
JORGE NEF

Doctor en Ciencia Política

Profesor en la U. de Guelph, Canadá

El País del otro extremo: Un ensayo interpretativo, sobre democracia, multiculturalismo y pluralis- mo en el Canadá.

I. A TRAVES DE UN LENTE OSCURO

Para un observador superficial, el “verdadero Norte fuerte y libre”, como reza el Himno Nacional canadiense, puede parecer una simple prolongación geográfica de su vecino estadounidense. Ésta es una falacia tan común como el percibir a las naciones de América Latina como una colección estereotipada y homogénea de repúblicas “bananas” al sur del Río Grande. El país del “otro extremo” es una compleja realidad distinta. Así como esta caricatura es ofensiva para los latinoamericanos, en particular, para los del Cono Sur, la imagen del Canadá como una extensión helada de los Estados Unidos genera profundas susceptibilidades entre los canadienses.

Sin embargo, este sentimiento no es simétrico. Muchos estadounidenses, aun en los círculos de las élites económicas y políticas, ven el Canadá como una continuación de su cultura y territorio, eventualmente destinado a formar parte de la Unión. Si hay algo que unifica a todos los habitantes del Dominio en el nivel más profundo de su psique es, casi sin excepción, el saberse que no son estadounidenses. Para establecer

una base comparativa comprensible, llamar a un canadiense estadounidense sería como confundir a un uruguayo con sus vecinos de la Banda Occidental.

Las visiones mutuas del extremo sur y del extremo norte se distorsionan por medio de una suerte de "lente oscuro" que interfiere con un entendimiento más sofisticado y acucioso de la gran diversidad de las Américas. No quiero sugerir aquí que sólo los extremos son reales. Más bien lo veo metafóricamente como un fenómeno de convección óptica. Es como si el aire entre las dos regiones del hemisferio perdiese transparencia con una reverberación de espejismo, reemplazando la heterogeneidad de lo concreto por la ilusión sintética de lo artificial. Este proceso de construcción mitológica e ideológica se inserta en la cultura de masas predominante, reproduciéndose en la literatura popular, la prensa, el cine, la televisión y la promoción turística. La máquina fabricante de sueños de la sociedad de consumo del occidente construye Canadá, Latinoamérica -y aún Estados Unidos- donde estas "realidades reconstruidas" funcionan como escapismos fantasiosos e ideologías justificatorias. El avance tecnológico y la estandarización dan a estos mitos un alto grado de permanencia y globalidad. No es sorprendente, entonces, que de una manera u otra en la "aldea global" nos hagamos prisioneros de las distorsiones que emanan de esta realidad virtual. Pero esta falta de entendimiento no está solamente limitada a los consumidores de escapismos. También se hace presente en los círculos académicos. En gran medida los intelectuales -ya sea tradicionales, institucionales u orgánicos- son ellos mismos productores de mitos.

Recuerdo una interesante ponencia hace algún tiempo en una institución de alto nivel en Latinoamérica. En ella, el conferencista, quien por cierto poseía un alto grado de conocimiento y familiaridad con los Estados Unidos, acotó en repetidas ocasiones que Canadá poseía características semejantes en su sistema político, su cultura cívica y en su aparato legal, aún en los más informados a menudo cometen ese error. El que, en este caso, el expositor haya sido latinoamericano es menos re-

levante que el hecho de que la falacia en sí haya sido sostenida por el conferencista y aceptada por la audiencia sin mayores cuestionamientos.

Dejando de lado las generalizaciones más evidentes: idioma (al menos en el Canadá anglófono, padrón primario de colonización, una tradición jurídica de Derecho Común (con salvedades), la presencia de un sistema democrático-liberal, el alto nivel de desarrollo material y, sobre todo, contigüidad geográfica- hay muchas más diferencias que similitudes entre los dos países.

