DEFENSA NACIONAL
DOCUMENTO BLANCO DE DEFENSA DE 1994
CANADÁ

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

ENTORNO INTERNACIONAL

- Progresos recientes
- Preocupaciones de seguridad internacional
- Presiones mundiales
- Resurgimiento de antiguos odios
- Proliferación
- Limitaciones en la formulación de políticas

ASPECTOS INTERNOS

FUERZAS CON CAPACIDAD DE COMBATE

PROTECCIÓN DE CANADA

- La defensa y la soberanía del Canadá
- Protección de la ciudadanía
- Objetivos

OPERACIONES DE DEFENSA ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

- Evolución del contexto de seguridad
- Defensa bilateral
- Acuerdos principales
- Mirando al futuro
- Objetivos

CONTRIBUCIÓN A LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

- Perspectiva canadiense de las operaciones multilaterales
- Las distintas opciones
- Adiestramiento para misiones multilaterales
- Organización y compromisos
- Objetivos

IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA

- Administración, comando y control
- Aspectos de personal
- Fuerza total
- Fuerzas navales operacionales
- Fuerzas terrestres operacionales
- Fuerzas aéreas operacionales

CONCLUSIÓN

INTRODUCCIÓN

El año pasado se marcó un hito en la historia del Departamento de Defensa Nacional y de las fuerzas canadienses. Respondiendo a un reordenamiento fundamental de las relaciones internacionales y a la necesidad de enfrentar importantes realidades económicas internas, el Primer Ministro anunció en noviembre de 1993 una revisión completa de la política de defensa de Canadá. En febrero de 1994, se creó una Comisión Especial Conjunta del Senado y de la Cámara para consultar a los canadienses en relación con todos los aspectos del tema. Con la nueva política de defensa que se esboza en este Documento Blanco, el Gobierno ha dado cumplimiento a su compromiso.

La Comisión Especial Conjunta de Política de Defensa de Canadá viajó por todo el país para escuchar la opinión de la ciudadanía en general, de expertos en defensa, de partidarios del desarme y organizaciones no gubernamentales. Procuró el asesoramiento de nuestros aliados y presenció directamente las tareas que realizan las fuerzas canadienses en apoyo de NORAD y la OTAN y en las operaciones de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria en el exterior.

Más allá de la labor de la Comisión, el Gobierno desplegó un empeño concertado para hacer participar al Parlamento en la formulación de la política de defensa. En el curso del año pasado, el Parlamento celebró debates especiales sobre temas tales como el mantenimiento de la paz y la prueba de misiles de crucero asegurando que nuestras decisiones tomaran cabalmente en cuenta las preocupaciones de los canadienses de cualquier tendencia del espectro político.

Como Ministro de Defensa Nacional, efectué una revisión personal de la política reuniéndome con los grupos interesados, brindando una serie de discursos y entrevistas y respondiendo a las numerosas preguntas de los ciudadanos que expresaban sus opiniones en relación con los temas de la defensa.

Copresidí con mis colegas de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio Internacional, un Foro nacional sobre las relaciones internacionales de Canadá. Juntos establecimos un proceso que permitió la revisión de la política exterior y de la política de defensa en forma armónica. Seguí de cerca la labor de la Comisión Especial Conjunta que revisó la política exterior canadiense, cuyas recomendaciones fueron detenidamente ponderadas en la preparación de este Documento Blanco. El Primer Ministro, el Ministro de Relaciones Exteriores y el que suscribe también intercambiamos opiniones con nuestros aliados, tanto en forma bilateral como en las reuniones de la OTAN.

Dentro del Departamento de Defensa Nacional, procuré el asesoramiento de funcionarios civiles y de comandantes militares. Altos funcionarios del Departamento y de las Fuerzas Armadas comparecieron ante la Comisión Especial Conjunta. Además, las bases y destacamentos de las fuerzas canadienses de todo el país realizaron encuentros abiertos para informar a las comunidades locales acerca de la revisión de la política de defensa y alentar su participación.

El informe de la Comisión Especial Conjunta desempeñó una función integral en la conformación de la nueva política de defensa canadiense. Prácticamente todas sus recomendaciones están reflejadas en este Documento Blanco. En algunos casos, tras ulterior

examen, el Gobierno ha preferido adoptar un criterio diferente, pero el propósito de la Comisión se ha cumplido. Las recomendaciones de la Comisión vinculadas al volumen de las fuerzas regulares se consideró incongruente con los parámetros financieros dentro de los cuales debe operar el Departamento de Defensa Nacional. Se requerirán cortes al presupuesto de defensa más profundos que los previstos por la Comisión para satisfacer las metas del Gobierno en materia de reducción del déficit.

La defensa de Canadá y los intereses y valores canadienses constituyen la preocupación nacional primordial. La primera obligación del Departamento de Defensa Nacional y de las Fuerzas Canadienses es proteger al país y a sus ciudadanos de toda amenaza a su seguridad. Para los hombres y mujeres que defienden al Canadá, en última instancia, con sus propias vidas, esto comporta un nivel de responsabilidad y sacrificio que supera con creces a los de la mayoría de las demás profesiones. Al poner el servicio antes que su propia persona, las Fuerzas Canadienses, integradas por ciudadanos provenientes de todos los segmentos de la sociedad y de todas las regiones del país, constituyen un ejemplo de los altos ideales de nuestra sociedad y demuestran cómo podemos aunar nuestros esfuerzos para resolver problemas comunes. En momentos en que se debate la existencia futura de la nación y en que los símbolos nacionales adquieren mayor relevancia que nunca, el papel unificador del Departamento de Defensa Nacional y de las Fuerzas Canadienses no puede sino contribuir a construir un país más fuerte, dinámico y próspero.

En un último análisis, podría decirse que una nación que no merece ser defendida, no merece ser preservada.

El consenso alcanzado —una política efectiva, realista y viable, que exige unas fuerzas armadas con propósitos múltiples, preparadas para el combate, que puedan enfrentar los desafíos a la seguridad canadiense dentro y fuera de fronteras— servirá de guía para la labor del Departamento y de las Fuerzas en el próximo siglo. Juntos podemos enorgullecernos de una nueva política de defensa que atiende las necesidades del Canadá y cumple nuestras obligaciones, tanto para con la nación como para con nuestros hombres y mujeres uniformados.

El Honorable David Collenette, P.C., M.P.
Ministro de Defensa Nacional

Capítulo 1 ENTORNO INTERNACIONAL

Se acabó la guerra fría. El Pacto de Varsovia fue desmantelado y ya no existe la Unión Soviética. En pocos años hemos presenciado un reordenamiento esencial del equilibrio mundial de poder, lo que produjo importantes adelantos en el control de los armamentos, la solución de los conflictos y la democratización. También hemos visto un brote de conflictos violentos localizados, de la proliferación de los armamentos y de luchas con frecuencia infructuosas de las organizaciones de seguridad colectiva para hacer frente a los desafíos de la nueva época. El progreso hacia un mundo más seguro, especialmente evidente en la extraordinaria reducción de la amenaza de una guerra mundial, se ve contrapesado por la persistencia de conflictos dentro de los Estados y entre ellos. Es imposible predecir qué surgirá de este período de transición, pero resulta claro que cabe esperar la persistencia de bolsones de conflicto e inestabilidad que amenazarán la paz y la seguridad internacionales. En pocas palabras, Canadá enfrenta un mundo imprevisible y fragmentado, en el que el conflicto, la represión y los disturbios coexisten con la paz, la democracia y una prosperidad relativa.

Como nación que a lo largo de su historia se ha empeñado en el contexto de las alianzas internacionales por defender la libertad y la democracia, Canadá sigue teniendo un interés vital en desempeñar su papel en la tarea de garantizar la seguridad mundial, especialmente dado que el futuro económico de Canadá depende de su capacidad para comerciar libremente con otras naciones.

PROGRESOS RECIENTES

Relaciones globales. El desmembramiento de la Unión Soviética redujo significativamente la amenaza de una aniquilación nuclear que Canadá y sus aliados enfrentaron durante más de 40 años. La disolución del Pacto de Varsovia y la unificación de Alemania marcaron el fin de la división de Europa en bloques hostiles. La Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE), con su amplia integración y su amplio enfoque de la seguridad, se ha transformado en un mecanismo importante de defensa de los principios —los derechos humanos, la libertad económica y la solución pacífica de las controversias— consagrados en la Carta de París de noviembre de 1990. Se está empezando a forjar un nuevo marco de seguridad transatlántico y paneurásico, encarnado en la CSCE y en las dos creaciones de la OTAN, el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y la Alianza para la Paz. Pese a algunas excepciones notorias, la democracia se está afianzando en Centroamérica y Sudamérica, así como en partes de Asia, el Oriente Medio y Africa.

Control de armamentos. Se han alcanzado progresos significativos en la eliminación, reducción y control de varias categorías de armas. El Tratado sobre las Fuerzas Convencionales en Europa y los acuerdos que dan continuación al mismo disponen reducciones estables, previsibles y verificables del equipo y de las tropas en ese continente. El Tratado de Cielos Abiertos, el Registro de armas de las Naciones Unidas, y las medidas de fomento de la confianza llevadas adelante en el contexto de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa han reforzado la tendencia hacia la apertura y la transparencia en las cuestiones militares. Los tratados sobre reducción estratégica de armamentos (START I y II) y las medidas adoptadas por

Ucrania, Kazakstán y Belarús en respaldo del desarme nuclear y la no proliferación encierran la promesa de profundas reducciones en los arsenales de armas nucleares estratégicas. De la misma manera, la Convención sobre Armas Químicas, firmada por 158 países desde enero de 1993, de los cuales 16 la han ratificado, reclama la destrucción de estos arsenales, aunque mucho queda por hacer para alcanzar este objetivo.

Se han emprendido otras iniciativas multilaterales para contener la producción y proliferación de armas de destrucción en masa y sus medios vectores, incluidos:

- los empeños por lograr la ampliación indefinida del Tratado de No Proliferación Nuclear en 1995 y concluir un tratado completo de prohibición de ensayos;
- el ajuste de la salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica;
- tareas para el establecimiento de un régimen de verificación de la Convención sobre Armas Biológicas y Toxínicas de 1972;
- el inicio, si se acuerda un mandato, de las negociaciones sobre una convención "límite" ("cut-off") sobre material fisionable, y
- la expansión y el fortalecimiento del Régimen de Control de Tecnología de Misiles.

Estos empeños representan un ambicioso temario en materia de control de armamentos que requerirá negociaciones sostenidas y complejas en los años venideros.

Solución de conflictos regionales. Pese a los frecuentes estallidos de violencia en todo el mundo, se ha avanzado en la solución de varios antiguos conflictos regionales. El proceso de reconciliación de El Salvador culminó en las elecciones generales de 1994, lo que refleja la tendencia a la democracia y el imperio del derecho en muy buena parte de América Latina. Sudáfrica celebró este año elecciones nacionales, poniendo fin al apartheid y al Gobierno de la minoría blanca. El proceso de paz del Oriente Medio también logró progresos, especialmente la autonomía palestina en Gaza y Jericó, un tratado de paz israelí-jordano y el esbozo de un eventual acuerdo de paz entre Israel y Siria.

PREOCUPACIONES DE SEGURIDAD INTERNACIONAL

Presiones Mundiales

La población mundial se acerca rápidamente a los seis mil millones, aumentando a razón de 90 millones cada año. Las proyecciones varían, pero la mayoría de los observadores creen que el mundo tendrá en el 2050 entre 8 mil y 12 mil millones de habitantes. Para que las generaciones futuras gocen de las mismas oportunidades que las actuales, la producción agrícola y energética tendrá que multiplicarse varias veces. Esto ejercerá una enorme presión en los recursos políticos y financieros mundiales que se sumarán a los graves daños ambientales y al agotamiento de los recursos naturales que serán su probable resultante.

Las operaciones de mantenimiento de la paz y asistencia humanitaria de la ONU cumplen una función vital para responder a las consecuencias inmediatas, directas e indirectas, de las presiones que ejerce el crecimiento demográfico y la insuficiencia de recursos. Las fuerzas armadas están llamadas a participar cada vez más para garantizar un medio ambiente seguro que

proteja a los refugiados, alimentos y suministros médicos y los servicios esenciales en los países en los que se ha desintegrado la sociedad civil.

Al mismo tiempo, la complejidad, los costos crecientes y los riesgos vinculados al mantenimiento de la paz en los años de 1990, las dificultades financieras de las Naciones Unidas y los decrecientes presupuestos de defensa de la mayoría de los países industriales determinan que la comunidad internacional no puede intervenir toda vez que estas presiones plantean un conflicto inminente. Evidentemente, la capacidad del mundo para hacer frente a las consecuencias del crecimiento demográfico, el deterioro del medio ambiente y el agotamiento de los recursos ya se ve seriamente restringida y probablemente lo estará más en los próximos años.

Refugiados. El decenio pasado ha sido testigo de un crecimiento exponencial en el número de refugiados. De acuerdo con cálculos de la ONU, unos 20 millones de personas en todo el mundo se han visto obligadas a huir de sus países ante la guerra, el hambre, la pobreza, los conflictos étnicos, de clanes, tribales o religiosos, con frecuencia de proporciones horroríficas. Un número equivalente de personas han sido desplazadas dentro de sus propios países. Una vez desarraigadas, estas poblaciones plantean el riesgo de nuevos disturbios en los lugares donde son ubicadas. Con frecuencia se les considera perturbadoras, inclusive subversivas, por parte de los gobiernos anfitriones, en particular si alteran lo que se considera un equilibrio demográfico favorable dentro de la sociedad. Los grandes contingentes de desplazados colocan una pesada carga en la infraestructura, los recursos y el medio ambiente, lo que provoca el resentimiento de las poblaciones locales.

"Estados inoperantes". El quiebre de la autoridad de los Estados en algunos casos es otra fuente de inestabilidad. Estas situaciones se caracterizan por el caos, la violencia y la incapacidad de los dirigentes políticos de dar a la población los servicios más elementales. En los últimos años, este problema no se ha limitado a ninguna región en particular y ni siquiera a países con niveles de vida especialmente bajos. Ejemplos tan diversos como los de Somalia, la antigua Yugoslavia, Ruanda y Afganistán ilustran la gravedad del problema. La comunidad internacional sigue sumamente comprometida en los intentos de reaccionar ante estas situaciones, pero el éxito no es fácil de alcanzar cuando se trata de hacer frente a los desafíos de la escasez y la guerra.

Resurgimiento de Antiguos Odios

Entre los desafíos más complejos e inmediatos para la seguridad internacional se encuentran las guerras civiles atizadas por el extremismo étnico, religioso y político que estallaron en los Balcanes y en regiones de la antigua Unión Soviética, tras la caída del comunismo. En años recientes, grupos antagónicos han chocado en varios de estos Estados. En otras regiones del mundo, especialmente en algunas partes de Africa y Asia, se han registrado afianzamientos de grupos fundamentalistas, sin que se vean signos de que se atenúen las guerras civiles y otras manifestaciones de violencia.

Muchos de estos conflictos han demostrado ser relativamente inmunes a la diplomacia y la intervención regional o multilateral. La tarea de mantenimiento del cese del fuego en medio de guerras civiles es especialmente difícil dada la ausencia de líneas de frentes coherentes, la falta de disciplina entre las partes beligerantes, poblaciones civiles objeto de depredaciones y

atrocidades horrendas y, lo que es más importante, la renuencia de los combatientes a respetar dichos ceses del fuego.

La persistente violencia de la antigua Yugoslavia pone claramente de manifiesto los peligros que entrañan los intentos de grupos nacionales de corregir las fronteras para crear Estados étnicamente homogéneos. La guerra civil de Bosnia podría entrañar conflictos similares en otras partes del territorio eurasiático. En muchas regiones, un sinnúmero de minorías viven entremezcladas, sin claras líneas de demarcación entre ellas. Reivindicaciones territoriales encontradas podrían crear tirantez y eventualmente provocar hostilidades. La manifestación más aborrecible es la práctica de la "depuración étnica", horrendo eufemismo para las matanzas desembozadas o expulsiones que se perpetran con el objetivo de lograr la pureza étnica o religiosa en una determinada zona geográfica. Las nuevas fronteras establecidas tras la "depuración étnica" son sumamente inestables pues los desarraigados con frecuencia tratan de regresar al territorio perdido, habitualmente por medios violentos.

Por más horrendos que resulten para las poblaciones locales los efectos de las guerras civiles, la ausencia actual de relaciones de adversidad entre las grandes potencias mundiales sugiere una mayor posibilidad de contener esos conflictos. Al mismo tiempo, Canadá no escapa a las consecuencias de los conflictos regionales, sea a través de las corrientes de refugiados, los obstáculos al comercio o daños a importantes principios tales como el imperio del derecho, el respeto por los derechos humanos y la solución pacífica de los conflictos. Inclusive en casos en que no están comprometidos directamente los intereses de Canadá, los valores de la sociedad canadiense crean en sus ciudadanos la expectativa de que su gobierno reaccione cuando las modernas tecnologías de comunicaciones nos permiten presenciar en tiempo real la violencia, el sufrimiento e inclusive el genocidio en muchas partes del mundo. De manera que Canadá sigue firmemente empeñado en la defensa de un sistema internacional pacífico y estable.

