

Rusia-Canadá, sus relaciones internacionales

DOI: 10.32870/mycp.v6i20.634

Antonio Dueñas Pulido*

I ntroducción

El objetivo de este ensayo es presentar al lector una reseña de las relaciones entre Rusia y Canadá. La historia entre estos dos países se remonta a los años de la expansión rusa hacia el Pacífico, que llegó hasta las fronteras del territorio que actualmente es Canadá.

La geografía (vía las nieves eternas del Polo Norte) les impone una vecindad que los hace partícipes de ese vasto espacio que tuvo y tiene una influencia determinante para el resto del mundo. Además, debido a la estrecha conexión entre la política exterior de Estados Unidos de América (EU), Canadá y Rusia se hacen referencias al estado de las relaciones entre dichos países.

Rusia y Canadá han tenido una evolución histórico-social diferente. El hecho de que los canadienses gradualmente en su proceso de transformación de “colonia a nación” asumieran el control de los asuntos internacionales de su país, se refleja en que su política exterior no tuvo por un largo período una expresión que pudiera llamarse, en sentido estricto, nacional. Por ello, durante muchos años todos los asuntos externos de Canadá, como dominio del imperio británico, se atendieron en Londres.¹

Hay un cierto consenso entre los investigadores acerca de que la problemática de la segunda guerra mundial en la sociedad canadiense influyó de manera determinante para que sus dirigentes abandonaran la política del aislamiento pasivo y de desinterés que practicaron en la década de los años treinta y adoptaran una estrategia de participación activa y de compromiso en los asuntos internacionales.

* Embajador de carrera, profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y en la Escuela de Relaciones Internacionales de la Ibero.

En consecuencia, en los años de la inmediata posguerra, la época de la guerra fría, los líderes canadienses se fijaron como meta que Canadá, como potencia mediana, debía en sus relaciones internacionales privilegiar la diplomacia multilateral y hacer del país un mediador creíble y efectivo en la reconstrucción del orden mundial. Ello explica su marcado interés en colaborar con organismos como la Organización de la Naciones Unidas (ONU), su ingreso a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Para algunos especialistas, como J. L. Black, la política exterior canadiense de la posguerra fue esencialmente realista y modesta, determinada por las fuerzas inmutables de la geografía y la historia. Pero la experiencia de esa época, donde prevaleció la lucha ideológica entre EU y la URSS, en detrimento de la defensa de los verdaderos intereses nacionales, frustró la aspiración canadiense de mediador creíble y obligó a la revisión de sus objetivos. Como resultado, se adoptó una línea de acción que buscó dinamizar las relaciones bilaterales y diversificar sus acciones multilaterales.

Las relaciones soviético-canadienses

Canadá y la Unión Soviética inician el 12 de junio de 1942 relaciones diplomáticas, en los momentos difíciles de la segunda guerra mundial (época por cierto en que otros países también restablecen vínculos con Moscú, como una muestra de simpatía a los sacrificios del pueblo soviético en la guerra). El desarrollo de las relaciones soviético-canadienses, en los primeros años, se verá marcado por la problemática de la posguerra.

El fin de la guerra planteó a las potencias aliadas contra el Eje Roma-Berlín-Tokio, la tarea de reconstruir un nuevo orden internacional que tomara en cuenta no sólo la dolo-

rosa experiencia de perder vidas humanas y la destrucción, sino la fortaleza militar de la URSS por su contribución a la derrota de Alemania. En las diferentes conferencias entre las potencias aliadas se revelaron claras divergencias respecto a la conducción de la guerra contra las potencias del Eje y sus aliados, y acerca de las condiciones para los acuerdos de paz y la reconstrucción económica y sociopolítica.

La presencia militar soviética en Europa central y el hecho que el Ejército Rojo controló Berlín, dieron a la URSS ventajas militares y políticas que a las otras potencias aliadas les fue imposible revertir, a menos que desearan enfrentarse a la Unión Soviética. Así, la primera consecuencia de la derrota de las potencias del Eje fue la división de Europa, de Alemania y la ocupación de Japón por EU.