En mis 25 años como "latinoamericano con residencia" en círculos universitarios de los EE.UU. y del Canadá me ha tocado ver cómo las similitudes superficiales de la región al sur del Río Grande -religión, idioma, condición de subdesarrollo- contribuyen a que los norteamericanos se imaginen Latinoamérica como un solo país, fragmentado solamente por pequeñeces formales e idiosincrásicas. Es importante recalcar aquí que el mismo término *Latinoamérica* es una construcción con más significado fuera que dentro de la región designada bajo ese rótulo. Cuando me radiqué en el país al norte del paralelo 49, debido a mi experiencia latinoamericana, no me fue difícil empatizar con la frustración de los canadienses al ser confundidos con sus vecinos del sur. De hecho, me he pasado una buena parte de mi vida académica tratando de corregir estas falacias respecto a las regiones al sur y al norte de los Estados Unidos.

El propósito de este ensayo es argumentar que el Canadá tiene una distinta y compleja fisonomía que lo diferencia sustancialmente de su vecino inmediato y que estas diferencias tienen profunda significación en el rol canadiense en el hemisferio. El entendimiento de lo que es distintivamente canadiense adquiere primordial importancia para Chile ya que, con la firma del Tratado Bilateral de Libre Comercio en 1996, Canadá se ha convertido en el socio más dinámico de la república del extremo sur.

Para elaborar mi tesis me concentraré en tres elementos comparativos claves. El primero es la génesis histórica de Canadá como nación. El segundo factor comparativo se refiere a la na-

turalidad de la cultura política y los problemas relativos a la identidad nacional. El tercer elemento es la naturaleza del Estado canadiense como articulador de dicha entidad y las manifestaciones de este último en los procesos e instituciones políticas. Culminaré con algunos comentarios necesarios sobre el futuro, sobre todo la viabilidad de Canadá, en especial frente a la coyuntura actual: el período previo a las nuevas elecciones federales convocadas para junio de 1997.

II. TRES CLAVES PARA ENTENDER EL CANADÁ

II. 1. El peso de la historia

Las raíces históricas del Canadá y los Estados Unidos son en gran parte comunes: la emigración resultante del exilio político y religioso de los peregrinos ingleses llegados al Nuevo Mundo a comienzos del siglo XVII. Pero hay también tradiciones políticas y culturales divergentes. La Guerra de los Siete Años culminó con la conquista de los enclaves franceses en Norteamérica por parte del Imperio Británico. Estos enclaves incluyeron los territorios de la Acadia (hoy día Nueva Escocia y Nueva Brunswick, y que implicaron el trasplante forzado de la población hacia el sur de la Louisiana) y, especialmente el Québec. En el caso de este último, el Imperio Británico obtuvo el control de un territorio con una población francoparlante establecida con toda su jerarquía económico-social y eclesiástica.

Los orígenes del Canadá como entidad *distinta* de las Trece Colonias que configurarían los Estados Unidos se remontan a dos factores históricos. Uno es la ya mencionada conquista por parte del Imperio Británico de un asentamiento con una cultura y tradiciones discontinuas con las del Reino Unido y ya consolidado un siglo atrás. El Québec poseía una tradición profundamente monárquica y católica, una lengua común y una raigambre regional en la Bretaña francesa. El mito de las "dos naciones fundadoras" comienza a afianzarse a partir del acomodo de los conquistadores británicos protestantes con la élite católica y francófona del bajo Canadá. El derecho canónico, el rol tutelar de la iglesia y el sistema social basado en la tenencia

de la tierra (*el signeurty*) fueron conservados por la administración colonial inglesa. Esta relación simbiótica entre élites conquistadoras y conquistadas permitió a Gran Bretaña lograr la lealtad de la población *quebecois* del Bajo Canadá. Esto a pesar que las fuerzas revolucionarias americanas, bajo el liderazgo de Benedict Arnold incitaron constantemente a una rebelión contra Inglaterra durante la campaña de Québec en la Guerra de la Independencia. El segundo factor histórico diferenciador es la Revolución y la subsecuente Primera Guerra Civil Americana (1776-1812). Cerca de un cuarto de los habitantes al sur del paralelo 49 que permanecieron leales a la Corona -los denominados Realistas Unificados del Imperio (*United Empire Loyalists*)- se desplazaron en un exilio masivo hacia los territorios detrás de las líneas británicas. Este sector realista constituyó una fuerte corriente migratoria que se asentaría en las Provincias Marítimas (Nueva Escocia, Nueva Brunswick, la Isla del Príncipe Eduardo), en los Poblados del Este (*Eastern Townships*) en Québec (colindantes con los estados de Vermont y Nueva Hampshire en los EE.UU.) y, en particular, en el Alto Canadá. Este padrón de asentamiento dio origen a una cultura política fuertemente identificada con Westminster, la monarquía constitucional inglesa y militantemente conservadora.