Proliferación

Otra importante amenaza a la seguridad que surgió en los años de 1990 es la difusión de las tecnologías de armas avanzadas a zonas de posible conflicto. Sea que los armamentos modernos se adquieren en el exterior o se producen a nivel local, su introducción en regiones "volátiles" socava la estabilidad, plantea una amenaza a los Estados vecinos, echa por tierra las iniciativas de control de armamentos y complica la planificación y las operaciones militares, como lo experimentaron Canadá y otros miembros de la coalición de la ONU directamente durante la guerra del Golfo.

Llevará casi una década implementar totalmente los tratados sobre reducción de armas estratégicas. La desnuclearización es un proceso difícil, que comporta el almacenamiento y desmantelamiento de ojivas, el retiro, almacenamiento o eliminación de sustancias peligrosas y la destrucción de los silos. Además, en tanto Belarús, Kazakstán y Ucrania están ejecutando acuerdos que rigen la devolución de armas nucleares a Rusia, aún no se ha completado esta consolidación. Rusia tiene antecedentes sólidos en el control central, que tienen más de medio siglo, pero el mero volumen de su arsenal nuclear —unas 25.000 ojivas nucleares de todo tipo distribuidas en más de 100 localizaciones— hacen de éste un material vulnerable a la pérdida o

el robo. Es vital que estas armas y el material fisionable de las armas desmanteladas, se almacene bajo las salvaguardias físicas y de inventario más estrictas.

El comercio de armamentos sigue activo pese a que el mercado mundial de armas se ha reducido. Existe una importante supercapacidad en la producción mundial para la defensa, pese a los empeños en favor de la conversión de las industrias militares. Algunos Estados no han instituido la legislación o los mecanismos administrativos apropiados para controlar la exportación de armamentos. En muchos casos, la venta de armas continúa siendo una de las pocas fuentes seguras de divisas. A menudo, el incentivo de vender supera las preocupaciones por una posible amenaza para la estabilidad regional o global. Una consecuencia es el amplio comercio de armas ligeras, incluidas las armas automáticas ligeras, las granadas de mano y las minas terrestres. En efecto, hombres, mujeres y niños de 62 países enfrentan diariamente la amenaza de morir o de ser mutilados por una de las 85 millones de minas terrestres sembradas aleatoriamente. Otra consecuencia es el riesgo de que los científicos y técnicos desempleados o subempleados que antiguamente participaban en la producción de sistemas avanzados emigren a países con programas clandestinos de armamentos. Elementos de las organizaciones delictivas ya han demostrado interés en el comercio lucrativo de armamentos y materiales sofisticados.

La transferencia de armas de destrucción en masa y de tecnología de proyectiles balísticos a los regímenes que actúan al margen de la ley es motivo de especial preocupación. Estas transacciones ocurren, aunque en forma más lenta y difícil, pese al control de la exportación de materiales y equipos que realizan países como Canadá. Esto deja, pues, a la comunidad internacional con pocos recursos, fuera de la condena y la sanción post facto. Análogamente, la creciente difusión de tecnologías con aplicaciones civiles y militares y la globalización de la producción y comercialización de sistemas de armamentos hacen mucho más difícil la prevención o el control y más probable que la transferencia de recursos, técnicas y tecnologías se torne irreversible.

Limitaciones en la Formulación de Políticas

Los propios Estados industriales avanzados enfrentan una gran incertidumbre a nivel interno, lo que complica su capacidad para hacer frente a los desafíos mundiales de la seguridad. Muchas economías occidentales siguen caracterizadas por un elevado desempleo, monedas inestables y voluminosas deudas nacionales. La tendencia hacia la globalización, ilustrada por la concertación de la Ronda Uruguay del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, se ve contrarrestada por una creciente preocupación ante los problemas internos. En momentos en que los recursos disminuyen, se dispone de escasos fondos para hacer frente a las exigencias de la sociedad post industrial, la necesidad de reparar una infraestructura obsoleta, proteger y fomentar un medio ambiente sostenible, brindar atención a la tercera edad, mejorar la capacitación en el trabajo y reformar los programas sociales, para no mencionar las prioridades militares en distintas regiones del mundo. Canadá y la mayoría de los aliados de la OTAN han visto disminuir sus presupuestos militares, en reconocimiento de los cambios fundamentales en el entorno mundial y de la necesidad de reducir el gasto general de los gobiernos.

En el mejor de los casos, predecir las tendencias internacionales es todo un desafío. Dado el carácter dinámico de los asuntos mundiales, es imposible predecir con una mínima certeza cómo

evolucionarán éstos en los próximos años. Teniendo en cuenta la gran reducción de la amenaza de una guerra mundial, el mundo puede no estar hoy ante un peligro inminente, al menos para Canadá, pero no es más pacífico ni más estable. Por supuesto que sería erróneo concentrar la atención exclusivamente en los casos extremos de desorden de algunas regiones a expensas de los progresos reales logrados en otras partes. No obstante, dada la tendencia actual, parece prudente planificar para un mundo caracterizado a largo plazo por la inestabilidad. La política de defensa de Canadá debe ser reflejo del mundo tal cual es, y no del mundo que nosotros deseáramos. En tales circunstancias, la respuesta más adecuada es una política flexible, realista y viable, que aporte los medios para aplicar la fuerza militar cuando los canadienses lo consideren necesario para defender sus valores esenciales y sus intereses vitales de seguridad a nivel interno y externo.

Artículo ASPECTOS INTERNOS

La política de defensa debe responder, no sólo a un mundo exterior incierto e inestable, sino también a los problemas internos. Al diseñar la nueva política de defensa, el Gobierno ha procurado mantener su atención frente a las importantísimas influencias externas en la posición de defensa de Canadá y, en particular, ante las circunstancias fiscales imperantes.

El amplio programa del Gobierno de renovación política, social y económica se concentra en preservar los valores que hacen de Canadá uno de los países más afortunados del planeta. Sin embargo, actualmente, nuestra prosperidad —y, por ende, nuestra calidad de vida— se ve amenazada por un sostenido crecimiento de la deuda pública.

La deuda acumulada de los gobiernos federal y provinciales actualmente asciende a unos US\$750 mil millones; los servicios anuales de la deuda del gobierno federal en 1994-95 solamente ascendían a US\$44 mil millones, lo que supera el déficit presupuestario de 39.700 millones y representa alrededor del 27% del presupuesto federal total.

Esta situación limita el margen de maniobra del gobierno para responder a las necesidades de los canadienses y restringe la capacidad de los gobiernos a todos los niveles para brindar los servicios más esenciales. Para hacer frente a este problema y evitar una crisis de confianza en la economía canadiense, el gobierno federal ha venido recortando sus gastos. El informe económico y fiscal actualizado de octubre de 1994 confirma inequívocamente la intención del gobierno de hacer frente al desafío fiscal que plantean el déficit y la deuda.

En los últimos años, la necesidad de controlar el déficit federal ha determinado reducciones en la mayoría de las áreas de gasto, incluida la defensa. En efecto, como lo ilustra el gráfico adjunto, las hipótesis financieras de defensa incluidas en el presupuesto de 1994 preveían un nivel de gastos de defensa para el año 2000 que, en términos reales, sería inferior al 60% del que se manejó en el Documento Blanco de defensa de 1987.

En un entorno de restricción fiscal, el Gobierno debe seguir limitando todos los gastos, incluidos los destinados a la defensa. El informe de la Comisión Especial Conjunta del Parlamento sobre la política de defensa canadiense tiene en cuenta esta realidad elemental. En el mismo se establece

un período de financiamiento relativamente estable, pero a niveles inferiores a los previstos en el presupuesto de 1994. Aunque la Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses ya han aportado una importante contribución al empeño nacional por reducir el déficit, el Gobierno considera que es necesario y viable imponer nuevos cortes. Los detalles de financiamiento futuro del Departamento de Defensa se incluirán en el próximo presupuesto.

El Departamento de Defensa y las Fuerzas Canadienses han absorbido en el pasado reducciones presupuestarias por distintas vías. Se han revisado los compromisos de defensa de Canadá, se han racionalizado los niveles de tropas, se han reducido los presupuestos de operaciones y de mantenimiento, al igual que la infraestructura de defensa, y se han cancelado o postergado programas de capital. Como consecuencia de la nueva reducción en el gasto de defensa que configura el contexto fiscal de este documento, los cortes serán mayores y habrá mayores reducciones, cancelaciones y postergaciones. En algunas esferas, el Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses harán menos. El Departamento y las Fuerzas también reconfigurarán el programa de defensa y operarán en forma más eficiente para dar cumplimiento a los elementos de la política descrita en este Documento Blanco.

Aunque los aspectos fiscales son un factor clave en la formulación de una política de defensa apropiada y realista, el Departamento y las Fuerzas Canadienses también deben tener en cuenta una serie de aspectos internos de otra índole. Los canadienses han reclamado la renovación de un gobierno responsable. Quieren un gobierno que demuestre su liderazgo ante un temario político, financiero, económico y social exigente. Piden que sea eficiente en el uso de los dineros del contribuyente: si la industria privada ha tenido que reestructurarse ante las difíciles circunstancias económicas, el gobierno debe hacer lo propio. Los canadienses desean que el gobierno sea eficaz en el diseño de medidas innovadoras y constructivas para abordar los problemas actuales y futuros. Exigen que sea ético en el estilo y en la substancia de sus decisiones, y abierto en la consulta con los ciudadanos en torno a cuestiones importantes.

Más allá de dar satisfacción a estos requisitos fundamentales, todas las dependencias del gobierno deben tener presente otros temas de actualidad. Estos incluyen la necesidad de fomentar un sólido sentido de nación, fomentar el crecimiento industrial y la competitividad internacional, proteger el medio ambiente, brindar capacitación a los jóvenes y a los canadienses afectados por la reestructuración económica, y garantizar que el gobierno se adapta a los cambios demográficos en la fuerza laboral y en la sociedad en su conjunto. Pese a la singular vocación del Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses, la nueva política de defensa establecida en este Documento Blanco tiene en cuenta también todos estos aspectos.

Capítulo 3

FUERZAS CON CAPACIDAD DE COMBATE

Canadá no puede desprenderse de la capacidad de combate naval, terrestre y aérea de unas fuerzas armadas modernas. Es verdad que en el momento actual no existe una amenaza militar inmediata directa para Canadá y que los conflictos de hoy están lejos de sus costas. Pese a ello, debemos mantener un nivel prudente de poderío militar para hacer frente a los desafíos a nuestra soberanía en tiempos de paz y mantener la capacidad de generar fuerzas capaces de contribuir a la defensa de nuestro país, si ello fuera necesario. Más allá de este requisito nacional básico, si

Canadá abandonara la capacidad de participar efectivamente en la defensa de Norteamérica, de los aliados europeos de la OTAN y de las víctimas de la agresión en otras regiones, nos expondríamos a perder un importante grado de respeto y de influencia en el exterior.

- El compromiso de Canadá de seguir siendo un participante activo en los empeños multilaterales para fomentar la seguridad colectiva es reflejo de nuestros valores e intereses.
- Los canadienses creen que las relaciones entre los Estados deben estar regidas por el imperio del derecho. Los canadienses han considerado su propia seguridad indivisible de la de sus aliados.
- Los canadienses tienen un sólido sentido de responsabilidad en el alivio del sufrimiento y en actuar cuando su esfuerzo puede aportar un beneficio importante.

El compromiso de Canadá con la seguridad colectiva se asienta en ciertos principios. Éstos han demostrado su valor en el pasado y siguen siendo igualmente válidos en un entorno mundial cada vez interdependiente.

La seguridad colectiva y la evolución del mantenimiento de la paz. Si deseamos aportar una contribución significativa a la seguridad colectiva, debemos reconocer que la naturaleza de las operaciones multilaterales en respaldo de la paz y la estabilidad han cambiado considerablemente. En efecto, las operaciones de "mantenimiento de la paz" han evolucionado, pasando de operaciones básicamente de interposición y supervisión, a emprendimientos mucho más ambiciosos que plantean desafíos y riesgos mucho mayores a nuestros efectivos. Los objetivos tradicionales de Canadá —las disuasión y la reversión de la agresión, la solución pacífica de las controversias y el socorro a las poblaciones civiles— siguen en pie. Es el contexto el que ha cambiado. Si las Fuerzas Canadienses han de cumplir su función en la seguridad colectiva, deben mantener su capacidad de combate.

Defensa colectiva. Con la transformación del entorno estratégico, el papel de nuestras relaciones de defensa colectiva con la Europa de la OTAN y los Estados Unidos, cambiarán. Sin embargo, sería un error desconocer el mérito de estos acuerdos. Desde una perspectiva canadiense, la defensa colectiva sigue siendo fundamental para nuestra seguridad.

- Primero, nuestros aliados son países a los que nos vinculan valores, intereses y tradiciones políticas que tenemos interés en defender y fomentar.
- Segundo, los beneficios prácticos de la defensa colectiva —equipo y procedimientos normalizados, así como la experiencia acumulada en operaciones conjuntas— revisten gran valor para los empeños internacionales en apoyo de la seguridad colectiva.
- Tercero, de plantearse una amenaza militar grave para Canadá o sus aliados, nuestro país procuraría una vez más su seguridad en los acuerdos de defensa colectiva. Por lo tanto, es importante que estos acuerdos se mantengan en tiempo de paz pues sería muy difícil restablecerlos en una crisis.

Gestión de todo un espectro de conflictos. En los últimos ochenta años, han muerto más de 100.000 canadienses combatiendo junto a nuestros aliados en defensa de valores comunes. Abandonar la función de combate a otro significaría abandonar este compromiso de ayudar a defender principios comunes aceptados de comportamiento de los Estados. En pocas palabras, si

optáramos por una fuerza tipo guardia civil —es decir, una fuerza que no pueda efectuar una contribución real en combate— estaríamos enviando una señal muy clara sobre la profundidad de nuestro compromiso para con nuestros aliados y nuestros valores, una señal que traicionaría nuestra historia y comprometería nuestro futuro. Más allá de ello, puesto que no podemos pretender que nuestra influencia política en los acuerdos globales y regionales de seguridad esté sustancialmente fuera de proporción con nuestro aporte militar, debemos efectuar la inversión necesaria en nuestras fuerzas armadas para poder cumplir algún papel en la construcción de nuestro futuro común.

El Gobierno ha llegado a la conclusión de que el mantenimiento de una fuerza de propósitos múltiples y con capacidad de combate es uno de nuestros intereses nacionales. Sólo mediante el mantenimiento de esta fuerza Canadá podrá contar con el grado de flexibilidad y libertad de acción necesarios cuando se trate de defender sus intereses y proyectar al exterior sus valores. Más importante aun, el mantenimiento de una capacidad de combate básica constituye la base para la generación de fuerzas mayores, si alguna vez fueran necesarias. En realidad, el Gobierno opina que desde el punto de vista del fomento de nuestros valores, la protección de nuestros intereses y la seguridad contra la incertidumbre, e inclusive desde el punto de vista de usar eficazmente los recursos, una inversión en una fuerza con capacidad únicamente de guardia civil, sería muy difícil de justificar.

El desafío será diseñar un programa de defensa que permita contar con fuerzas armadas capaces de cumplir su misión dentro de la limitación de nuestros recursos. Un país del tamaño y los medios de Canadá no puede ni debe tratar de abarcar todo el espectro militar, sino que las Fuerzas Canadienses deben estar en condiciones de aportar una contribución genuina a una amplia variedad de objetivos nacionales e internacionales.

Flexibilidad, capacidad y opciones. Si bien el mantenimiento de técnicas de combate y de capacidades especializadas es esencial, no debe interpretarse que el mantenimiento de una fuerza con capacidad de combate significa que Canadá debe poseer todos los componentes del poderío militar. En realidad, aunque las Fuerzas Canadienses han tenido que desprenderse a lo largo de los años de varias capacidades militares específicas —incluyendo portaaviones, cruceros, helicópteros medianos, aviones patrulleros de mediano alcance, así como flotas separadas de aviones de combate para las funciones de defensa y ataque en tierra— han seguido satisfaciendo las necesidades internas de Canadá y efectuando una contribución efectiva a la paz y seguridad internacionales. Creemos que esta tendencia a la especialización en esas capacidades con propósitos múltiples que hemos considerado esenciales, no ha socavado nuestra capacidad para proteger nuestros intereses ni ha disminuido nuestra capacidad para cumplir con las obligaciones para con nuestros aliados.