En ese contexto, los líderes canadienses compartieron la estrategia de EU y de Gran Bretaña respecto a la URSS y su papel en la Europa de la posguerra, en particular sobre el problema alemán. Al respecto, Angélica Sauer, señala que “Canada did not hesitate to take sides: officials had predicted the possibility of a falling out of the Great Powers over Germany, and when division occurred in 1945-1946, Canada followed Britain into acknowledging it and dealing with it”.² En consecuencia, Sauer también confirma que con el surgimiento de la guerra fría los principios universalistas canadienses para la paz mundial y la prosperidad asumen proporciones más modestas.

Desde la perspectiva del gobierno soviético, la política exterior canadiense de los primeros años de la posguerra estuvo fuertemente influenciada por Gran Bretaña y en especial por EU.

“Esas potencias arrastraron a Canadá al cauce de la agresiva política imperialista. El gobierno canadiense se comprometió con EU, participando en varias alianzas político-militares y económicas, entre ellas la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) y el Mando Canadiense-Norteamericano Conjunto

de la Defensa Antiaérea de América del Norte (NORAD)”.³

Cambios en la política exterior canadiense

En las décadas de 1950 y 1960 se produjeron cambios en el enfoque canadiense de la situación internacional, en particular respecto de los problemas importantes de aquellos años: el impacto internacional de la desestalinización en la URSS y de la política de la coexistencia pacífica promovida por Nikita Jrushov; la escalada en la guerra contra Vietnam; la política racista del régimen en África del Sur; el fortalecimiento de la República Popular China y las relaciones con Cuba. Lo anterior acercó a Canadá a los países del grupo de los no alineados y del bloque socialista.

El triunfo electoral del partido conservador (en 1958), que relevó del poder al partido liberal (el cual gobernó en forma continua desde 1935), coincide con el momento en que las condiciones que habían hecho posible la llamada “época de oro” de la diplomacia canadiense empiezan a desaparecer en razón de que, por un lado, en Canadá se evaporaba el consenso sobre la política exterior, crecía la preocupación sobre las armas nucleares y el papel de EU en el país, y, por otro, la reconstrucción europea estaba prácticamente terminada, lo cual reducía la preeminencia canadiense en el ámbito mundial. En consecuencia, la política exterior sufrió cambios, en particular, respecto a sus principales aliados.

El primer ministro conservador, John Diefenbaker, conocido por sus simpatías hacia Gran Bretaña, pronto se dio cuenta de que los intereses canadienses lo obligarían a distanciarse de las políticas de sus principales socios y aliados: Gran Bretaña y EU. En el caso de Londres, las divergencias surgen en torno al ingreso de Gran Bretaña al mercado común europeo, ya que afectaba su relación comercial; o sobre las relaciones de la Commonwealth con África del Sur.

Las relaciones con EU también recibieron un enfoque diferente por el gobierno de Diefenbaker. Presionado por el sector militar, firmó como uno de los primeros actos de su administración el acuerdo NORAD, pero en lo sucesivo no se mostró muy interesado en aplicar las acciones que se derivaban de éste, como lo confirmó la cancelación del programa para construir el bombardero Avro Arrow (tema que por cierto levantó los sentimientos nacionalistas).

El relevo de Dwight Eisenhower—con quien Diefenbaker había establecido muy buena relación— por Robert Kennedy también influyó en las relaciones canadiense-estadounidenses, ya que ambos líderes no lograron un buen diálogo personal. Al gobierno de Ottawa le molestó la presión de la Casa Blanca para que Canadá suspendiera sus intercambios comerciales con Pekín, durante la llamada crisis de los cohetes con Cuba (1962); Ottawa no respondió con la rapidez que Washington esperaba respecto a sus acciones contra la isla caribeña. Aunado a lo anterior, lo que más molestó a EU fue la táctica dilatoria del gobierno canadiense para aceptar que los misiles Bomarc fueran armados con cabezas nucleares, lo que en el fondo significó la resistencia a la aceptación del arma nuclear en suelo canadiense.