Frente a los Estados Unidos que se erigían como producto de una revolución social burguesa, abrazando los ideales iluministas y nacionalistas que inspirarían otras revoluciones liberales de los siglos XVIII y XIX, el Canadá surgía como respuesta contrarrevolucionaria a la independencia estadounidense. Esta ideología de identificación negativa, anti-republicana y anti-estadounidense se cristalizó definitivamente en la Guerra de 1812, en que el frente y la frontera entre los dominios británicos y los Estados Unidos se estabilizaron. La última ofensiva estadounidense que trató de apoderarse de los enclaves realistas al norte del paralelo 49 fue desmantelada con la activa participación de fuerzas canadienses.

Desde comienzos del siglo pasado, y aún más a partir de la creación de la Confederación en 1867, la expansión hacia la frontera del Oeste y la vinculación entre los dos océanos cons-

tituyó una prioridad. La manifestación más clara de este desarrollo inducido fue la llamada "Política Nacional" formulada por el gobierno conservador del Primer Ministro Sir John A. Macdonald. Sin embargo, a pesar de que la "conquista del Oeste" jugó un rol importante en el desarrollo del Canadá, su significación y la manera en que dicha expansión ocurrió fue sustancialmente distinta de la experiencia estadounidense. Por una parte, la colonización canadiense, a diferencia de los EE.UU. fue por lo general burocrática y ordenada. Ésta se dio dentro de un marco estatal establecido, que incluía una infraestructura de transporte (*el Canadian National y el Canadian Pacific Railway*), la policía, el sistema de justicia y de administración. En otras palabras, el orden público y la "civilización" precedieron a la colonización.

Con la excepción de las rebeliones de los *métis* (mestizos) en Manitoba bajo el liderazgo de Louis Riel en la década de 1870-1880, el proceso de asentamiento de la frontera careció de la violencia entre los grupos autóctonos, los colonos y el estado que caracterizó la "Frontera Salvaje" estadounidense. La existencia de una "Frontera Civilizada" no quiere decir que la historia canadiense haya carecido de su dosis de violencia. En Québec, los Patriotas liderados por Papineau, y la Fuerza Popular dirigida por Mckenzie en Ontario, abiertamente desafiaron a las autoridades británicas. Estas asonadas y la ya mencionada revuelta de Manitoba fueron manifestaciones de tensiones -dos de ellas étnicas- difíciles de manejar por los canales normales de la cooptación. En todos estos casos el estado actuó con efectiva ferocidad represiva, aunque siempre dentro del margen de la legislación colonial vigente.

En resumen, el padrón de evolución histórica canadiense fue fundamentalmente burocrático, conservador y en solución de continuidad con el desarrollo político del Reino Unido. No se puede hablar de la "Independencia" canadiense del mismo modo que uno habla de la experiencia de los Estados Unidos y de la América Latina. El 1 de julio de 1867 (el Día de la Confederación) y el 4 de julio de 1776 tienen connotaciones completamente diferentes. Más bien, la construcción nacional en el

Canadá ha sido un proceso evolutivo lento y gradual, que aún está desarrollándose.

La violencia catártica presente en la historia estadounidense, manifestada en la cruenta Guerra entre los Estados(1861-1865), en la apertura de la frontera, y en el conflicto laboral de comienzos de siglo, por lo general, estuvo ausente en la experiencia del Dominio. Episodios guerreros -la Guerra de 1812, la Guerra Bóer, la Primera y Segunda Guerras Mundiales- han influido en el carácter nacional y se conmemoran en el Día del Armisticio (el 11 de noviembre), pero han carecido del fervor patriótico de cruzada nacional. La conscripción en tiempos de guerra ha sido un problema muy álgido y ha amenazado desequilibrar el delicado balance entre el Canadá francés y el inglés.