Canadá necesita una fuerzas armadas capaces de operar con fuerzas modernas como las de nuestros aliados y con naciones que alienten iguales propósitos contra un oponente poderoso, es decir, capaces de combatir "junto a los mejores y contra los mejores". Para mantener esta capacidad general, hemos debido adoptar algunas decisiones difíciles. Seguiremos evaluando el costo y los beneficios relativos de las distintas capacidades a fin de tomar decisiones que, aunque difíciles, serán esenciales para que las Fuerzas contribuyan a una gama más amplia de objetivos del Canadá. Sería erróneo invertir en fuerzas y capacidades muy específicas, sea en el extremo

superior de la escala (aviones diseñados para la guerra antitanques, por ejemplo) o al extremo inferior (fuerzas limitadas a operaciones de mantenimiento de la paz de mínimo riesgo). La opción en favor de uno u otro criterio equivaldría a abandonar la capacidad y flexibilidad intrínsecas de una fuerza con propósitos múltiples. En pocas palabras, el mantenimiento de una fuerza de este tipo constituye un criterio pragmático y sensible de defensa en momentos de restricción fiscal, un criterio que brindará al Gobierno una amplia gama de acciones militares a un precio congruente con otras políticas y otras prioridades fiscales del Gobierno.

El criterio gubernamental de defensa es mantener a las Fuerzas Canadienses como un recurso nacional fundamental que efectúa una contribución importante a una serie de objetivos nacionales. La capacidad política y de inteligencia del Departamento y de las Fuerzas Canadienses garantizarán que el Gobierno tenga acceso a un asesoramiento canadiense independiente como base para la adopción de decisiones fundadas. Más allá de esto, nuestra inversión en la capacitación de las fuerzas y en el equipo nos permitirá contar con una fuerza de combate capacitada, cuya técnica pueda aplicarse no sólo a una serie de tareas especializadas, sino también a una amplia gama de objetivos nacionales e internacionales.

El mantenimiento de una fuerza con propósitos múltiples y capacidad de combate constituye la única opción prudente para Canadá. Sólo el mantenimiento de la capacidad militar básica que define ese tipo de fuerza permitirá que, en cualquier circunstancia, Canadá pueda satisfacer sus propias necesidades de seguridad, tanto ahora como en el futuro.

Capítulo 4 PROTECCIÓN DE CANADÁ

En conjunto, el tamaño de nuestro país y su reducida población plantea desafíos singulares a quienes planifican la defensa nacional. Nuestro territorio abarca cerca de 10 millones de kilómetros cuadrados, que equivalen al 7% de la masa terrestre del planeta. Estamos rodeados por tres océanos con más de 240.000 kilómetros de costas. Tenemos la responsabilidad de controlar nuestro espacio aéreo y las proximidades aéreas del territorio canadiense. Más allá de nuestras costas, Canadá procura mantener la soberanía política y la jurisdicción económica sobre más de 10 millones de kilómetros cuadrados de océano en el Pacífico, el Atlántico y el Ártico.

Nuestra geografía no es solamente vasta; es también diversa y sumamente difícil. Esto impone una carga sustancial a nuestro personal militar, en cuanto a su capacitación y su equipo. El territorio abarca terreno montañoso, fiordos, vastas planicies, bosques, zonas desérticas y la ecología particularísima del Ártico. Nuestro clima es riguroso. El sustento económico de muchos canadienses se encuentra en zonas remotas, en medio ambientes difíciles que incluyen tres océanos, el norte y minas y bosques muy alejados.

Los canadienses admiran su país, rico en bellezas naturales y en recursos naturales. Han hecho saber inequívocamente a sucesivos gobiernos que están decididamente empeñados en proteger esas riquezas. Están preocupados por el bienestar ambiental en general, así como por el ordenamiento de recursos específicos tales como los bosques y la pesca, que se han tornado temas acuciantes en los últimos años y que exigirán una renovada vigilancia y una gestión cada vez más perfeccionada.

La Defensa y la Soberanía del Canadá

La soberanía es un atributo vital del Estado nación. Para Canadá, la soberanía significa garantizar dentro de su jurisdicción el derecho canadiense, su respeto y su aplicación. El Gobierno está empeñado en que así sea.

Hay quienes sostienen que los recientes cambios en el entorno internacional han erosionado el fundamento tradicional del papel que desempeñan las Fuerzas Canadienses en la defensa de su país. Sin embargo, sería un grave error dismantelar la capacidad de defensa de nuestro país. Canadá no debe encontrarse nunca en la situación de que, a raíz de decisiones pasadas, la defensa de nuestro territorio nacional sea responsabilidad de otros.

Asistencia al poder civil. En la historia del Canadá, las provincias han podido recurrir a las fuerzas armadas para mantener o restablecer la ley y el orden cuando esta tarea queda fuera del alcance de las autoridades civiles. La sección 275 de la ley de defensa nacional establece que las Fuerzas Canadienses:

pueden ser llamadas a prestar servicios de asistencia al poder civil en toda situación de amotinamiento o quebrantamiento de la paz cuya contención escape al poder de la autoridad civil ... que, a juicio del procurador general, pueda ocurrir.

El papel de las Fuerzas Canadienses en este contexto está definido con gran precisión. Cuando existe una situación de amotinamiento o de quebrantamiento de la paz o cuando es inminente que ocurra y esté fuera del poder de control de las autoridades civiles, el procurador general provincial puede requerir la asistencia de las Fuerzas Canadienses al poder civil. En esta situación, el jefe de las tropas de defensa determina el carácter de la asistencia. Las Fuerzas Canadienses no sustituyen al poder civil; le brindan asistencia para mantener la ley y el orden.

En los últimos tiempos, el uso de las Fuerzas Canadienses en esta función ha sido relativamente poco frecuente. Sin embargo, la crisis Oka de 1990 sirvió para recordarnos que estas situaciones se pueden plantear. Las Fuerzas cumplieron un papel crucial en el sofocamiento de la crisis. Demostraron que la posibilidad de recurrir a efectivos militares disciplinados, bien entrenados y bien dirigidos es muy valiosa para brindar al gobierno los medios efectivos que le permitan hacer frente a situaciones potencialmente explosivas.

Se puede recurrir a las Fuerzas Canadienses para que asistan a las autoridades civiles en situaciones diferentes a la descrita. Las Fuerzas podrían, por ejemplo, ser llamadas a combatir actos de terrorismo que superen la capacidad de las fuerzas policiales. Aparte de otros recursos militares, las Fuerzas Canadienses mantienen un grupo de tareas especial que brinda una capacidad perfeccionada para reaccionar inmediata y efectivamente ante actos de este tipo.

Supervisión y control en tiempos de paz. La supervisión y el control es parte integrante de las actividades de las Fuerzas en Canadá. Inclusive en momentos en que no medie una amenaza militar contra Canadá, las Fuerzas deben mantener y ejercitar la capacidad de la marina, el ejército y la fuerza aérea para asegurar el control del territorio, su espacio aéreo y su entorno marítimo. De por sí, el mantenimiento de una capacidad para concretar una presencia militar en

cualquier punto de la jurisdicción soberana canadiense envía una clara señal a los ciudadanos de que no se verá comprometida su soberanía.

La responsabilidad de muchas de las actividades gubernamentales de supervisión y control del territorio, el espacio aéreo y el espacio marítimo de la jurisdicción canadiense recae en organismos civiles tales como el Departamento de Transporte. Sin embargo, las Fuerzas Canadienses aportan una contribución valiosa a esta exigente tarea, que con frecuencia requiere una capacidad de respuesta y de alcance mayor que la que está a disposición de los organismos civiles. La capacidad de desplegar efectivos de las Fuerzas Canadienses altamente preparados y su equipo especializado en cualquier punto del territorio nacional en poco tiempo, contribuye también a la consecución de los objetivos nacionales en esferas tales como la protección ambiental, la búsqueda y el rescate, el socorro en caso de desastre, la interdicción del narcotráfico y la protección de la pesca.

Seguridad de nuestras fronteras contra actividades ilegales. Los canadienses enfrentan el creciente desafío de quienes intentan explotar la vastedad de nuestro país y de sus recursos para actividades ilegales. Esto rige para el narcotráfico y otras formas de contrabando, así como para la introducción de inmigrantes ilegales al país. Al apoyar la acción de otros organismos gubernamentales, las Fuerzas Canadienses desempeñan un papel importante en el combate de ese tipo de actividades ilegales.

Durante la renovación del acuerdo de defensa aérea Norteamericana (NORAD) en 1991, Canadá y Estados Unidos acordaron dar a NORAD una función en la supervisión y el control de las acciones antidroga. Esta es una misión auxiliar a la que también se ha aplicado la capacidad de nuestras fuerzas navales y terrestres e ilustra cómo las estructuras y la capacidad existentes se pueden adaptar para enfrentar nuevos problemas.

Protección de la pesca. Los canadienses han dejado en claro que desean proteger la pesca canadiense de una explotación ilegal y altamente perjudicial. Ante la disminución de importantes reservas pesqueras, este tema se ha tornado más acuciante. Las Fuerzas Canadienses han aportado una importante contribución al patrullaje de las zonas pesqueras durante más de 40 años. El Departamento de Defensa Nacional y el Departamento de Transporte participan ahora en una tarea federal dirigida por el Departamento de Pesca y Océanos. Las Fuerzas Canadienses dedicarán un número de horas de vuelo y de patrullaje marítimo importante a esta tarea. Este acuerdo es un buen ejemplo de la cooperación entre departamentos que produce un uso eficiente de los recursos del Estado.

Uno de los aspectos más acuciantes en la actual crisis pesquera de la Costa Oriental es el que plantea la pesca abusiva por extranjeros en el zócalo continental de Canadá fuera de la zona de exclusión de 200 millas. Esta forma de pesca atenta contra el futuro de la pesca y contraviene el espíritu de las medidas de conservación acordadas internacionalmente. El Gobierno ha iniciado una acción contra estas actividades. Si bien la política gubernamental se propone evitar emprender acciones represivas fuera de las 200 millas a menos que sea absolutamente necesario para proteger un recurso natural vital, las Fuerzas Canadienses deben estar en condiciones de emprender esa acción.

La cooperación interdepartamental se ha perfeccionado muchísimo para responder a las recomendaciones del Informe Osbaldeston y al informe de 1990 de la Comisión de Defensa Nacional sobre soberanía marítima. Se han instalado comunicaciones seguras, se han elaborado procedimientos operativos estándar y, a través de políticas de adquisiciones, se aborda el posible beneficio de contar con un equipo común e interoperable.

Vigilancia ambiental. El Gobierno ha identificado la protección del medio ambiente como prioridad importante. Ha subrayado la prevención de la contaminación y la promoción de prácticas ecológicamente correctas en la operación cotidiana. El Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses han estado a la vanguardia de las tareas para dar cumplimiento a estos objetivos. En efecto, toda la planificación y las operaciones (y ello incluye la actividad aliada en Canadá) están diseñadas en base a una preocupación por el medio ambiente.

Más allá de esto, el Departamento de Defensa Nacional ha concluido un memorando de entendimiento con el Departamento de Medio Ambiente respecto del uso de las Fuerzas Canadienses en la vigilancia y recuperación del medio ambiente. El acuerdo establece el papel del Departamento y de las Fuerzas en las tareas de asistencia al Departamento del Medio Ambiente en caso de grave incidente ambiental. Además, las Fuerzas realizan misiones de vigilancia de rutina que permitirán identificar y denunciar problemas ambientales actuales y potenciales.

Protección de la Ciudadanía

Socorro en caso de desastre. Las Fuerzas Canadienses cumplen una función clave en la reacción ante casos de desastres naturales y provocados por el hombre. No sólo el Ministro de Defensa Nacional es también el Ministro responsable de la preparación para casos de emergencia, sino que, como parte de una iniciativa de más vasto alcance para reducir el volumen del Estado, la administración de la planificación de la preparación para casos de emergencia —que antes era responsabilidad de un organismo separado— ha sido absorbida por el Departamento de Defensa Nacional. Memorandos de entendimiento entre el Departamento y otros organismos del Estado rigen la coordinación de los recursos para responder a emergencias y el Departamento efectuará una contribución inmediata y efectiva de socorro en casos de desastre.

Búsqueda y rescate. El Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses aportan una contribución vital al mantenimiento y las operaciones de la capacidad de Canadá para búsqueda y rescate. Aunque algunos elementos de esta capacidad competen a otras organizaciones federales y provinciales, las Fuerzas Canadienses:

- son responsables de la búsqueda y rescate aéreos;
- brindan recursos importantes de asistencia a los guardacostas en la búsqueda y el rescate marítimos;
- asisten a las autoridades locales en la búsqueda y el rescate terrestres, y
- operan tres centros de coordinación de rescate que responden a miles de señales de peligro por año.

La búsqueda y el rescate representa un importante desafío para el personal y el equipo de las Fuerzas Canadienses. Las distancias pueden ser enormes y las condiciones, muy difíciles. Sin embargo, para los canadienses, salvaguardar la vida humana sigue siendo una prioridad absoluta y las Fuerzas Canadienses seguirán cumpliendo su importante papel en esta esfera vital.

Objetivos

La reducción de la amenaza militar directa al territorio canadiense no ha eliminado una función permanente de las Fuerzas Canadienses a nivel interno. Mantendremos un nivel de capacidad militar suficiente para cumplir una función adecuada en la defensa del país. Las Fuerzas cumplirán la exigencia estatutaria de responder a los pedidos de ayuda al poder civil. A través de la asistencia que brindan a las autoridades civiles, las Fuerzas Canadienses ayudarán a proteger la soberanía del país y cumplirán una amplia gama de funciones secundarias.

Las Fuerzas podrán montar respuestas eficaces a situaciones de emergencia en nuestra jurisdicción marítima, aérea y terrestre, incluyendo el norte. Especialmente, las Fuerzas Canadienses:

- demostrarán periódicamente la capacidad de supervisar y controlar la actividad dentro del territorio, el espacio aéreo y las zonas marítimas de jurisdicción canadiense;
- asistirán en forma rutinaria a otros departamentos gubernamentales en la consecución de diversos objetivos nacionales de otra índole en esferas tales como la protección de la pesca, la interdicción del narcotráfico y la protección del medio ambiente;
- estarán preparadas para contribuir a la asistencia humanitaria y el socorro en casos de desastre dentro de un plazo de 24 horas, y mantendrán esta asistencia tanto como sea necesario;
- mantendrán su capacidad de búsqueda y rescate a nivel nacional;
- mantendrán su capacidad de asistencia para montar en todo momento que sea necesario una reacción inmediata y efectiva ante incidentes terroristas, y
- responderán a pedidos de asistencia del poder civil y mantendrán esa respuesta tanto como sea necesario.

Capítulo 5

OPERACIONES DE DEFENSA ENTRE ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ

Los Estados Unidos son el aliado más importante del Canadá y ambos países mantienen relaciones singularmente estrechas, complejas y múltiples. Canadá y Estados Unidos son contrapartes en la relación comercial bilateral más grande del mundo. La frontera indefendida que los separa es prueba de los valores políticos, económicos, sociales y culturales comunes que los dos países comparten como democracias industriales avanzadas. La geografía, la historia, la confianza y las creencias comunes han hecho también de estos dos países socios en la defensa de Norteamérica.

Evolución del Contexto de Seguridad

Desde 1940, cuando el Presidente Roosevelt y el Primer Ministro Mackenzie King suscribieron el acuerdo Ogdensburg, en el que se reconocía el carácter indivisible de la seguridad continental y se establecía el compromiso de asistencia mutua en caso de hostilidades, la cooperación defensiva entre Canadá y Estados Unidos ha persistido a lo largo de más de cinco décadas en que los desafíos han ido evolucionando.

El contexto de seguridad de Norteamérica está cambiando nuevamente. Rusia ha retenido el grueso del antiguo arsenal estratégico soviético, que incluye actualmente unas 10.000 ojivas. Sin embargo, de acuerdo con las condiciones de los tratados sobre reducción de las armas estratégicas (START I y II), se introducirán profundas reducciones en las armas nucleares, ubicándose el total de ojivas estratégicas en cada una de las partes entre 3.000 y 3.500. Los misiles balísticos intercontinentales de ojivas múltiples, el componente más destabilizador de las fuerzas nucleares de Estados Unidos y Rusia, serán eliminados en el 2003. A medida que se avance en la implementación de los acuerdos START I y II en el próximo decenio, la estabilidad será aun mayor.

El riesgo que plantean para Norteamérica estas armas ha disminuido con la reducción de la tirantez y se logrará una mayor seguridad a medida que se avance en la reducción de armamentos. No obstante, siguen existiendo desafíos potenciales para la defensa continental, especialmente si uno piensa más allá del futuro cercano. Las armas nucleares siguen ocupando un lugar central en la doctrina militar rusa. La amplia mayoría de los arsenales nucleares estratégicos rusos siguen emplazados, en tanto importantes obstáculos financieros y ambientales impiden una rápida implementación de las reducciones que imponen los acuerdos START I y II. China también conserva fuerzas nucleares estratégicas capaces de llegar a Norteamérica y sigue modernizando sus sistemas intercontinentales.

La proliferación de las armas de destrucción en masa y de sus vectores es otra preocupación. Una serie de Estados han adquirido o procuran adquirir armas nucleares, químicas y biológicas al igual que capacidad en materia de vectores para el lanzamiento de misiles balísticos.