Esa situación dividió a la opinión pública del país, paralizó al gobierno y finalmente, en las elecciones de 1962, el partido de Diefenbaker perdió la mayoría en el Parlamento. A la campaña de los círculos militares estadounidenses contra la posición del gobierno, al que acusaban de no cumplir los acuerdos firmados, se unió el líder de la oposición, Lester Pearson, quien revirtió la postura del Partido Liberal contraria a las armas nucleares y ofreció que Canadá cumpliría sus compromisos internacionales.

En los primeros años de su gobierno, el primer ministro liberal Lester Pearson mejoró las relaciones con su vecino y accedió cumplir con el programa para armar los misiles Bomarc. Pero ello no significó la inexistencia

de desencuentros entre Ottawa y Washington. El problema de la alta dependencia de la economía canadiense de la de EU fue tema relevante en sus conversaciones bilaterales. Sin embargo, la guerra contra Vietnam distanció a EU y Canadá. En efecto, el gobierno canadiense, como miembro de la llamada Comisión Internacional de Control para Vietnam (junto con Polonia e India), hasta 1964 apoyó a los sudvietnamitas. Pero a partir de la escalada de los bombardeos contra Vietnam, Canadá se mostró crítica a esa estrategia, como lo ejemplifica el llamado hecho en Filadelfia por Pearson para detener dichos bombardeos; esto enfureció al sucesor del presidente Kennedy, Lyndon B. Johnson. La situación se complicó más entre los dos vecinos cuando Ottawa envió, sin consultar con Washington, sus propios emisarios a Hanoi.

La actitud del gobierno canadiense hacia EU, que insistía en pedirle a Washington que negociara con los vietnamitas, no sólo mostraba la posición del primer ministro, sino que además se hacía eco del creciente malestar de la opinión pública y del aumento del sentimiento antibélico, cuyos líderes apoyados por intelectuales de izquierda solicitaron que Canadá se retirara de la OTAN y del NORAD.

La era Trudeau o trudeaumanía

La política canadiense fue dominada durante 16 años (de 1968 a 1984) por Pierre Trudeau, líder del Partido Liberal, quien fue cuatro veces primer ministro.

Trudeau llegó al poder con una aureola de líder carismático y con amplio apoyo popular. Su estilo de hacer política fue más nacionalista. Él rechazó ser encasillado por las posiciones tradicionales de su partido y de la burocracia. Desde un principio señaló que todas las cuestiones estaban abiertas a discusión y que los intereses económicos, políticos y sociales de Canadá estaban en primer lugar.

No es exagerado afirmar que el viraje que Pierre Trudeau imprimió a la política exterior fue posible gracias al cambio en la opinión pú-

blica, a las acciones realizadas en la diversificación de la política por los gobiernos de Diefenbaker y Pearson, ya que ellos dieron los primeros pasos para acomodar las relaciones internacionales canadienses a las nuevas realidades en la escena mundial.

Es importante señalar que el gobierno de Trudeau tuvo el mérito de identificar oportunidades para impulsar las relaciones con la URSS, en los momentos de auge de la política exterior de la administración de Leonid Brezhnev, que la mayoría de los analistas occidentales califican de expansionista y promotora del rearme soviético. En efecto, durante el gobierno de Brezhnev la Unión Soviética prestó ayuda a los movimientos de liberación nacional en Angola, Etiopía, Mozambique y Nicaragua; intervino en Afganistán y en Checoslovaquia; modernizó su sistema de cohetes de largo y mediano alcance.

Trudeau insistió en una solución negociada para poner fin a la guerra en Vietnam; su administración coincidió con el mejoramiento de las relaciones entre Bonn y el bloque socialista, cuando en Alemania ascendió al poder el Partido Socialdemócrata, bajo el liderazgo de Willi Brandt y Helmut Schmidt.