Como en el caso de Australia, el militarismo triunfalista a la EE.UU. (o "a la chilena"), nunca se ha arraigado en el Canadá. En ambas ex-colonias, la gloria militar, especialmente desde el desvanecimiento de una identidad "británica" se ha asociado históricamente con guerras del Imperio y con las Grandes Potencias más que con hechos de interés interno. También es una cuestión generacional. Esta creciente vocación pacifista se exacerba por el persistente contraste con los Estados Unidos. También tiene un eco tanto en la carencia de una experiencia bélica, cuyo desplazamiento hacia el Canadá ha sido precisamente consecuencia de violentos conflictos en otras regiones del mundo.

II. 2. Multiculturalismo e Identidad

Como los Estados Unidos, la República Argentina o Australia, el Canadá se convierte, desde fines del siglo XIX, en un país de inmigración. Las crisis europeas proveen un contingente de población creciente. También, la expansión estadounidense hacia el oeste aumenta el caudal migratorio del Dominio. Estas sucesivas oleadas de poblaciones nuevas se insertan en un molde cultural ya diferenciado en etnias. La matriz fundacional de las dos naciones incluía a francófonos y anglófonos, a católicos y protestantes. A comienzos del siglo XIX comprendería

a ucranianos, rusos, alemanes, finlandeses, polacos, italianos, chinos, japoneses, hindúes, portugueses y otros con filiaciones, religiosas, lenguas y costumbres diversas. Paulatinamente el biculturalismo original fue mutando hacia un multiculturalismo de hecho.

Dos salvedades son necesarias, sin embargo, para describir este proceso de incorporación de etnias diversas en el molde de la sociedad y el estado canadiense. La primera es que el proceso de incorporación no fue siempre lineal o armonioso. Ciertamente el país era una tierra de oportunidades, con suficiente espacio de maniobra para evitar conflictos directos. No obstante, el multiculturalismo no siempre significó tolerancia. Prejuicios, xenofobia, racismo y aún medidas de seguridad oficial mantuvieron barreras entre las etnias dominantes y los recién llegados. En la Primera Guerra Mundial ucranianos y alemanes fueron relegados en campos de concentración: lo que volvería a ocurrir con los japoneses en la Segunda Guerra Mundial, mientras que chinos, japoneses e hindúes sufrían discriminación abierta. Este padrón de interacción étnica fue aún más discriminatorio en las relaciones entre el gobierno central y las etnias aborígenes. Como en el caso australiano, una mezcla de buenas intenciones basadas en etnocentrismo, combinadas con paternalismo y racismo tuvo el efecto de producir un etnocidio burocratizado de la Primeras Naciones. El sistema de administración de reservas, el rol de los misioneros, la educación y una lógica de enclaves "protectivos" que incluso inspiraría el sistema sudafricano del apartheid, llevó a un creciente grado de marginalización. Como alguien lo observara, se convirtió a cazadores y recolectores "primitivos" en casos de beneficencia pública. La "pedagogía de la opresión" reproducida en el sistema educacional de las reservas entronizó el subdesarrollo cultural y la devaluación de lo indígena, truncando sus raíces culturales. Los efectos de esta relación disfuncional se manifestaría dramáticamente en la presente década tanto en la arena del enfrentamiento político (la rebelión Mohawk en Oka en 1991) como en el debate constitucional de 1992.

La segunda salvedad se refiere a la configuración de la geo-

grafía política canadiense. Aunque muchos grupos étnicos se asentaron en regiones definidas del territorio (por ejemplo, ucranianos y rusos en las provincias del oeste, chinos y japoneses en la Columbia Británica), los diversos grupos inmigrantes se establecieron a lo largo y ancho del territorio, nunca llegando a constituir una mayoría. En este sentido, el multiculturalismo es un fenómeno más característico del Canadá inglés que del Québec. Debido a su propia constitución histórica y territorial, Québec es una cultura en sí y para sí, afincada en un territorio; una cultura nacional original inmersa en un estado multicultural.