Las amenazas intercontinentales constituyen un problema a más largo plazo. Ninguno de los países con posibilidades de desarrollar esta capacidad poseería misiles balísticos capaces de llegar a Norteamérica hasta bien entrado el siglo próximo. Sin embargo, al planificarse para futuras contingencias, no pueden descartarse los programas nucleares, químicos, biológicos y de misiles. Una razón para ello es que en el caso de las armas químicas y biológicas no se requiere de mecanismos de lanzamientos sofisticados. Además, las armas de destrucción en masa ya amenazan o pronto podrían amenazar a países amigos y aliados de Canadá en Europa y en otras regiones, y Canadá quiere retener la opción de desplegar sus fuerzas en regiones donde podrían tener que enfrentar estos armamentos.

Defensa Bilateral

La base institucional de la cooperación entre Canadá y Estados Unidos en materia de defensa aporta una valiosísima estabilidad en un mundo explosivo y turbulento. Sin embargo, a medida que evolucionan las realidades estratégicas y fiscales, también lo hacen nuestros acuerdos de

defensa bilateral. Canadá seguirá modificando sus relaciones con Estados Unidos en materia de defensa de acuerdo con las prioridades de la nueva era.

La cooperación entre Canadá y Estados Unidos en esta materia está definida por una amplia gama de acuerdos bilaterales que incluyen acuerdos oficiales gobierno a gobierno, memorandos interdepartamentales y cartas de entendimiento entre servicios. Estos acuerdos abarcan, entre otras cosas, planificación y operaciones conjuntas, ejercicios combinados, producción para la defensa, logística, comunicaciones, investigación y desarrollo e intercambio de inteligencia. Además, existen numerosos foros bilaterales donde se celebran consultas, deliberaciones y reuniones periódicas.

Al examinar estos acuerdos, el Gobierno llegó a varias conclusiones. En primer lugar, que la cooperación entre Canadá y Estados Unidos en materia de defensa sigue sirviendo a los intereses fundamentales de este país en forma extraordinariamente positiva. En segundo lugar, el Gobierno desea que la Fuerzas Canadienses mantengan la capacidad de actuar estrechamente con sus contrapartes estadounidenses en una serie de situaciones. En tercer lugar, pese a que el Gobierno decidió reducir significativamente el nivel de cooperación en materia de defensa con Estados Unidos, Canadá seguirá obligada a recurrir a Estados Unidos para obtener ayuda en la protección de su territorio y cercanías, y esta asistencia se ofrecerá estrictamente en términos americanos, sin que se vea afectada por la influencia de que goza Canadá a raíz de su asociación defensiva con Estados Unidos y con otros aliados de la OTAN. Por último, aunque algunos aspectos de la relación no serán modificados en general, ciertos acuerdos exigen una actualización.

Acuerdos Principales

Dirección Conjunta Permanente de Defensa. Creada por el acuerdo de Ogdensburg de 1940, la Dirección Conjunta Permanente de Defensa es un órgano asesor de alto nivel sobre seguridad continental y está integrado por dos secciones nacionales integradas por representantes diplomáticos y militares. Sus reuniones han servido como vidriera de las relaciones defensivas Canadá-Estados Unidos por más de cinco decenios. La Dirección ha examinado prácticamente todas las medidas de defensa conjunta importantes emprendidas desde el final de la segunda guerra mundial, incluida la construcción de la línea de radares distantes para una alerta temprana, la creación del comando aéreo norteamericano (más tarde, el comando aeroespacial) en 1958, la operación binacional de sistemas de vigilancia acústica submarina y la red de detección de alta frecuencia, así como la decisión de emprender el programa de modernización de la defensa aérea norteamericana, de 1945.

En los últimos años, la Dirección ha demostrado su eficacia como conducto alternativo de comunicaciones a través del cual se puede acelerar la solución de problemas difíciles. En particular, ha contribuido a diseñar soluciones imaginativas al tipo de problemas planteados en el nuevo contexto de seguridad global, como es el caso de las decisiones para compartir costos, en una época de presupuestos restringidos. El Gobierno considera que la Dirección seguirá siendo un foro valioso en el que se articulan los intereses nacionales y en el que un intercambio franco sobre los temas actuales permiten debatir todo el espectro de temas de seguridad y defensa que enfrentan nuestros dos países.

Comité de Cooperación Militar. Creado en 1945, el Comité de Cooperación Militar ha servido como vehículo para la planificación militar conjunta en materia de defensa de Norteamérica. Su primera función es la revisión del plan de defensa de Canadá y Estados Unidos para casos de guerra. A lo largo de los años, este plan ha evolucionado, transformándose en el actual Plan de Seguridad Básica de Canadá y Estados Unidos que establece el uso coordinado de la fuerzas navales, terrestres y aéreas de ambos países en caso de hostilidades. Hoy en día, el Comité de Cooperación Militar actúa como vínculo directo entre el personal militar nacional de ambos países.

Como parte del Plan Básico de Seguridad, Canadá tradicionalmente ha asignado fuerzas ya experimentadas en una amplia gama de misiones para la defensa del continente. En el nuevo entorno de seguridad norteamericano, estas fuerzas consistirán ahora en lo siguiente:

- el comando general de un grupo de tareas conjunto;
- un grupo de tareas naval en cada costa;
- una brigada con elementos de apoyo conexos;
- dos escuadrones de aviones de combate, y
- un escuadrón de aviones de transporte

Cooperación terrestre. La cooperación entre las fuerzas terrestres de Canadá y Estados Unidos se concentra en el adiestramiento. Un intercambio de notas de 1968 establece los principios y procedimientos vinculados a los movimientos transfronterizos de tropas, que prevé que las unidades terrestres de un país tengan acceso directo a los servicios de adiestramiento del otro. Acuerdos adicionales rigen el intercambio temporario de pequeñas unidades terrestres con fines de adiestramiento y la supervisión de las iniciativas y ejercicio de adiestramiento bilaterales como los establecidos dentro del contexto del programa de los ejércitos americano, británico, canadiense y australiano.

Cooperación marítima. La dimensión marítima de la cooperación entre Canadá y Estados Unidos en la defensa de Norteamérica comprende la vigilancia y el control de vastas regiones oceánicas en ambas costas y en el Ártico. Esta misión se lleva a cabo en estrecha asociación con la marina de los Estados Unidos y con sus servicios de guardacostas, e incluye la planificación, las operaciones y el apoyo logístico.

Se realizan ejercicios bilaterales periódicos en el mar, que ofrecen la oportunidad de evaluar los planes de defensa, mejorar las normas operativas y fomentar la capacidad de las fuerzas canadienses y estadounidenses para actuar conjuntamente. Ambos países comparten datos de vigilancia, como lo han hecho durante muchos años, respaldados por la operación conjunta de servicios tales como el sistema integral de vigilancia submarina de las Fuerzas Canadienses, recientemente inaugurado en Halifax. El intercambio de información y de servicios se realiza en respaldo de operaciones de búsqueda y rescate y de combate al narcotráfico.

Ambos países se benefician de los acuerdos que comprenden el intercambio de combustible y material entre buques en altamar, el uso compartido de pruebas y evaluaciones y el apoyo durante las visitas de buques. Las fuerzas navales canadienses han ampliado significativamente su estrecha cooperación con la marina de los Estados Unidos frente a las costas norteamericanas del Pacífico. Por último, las fuerzas navales canadienses y estadounidenses han cooperado en los

últimos años en la prestación de socorro humanitario en zonas devastadas por los desastres naturales, así como tras el Huracán Andrew, en 1992.

Acuerdo de defensa aeroespacial norteamericano (NORAD). El acuerdo NORAD oficializa más de diez años de cooperación ad hoc entre Canadá y Estados Unidos en materia de defensa aérea continental, que se inició poco después de la segunda guerra mundial. En virtud del acuerdo, un comando integrado asumió el control operativo de las fuerzas disponibles para la defensa aérea. Desde entonces, NORAD ha evolucionado para enfrentar los desafíos que plantean a Norteamérica las nuevas tecnologías de armamentos.

En las nuevas circunstancias geoestratégicas de hoy, Canadá mantendrá la vigilancia aeroespacial, las advertencias contra misiles y la capacidad de defensa aérea a un nivel muy reducido. El Gobierno considera prudente preservar la capacidad de Canadá y de Estados Unidos de regenerar las fuerzas, en caso de que surgiera una amenaza estratégica al continente en el futuro —en efecto, mantener una capacidad razonable en materia de equipo, infraestructura y técnica— reduciendo los niveles operativos a los necesarios para las actuales actividades en tiempo de paz.

El sistema de alerta por radares y las operaciones a distancia se mantendrán a un nivel reducido de alerta. Al concluir, el costo de la operación y el mantenimiento del sistema será anualmente significativamente menor. Sin embargo, mantendrá la capacidad de realizar operaciones de vigilancia y control de más alto nivel, si fueran necesarias.

En los meses venideros, se iniciarán negociaciones oficiales sobre la renovación del acuerdo NORAD, cuya última prórroga vence en 1996. Canadá procurará preservar los beneficios de esta antigua cooperación en asuntos de defensa aeroespacial. El Gobierno examinará de cerca aquellas esferas que puedan exigir una actualización de acuerdo con la evolución de la seguridad continental. Canadá tratará de forjar un acuerdo que impulse nuestros intereses nacionales y satisfaga nuestras necesidades de defensa ahora y en el siglo XXI.

Programa de pruebas y evaluación de Canadá y Estados Unidos. En 1993, el programa de pruebas y evaluación de Canadá y Estados Unidos fue creado en el contexto del acuerdo que permite el acceso del ejército estadounidense a las instalaciones de pruebas de Canadá. En el último decenio, se sometieron a prueba en Canadá la tecnología de boyas transmisoras submarinas, las municiones antiblindados, las técnicas de perfeccionamiento de aviones de combate F/A-18 y, especialmente, los misiles de crucero desarmados. En febrero de 1993 se renegoció y renovó por diez años este programa. De acuerdo con las condiciones del acuerdo, Canadá tiene acceso recíproco a los servicios de prueba de Estados Unidos. Además, cada uno de los países ha acordado cobrar únicamente los costos incrementales, es decir, los vinculados a la conducción de una prueba específica en una determinada instalación o servicio, en lugar de los gastos vinculados a la operación de todo el servicio, con lo que se reduce significativamente para Canadá el costo de las pruebas, la evaluación y la certificación que realiza Estados Unidos.

El Gobierno considera que el programa de pruebas y evaluación es un componente integral de nuestras relaciones bilaterales de defensa. El acuerdo nos permite probar en forma eficiente en función del costo una serie de sistemas canadienses clave en Estados Unidos. A su vez, nosotros

permitimos que Estados Unidos pruebe algunos sistemas considerados esenciales para la seguridad continental y mundial, sujeto a una aprobación en cada caso. El acuerdo es también muy flexible, pues permite una fácil adaptación a circunstancias cambiantes. A comienzos de este año, ambos gobiernos anunciaron el fin de las pruebas de los misiles de crucero en el espacio aéreo canadiense.

Producción de defensa/acuerdos para compartir la tecnología de defensa. Otro aspecto de la cooperación defensiva estadounidense-canadiense consiste en una amplia red de acuerdos de producción, investigación y desarrollo en materia de defensa. Suscrito en 1956, el acuerdo sobre producción de defensa ha permitido que firmas canadienses compitan en pie de igualdad con sus contrapartes estadounidenses en el mercado de Estados Unidos. Desde 1963, el acuerdo que establece el intercambio de desarrollo tecnológico en materia de defensa ha ayudado a las firmas canadienses a producir artículos para su uso por el ejército de Estados Unidos. Estos acuerdos se basan en el principio de que, dado el carácter interdependiente de la defensa norteamericana, ambos países se benefician de las economías de escala derivadas de la especialización.

Canadá ha reconocido durante mucho tiempo que su propio mercado de defensa es muy pequeño para sostener una base industrial de defensa que pueda satisfacer todas las necesidades de las Fuerzas Armadas Canadienses. Estos acuerdos han permitido que Canadá se beneficie de la producción en gran escala de Estados Unidos así como de la demanda de productos vinculados a la defensa en Estados Unidos y en nuestros aliados europeos. Esto es aún más importante en una era de recursos menguados y creciente competencia, en particular dado que la Ronda Uruguay de negociaciones multilaterales de comercio poco avanzó en la esfera de las adquisiciones y la investigación en materia de defensa. Estos acuerdos también permiten que las empresas canadienses mantengan contacto con la tecnología y ayudan a Canadá a generar y mantener empleos altamente tecnológicos en los sectores de defensa y en la producción civil.

Mirando al Futuro

El espacio. En los últimos años, el espacio ha surgido como un componente cada vez más importante del contexto de seguridad mundial. La tecnología espacial ya respalda a las actividades militares tradicionales de las fuerzas navales, terrestres y aéreas, incluyendo el comando, control y comunicaciones, la recolección de inteligencia, la vigilancia, la navegación, la cartografía, los servicios meteorológicos y la verificación del control de armamentos. Con el advenimiento de la guerra de misiles, la incidencia del espacio en la protección de los Estados modernos ha adquirido un significado aún mayor.

Mirando hacia el futuro, se explorará la posibilidad de desarrollar un sistema de vigilancia espacial para Norteamérica en el próximo siglo, sujeto a una serie de consideraciones militares, financieras y tecnológicas.

Advertencia contra misiles y defensa. Canadá respalda las deliberaciones en curso con Estados Unidos, los aliados de la OTAN y otras contrapartes sobre la posible expansión, más allá de Norteamérica, de la función de alerta contra misiles actualmente a cargo de NORAD, cuyo valor ha sido demostrado en el curso de la Guerra del Golfo.

El Gobierno ha seguido con interés la evolución de la política y la estrategia de defensa de Estados Unidos en los últimos años, que pone el acento en los sistemas de defensa misilísticos terrestres y marítimos. Canadá acoge con beneplácito la decisión del Gobierno de Estados Unidos de adherir a una interpretación estricta del Tratado de Misiles Antibalísticos de 1972. En efecto, vemos que Estados Unidos está firmemente empeñado en desarrollar una posición de defensa misilística que fomente la estabilidad global y sea congruente con los acuerdos vigentes en materia de control de armamentos.

Por ahora, Canadá está interesada en comprender mejor la defensa misilística a través de la investigación y en consulta con naciones con posición semejante. En el futuro, el posible rol canadiense en la defensa de misiles balísticos no será determinado aisladamente, sino conjuntamente con la evolución de los acuerdos de defensa aeroespacial norteamericanos y, posiblemente, de la OTAN. La participación canadiense en la defensa de misiles balísticos también tendrá que ser económicamente viable y eficiente en función del costo, deberá aportar una contribución inequívoca a la defensa de Canadá y a las misiones que ya cumplen nuestras fuerzas, como las de vigilancia y comunicaciones.

Objetivos

Por más de cinco decenios, Canadá y Estado Unidos han cooperado en la defensa de Norteamérica y en apoyo de la estabilidad y la paz internacionales. Los beneficios de esta relación son hoy más válidos que nunca. En primer lugar, Canadá recibe un adiestramiento y una experiencia operativa inestimable, aplicable no sólo a Norteamérica, sino también a misiones de la ONU y a otras misiones multilaterales en el exterior. En segundo lugar, Canadá retiene una voz influyente en la formulación de la política de defensa de Estados Unidos en áreas en que están directamente involucrados nuestros intereses de seguridad. Tercero, Canadá obtiene acceso a información importante sobre defensa que de otra forma no podría obtener. En cuarto lugar, las compañías canadienses se benefician del acceso a importantes tecnologías y al voluminoso mercado de defensa de Estados Unidos.

Con la evolución de las circunstancias a lo largo de los años, también han evolucionado las relaciones de defensa entre Canadá y Estados Unidos, teniendo en cuenta las nuevas realidades estratégicas y fiscales. El carácter turbulento de los asuntos mundiales y la necesidad de hacer el máximo con recursos limitados como los que se disponen para la defensa nos llevan una vez más a incorporar otros cambios. Las modificaciones a los acuerdos bilaterales vigentes y las inminentes negociaciones sobre la renovación del acuerdo NORAD son elementos importantes en este proceso. Entre tanto, Canadá seguirá basándose en la estabilidad y flexibilidad de sus relaciones con Estados Unidos para ayudar a dar satisfacción a las necesidades de defensa de nuestro país en Norteamérica y fuera de sus fronteras.

Con este fin, el Departamento y las Fuerzas:

- Mantendrán la capacidad de operar eficazmente en mar, tierra y aire con las fuerzas militares de Estados Unidos para la defensa de la región septentrional del Hemisferio Occidental;

- Iniciarán negociaciones oficiales con Estados Unidos sobre la renovación del acuerdo NORAD que vence en 1996, asegurándose de que sus disposiciones reflejen las prioridades de defensa aeroespacial norteamericanas;
- Como parte de un nuevo acuerdo NORAD, cooperarán en:
- la vigilancia y el control del espacio aéreo norteamericano;
- la recolección, procesamiento y difusión de información sobre alerta contra misiles en Norteamérica; y
- el examen de las opciones de defensa de misiles balísticos concentrada en la investigación y el aprovechamiento de la capacidad existente en Canadá en materia de comunicaciones y vigilancia; y
- Mantendrán la participación de Canadá en el programa de pruebas y evaluación entre Canadá y Estados Unidos, los acuerdos sobre intercambio de producción y desarrollo en materia de defensa y demás acuerdos bilaterales vigentes.