En ese contexto Trudeau cuestionó el papel desempeñado por Canadá desde 1949 en la OTAN, en el NORAD, redujo el contingente canadiense, como parte de las fuerzas de la OTAN en Europa; a la política de defensa le fijó un nuevo orden de prioridades, en primer término la salvaguarda de la soberanía nacional, la defensa de América del Norte, la OTAN y la defensa de la paz.

Una de las primeras víctimas de ese nuevo enfoque sobre el papel canadiense en los asuntos mundiales fue la relación con EU, ya que dejó ver no sólo el cuestionamiento de la pertenencia a la OTAN, sino la voluntad de adoptar iniciativas hacia el bloque socialista, como el establecimiento de relaciones diplomáticas con la República Popular China, a principios de 1969.

Además, otro factor contribuyó a enrarecer las relaciones canadiense-norteamericanas: Trudeau y Nixon (que se reunieron por primera vez en 1969) no lograron establecer una buena relación personal, ya que el primer ministro era demasiado pacifista e izquierdista para los estadounidenses y no hacía nada por tratar de cambiar esa opinión, como lo muestran sus declaraciones, ese mismo año, ante la audiencia estadounidense del Club Nacional de Prensa: “Living next to you is like sleeping with an elephant; no matter how friendly and even-tempered is the beast, one is affected by every twitch and grunt”.

Posteriormente, el presidente Richard Nixon expresó, durante su visita a Ottawa, en 1972: “is time for us to recognize that we have very separate identities; that we have significant differences; and that nobody’s interest are furthered when these realities are obscure”.⁴

Con la declaración de Nixon, que daba por muerta la relación especial con Canadá, Pierre Trudeau reafirmó la estrategia de buscar otras alternativas para las relaciones internacionales del país.

Muestras de la firmeza en el nuevo curso de las relaciones internacionales de Canadá, además del reconocimiento del gobierno de Pekín, fueron las divergencias con EU sobre las exportaciones de petróleo (a la luz del embargo de 1973), la posición crítica respecto a la guerra en Vietnam y la impresión de dinamismo a los intercambios de todo tipo con los países del bloque socialista, en particular con la URSS.

En los primeros años de la década de 1980, Pierre Trudeau continuó su línea en política exterior, que lo llevó a diferir de la iniciativa de “la guerra de las estrellas” del presidente Reagan, un detonador de la carrera armamentista y de la nueva estrategia de Washington que llevó a un escalamiento en la guerra ideológica contra la URSS, a quien la administración Reagan calificó como *evil empire* (imperio del mal).

La visión desde Moscú

De acuerdo con los autores del libro *La política exterior de la URSS*,⁵ los cambios en la política exterior canadiense —que someramente se han apuntado— se explican porque “conforme aumentaba el dominio de los monopolios norteamericanos en la economía de Canadá, fue arreciando la oposición a Washington [y] bajo la presión de la opinión pública, que exigía arrancar el país de las garras del imperialismo, tendió a independizarse cada vez más la política exterior”.

En efecto, durante el liderazgo de Trudeau las relaciones soviético-canadienses vivieron un dinamismo que identificó áreas de coincidencia en la política internacional y oportunidades para la diversificación de sus intercambios bilaterales.

A lo anterior contribuyeron las visitas a la URSS de Pierre Trudeau en 1971 y del primer ministro A. Kosygin a Canadá, las cuales, además de favorecer la distensión en las relaciones entre ambos países, permitió la firma de un protocolo para consultas sobre problemas internacionales de interés recíproco (19 de mayo de 1971); el acuerdo para llevar a cabo intercambios de visitas de dirigentes políticos, delegaciones comerciales, de personalidades de la ciencia, la técnica, la cultura y promover el turismo. En seguimiento de esos acuerdos, en marzo de 1972 una delegación del Soviet Supremo visitó Canadá.