Esto crea una paradoja esencial en la cultura política del Dominio. Por una parte, es difícil detectar un nacionalismo canadiense asertivo o la idea de un crisol fundacional en el contexto del estado en su conjunto y de las provincias y territorios "anglófonos" en particular. Por la otra, este sentimiento se da con gran fuerza entre la mayoría francoparlante de la provincia de Québec, la que contiene casi un 25 por ciento de la población del país. El principal elemento de identidad -y, por ende, de conflicto- está dado por el lenguaje, que la élite política nacionalista local ha definido como el elemento fundamental de la cultura quebequense (latina) amenazada por la expansión del inglés y los valores culturales "americanizantes" vinculados con ese idioma. Resumiendo: la estrategia de construcción nacional canadiense presenta una diferencia de fondo con los Estados Unidos. En el Dominio, ha habido desde un comienzo una decisión consciente por parte de la élite política federal y la mayoría de sus contrapartidas provinciales, en orden a mantener un mosaico cultural (algunos hablan de un mosaico vertical) enmarcado en un gobierno federal común. El nacionalismo agresivo, más allá de una apreciación de estilo de vida y paisaje, con la importante excepción que se mencionase más arriba, no ha sido un rasgo de la cultura política canadiense. En contraste, en los Estados Unidos, como en Chile ha habido una búsqueda de uniformización cultural, expresada en su educación, su mesianismo, su nacionalismo militarista (por ejemplo, la Doctrina Monroe y sus múltiples corolarios) y la necesidad de crear "enemigos". La diferencia entre el

caso chileno y estadounidense es, obviamente, una cuestión de escala multiplicada por la capacidad real y objetiva de llevar a cabo un proyecto nacionalista.

La cultura política del Canadá podría caracterizarse como eminentemente cívico-democrática, con claros elementos deferenciales de "respeto" hacia la autoridad. Su base axiológica combina una mezcla de actitudes participativas y "súbditas" (autoritarias) semejantes a aquéllas que sugiriesen los trabajos de Almond y Verba en su análisis del Reino Unido. Los niveles de participación electoral son bastante más altos que los de los Estados Unidos. La abstención es baja, comparada con los altísimos índices de absentismo de votantes en los EE.UU., lo que revela un mayor grado de eficacia y menor alienación entre la ciudadanía.

Sin embargo, los canadienses, a diferencia de sus congéneres al sur del paralelo 49, son menos proclives a empujar su democracia a otras latitudes. Es más, en un contexto carente de elementos chauvinistas, es difícil para el gobierno definir el "interés nacional" o asegurar un apoyo continuo del electorado. La división lingüístico-cultural que sobredetermina el proceso político hace poco creíble la definición de objetivos nacionales, más allá de una arquitectura de compromisos y equilibrios parciales y de corto plazo. En este sentido, a pesar de la naturaleza cívica y democrática de la cultura política canadiense, hay un creciente vacío de legitimidad en torno a la comunidad política. Esta tendencia ha sido agravada por la acción consciente del último gobierno conservador (1984-1993) de dismantelar el andamiaje estatal del Dominio y reemplazarlo por una suerte de modelo neoliberal derivativo y transnacional, inspirado en las políticas de Ronald Reagan y Margaret Thatcher.

II. 3. ¿Un Estado en busca de una nación?

La tercera clave de este ensayo interpretativo sobre el Canadá se refiere a la naturaleza del estado. Para efectos del análisis usaré los conceptos de estado y sistema político indistintamen-

te, aunque reconociendo que para muchos la palabra estado usualmente se limita a los aspectos jurídico-formales del proceso de resolución de conflictos. Mi definición es más amplia y comprende los mecanismos y procesos de mediación y articulación de conflictos. Mi definición es más amplia y comprende los mecanismos y procesos de mediación y articulación entre el "núcleo duro" del estado (el gobierno) y la llamada "sociedad civil", incluidos sus basamentos económicos y culturales.

Formalmente, el Canadá es una monarquía constitucional, con un régimen parlamentario basado en el modelo de Westminster y con un sistema federal descentralizado de gobierno territorial. Las diez provincias y los dos territorios en que el país está dividido reflejan su naturaleza regional. Hay un tercer nivel de gobierno: los municipios locales, elegidos directamente y que manejan una cantidad considerable de servicios y recursos. Las provincias poseen un alto grado de autonomía política; mucho mayor que el de los estados de los Estados Unidos, las provincias australianas o los Länder de la República Federal Alemana. No obstante, el gobierno federal es la única entidad que monopoliza las relaciones exteriores, la seguridad externa y las finanzas. También tiene poderes de reserva y normativos generales de gran importancia, los que ejerce por medio de las condicionalidades impuestas en los pagos de transferencias a las varias provincias y territorios. Los gobiernos provinciales tienen amplia latitud en todo orden de materias, incluyendo educación, cultura, salud, desarrollo, comercio e industria. La importancia de los gobiernos provinciales ha ido en aumento. Gran parte del debate constitucional de los últimos años se ha centrado en las relaciones entre Ottawa y las provincias y de éstas entre sí. En este sentido, un arreglo de hecho, la Conferencia de Primeros Ministros se ha convertido en el principal vehículo de consulta y coordinación entre estos dos niveles de gobierno.