Capítulo 6

CONTRIBUCIÓN A LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Los canadienses son por naturaleza, internacionalistas y no aislacionistas. Defendemos con orgullo un patrimonio de servicios prestados fuera de nuestra fronteras. Nos enorgullecemos del Premio Nobel de la Paz Lester B. Pearson, no simplemente porque confirió un gran honor a un canadiense, sino porque refleja la evolución de nuestra personalidad internacional. Más de 30 años después, los canadienses podrían enorgullecerse una vez más de su aporte a la paz pues el Premio Nobel de la Paz fue conferido en reconocimiento de la labor del personal que actúa en el mantenimiento de la paz. La cooperación multilateral en cuestiones de seguridad no es meramente una tradición canadiense, sino expresión de nuestros valores en la esfera internacional. Nos preocupa la evolución del mundo y estamos dispuestos a luchar junto a otros países para mejorar la suerte de todos los pueblos.

Los canadienses no ignoran las lecciones de la historia. Aunque reconocen que los Estados desean dedicar sus recursos a los acuciantes problemas internos, su experiencia en dos guerras mundiales y en el conflicto de Corea los ha hecho conscientes de la tentación de los tiempos de paz de creer que su seguridad está garantizada, en particular cuando se funda en predicciones voluntaristas sobre el futuro. La experiencia del Canadá también ha subrayado la necesidad de crear y mantener instituciones multilaterales efectivas que puedan abordar los problemas de la seguridad y la estabilidad, y responder con eficacia a una agresión, si fracasan las otras medidas. Como reflejo del carácter mundial de los valores e intereses canadienses, las fuerzas de nuestro país deben contribuir a la seguridad internacional. Debemos seguir cumpliendo un papel militar activo en las Naciones Unidas, en la Organización del Tratado del Atlántico Norte y en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. Debemos desarrollar nuestras relaciones de defensa con las naciones de la región del Asia y el Pacífico y Latinoamérica y contribuir en lo posible a la seguridad del Oriente Medio y África.

Los complejos problemas de seguridad que enfrenta hoy la comunidad internacional no tienen soluciones fáciles. Sin embargo, existe un firme empeño por abordar estos problemas en el contexto de las instituciones multilaterales. Ello deriva no sólo del estado de las relaciones políticas mundiales, sino también de la sensación de que, en momentos en que muchos países

reducen su gasto militar para destinar mayores recursos a los problemas internos, la cooperación multilateral constituye una vía adecuada para aunar los recursos nacionales y ponerlos al servicio del máximo beneficio. De manera que, ahora más que nunca, el multilateralismo requiere y merece nuestro apoyo, no sólo en nuestras palabras e ideas, sino también en una contribución canadiense tangible a la seguridad y el bienestar internacionales.

Perspectiva Canadiense de las Operaciones Multilaterales

En los últimos años, el carácter de las operaciones multilaterales emprendidas en apoyo de las Naciones Unidas ha cambiado enormemente. En tanto en el pasado estas operaciones comprendían fundamentalmente misiones tradicionales de mantenimiento de la paz y observación, la gama de operaciones se ha ampliado y ahora abarca todas las actividades militares, de los despliegues preventivos a las acciones coercitivas como la de la guerra del Golfo. En efecto, el carácter más amplio de estas operaciones ha quedado claramente de manifiesto en el informe del Secretario General de la ONU de 1993 Una Agenda para la Paz.

En la evolución de las operaciones de respaldo de los objetivos de la ONU se han obtenido éxitos y se han enfrentado fracasos. Algunas de las operaciones han sido muy exitosas, como la del Grupo de las Naciones Unidas para la Asistencia en la Transición, que contribuyó a la transición de Namibia a la independencia. La operación multinacional del Golfo, de 1990-91, como reacción a la invasión de Kuwait por Irak, permitió aplicar sanciones económicas contra Irak y, aunque esto no logró hacer que Irak cumpliera con las resoluciones de la ONU, restableció la soberanía de Kuwait con una campaña militar breve pero efectiva.

También ha habido desilusiones. La operación de la ONU en Somalia empezó como un emprendimiento acertado y ambicioso para restablecer el orden, ofrecer una asistencia humanitaria imperiosamente necesaria y facilitar la reconstrucción nacional. Al cabo de la operación, parece claro que, por lo menos, dos de estos tres objetivos no se alcanzaron. Análogamente, las operaciones de la ONU en la antigua Yugoslavia sin duda salvaron vidas, pero también han puesto de relieve la dificultad que plantea la constante modificación de los mandatos de las misiones y obtener el apoyo de la OTAN y de la Unión Europea a los objetivos de la ONU. Aun en otros casos, como en el de Rwanda, la ONU simplemente no pudo actuar a tiempo.

Canadá, que siempre ha sido un firme defensor del multilateralismo en general y del de la ONU en particular, ha sido un protagonista activo en la reciente intensificación de las operaciones de la organización. Canadá seguirá siendo un firme defensor de las instituciones multilaterales de seguridad. También creemos, sin embargo, que los objetivos y la conducción de las misiones multilaterales en apoyo de la paz y la estabilidad deben reflejar una perspectiva clara. Algunas de las consideraciones que deben tenerse en cuenta son comunes a todas las operaciones multilaterales. Otras se refieren a la participación de organizaciones multilaterales de seguridad específicas, en particular, la ONU y la OTAN.

Consideraciones generales. La amplia experiencia del Canadá en materia de operaciones multilaterales nos ha llevado a identificar ciertas características en el propósito, diseño y conducción operativa de las misiones que contribuyen a sus perspectivas de éxito. Estas misiones

deben abordar amenazas reales a la paz y la seguridad internacionales (como, por ejemplo, en el caso del Golfo y de la antigua Yugoslavia) o tragedias humanitarias emergentes (como las situaciones de Somalia y Rwanda). No deben transformarse en un fin en sí mismas; deben ser parte de una estrategia amplia para la consecución de soluciones realistas y viables a largo plazo (como las operaciones de la ONU en Centroamérica).

El diseño de las misiones deben reflejar ciertos principios clave:

- Deben existir mandatos claros y viables.
- Debe existir una autoridad identificable y comúnmente aceptada.
- La composición nacional de la fuerza debe ser adecuada a la misión y debe existir un proceso efectivo de consulta entre las partes en la misión.
- En las misiones que requieren recursos militares y civiles, debe existir un núcleo de autoridad reconocido, una división clara y eficiente de las responsabilidades y procedimientos operativos acordados.
- Con excepción de las acciones coercitivas y de las operaciones para defender a los Estados miembros de la OTAN, en las misiones en que participe personal canadiense, la participación de Canadá debe ser aceptada por todas las partes en el conflicto.

La experiencia canadiense, que abarca emprendimientos de la ONU, la OTAN y otros emprendimientos multilaterales, sugiere también que las misiones que logran éxito son aquellas que respetan ciertos aspectos operativos esenciales.

- El volumen, el adiestramiento y el equipo de la fuerza debe ser adecuado al propósito que se persigue a lo largo de la duración de la misión.
- Debe existir un concepto definido de las operaciones, un comando y una estructura de control efectivos y normas claras para la acción militar.

La ONU y la OTAN. La experiencia de Canadá también ha brindado al Gobierno una perspectiva sobre las funciones respectivas que deben desempeñar en las operaciones multilaterales las dos instituciones multilaterales de seguridad más importantes a las que pertenece Canadá: la ONU y la OTAN. La participación permanente de Canadá en ambas organizaciones refleja la convicción de que cada una de ellas puede efectuar una contribución valiosa a la evolución de la paz y la estabilidad internacionales. Al mismo tiempo, cada una de estas organizaciones presenta sus propias virtudes, carencias y límites.

Históricamente, la ONU pocas veces ha logrado el nivel de consenso necesario para una acción militar. En consecuencia, carece del personal y de la experiencia necesaria para la planificación o generación de fuerzas multinacionales que le permitan hacer uso del potencial militar de sus Estados miembros en la forma más oportuna y efectiva. En efecto, la disposición de fuerzas militares por parte de la ONU está sujeta a la voluntad de los Estados miembros de contribuir con dichas fuerzas.

El objetivo de la OTAN ha sido más concreto: la Alianza está dedicada a la defensa colectiva de sus Estados miembros. Su integración más restringida de 16 países con un objetivo más similar ha facilitado el consenso. En consecuencia, posee mucha más experiencia en el diseño y la generación de fuerzas multinacionales (con propósitos defensivos) así como en la planificación y

ejecución de operaciones conjuntas. Además, el compromiso de participar en la defensa de un país de la Alianza es prácticamente automático para todos los Estados miembros.

Canadá está decididamente en favor de unas Naciones Unidas vigorosas y efectivas, capaces de defender los valores políticos y los procedimientos establecidos en su Carta, y cree que las situaciones que exigen una acción militar internacional deben ser abordadas de conformidad con los términos de la Carta. La autoridad preeminente de la ONU en la conducción de las operaciones que exigen la fuerza de las armas surge de sus miembros, que abarcan un espectro casi universal, y de los términos de su Carta, que establecen el contexto ético y jurídico de las relaciones entre los Estados y, en cierta medida, dentro de los Estados.

Sin embargo, la ONU está afectada por problemas graves. La organización sufre una crisis financiera crónica debido a que los Estados miembros no cumplen sus obligaciones financieras y la reciente proliferación de operaciones de gran volumen, extraordinariamente complejas y sumamente costosas, que ponen una presión sustancial en sus recursos financieros. Además, el Consejo de Seguridad debe ser reformado para que preste un servicio adecuado a la comunidad internacional. Su proceso de toma de decisiones debe ser más transparente. Sus resoluciones deben redactarse con más detalle. Los no miembros del Consejo —especialmente los países que aportan efectivos militares— deben ser consultados más sistemáticamente. En cuanto a los mecanismos internos, la ONU no ha podido dar cumplimiento efectivo al rol más amplio que le ha competido en la era posterior a la guerra fría. La reforma burocrática, la racionalización y la reducción de costos son elementos esenciales para restablecer su prestigio.

Una vez que la ONU haya determinado sus objetivos, identificado los medios para alcanzarlos y establecido su estrategia ante un problema dado, debe estar en condiciones de ejecutar sus decisiones en forma oportuna y efectiva. Una opción puede ser la creación de una fuerza permanente de la ONU para resolver los problemas de larga data con respecto a la disponibilidad inmediata de fuerzas militares. Los aspectos prácticos que comporta la creación de dicha fuerza son complejos y Canadá se empeñará en que esta cuestión se estudie minuciosamente. Entre tanto, impulsaremos a nivel nacional nuestra capacidad para contribuir a las operaciones de la ONU. Dentro de los límites de nuestros recursos, procuraremos responder rápidamente a las necesidades de la ONU en materia de capacitación, personal y unidades de campo.

Canadá también sigue siendo un firme defensor de la reforma de la OTAN. Canadá considera que el acervo de competencia y capacidad militar de la OTAN debe permitir una mayor contribución a las operaciones de la ONU. Sin embargo, la Alianza sólo lo hará si sus relaciones con la organización mundial están clara y debidamente definidas y se comprenden cabalmente. La OTAN aportará su contribución más valiosa a las operaciones multilaterales si brinda a la ONU el vigoroso apoyo militar que actualmente le falta. En el cumplimiento de esta función, la Alianza debe resistir la tentación de intervenir en la dirección política estratégica de las misiones pues esa responsabilidad debe recaer en el Consejo de Seguridad.

Por su parte, la ONU tiene que reconocer que cuando recurra a la OTAN en procura de un apoyo militar efectivo, su cadena de mando y sus procedimientos militares no deben verse restringidos por una orientación política o militar poco clara, vacilante o divisionista. Esta orientación

conspira contra la eficacia y la eficiencia operativa de la OTAN, no impulsa los objetivos de la ONU y, en última instancia, socava el prestigio de ambas organizaciones.

Aspectos nacionales. Canadá debe estar preparado para aportar fuerzas a una amplia gama de operaciones de la ONU y a otras operaciones multilaterales. Ciertos escenarios internacionales permitirán una respuesta canadiense inmediata, como la necesidad de asistir en la defensa de un Estado de la OTAN o responder a la emergencia de una amenaza comparable a la paz y seguridad internacionales. Aunque este compromiso general es claro, en circunstancias más normales Canadá puede y debe ser selectivo para poder mantener una posición que le permita desempeñar un papel efectivo. Canadá no puede y no tiene que participar en todas las operaciones multilaterales. Nuestros recursos son limitados. Podemos no estar de acuerdo con el propósito o la organización de una determinada misión. Podemos no estar convencidos de sus perspectivas de éxito. Podemos participar por otra vía. Además, Canadá no está obligado a asumir una parte importante de todas las operaciones ni a contribuir con fuerzas por más tiempo del que parezca razonable. Sin embargo, Canadá mantendrá su especialización en las operaciones multilaterales. Aportaremos fuerzas a aquellas operaciones para la que los recursos sean adecuados y si nuestro personal puede ser adecuadamente armado y debidamente adiestrado para cumplir la tarea y aportar una contribución significativa al éxito de la misión.

Las distintas opciones

Los antecedentes de Canadá en materia de su compromiso con las operaciones multilaterales son insuperables. Fuera de que el número de operaciones en que el personal de las Fuerzas Canadienses ha participado es sorprendente, igualmente importante es que estas operaciones han abarcado casi todo el espectro de las actividades militares. Con sujeción a los principios esbozados antes, el Gobierno está dispuesto a aportar fuerzas navales, terrestres y aéreas (así como elementos de apoyo) a una gama completa de operaciones militares, incluidas las que se señalan a continuación.

Despliegue preventivo de fuerzas. Esto comporta el despliegue de fuerzas entre partes de un conflicto inminente antes de que estalle el conflicto, para eliminar la tirantez, fomentar la confianza y evitar que incidentes menores den lugar inadvertidamente a hostilidades abiertas. El Gobierno considera valiosos estos despliegues como parte de una estrategia diplomática de más vasto alcance para resolver las controversias pacíficamente y evitar el estallido de hostilidades. En efecto, Canadá fue uno de los primeros participantes en el primer despliegue preventivo de fuerzas de la ONU en la antigua República Yugoslava de Macedonia en 1993, una operación destinada a dar cierta estabilidad a una zona de gran tirantez de los balcanes.

Misiones de mantenimiento de la paz y observación. Estas misiones representan el tipo tradicional de operaciones "mantenimiento de la paz", llevadas a cabo en las Alturas de Golán y en Chipre. Comportan el despliegue de fuerzas imparciales entre las partes para asegurar el cese del fuego y el control de los acuerdos pertinentes durante el curso de las negociaciones tendientes a una solución política. En los últimos años, estas operaciones no han adquirido el mismo perfil que las demás operaciones multilaterales, incluidas las misiones en la antigua Yugoslavia, Somalia y Camboya. Sin embargo, cuando existe el deseo de pasar de una situación de conflicto armado a una solución política, las misiones tradicionales de mantenimiento de la

paz pueden aportar una contribución valiosa a la transición. La experiencia canadiense en este campo es insuperable y el Gobierno está comprometido a mantener la participación de las Fuerzas Canadienses en estas operaciones.

Aplicación coercitiva de la voluntad de la comunidad internacional y defensa de los aliados. Las operaciones más ambiciosas de los últimos años han entrañado el uso de la fuerza armada, con auspicios multilaterales, para hacer cumplir la voluntad de la comunidad internacional, no sólo en caso de conflicto entre Estados, sino también dentro de los Estados. Ejemplos recientes de estas operaciones son los siguientes:

- la aplicación coercitiva de sanciones económicas o embargos de armamentos;
- el uso de la fuerza armada para crear condiciones de seguridad que permitan el suministro de asistencia;
- la negación de espacio aéreo en el que las fuerzas hostiles pueden llevar a cabo una campaña militar o atacar a poblaciones civiles;
- protección de poblaciones civiles y refugiados en "zonas de seguridad", y
- acciones de disuasión o defensa de Estados miembros de la ONU o de la OTAN contra un ataque armado.

Las Fuerzas Canadienses han participado en todos los tipos de operaciones enumeradas, que exigen diversas formas de adiestramiento y capacidad militar. Nuestro personal ha contribuido a la aplicación de sanciones económicas contra Haití y la antigua Yugoslavia. Ha participado en el restablecimiento del orden y la prestación de ayuda humanitaria en Somalia. Como parte de UNPROFOR, ha hecho lo propio en Croacia, complementando esta actividad con la ayuda a controlar el espacio aéreo y con la participación en la protección de "zonas de seguridad" en Bosnia-Herzegovina. En 1990-91, las Fuerzas Canadienses participaron en la coalición multinacional que obligó al retiro de las fuerzas iraquíes de Kuwait. Por último, en este período, las Fuerzas Canadienses han seguido adiestrándose con sus aliados de la OTAN para preservar la capacidad de la Alianza de defenderse contra un ataque armado.