El ex ministro de Relaciones Exteriores, Andrei Gromyko, constata en el libro sobre la política exterior de la URSS que las relaciones soviético-canadienses logran avances considerables entre 1976-1978, ya que ambos países dieron continuidad a las consultas bilaterales y los programas de intercambio suscritos en los primeros años de 1970.⁶

De acuerdo con el ex canciller soviético, él y su contraparte canadiense, en una Asamblea General de la ONU, se reunieron para intercambiar puntos de vista sobre los principales problemas internacionales; se suscribieron en

1976 convenios de largo plazo para promover la cooperación económica, científica e industrial y sobre pesquerías. Ese mismo año visitó Canadá una misión soviética encabezada por el vicepresidente del Consejo de Ministros, Igor Novikov, y por el ministro de Comercio Exterior, Nikolai Patolichev. En 1978 se suscribió un programa para la cooperación en la ciencia, la educación y la cultura que contribuyó al desarrollo de las relaciones en esos campos.

El triunfo electoral del Partido Conservador en mayo de 1979 y el nuevo primer ministro, Charles Joseph Clark, abrieron un paréntesis en el ritmo de la relación soviético-canadiense ya que, en política exterior, el nuevo gobierno se acercó a las posiciones de la administración del presidente James Carter y fue “menos amistosa hacia la Unión Soviética”.⁷ Ejemplo de lo anterior fue el apoyo del gobierno de Clark al emplazamiento por EU en Europa occidental de los misiles nucleares de medio alcance; condenó la intervención soviética en Afganistán y se unió a la política de boicot contra la URSS promovida por las potencias occidentales.

Ese enfriamiento en las relaciones entre Ottawa y Moscú no llevó a la suspensión total del diálogo político, como lo muestra el encuentro en Nueva York, en ocasión de la 34 sesión de la AGONU entre los ministros Gromyko y Flora McDonald, la realización en Ottawa de las consultas políticas a las que asistió una delegación soviética dirigida por el viceministro Igor Zemskov.

Las relaciones en la era post soviética

El regreso al poder de Pierre E. Trudeau (en febrero de 1980) coincide con la etapa en que al interior de la URSS se vivía una parálisis en la vida política, un estancamiento económico y la política exterior era rehén del conflicto en Afganistán y de la carrera armamentista promovida por el presidente Ronald Reagan, en especial su programa conocido como guerra de las estrellas, con las demandas de cambios en los otros países del bloque socialista.

Hoy sabemos el resultado de ese descontento interno, la desintegración de la URSS y de las estructuras que formaban el bloque de países socialistas: Consejo de Ayuda Mutua Económica y Pacto de Varsovia. Así, entre la última mitad de 1980 y los primeros años de 1990 el régimen socialista en la Unión Soviética y en los países de Europa central dejó de existir. En lugar de la URSS surgen quince nuevos estados y Rusia es reconocida como la sucesora principal de la ex URSS, ocupa su lugar en la ONU y en el Consejo de Seguridad y conservó su poderío militar.

El retorno al poder del Partido Liberal significó para las relaciones internacionales de Canadá retomar el curso anterior. En particular Trudeau reafirmó su voluntad de promover la distensión en las relaciones con la URSS.

En ese nuevo contexto internacional, el gobierno canadiense diseñó una estrategia en política exterior que se fijó como metas principales: a) la promoción de la prosperidad y el empleo; b) la protección de la seguridad, en un contexto global estable; c) la proyección de los valores y la cultura canadienses.

En la URSS, ya desde la administración de Mijail Gorbachov (1985-1991), se dio un cambio de 180 grados en la política exterior. El llamado nuevo pensamiento, producto de las políticas de reforma (*perestroika*) y de apertura (*glasnost*) implicaron la búsqueda de la distensión en las relaciones internacionales, en especial con las potencias occidentales, del desarme, contribuir a desactivar los conflictos regionales. En ese contexto, la Unión Soviética se retiró de Afganistán, suspendió su apoyo a movimientos guerrilleros y no se opuso a los cambios en Europa central.

A partir de la década de los noventa del siglo XX, las relaciones ruso-canadienses continuaron consolidándose, al grado que desde la perspectiva canadiense, Rusia es considerada un socio clave en lo que se conoce como la dimensión norte de su política exterior. Se firmó en 1992 un Acuerdo para la Cooperación en el Ártico y en el Norte, similar al suscrito en 1989.