El sistema parlamentario federal se reproduce en cada provincia y territorio. Oficialmente, a nivel federal, hay una división del Ejecutivo entre un Jefe del Estado simbólico nombrado (el Gobernador General de Canadá y los Tenientes Gobernadores

Provinciales) y un Jefe de Gobierno elegido (el Primer Ministro y los Premières). De hecho, el poder reside en el Primer Ministro. La Corona Inglesa -la Reina de Inglaterra (y del Canadá)- está representada por el Gobernador General, nombrado desde 1947 por el Primer Ministro. Al nivel provincial, el representante de la Corona es en teoría el Teniente-Gobernador, quien es nombrado por el gobierno federal, en consulta con el gobierno provincial. Las funciones de los Gobernadores Generales y los Tenientes-Gobernadores se limitan a actos ceremoniales. Éstos incluyen: abrir las sesiones del Parlamento (o Asambleas Provinciales); leer el mensaje programático preparado por el Primer Ministro o el Premier, según el caso; disolver la asamblea legislativa y llamar a nuevas elecciones dentro de los plazos prescritos a petición del Jefe de Gobierno y a dar "consentimiento real" como etapa final del proceso de tramitación de una ley. El Primer Ministro o el Premier, por intermedio del representante de la Corona, tiene el poder de convocar a nuevas elecciones en cualquier momento dentro de un plazo de 5 años desde la última elección.

De acuerdo con la Constitución y la tradición británica, el Parlamento es el órgano supremo del estado. La generación del Parlamento canadiense es mixta. Hay una cámara Baja (la Casa de los Comunes) elegida, con 282 representantes (véase apéndice), que es la más importante. También hay una Cámara Alta o Senado de 104 "notables" nombrados en forma vitalicia por el Primer Ministro, con énfasis regional: las Provincias Marítimas, Québec, Ontario, el Oeste (cada agrupación con 24) y los Territorios (1 cada uno). Es más bien una sinecura gerontocrática con escaso poder de hecho, pero que tiene la facultad de bloquear los proyectos del Ejecutivo; ya que la legislación, cuyo origen es siempre el Ejecutivo, requiere aprobación senatorial. El mecanismo electoral, como el vigente en los Estados Unidos y en la Comunidad Británica, es de mayoría. En contraposición al método proporcional, éste se asienta en distritos electorales unipersonales donde sólo un candidato puede ser elegido. No obstante, a pesar de que, como lo observara Duverger, esta modalidad tiende a favorecer por lo general un sistema bipartidista, el sistema de partidos desde

la década de los 30 ha tenido un tercer partido socialdemócrata (la CCF y luego el NDP), a la izquierda de los partidos "históricos". Hasta 1993 el sistema tripartidista incluía sólo dos organizaciones dominantes: Conservadores y Liberales. Ese año, el sistema de partidos tendió a la unipolaridad con hegemonía de un sólo partido de representación nacional: los Liberales. Los *Tories* fueron virtualmente arrasados, obteniendo sólo 2 asientos, mientras que los socialdemócratas sufrieron una caída estrepitosa. Dos partidos regionales surgieron: el separatista Bloque Quebecois (convertido en la Oposición Oficial) y su némesis, el ultraderechista Partido de la Reforma, con sus raíces en el Oeste. El Senado tiene una leve mayoría conservadora, resultante de los nuevos nombramientos hechos por el previo gobierno. El aumento de los Senadores requiere consentimiento real.