La tirantez étnica y religiosa, el creciente número de "Estados inoperantes" y la persistencia de conflictos entre los Estados por cuestiones fronterizas y de recursos, sugieren con bastante claridad que el futuro carácter de las operaciones militares multilaterales abarcará múltiples dimensiones para abordar una amplia gama de desafíos. Los objetivos de estas misiones —la protección de poblaciones civiles y refugiados, la reconstrucción nacional, la defensa del derecho internacional y el enfrentamiento de la agresión— son invariablemente irrecusables. Sin embargo, eso no significa que siempre se lleven a cabo en forma ordenada ni que no planteen importantes riesgos para el personal de las Fuerzas Canadienses, en particular en un entorno en el que la proliferación de armamentos avanzados se está transformando en la norma y no en la excepción. No obstante, Canadá seguirá preparado para aportar fuerzas a tales operaciones, sean autorizadas por la ONU o formen parte de emprendimientos de organizaciones regionales tales como la OTAN o la CSCE.

Construcción de la paz después de los conflictos. La rehabilitación de zonas que han sido escenario de conflictos armados representa una importante contribución que el adiestramiento, la técnica y el equipo de nuestras fuerzas armadas pueden efectuar a la seguridad internacional. Instancias de estas contribuciones incluyen el suministro de socorro humanitario y el uso de

ingenieros para reconstruir la infraestructura y eliminar minas terrestres. Tras el retiro soviético de Afganistán, Canadá dio un paso más con el adiestramiento de refugiados en el reconocimiento y la desactivación de minas terrestres. Estas actividades pueden aportar una contribución valiosísima en la construcción de una paz más duradera y el Gobierno explorará las formas en que las Fuerzas Canadienses pueden aportar una contribución adicional.

Antes de asumir el poder, el Gobierno tomó nota de que las relaciones entre los aspectos militares y civiles de las nuevas misiones multilaterales era un campo que debía ser explorado. El Gobierno aprovechará los progresos alcanzados hasta ahora. La experiencia que hemos acumulado en la coordinación cívico-militar en las misiones de Etiopía, Somalia y Rwanda sugiere que las fuerzas armadas deben cumplir una función vital desde el comienzo de estas misiones en el establecimiento de un entorno seguro y en el suministro de un apoyo básico (transporte, asistencia médica de emergencia, logística y comunicaciones). A largo plazo, sin embargo, las actividades de reconstrucción —ya se trate de la administración y aplicación del derecho civil, el suministro de atención médica o la distribución de ayuda humanitaria— deben estar en manos de organizaciones civiles.

Medidas de fomento de la estabilidad y la confianza. El control de armamentos y las medidas de fomento de la confianza representan un mecanismo importante para evitar o contener conflictos y fomentar relaciones estables entre los Estados. En los últimos dos años, por ejemplo, la implementación del Tratado sobre Fuerzas Convencionales en Europa permitió destruir más siete mil tanques de los países que integraban el Pacto de Varsovia, material que bastaba para equipar 32 divisiones armadas al estilo soviético.

La posibilidad de realizar inspecciones y verificar el cumplimiento de los tratados sigue siendo crucial para el éxito o el fracaso relativo de estos acuerdos. El Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses han cumplido su papel en las operaciones de este tipo realizadas en el pasado y, dentro de los límites de sus recursos, seguirán haciéndolo.

Uno de los mecanismos más interesantes y productivos de fomento de la estabilidad y la confianza han sido los contactos multilaterales y bilaterales entre el personal civil y militar de distintos países. Estos contactos, —que pueden consistir en visitas breves o conversaciones e intercambios más amplios entre el personal— permiten fomentar la transparencia y la confianza a través de contactos personales directos y de un mayor conocimiento de las distintas percepciones de los problemas de defensa y de la cultura y la doctrina militares. Las Fuerzas Canadienses han utilizado estos programas de contactos bilaterales y multilaterales para examinar una serie de cuestiones que van de la planificación de la defensa a las relaciones cívico-militares. El intercambio con fuerzas militares de Europa Central y Oriental y con países de la Comunidad de Estados Independientes ha demostrado ser muy promisorio. El Gobierno ampliará ahora este programa de intercambios al que también incorporará a otros países. Con este fin incrementaremos sustancialmente el presupuesto destinado al programa de asistencia en adiestramiento militar para desarrollar contactos con Europa Central y Oriental, la Comunidad de Estados Independientes, Asia, América Latina y África.

Adiestramiento para Misiones Multilaterales

El Gobierno considera que el adiestramiento para el combate —a nivel nacional y con los aliados— sigue siendo la base para la participación de las Fuerzas Canadienses en las misiones multilaterales. En situaciones de conflicto inminente, este adiestramiento proporciona al personal de las Fuerzas Canadienses una amplia gama de técnicas que pueden ser necesarias para enfrentar las exigencias de situaciones inesperadas.

Canadá brindará su apoyo y su contribución al mejoramiento del adiestramiento en mantenimiento de la paz:

- Las experiencias recientes de las operaciones de la ONU han confirmado el valor del adiestramiento en materia de diversidad cultural, derecho internacional humanitario y solución de controversias antes del despliegue de efectivos. Este adiestramiento siempre ha formado parte de la preparación de las tropas canadienses que se envían al exterior en operaciones de mantenimiento de la paz, adiestramiento que seguirá siendo perfeccionado.
- El Gobierno ha asistido en el establecimiento y financiamiento del Centro Canadiense de Capacitación en Mantenimiento de la Paz Internacional Lester B. Pearson de Cornwallis, Nova Scotia, con los auspicios del Instituto Canadiense de Estudios Estratégicos. El Departamento patrocinará adiestramiento en mantenimiento de la paz en el Centro a personal militar de países participantes en la Alianza para la Paz de la OTAN y países en desarrollo en el contexto del Programa de Asistencia en Adiestramiento Militar.

Organizaciones y compromisos

Fortalecimiento de las Naciones Unidas. Canadá, que ha prestado un apoyo político y financiero indeclinable a las Naciones Unidas, sigue empeñada en la reforma de esta organización internacional. En la esfera de la seguridad, Canadá aporta personal altamente calificado, una capacidad militar sustancial y una gran experiencia en operaciones de la ONU. Otros países recurren al liderazgo de Canadá. Aparte de sus reconocidos antecedentes en materia de apoyo financiero a las operaciones de la ONU, Canadá ya ha tomado la delantera en el suministro a la ONU de experiencia militar para mejorar su capacidad de planificación y operaciones. Canadá seguirá defendiendo el mejoramiento de los arreglos financieros para las operaciones de la ONU. También nos empeñaremos en seguir mejorando el sistema de mando y control de la ONU, así como el desarrollo de su capacidad administrativa y logística.

En los casos en que la participación de las Fuerzas Canadienses en operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU estaba sujeta a un "tope" numérico o a una cifra de 2000 efectivos, nuestra reciente experiencia sugiere que sería más conveniente y efectivo aplicar un criterio más flexible. Como principio general, las Fuerzas Canadienses seguirán preparadas para desplegar en las operaciones de la ONU fuerzas de contingencia de hasta un grupo de tareas naval, una brigada y un batallón de infantería, un escuadrón de aviones de combate y un escuadrón de aviones de transporte táctico. Si estas fuerzas tuvieran que ser desplegadas en forma simultánea, podrían llegar a requerir 10.000 efectivos.

Con este tope, Canadá incrementará su compromiso de fuerzas de reservas para la ONU de un batallón, un elemento de transporte aéreo y un elemento de comunicaciones al componente de

vanguardia de sus fuerzas de contingencia, es decir, dos buques (uno en cada costa), un grupo de combate, un batallón de infantería, un escuadrón de aviones de combate, un vuelo de aviones de transporte táctico, un elemento de comunicaciones y un elemento de comando general. De desplegarse simultáneamente, esto representaría el aporte de 4.000 efectivos que podrían estar destacados para esta misión indefinidamente.

Las fuerzas también seguirán dispuestas a desplegar por períodos limitados elementos especializados seleccionados de las Fuerzas Canadienses —personal médico, unidades de transporte y señalización e ingenieros— en funciones de socorro humanitario. Otros aportes canadienses, como el envío de observadores y especialistas técnicos, serán realizados en la medida de lo posible.

OTAN: participación y reforma. Canadá seguirá siendo un miembro pleno y activo de la OTAN. La amenaza monolítica a Europa Occidental ha desaparecido y, por ahora, la responsabilidad principal en la defensa de Europa recae en los propios europeos. Al mismo tiempo, el Gobierno valora el enlace transatlántico que ofrece la OTAN y reconoce que desde 1990 la Alianza ha avanzado en su adaptación al mundo posterior a la guerra fría. Los aspectos que reflejan un criterio cooperativo en las relaciones europeas de seguridad, incluyendo la creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, la Alianza para la Paz y el diseño del concepto de Grupo de Tareas Conjunto son especialmente notables.

Canadá seguirá insistiendo en nuevos cambios. La función fundamental y primordial de la Alianza es la defensa colectiva de sus Estados miembros. No obstante, la OTAN puede aportar una mayor contribución a la seguridad colectiva y cooperativa si su Gobierno se empeñara en lograr un equilibrio adecuado entre la misión tradicional de la Alianza y sus nuevos roles.

Canadá será un participante activo en los empeños emprendidos por la Alianza para llegar a los países de Europa Central y a los de la Comunidad de Estados Independientes. Brindaremos nuestro pleno apoyo a la expansión de la OTAN, pero seguimos creyendo que esta cuestión debe considerarse detenidamente; sin duda el proceso no debe exacerbar los temores de Rusia de quedar rodeada o excluida. Canadá participará en programas multilaterales y bilaterales encaminados a integrar gradualmente a los miembros del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte en un orden de seguridad efectivo para el Hemisferio Septentrional.

Finalmente, Canadá insistirá en que la Alianza se transforme en una organización más eficiente en cuanto a sus costos presupuestarios y operativos, en la misma medida en que los departamentos de defensa nacional de todos los Estados miembros han tenido que introducir ajustes fiscales. En particular, propondremos una reducción de la costosa burocracia de la OTAN y que el presupuesto militar se aplique a actividades relevantes para nuestro medio ambiente.

La perspectiva del Gobierno en torno a la OTAN subraya el futuro de los compromisos que la Alianza impone a Canadá. En caso de crisis o guerra en Europa, las fuerzas de contingencia que mantendrá Canadá para todas las operaciones multilaterales estarán inmediatamente a disposición de la OTAN. De demostrarse su necesidad, Canadá movilizaría recursos nacionales adicionales para aportar las fuerzas adicionales necesarias para que nuestro país pueda cumplir

su compromiso con la Alianza conforme a lo dispuesto en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte.

Aparte de este compromiso general de aportar fuerzas para la defensa del territorio de la Alianza, Canadá mantendrá una serie de compromisos con la OTAN específicos para tiempos de paz. Dentro del contexto del conjunto de compromisos asumidos anteriormente por Canadá con la Alianza, existen tres importantes cambios.

En primer lugar, Canadá concluirá su compromiso de mantener un batallón para prestar servicios en la Fuerza Móvil Europea del Comando Aliado (terrestre) o en la fuerza combinada de la OTAN en la defensa del norte de Noruega. La evolución de la seguridad europea y de la posición estratégica de la OTAN sugiere que este batallón podría aportar una contribución más útil a la fuerza de la OTAN diseñada para ser desplegada rápidamente en cualquier parte del territorio de la Alianza, incluido Noruega. En consecuencia, estaríamos dispuestos a aportar un batallón de infantería a la fuerza de reacción inmediata de la OTAN. El equipo del batallón, actualmente predesplegado en Noruega y adaptado particularmente a operaciones en el norte, regresará a Canadá para ayudar a compensar las necesidades de unidades de combate de la fuerza terrestre regular más importantes y la milicia.

En segundo lugar, Canadá complementará sus contribuciones a la Fuerza Naval de Reserva Atlántica de la OTAN con la asignación, sobre base ocasional, de un buque de la Fuerza Naval de Reserva Mediterránea de la OTAN. Esta iniciativa ampliará aún más los beneficios que obtiene nuestro personal naval de las operaciones con las marinas aliadas y está de acuerdo con la orientación geográfica más amplia de la OTAN.

Tercero, Canadá ha sido un importante contribuyente neto al programa de infraestructura de la OTAN. Este programa permitió en su momento contar con un mecanismo eficiente en función del costo para reunir fondos de los países de la Alianza a fin de construir la infraestructura de defensa colectiva. Teniendo en cuenta los cambios registrados en el contexto de seguridad de Europa, la total recuperación de la economía de Europa Occidental después de la guerra y la necesidad de satisfacer las necesidades de seguridad cooperativa en Europa Central y Oriental, Canadá reducirá su contribución a este programa y destinará parte de esos fondos a la expansión de nuestros programas de contacto bilaterales con Europa Central y Oriental en el marco del Programa de Asistencia en Adiestramiento Militar.

Continuidad de su papel en la CSCE. Canadá ha desempeñado una función activa en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) desde su creación en 1973. Nuestra participación ha incluido la firma del documento original (el Acta Final de Helsinki, 1975), el Documento de Estocolmo sobre Medidas de Fomento de la Confianza, de 1986, el Tratado sobre las Fuerzas Convencionales en Europa, de 1990, y los Documentos de Viena de 1990 y 1992. Canadá también ha aportado fuerzas a la Misión de Supervisión de la Comunidad Europea en los balcanes (dispuesta por la CSCE) y ha brindado apoyo operativo a la misión de la CSCE en Nagorni-karabakh.

La CSCE es la única organización dedicada a cuestiones de seguridad regional en Europa que incluye a Rusia y prácticamente a todos los países de Europa Central y Oriental. Esto otorga a la

organización una incidencia especial en el fomento de la confianza entre sus miembros. También abre la posibilidad de que la organización, que ya ha desempeñado una función significativa en la contención de los conflictos, pueda también cumplir su papel en la solución de los conflictos, rol que podría incluir una amplia gama de operaciones de mantenimiento de la paz y actividades afines. En la medida en la CSCE llegue a un consenso en favor del desempeño de estas funciones, Canadá estará dispuesta a apoyar las actividades pertinentes dentro de las limitaciones que le imponen los aspectos presupuestarios y la disponibilidad de recursos a tales efectos.

La CSCE carece de un mecanismo efectivo de toma de decisiones. En efecto, pese a las recientes medidas para perfeccionar sus mecanismos administrativos, sigue siendo más un proceso que una organización. Sin embargo, a través del fomento de la transparencia entre los Estados miembros y las organizaciones regionales (tales como la OTAN y la WEU), y la gradual elaboración de un código de conducta paneuropeo, a largo plazo, la CSCE estará llamada a aportar una valiosa contribución a la seguridad europea. Canadá seguirá siendo un participante activo en este foro.

Extensión al Asia y el Pacífico. Aparte de su participación en la guerra de Corea, la participación de Canadá en los asuntos de seguridad del Asia y el Pacífico desde fines de la segunda guerra mundial se ha limitado fundamentalmente al aporte de fuerzas a las distintas misiones de mantenimiento de la paz y observación (incluida la Comisión Internacional para la Supervisión y el Control en Vietnam y la autoridad de las Naciones Unidas para la transición en Camboya), junto con su participación en los ejercicios aéreos y navales RIMPAC con Estados Unidos, Japón, Australia y, ocasionalmente, otros países del Asia y el Pacífico. Dado que nuestro interés en Asia ha crecido en los últimos años, Canadá ha participado más activamente en una serie de iniciativas de seguridad regional, particularmente a través del fomento de diálogos sobre seguridad regional, tales como el Foro Regional del Asia, el Consejo para la Cooperación en Seguridad en el Asia y el Pacífico y el Consorcio Canadiense sobre la Seguridad en el Asia y el Pacífico. Todas estas actividades continuarán y, a medida que nuestros intereses económicos en la región aumenten, Canadá desempeñará un papel más activo en su seguridad.

Con este fin, ampliaremos nuestro actual programa de contactos militares bilaterales que mantenemos con una serie de países del Asia, incluido Japón, Corea del Sur y los miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN). Estos contactos actualmente se limitan a la presencia de agregados de defensa en algunas capitales y el mantenimiento de conversaciones periódicas y conferencias. Nuestras actividades en la región del Asia y el Pacífico se ampliarán gradualmente a fin de incorporar programas de visitas e intercambios más regulares en el área del mantenimiento de la paz, inclusive programas en el marco del Centro Canadiense de Adiestramiento en Mantenimiento de la Paz Internacional Lester B. Pearson.

Continuación de su participación en otras regiones. Aparte del rol que cumplió en la guerra del Golfo, Canadá ha participado en más de treinta misiones de mantenimiento de la paz, observación y socorro humanitario en América Latina, el Oriente Medio y Africa, desde 1947. El compromiso de Canadá con la estabilidad de estas regiones a través de la ONU y, cuando corresponde, organizaciones regionales, continuará. El Gobierno pondrá un mayor acento en la dimensión latinoamericana de nuestra política de seguridad, tanto a nivel bilateral como a través de la Organización de los Estados Americanos. Asistiremos a los países de América Latina en

esferas tales como el adiestramiento en mantenimiento de la paz, medidas de fomento de la confianza y el establecimiento de relaciones cívico-militares. En Africa, Canadá fomentará el desarrollo de una capacidad regional para emprender misiones de mantenimiento de la paz, tanto sobre una base bilateral como a través de programas iniciados por el Centro Canadiense de Adiestramiento en Mantenimiento de la Paz Internacional Lester B. Pearson.