La agenda común ruso-canadiense para el Ártico incluye iniciativas conjuntas para el monitoreo del medio ambiente, autogobierno, transportación, actividades comerciales de los aborígenes, servicio de electricidad, petróleo y gas.

Se ha tejido una densa red de contactos e intercambios entre las provincias, las municipalidades, los parlamentos, sobre el federalismo. La colaboración en esas áreas fue ratificada con los acuerdos suscritos y las visitas: del presidente Vladimir Putin a Ottawa y Toronto (diciembre de 2000); a Rusia del primer ministro Chrétien (12 al 14 de julio de 2001) y, de los ministros canadienses de Relaciones Exteriores, Asuntos Intergubernamentales, de la Defensa Nacional, del Transporte y del Deporte no profesional, en ese mismo año.

En 2002 la relación bilateral se mantuvo activa mediante las visitas del "team Canada", en febrero a Moscú, la reunión de la Comisión Económica Intergubernamental Ruso-Canadiense, el 1º de noviembre, copresidida, del lado canadiense por el ministro de Comercio Internacional y del lado ruso por el viceprimer ministro de Economía. Dicha comisión creó grupos que trabajan todo el año sobre asuntos como agricultura, energía, construcción de vivienda, minería, del Ártico y el Norte. Finalmente, en dicho año también se llevó a cabo la visita a Canadá (9 al 11 de diciembre) del primer ministro Mijail Kasianov. Un nuevo desarrollo muy importante en la relación bilateral es la celebración de conversaciones anuales sobre asuntos estratégicos (*Strategic Stability Talks*).

En el contexto de la relación económica cabe señalar el incremento en el intercambio comercial, el cual después de la crisis económica en Rusia de 1998, en el año 2000 representó \$866 millones de dólares americanos, superior a los \$787 millones de dólares de 1999. La inversión directa canadiense en Rusia se estimó en 2000 en \$940 millones de dólares, lo que representa un incremento de 9.6% respecto a los \$607 mil millones de dólares de 1999.

Análisis

En nuestros días, los contactos entre rusos y canadienses se realizan en una atmósfera de mayor confianza recíproca, responsabilidades y objetivos compartidos. Los representantes políticos, gubernamentales, de organizaciones sociales y de centros de enseñanza se encuentran regularmente en reuniones bilaterales, en foros internacionales como la ONU, el mecanismo de Cooperación Asia Pacífico (APEC), el Grupo de los 8, en la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, el Consejo del Ártico y en particular, en la OTAN, mediante el Consejo Conjunto Rusia-OTAN.

Notas

- 1 Para tener una visión de la política exterior canadiense se sugiere consultar entre otras fuentes: Documents on

Canadian External Relations(DCER); Denis Stairs: The Foreign Policy of Canada, en World Politics, por James N. Rosenau, Kennet W Thompson y Gavin Boyd, Collier Macmillan Publishing; Co. Londres, 1976; pp. 178-198; Angelica Sauer The Cold War's Cradle: Canada, The Great Powers, and Germany 1943-1948, John English, A Fine Romance: Canada and the United Nations, 1943-1957; John Holmes The Saping of Peace: Canada and the Search for World Order 1943-1957. 2 volúmenes.

- 2 Angélica Sauer. The Cold War's Cradle: Canada, The Great Powers and Germany, 1943-1948, Documents on Canadian External Relations (DCER.1997, en www.dfait).
- 3 *La política exterior de la URSS*. Varios autores, Editorial Progreso, edición en español, 1975, pág. 235.
- 4 www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/menu
- 5 *Op. cit.*, pp. 234-236.
- 6 Andrei A. Gromyko y B. Ponomarev. *Soviet Foreign Policy*, vol. II, 1945-1980, Editorial Progreso, Moscú, 1980, pp. 587-588.
- 7 *Ibid.*, pág. 588. 