El poder en el sistema canadiense está altamente concentrado en el Jefe de Gobierno –el Primer Ministro (o el Premier Provincial). El Jefe de Gobierno es elegido en teoría por el Parlamento de entre sus miembros, aunque, en la práctica es seleccionado internamente como líder de su partido. Sólo en años recientes, este proceso se ha hecho más abierto, a semejanza de las "elecciones primarias" de los Estados Unidos. Quien es el líder del partido mayoritario es elegido Primer Ministro o Premier Provincial indirectamente. Esto es, cada distrito electoral elige por votación directa un Miembro del Parlamento (federal y provincial). El líder es un parlamentario más, elegido directamente solo en cuanto representante de su distrito específico. Los Ministros del Gabinete son nombrados por el Jefe Ejecutivo de entre los miembros del Parlamento. Esto incluye por cierto el Senado Federal (las Provincias no tienen Senado). El número de ministerios o carteras puede variar de acuerdo con las circunstancias, por medio de fusiones y divisiones, las que no requieren legislación orgánica. Los Ministros poseen diferentes rangos en la jerarquía ministerial, con el círculo más cercano al Ejecutivo constituyendo el poderoso Consejo Privado (Privy Council). Es allí donde se preparan los programas de gobierno y la agenda legislativa. Ya que el gobierno posee una mayoría en el Parlamento y dado el hecho de

que no hay por lo general libertad de disentir (salvo en los "votos libres" permitidos por el Jefe Ejecutivo), la legislación aprobada por el Consejo Privado, tiene una alta posibilidad de convertirse en ley en un plazo razonable. El resto de los parlamentarios del partido gobernante, más los Ministros constituyen las bancadas de mayoría. El partido más grande de la minoría configura la Oposición Oficial, encargada de presentar la crítica a las políticas de gobierno, bajo el liderazgo del líder de la oposición y con un gabinete de "críticos". Contrariamente a lo que muchos creen, el sistema de Westminster no es como el parlamentarismo italiano actual, el francés de la Tercera y Cuarta Repúblicas, el de Weimar en Alemania o el de la "República Parlamentaria" chilena. Es un sistema de ejecutivo muy fuerte y estable, con pocas posibilidades de empate y parálisis.

La Corte Suprema y la Judicatura en general, a diferencia de los Estados Unidos, ejerce un rol subsidiario. La introducción de una Carta de Derechos Fundamentales como parte integrante de la reforma constitucional de los años 80 ha expandido el rol del tribunal supremo. Pero esta institución, a pesar de haber tomado una cantidad de decisiones de suma importancia, ha rehusado desempeñar la función política de su contrapartida estadounidense. El argumento legal es que el sistema de Westminster es esencialmente diferente del de la Constitución de Filadelfia: sólo el Parlamento puede legislar.

El sector del estado donde en la práctica se localiza más poder de hecho es el alto nivel de la burocracia. El Canadá es un "estado administrativo" con una organización diversificada, compleja y efectiva. El rol de la clase administrativa es crucial en dos aspectos fundamentales relacionados. Uno es el hecho de que en la compleja dinámica legislativa moderna, las materias técnicas y específicas son normalmente generadas por la tecnoburocracia. Canadá posee un estrato de superfuncionarios (Subsecretarios y Ayudantes de Subsecretarios) de alto nivel y normalmente con propiedad del cargo que mantienen la continuidad normativa y funcional, más allá de los cambios de gabinete. El Ejecutivo depende del juicio de "expertos" dentro del Estado, ligados por vínculos sociales (el "old-boy network")

más en el estilo parcialmente adscriptivo del Reino Unido que de Washington. El segundo rol burocrático es el de “mediador” entre el gobierno y clientelas específicas, grupos de presión e intereses regionales. Formas clientelísticas, especialmente con los sectores de negocios no son raros. A diferencia de los Estados Unidos, el “*lobbying*” en Ottawa no se concentra tanto en el Parlamento, sino en los Ministerios y la alta burocracia. En los últimos años, la hegemonía burocrática se ha concentrado en el Ministerio de Finanzas y en el Banco Central (Banco de Canadá), transformando a estas entidades en superministerios de hecho, donde el equipo económico articula los intereses del sector empresarial con las políticas del estado.