Objetivos

El Gobierno está renovando su compromiso tradicional de participar en los aspectos militares de la seguridad internacional. Canadá seguirá participando activamente en la ONU y la OTAN, pero procurará impulsar nuevas reformas en estas instituciones para hacerlas más relevantes, actualizadas, eficientes y efectivas. Canadá seguirá participando en la CSCE y, dentro de las limitaciones de los recursos disponibles, desarrollará más plenamente las relaciones de defensa con los países de Europa Central y Oriental, América Latina, la región del Asia y el Pacífico y Africa.

La extraordinaria expansión de las operaciones de la ONU —tanto en su número como en su alcance— plantea a Canadá algunas opciones difíciles. Debido a las limitaciones financieras, Canadá tendrá que ser selectiva en sus compromisos. Canadá también tendrá que aceptar que algunas misiones comportarán un considerable riesgo. Sin embargo, al optar por mantener una fuerza de propósitos múltiples con capacidad de combate, Canadá retendrá la capacidad de aportar una contribución significativa y responsable a la paz y la estabilidad internacionales, dentro del marco de la ONU, a través de la OTAN o en coaliciones con países que alientan principios similares.

Con este fin, las Fuerzas Canadienses:

- mantendrán la capacidad de asistir al Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional en la protección y evacuación de canadienses de zonas amenazadas por conflictos inminentes;
- participarán en operaciones multilaterales en cualquier parte del mundo, con los auspicios de la ONU o en la defensa de los Estados miembros de la OTAN y, con tal fin,
- estarán en condiciones de desplegar o red desplegar, retirándolas de otras operaciones multilaterales, un comando conjunto de fuerzas de tareas y, como unidades individuales o combinadas, uno o más de los siguientes elementos:
 - un grupo de tareas navales, conformado por hasta cuatro elementos de combate (destructoros, fragatas o submarinos) y un buque de apoyo, con el apoyo aeronaval pertinente,
 - tres grupos de combate o brigadas separados (integrados por tres batallones de infantería, un regimientos de blindados y un regimiento de artillería, con el pertinente apoyo de combate y apoyo de servicios para el combate),
 - un escuadrón de aviones de combate, con el apoyo apropiado, y
 - un escuadrón de aerotransporte táctico;

- aportarán:
 - dentro de un plazo de tres semanas, tres elementos individuales o componentes de vanguardia de su fuerza y estará en condiciones de mantenerlos indefinidamente en un entorno de amenaza moderada, y
 - En un plazo de tres meses, los restantes elementos de una fuerza de contingencia completa;
- asignarán:
 - un batallón de infantería como fuerza de reserva de la ONU o para la fuerza de reacción inmediata de la OTAN; y
 - tendrán listos los planes para instituir otras medidas que permitan incrementar la capacidad de las Fuerzas Canadienses para mantener los compromisos existentes o responder a una crisis de mayores proporciones.
- también mantendrán los siguientes compromisos específicos para tiempos de paz con la OTAN.
 - un buque para prestar servicios en la fuerza naval de reserva atlántica,
 - un buque para prestar servicios sobre una base ocasional con la fuerza naval de reserva mediterránea,
 - tripulaciones y demás personal para prestar servicios en el sistema de alerta temprana aerotransportado,
 - aproximadamente 200 efectivos para prestar servicios en los distintos comandos de la OTAN,
 - la participación, a nivel reducido, en el programa de infraestructura de la OTAN, y
 - la oportunidad de que las fuerzas aliadas obtengan adiestramiento en Canadá sobre la base de recuperación de costos.
- en respuesta a las nuevas prioridades geográficas, ampliarán sus contactos e intercambios bilaterales y multilaterales con algunas contrapartes de Europa Central y Oriental, la región del Asia y el Pacífico, América Latina y África, con acento especial en las medidas de mantenimiento de la paz y fomento de la confianza, y en las relaciones cívico-militares; y
- apoyarán la verificación de los acuerdos de control de armamentos vigentes y participarán en la elaboración de futuros acuerdos.

Capítulo 7 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE DEFENSA

El entorno militar de Canadá ha cambiado enormemente en los últimos siete años. A lo largo de este período, la situación financiera del país se ha deteriorado considerablemente. Por estas razones, ya no se puede mantener el mismo enfoque de la política de defensa.

La política de defensa que se plantea en este Documento Blanco es clara y realista, pero también consciente de nuestras responsabilidades mundiales. Nos permite mantener nuestras tradiciones militares esenciales y renovar nuestros compromisos con la estabilidad mundial. Representa claramente una importante evolución —una etapa de cambio en la política de defensa canadiense. Propone una transformación fundamental de la manera en que las Fuerzas Canadienses y el Departamento de Defensa Nacional conducirán sus operaciones y sus actividades en los próximos años.

En esta nueva orientación, el Gobierno ha tenido que tomar decisiones difíciles. La mayoría de las áreas de defensa serán reducidas —personal, infraestructura, equipo, adiestramiento, operaciones—, algunas en formas más sustancial que otras. El peso relativo de las fuerzas navales, terrestres y aéreas que ha prevalecido durante años será ajustado, primordialmente para permitir la transferencia de recursos a las áreas donde son más necesarios —sobre todo, al combate terrestre y a las fuerzas de apoyo para el combate— en respuesta a un mayor énfasis en las actividades multilaterales y, particularmente, en las operaciones de paz y estabilidad.

El mantenimiento de una capacidad esencial de las Fuerzas Canadienses en momentos de restricción fiscal constituye un gran desafío. El programa de defensa ha sido sustancialmente revisado para reflejar únicamente las prioridades más esenciales. Se han reducido todas las áreas —todo es objeto de un minucioso análisis. Importantes reducciones en las actividades de comando y apoyo significarán mayores recursos destinados a las fuerzas de combate y menos a los gastos administrativos generales. Esto garantizará que las Fuerzas Canadienses sigan bajo un comando correcto, estén debidamente adiestradas y equipadas para las misiones que les encomendará el Gobierno.

Administración, comando y control

Reducciones del comando de defensa nacional y los mandos subordinados. Si bien la base estructural del Departamento y de las Fuerzas Canadienses son básicamente satisfactorias y capaces de enfrentar el desafío, pueden ser más racionalizadas. El Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses continuarán, en particular, mejorando la administración de recursos a través de iniciativas tales como Defensa 2000 para asegurar el uso más eficiente de los recursos a todos los niveles de organización. Esta política de administración pone el acento en la delegación de la autoridad decisoria, la responsabilización del personal, la eliminación de trámites engorrosos y de la superposición de funciones, y el fomento de las innovaciones. El Departamento y las Fuerzas se reducirán en 1999 por lo menos en un tercio de su personal y sus recursos destinados a funciones del comando.

Comando integrado. El Comando de Defensa Nacional Integrado (CDNI) ha existido por más de 20 años. El CDNI impulsa una relación cívico-militar más estrecha y reúne una amplia gama de conocimientos, técnicas y percepciones, todo lo cual contribuirá a una administración mejor orientada, más coherente y eficiente en materia de defensa. A nivel estratégico, la actividad militar se interrelaciona en forma inseparable con aspectos sociales y económicos, y con imperativos públicos y de política. Esto quedó absolutamente de manifiesto durante la guerra del Golfo y la crisis de Oka. Fue necesario reconciliar con rapidez los aspectos internacionales, militares, financieros, públicos y de gabinete, y adoptar decisiones prudentes. Un comando eficiente es también esencial para mantener nuestro activo papel en las operaciones de mantenimiento de la paz y demás operaciones multilaterales. De manera que el Gobierno no concibe razón alguna que justifique revertir la integración cívico-militar del Comando de Defensa Nacional.

Comando y control. La estructura de comando y control de las Fuerzas Canadienses ha demostrado ser eficiente y adaptable, pero insume una proporción muy importante de los recursos disponibles para la defensa. Como respuesta a las recomendaciones del Comité Especial Conjunto sobre la política de defensa canadiense, se establecerá una nueva estructura de comando y control a mediados de 1997; la misma se basará en principios de comando y control militar correctos y responderá a la necesidad de incrementar la proporción de personal operativo. El comando de las operaciones militares seguirá siendo ejercido por el Comandante en Jefe de Defensa, normalmente, a través de la designación de un comandante de operaciones, eliminándose un nivel de comando.

Programa de bienes de capital. El nuevo contexto de seguridad y las actuales circunstancias fiscales exigen que la defensa nacional reestructure radicalmente los planes de adquisición de bienes de capital. El énfasis se pondrá en la extensión de la vida útil del equipo toda vez que sea prudente y eficiente en función del costo. Se adquirirá nuevo equipo sólo para fines que se consideren esenciales para el mantenimiento de una capacidad básica de las Fuerzas Canadienses y el mismo será adaptado a la más amplia gama posible de funciones de defensa. Toda vez que sea viable, las Fuerzas Canadienses operarán un número más reducido de equipos y adquirirá equipo de mantenimiento más sencillo. El Departamento explorará también mecanismos innovadores para adquirir y mantener el equipo. Las adquisiciones proyectadas serán reducidas por lo menos en 15 mil millones de dólares a lo largo de los próximos 15 años. En consecuencia, se eliminarán, reducirán o postergarán una serie de proyectos actualmente planificados.

Adquisiciones. El Departamento de Defensa Nacional adoptará las mejores prácticas económicas —mayor recurso, por ejemplo, a la entrega de artículos de uso común para reducir el costo de inventario. El Departamento incrementará la adquisición de tecnología comercial en inventario que satisfaga las especificaciones y las normas militares esenciales. Se adoptarán especificaciones militares completas o modificaciones singularmente canadienses sólo cuando se demuestre su necesidad esencial. El Departamento también fomentará sus interrelaciones con el sector privado. En los casos en que una evaluación comercial demuestre la posibilidad de incrementar la eficacia en función del costo, actividades de apoyo que actualmente se cumplen a nivel interno, serán transferidas totalmente al sector privado canadiense o se realizarán en forma compartida con la industria privada de acuerdo con diversos acuerdos de asociación. El Departamento seguirá procurando nuevos mecanismos de apoyo a las fuerzas operacionales. El

sistema de suministro de materiales y su procesamiento se harán claramente más eficiente a través de la consolidación y adopción de tecnología avanzada. También se adoptarán otras medidas para modernizar y racionalizar el trámite de adquisiciones en consulta con otros departamento afectados.

Repercusiones industriales. En medio de todos estos cambios es importante reconocer las relaciones entre la política de defensa canadiense y los distintos sectores económicos del país. En el mundo de hoy, una fuerza de propósitos múltiples y capacidad de combate exige el apoyo de una base industrial tecnológicamente avanzada para ser eficaz. Además, en todos los países industriales principales existe un estrecho vínculo entre el gasto en investigación y desarrollo y adquisiciones para la defensa, y el crecimiento de numerosos sectores altamente tecnificados. En Canadá, casi 60.000 personas están empleadas en sectores de alta tecnología como la tecnología aeroespacial y electrónica, que están vinculados a las adquisiciones para la defensa. Estos vínculos se extienden mucho más allá de la producción de equipo de defensa e incluye repercusiones tecnológicas en los productos comerciales y el acceso a los mercados internacionales. El desafío que plantea una reducción en el gasto de capital y de investigación y desarrollo y una orientación mayor a la adquisición de productos ya en inventario será mantener y mejorar los efectos económicos de los gastos que se seguirán efectuando. Con este fin, la defensa nacional actuará en estrecho contacto con la actividad privada, al igual que con los servicios de obras públicas y de gobierno del país, para armonizar la política económica y de defensa a efectos de mantener una capacidad industrial de defensa esencial. El Gobierno procurará fomentar la conversión de la industria de defensa al crecimiento industrial nacional y la competitividad internacional de las empresas canadienses, en forma congruente con sus acuerdos de comercio internacional.

Infraestructura y apoyo. Aunque la defensa nacional ha avanzado considerablemente en la reducción de la infraestructura y el apoyo para la defensa, es posible y necesario efectuar mayores reducciones. Se han iniciado acciones para ampliar la racionalización de la infraestructura y los servicios de apoyo de defensa conforme lo dispone el presupuesto federal de 1994.

Estudios de defensa. El Gobierno concuerda con la conclusión del Comité Especial Conjunto en el sentido de que un modesto programa de asistencia a las universidades canadienses y a otras instituciones que realizan estudios sobre defensa constituye una inversión altamente redituable. Este programa se mantendrá. También se establecerá una cátedra de estudios sobre administración de defensa.

Aspectos de personal

Reducción de personal. Se seguirá reduciendo el personal. Las reducciones se implementarán en forma ordenada, justa y equitativa. El Gobierno está decididamente empeñado en dar un trato humano y razonable a los empleados cuyos empleos sean eliminados y en actuar conjuntamente con los sindicatos.

Código de disciplina del servicio. El código de disciplina del servicio, establecido en la ley de defensa nacional, ha estado vigente por más de 45 años, con sólo pequeñas enmiendas. Se han

registrado importantes cambios en las normas sociales y jurídicas canadienses a lo largo de este período. El Gobierno enmendará la ley de defensa nacional para actualizar sus disposiciones y satisfacer las necesidades militares de la época moderna. Esto comportará en particular enmendar el sistema de justicia militar en lo que se refiere a las cortes marciales y los juicios sumarios.

Términos del servicio. El Gobierno pondrá mayor acento en mandatos renovables de corto plazo para los miembros de las Fuerzas Canadienses. El mandato dependerá de las habilidades y la capacitación necesaria para cumplir la tarea. Los reservistas que participan en asignaciones operativas o que regresan de estas asignaciones, recibirán los beneficios postoperacionales de que ahora dispone la fuerza regular.

Política de personal. Se reestructurará la carrera militar para reducir el número de cargos y destinos que un integrante permanente de las Fuerzas Canadienses puede esperar a lo largo de sus años de servicio. Esta política determinará una reducción de las reubicaciones y aliviará así la carga del personal militar y de su familia y ahorrará dinero al Gobierno.

Las Fuerzas Canadienses reducirán el personal militar en ciertos cargos y oficios en la medida en que se reduzcan las funciones y las mismas se reasignen a empleados civiles. La nueva estructura de comando y control permitirá reducir sustancialmente el número de cargos de alto nivel y el coeficiente de oficiales generales y de oficiales civiles de alto nivel en la Fuerza en su conjunto, así como el coeficiente oficiales/miembros no comisionados de las fuerzas regulares y de la reserva.

El porcentaje de mujeres en las Fuerzas Canadienses está entre los más elevados del mundo. Sin embargo, el empeño por hacer más atractiva la carrera militar para las mujeres será reforzado. Aunque la necesidad de una "universalidad de servicio" en el ejército sigue siendo primordial, el Departamento y las Fuerzas procurarán que siga existiendo una igualdad de empleo para todos los canadienses, independientemente del género, la raza, el sexo, la orientación o cultura, y con estricta aplicación de una política de "cero acoso" en el lugar de trabajo.

Se elaborarán propuestas para mejorar la política del Gobierno en materia de licencias. El Gobierno alentará y procurará nuevos mecanismos para otros niveles del Gobierno y de la empresa privada —en particular, la pequeña empresas— para que procedan de la misma manera. Las Fuerzas Canadienses también pondrán el acento en la importancia de la disponibilidad para un servicio activo cuando reclute reservistas.

Personal civil. El personal civil es un componente integral del equipo de defensa. Funcionarios públicos altamente calificados cumplen una serie de diversas funciones dentro de la organización en apoyo de la misión de defensa, desde la prestación de servicios calificados a nivel local al desempeño de tareas administrativas, científicas y académicas profesionales. Si bien el número de empleados civiles seguirá reduciéndose a aproximadamente 20.000 para 1999, nuestros empleados civiles seguirán cumpliendo funciones vitales en la implementación efectiva de la nueva política.

Fuerza total

Las Fuerzas Canadienses constituyen una fuerza unificada de elementos navales, terrestres y aéreos. Su estructura se basa en el concepto de fuerza total que integra al personal a tiempo completo y a tiempo parcial para conformar unas fuerzas armadas con propósitos múltiples y capacidad de combate. De acuerdo con el concepto de fuerza total, se mantienen fuerzas regulares para aportar al Gobierno una capacidad de respuesta inmediata; las fuerzas de reserva tienen el propósito de incrementar y sostener a las unidades regulares y, en algunos casos, se destinan a tareas que no cumplen las fuerzas regulares, tales como las operaciones de contramedidas en materia de minado. El concepto también ofrece un contexto para el adiestramiento y equipamiento de las fuerzas de reserva.

Se ha avanzado en la implementación del concepto de fuerza total y muchos reservistas están ahora listos para cumplir funciones en la fuerza regular. En efecto, en los últimos años, varios miles de reservistas han prestado servicios en misiones difíciles dentro y fuera de fronteras. El criterio de fuerza total se adecua a las necesidades de Canadá. El Gobierno reconoce la constante necesidad de un marco de movilización nacional; sin embargo, es necesario introducir cambios que reflejen las necesidades canadienses en materia de fuerzas listas para la acción, a efectos de satisfacer las necesidades internas y contribuir a las operaciones multilaterales.

