosas similitudes entre la rica diversidad cultural de España y el carácter distinto de las diferentes regiones de Canadá. Ambos países han mostrado mucha iniciativa en acomodar la evolución constitucional y la existencia de importantes minorías regionales. Ambos países son democracias sólidas donde la calidad del debate político y social está enriquecido por las contribuciones de las ONGs. Hemos tenido algunas diferencias –la pesca me viene a la memoria– pero hemos aprendido a afrontar los problemas y seguir ahondando en nuestras relaciones bilaterales. Una importante delegación empresarial de la CEOE visitará Canadá el mes próximo y prevemos visitas ministeriales de alto nivel en un futuro cercano. A las puertas del nuevo milenio, se dan las condiciones idóneas entre España y Canadá para que contribuyamos unidos en la escena internacional a la consecución de nuestro común objetivo de un mundo más pacífico y una comunidad mundial más justa y solidaria.

Muchas gracias.