Movilización. El nuevo contexto estratégico ha llevado al Gobierno a reconsiderar el enfoque tradicional de la planificación para la movilización. Los planes de movilización deben permitir una transición gradual y ordenada de las operaciones de rutina en tiempo de paz a niveles más elevados de acción, que en última instancia puedan incluir la movilización total del país. En consecuencia, se revisarán los planes de movilización sobre la base de un nuevo contexto en cuatro etapas.

- La primera etapa de reacción ante una crisis o emergencia exigirá "la generación de una fuerza"; es decir, todas las medidas necesarias para preparar los elementos de las Fuerzas Canadienses a efectos de emprender nuevas tareas operativas y de mantenerlas y apoyarlas. Estas funciones serán emprendidas dentro del contexto de los recursos existentes en las Fuerzas Canadienses. Ello incluirá el adiestramiento y la preparación de reservistas para incrementar la fuerza regular.
- La etapa siguiente, "mejoramiento de la fuerza", implicaría el mejoramiento de la capacidad operativa de las fuerzas existentes a través de la asignación de mayores recursos. Se realizará sin un cambio permanente en la postura o en las funciones de las Fuerzas Canadienses, aunque podría ser necesario la formación de unidades temporarias sobre elementos especializados. Este nivel de movilización es similar a las acciones adoptadas en respuesta a la guerra del Golfo pérsico de 1990 y a todos los compromisos actuales de mantenimiento de la paz.
- "La expansión de la fuerza", o tercera etapa, implicaría la ampliación de las Fuerzas Canadienses y quizá algunos elementos del Departamento de Defensa Nacional, para enfrentar una crisis o emergencia de mayores proporciones. Ello implicará introducir cambios permanentes en los roles, estructuras y asignación de funciones en las Fuerzas Canadienses y podría requerir la formación de nuevas unidades, el mejoramiento de servicios existentes y la adquisición de nuevo equipo. Esta etapa es similar a los cambios estructurales y funcionales incorporados a todos los elementos de las Fuerzas Canadienses y del Departamento de Defensa Nacional en 1950-1952, época en que

Canadá aportó fuerzas armadas a la operación multinacional de las Naciones Unidas en Corea y a la recientemente formada OTAN, en Europa.

- Por último, aunque en este momento es sumamente improbable una guerra mundial, sigue siendo prudente tener listos planes "sin costo" para una "movilización nacional" total. Esta cuarta etapa puede afectar todos los aspectos de la sociedad canadiense y sólo se pondría en vigencia con la proclamación por el Gobernador, de acuerdo con su Consejo, de una "emergencia de guerra" en el marco de la ley de emergencias.

Revisión de la posición de la Fuerza. Para 1999, el poderío de las fuerzas regulares será reducido a unos 60.000 efectivos y en la reserva primaria, a unos 23.000. Esto, junto con el nuevo concepto de movilización y el nuevo énfasis en las operaciones multilaterales en apoyo de la estabilidad mundial, exigirá una serie de ajustes en la estructura de la fuerza. Teniendo en cuenta la necesidad de mantener un estado de alerta adecuado para responder a tareas multilaterales de la ONU o de otra índole, por ejemplo, el actual equilibrio entre efectivos regulares y reservistas en las unidades operacionales ya no es adecuado. El Gobierno está de acuerdo con el Comité Especial Conjunto en que las fuerzas terrestres deben ser ampliadas. Se incorporará aproximadamente un total de 3.000 efectivos adicionales al personal de campaña. Los recursos adicionales provendrán de reducciones en el comando, la restructuración de las tres armas y una reducción en el volumen de la reserva.

Reserva. La reserva es una institución nacional que proporciona un vínculo vital entre las Fuerzas Canadienses y las comunidades locales. Su función principal será el incremento, mantenimiento y apoyo de las fuerzas desplegadas. Aunque el número global de reservistas será reducido, la calidad y capacidad general de la reserva para brindar a la fuerza total personal adiestrado para incrementar las unidades serán significativamente mejoradas. Se realizará un examen minucioso de todos los elementos de la reserva primaria y complementaria con el objetivo de mejorar su capacidad para responder a las nuevas necesidades y al nuevo criterio de movilización. El Gobierno reconoce que la mayor proporción de recursos de la reserva debe orientarse a mejorar la capacidad y disponibilidad operacionales. En particular, la estructura de las milicias exige atención y modernización para lograr que las unidades sean más eficientes y más capaces de contribuir al concepto de fuerza total. También se examinará la posibilidad de asignar mayores funciones de apoyo, tales como las de servicios médicos, logística, comunicaciones y transporte, a la reserva. En la medida en que también puede ser necesario incorporar modificaciones a la reserva naval, aérea y de comunicaciones, se seguirá el mismo criterio general. La reserva complementaria, integrada por personal militar retirado que podría incrementar la fuerza regular en una emergencia, será mantenida, pero ya no será financiada.

Muchas unidades de reserva, pese a un servicio prolongado y honorable, han disminuido en tamaño y eficacia en los últimos años y el equipo está subutilizado. La nueva situación estratégica y fiscal exigirá una racionalización de las organizaciones de la reserva y de las estructuras jerárquicas. Se hará todo lo posible por mantener las tradiciones y la eficacia de los regimientos de reserva. Sin embargo, las comunidades locales deben asumir una mayor responsabilidad para ayudar a mantener las tradiciones y las actividades de la reserva.

PERSONAL CANADIENSE DE DEFENSA

		Fuerza regular	Reserva primaria	Civiles	Total
Efectivos Total	1989	88.800	26.100	36.600	151.500
Efectivos Total	1994	74.900	29.400	32.500	136.800
Presupuesto Meta 1988 Total	1994:	66.700	29.400	25.200	121.300
Documento Blanco Meta 1999 Total	1994:	60.000	23.000	20.000	103.000
Reducción 1994 a 1999	Total	14.900	6.400	12.500	33.800
% de cambio		20%	22%	38%	25%
1998 a 1999		32%	12%	16.600	48.500
% de cambio				45%	32%

La Guardia Forestal Canadiense refleja una importante dimensión de la identidad nacional del país y el Gobierno mejorará su capacidad para el patrullaje del Ártico y de la zona costera. El Gobierno también incrementará modestamente el nivel de apoyo a las organizaciones de cadetes para ayudarlas a ampliar el papel de fomento ciudadano y unidad nacional.

Fuerzas navales operacionales

Desde el fin de la Guerra Fría, las Fuerzas Navales Canadienses han mantenido una capacidad de combate con propósitos múltiples para llevar a cabo una serie de operaciones nacionales e internacionales. Han reducido sustancialmente las actividades bélicas antisubmarinos vinculadas a la protección de buques y submarinos antimisiles en el Atlántico norte, incrementando su participación en las operaciones de la ONU y otras operaciones multilaterales.

La marina podrá estar en condiciones de crear un grupo de tareas en la costa occidental y otro en la costa oriental a partir de las unidades de las flotas del Atlántico y el Pacífico. Para facilitar esta nueva orientación, los buques de la marina serán distribuidos a fin de lograr un equilibrio mayor entre los dos océanos que rodean al país. Se seguirá mejorando la cooperación y coordinación entre las diversas flotas del Gobierno.

Las fuerzas navales canadienses serán debidamente equipadas para cumplir el nuevo conjunto de tareas. Existe una necesidad urgente de contar con una flota de helicópteros nueva y eficiente a bordo de los buques. Los Sea Kings están llegando rápidamente al fin de su vida útil. Por lo tanto, se empezará de inmediato a identificar opciones y planes para poner en servicio una nueva flota de helicópteros financieramente viable para fin del decenio.

El Comité Especial Conjunto sobre política de defensa canadiense comprobó que los submarinos pueden realizar la vigilancia submarina y de superficie en vastas porciones del área marítima canadiense, que exigen tripulaciones relativamente pequeñas, pueden operar aproximadamente a un tercio del costo de una fragata moderna y funcionar correctamente con otros elementos de las Fuerzas Canadienses. También recomendó que, de ser posible en el actual contexto de reducción militar mundial, adquirir entre tres y seis submarinos modernos diesel-eléctricos sobre una base demostradamente eficiente en función del costo (es decir, que se pudieran gestionar dentro del presupuesto de capital existente), el Gobierno debería considerar seriamente esa iniciativa. El Reino Unido está procurando vender cuatro submarinos convencionales recientemente construidos de la clase Upholder, de preferencia, a un aliado de la OTAN. El Gobierno se propone explorar esta alternativa.

Para mantener una capacidad suficiente de efectivos navales, equipos y suministros destinados a las operaciones multilaterales, se mantendrá en servicio el buque de apoyo HMCS Provider (inicialmente previsto para ser amortizado en 1996) y se considerarán planes para una eventual sustitución de la flota existente. A partir de 1995, la marina recibirá los primeros 12 buques de defensa naval costera modernos (que serán tripulados primordialmente por reservistas), destinados a aportar capacidad de defensa costera y de contramedidas de minado de la que hasta ahora se carecía.

Fuerzas terrestres operacionales

La importancia de la misión de las Fuerzas Canadienses en apoyo de una campaña terrestre aliada en Europa Central ha disminuido, lo que permite el retiro de nuestras fuerzas de Europa. Se mantiene ahora capacidad de combate con propósitos múltiples para realizar una amplia gama de operaciones nacionales e internacionales.

Las fuerzas terrestres canadienses serán debidamente equipadas para cumplir el nuevo conjunto de tareas. Se mejorará el material de las tres brigadas. Los planes actuales disponen la adquisición de una variedad de equipo moderno esencial para mantener la capacidad de combate con propósitos múltiples.

Existe por ejemplo una deficiencia operacional reconocida en la flota de blindados de transporte. Su movilidad, protección y poder de fuego defensivo deben adecuarse a las modernas necesidades de las circunstancias que probablemente se enfrenten actualmente en las misiones de la ONU y en otras misiones multilaterales. Por lo tanto, la Fuerzas Canadienses adquirirán nuevos transportes blindados a partir de 1997. La modernización de parte del inventario actual incorporará otros transportes blindados adecuados a la flota. Se mantendrán en servicio los relativamente nuevos Bison APC.

La flota de vehículos blindados de adiestramientos Cougar que forman parte de la capacidad de fuego directo del ejército para combates a escasa distancia en operaciones de paz y estabilidad será eventualmente sustituida.

Fuerzas aéreas operacionales

Se ha modificado la orientación de la planificación y las operaciones aéreas para pasar de misiones encaminadas primordialmente a enfrentar la antigua amenaza soviética, a un conjunto de prioridades nacionales e internacionales más equilibrado. Se mantiene ahora una capacidad de combate con propósitos múltiples para ejecutar una amplia serie de operaciones nacionales e internacionales, así como para brindar apoyo a las operaciones navales y terrestres.

Las fuerzas aéreas canadienses serán debidamente equipadas para cumplir este nuevo conjunto de tareas. Los helicópteros de búsqueda y rescate Labrador serán sustituidos lo antes posible. Aunque esta función puede ser cumplida utilizando los mismos helicópteros que se adquieran para la marina, también nos proponemos explorar otras posibilidades, incluidas distintas formas de asociación con el sector privado para el mantenimiento de aviones y, posiblemente otros acuerdos para financiar la adquisición de equipo de reemplazo.

Se reducirá el gasto en fuerzas de combate y apoyo por lo menos un 25%, conforme lo recomendara el Comité Especial Conjunto sobre política de defensa de Canadá. Para lograr este ahorro, el Departamento retirará la flota de CF-5, reducirá el costo general vinculado a los aviones de combate y reducirá el porcentaje de vuelos anuales autorizados y el número de aviones operacionales de 72 a 48 y 60. Se modificará el adiestramiento inicial de pilotos de aviones de combate según las normas operacionales, para lo cual, el adiestramiento de combate inicial que se impartía con los CF-5 se distribuirá entre el jet de adiestramiento Tutor y los CF-18. Estos cambios permitirán prolongar la vida útil de la flota de CF-18 y retrasar la necesidad de adquirir aviones de reemplazo hasta bien entrado el próximo siglo.

La capacidad de propósitos múltiples de los CF-18 será mejorada mediante la adquisición de un pequeño número de municiones de guía precisa. Esto permitirá que el Gobierno cuente con una capacidad de apoyo aéreo muy precisa y maximizará la utilidad de la flota aérea. En particular, aportará nuevas opciones para el uso de este sistema de armas sofisticado en circunstancias aplicables hoy con municiones tan precisas que se reducen al mínimo los daños fuera del objetivo.

A falta de ofrecimientos válidos para adquirir el Airbus VIP A-310 y reconociendo la futura demanda de apoyo de transporte aéreo estratégico, tal como lo recomendó el Comité Especial Conjunto, se reconfigurará para una función de transporte estratégico y carga aérea.

CONCLUSIÓN

Varios años después de la caída del Muro de Berlín y de la disolución del imperio soviético, Canadá se encuentra en un mundo fundamentalmente transformado, caracterizado por considerables turbulencias y por la incertidumbre. Análogamente, a nivel interno, los

canadienses viven y trabajan ahora en una sociedad de recursos más limitados y nuevos desafíos, en la que muchas antiguas normas y certezas han perdido su validez. En estas circunstancias, garantizar la seguridad del Canadá y definir la función adecuada de sus fuerzas armadas es más que nunca un desafío para todos los canadienses.

Con este Documento Blanco, el Gobierno ha cumplido su obligación de ofrecer a sus ciudadanos una política de defensa efectiva, realista y viable. Desde el comienzo, nuestro objetivo fue no descartar prácticas correctas en favor de soluciones simplistas. Por el contrario, el Gobierno se empeñó en examinar detenidamente todos los aspectos de la política de defensa canadiense para poder emitir un juicio razonado en torno a la mejor manera de garantizar la seguridad y el bienestar del país. Esto se basó en consultas amplias y de vasto alcance con la ciudadanía a lo largo de casi todo el año de 1994. El Gobierno considera que la política de defensa enunciada en este Documento Blanco representa el consenso de todos los canadienses.

El Documento Blanco afirma la necesidad de mantener una fuerza con propósitos múltiples y capacidad de combate en mar, tierra y aire que proteja a los canadienses y proyecte sus intereses y sus valores al exterior. También llega a la conclusión de que para maximizar la contribución de sus fuerzas armadas, sus funciones tradicionales —la protección de Canadá, la cooperación con Estados Unidos en la defensa de Norteamérica y la participación en operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones multilaterales en distintas partes del mundo— deben evolucionar en forma congruente con las realidades estratégicas y fiscales de la hora.

Las Fuerzas Canadienses mantendrán una capacidad básica para proteger el territorio y las cercanías del país y para impulsar los objetivos nacionales. Dado que actualmente se ha reducido la amenaza militar directa al continente, Canadá reducirá el nivel de recursos destinados a las misiones tradicionales en Norteamérica. Sin embargo, se mantendrá como participante activo en las Naciones Unidas, la OTAN y la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa. Participará más activamente en asuntos de seguridad en América Latina y en la región del Asia y el Pacífico.

Para la consecución de estos objetivos, las fuerzas regulares y de reserva serán reducidas y reorientadas y se reorganizará el sistema de comando y control, a la vez que se adquirirá equipo de costo razonable para que nuestras tropas cuenten con los elementos que le permitan cumplir sus misiones. El Departamento de Defensa Nacional y las Fuerzas Canadienses operarán con más eficiencia, realizando un uso óptimo de la infraestructura y el equipo y garantizando el total aprovechamiento de la capacitación, experiencia y profesionalismo de las fuerzas armadas y de los empleados civiles de defensa del Canadá. El Gobierno también se empeñará en armonizar las políticas económicas y de defensa para mantener una capacidad industrial de defensa esencial.

Esta política reconoce que el presupuesto de defensa estará siempre bajo constante presión en tanto el Gobierno siga empeñado en controlar el déficit. Se podrán aplicar y se aplicarán mayores reducciones, incluidas las reducciones militares esbozadas en este documento y reducciones en la fuerza de trabajo civil del Departamento a través de una serie de clausuras y consolidaciones de servicios. También se lograrán ahorros a través de la eliminación, reducción o postergación de importantes proyectos de compras actualmente incluidos en el programa de bienes de capital. Sólo se mantendrán unos pocos programas importantes de reequipamiento, que se destinarán al

apoyo directo de las nuevas prioridades de defensa esbozadas en este Documento Blanco. En conjunto, estas medidas tendrán importantes repercusiones para el Departamento y para las Fuerzas, para sus integrantes y empleados, así como para las comunidades locales y el sector privado a lo largo y lo ancho del país.

El presente Documento Blanco brinda a los hombres y mujeres canadienses de uniforme y a sus colegas civiles la orientación necesaria para cumplir sus tareas en nombre del país, ya sea que el mundo del futuro sea pacífico y estable o esté plagado por la creciente violencia entre los Estados y dentro de los Estados. En efecto, cualquiera sea la suerte que depare el futuro, la nueva política de defensa permitirá que Canadá responda y se adapte conforme sea necesario para enfrentar los desafíos a nuestra seguridad que puedan plantearse ahora y en el próximo siglo.