En relación con la naturaleza misma del estado, conviene recordar algo que ya mencioné en el bosquejo histórico: la contrarrevolución canadiense no sólo implicó una fórmula económica cuasi-mercantilista, sino que un proyecto político autoritista y estatista, basado en la lealtad a la monarquía y en una concepción elitista del estado. En otras palabras, formas liberales de organización política heredadas de la “Gloriosa Revolución” inglesa de 1688 se mantuvieron en el Dominio, sin las manifestaciones más populistas y democráticas de la experiencia americana. Frente a la promesa de “vida, libertad y la búsqueda de la felicidad”, pregonada por la Revolución de los Padres Fundadores, el ideal canadiense fue “paz, orden y buen gobierno”. Esta fórmula se enraizaría en la propia Acta de Confederación de 1867. Paralela y concomitante con el carácter más conservador de la contrarrevolución canadiense, se desarrolla un estado fuerte, intervencionista y tutelar; más fuerte que la sociedad civil que ese estado protege y construye. En el hecho, la resistencia al embate revolucionario estadounidense requería un sector público con plena potestad, eficiente y autónomo; a semejanzas del “estado fuerte, respetable y respetado” de la fórmula portaleana. El desarrollo de un complejo de obras de ingeniería, canales para el transporte y sistemas defensivos y, con posterioridad a la formación de la Confederación de 1867, de un ferrocarril transcontinental, un sistema de correos, de una policía federal (la Real Policía Montada) y una política comercial e industrial de corte intervencionista (la an-

tes referida Política Nacional), contrastan fuertemente con el padrón fractal y "espontáneo" del desarrollo estadounidense.

El "proyecto histórico" canadiense del siglo XIX, bajo el liderazgo de Macdonald, fue eminentemente un proyecto proteccionista y nacional-capitalista. El Partido Conservador se opuso tenazmente a la americanización del Canadá, favoreciendo la mantención de vínculos fuertes con el Imperio Británico. El debate político hasta el período de la Primera Guerra Mundial se centró en el proteccionismo versus el libre comercio. El Partido Liberal -segundo partido histórico- bajo la dirección de Sir Wilfrid Laurier se erigió en el partido continentalista, representando a sectores industriales, francófonos e inmigrantes "nuevos". El liberalismo tiene aún una gran ascendencia entre los sectores burgueses y pequeños burgueses "modernos" de Quebec. Líderes de estatura nacional como Laurier, Saint Laurent, Trudeau y el Primer Ministro actual, Jean Chrétien, han surgido del liberalismo quebequense. Pese a su secularismo (Laurier era protestante), el partido establece buenos vínculos con los católicos y posteriormente con los grupos inmigrantes; una relación que se ha mantenido hasta el presente. No siendo un partido claramente ideológico se presenta como el portavoz accesible del "hombre (y la mujer) común"; una especie de híbrido entre el radicalismo y la Democracia Cristiana de Chile. Gran parte de la historia del Dominio hasta comienzos de este siglo se traduce en la rivalidad de dos partidos (Conservadores y Liberales), dos líderes (Macdonald y Laurier) y dos proyectos políticos (proteccionismo y comercio libre).

La crisis económica de 1930 trajo un cambio pivotal en la economía, la sociedad y la política canadienses. Proteccionismo aparte, las bases del desarrollo del país, como en América latina, estaban constituidas por una economía extractiva, basada en la exportación de materias primas: maderas, minerales, productos agrícolas. En otras palabras, la economía canadiense se desarrolló sobre bases dependientes de otros mercados y de la inversión extranjera. El padrón de colonización, asentado en la granja familiar y en una escasez relativa de mano de obra, permitió el desenvolvimiento de una sociedad más bien igua-

litaria. Esto es, la abundancia de tierras y el control estatal sobre vastas reservas fiscales para futuros asentamientos, evitaron -como en el caso estadounidense o costarricense- una acumulación de la propiedad agraria. Esto no quiere decir que la distribución de la propiedad industrial, de las actividades extractivas, del capital financiero, o más importante, del ingreso, hayan sido equitativas. Nunca lo fueron, pero la ya mencionada escasez de mano de obra permitió niveles de salarios mucho más cercanos a los estadounidenses que a los de Latinoamérica. La caída de las exportaciones, como en los países dependientes del Sur, significó una debacle económica y social. El cierre de empresas, desempleo masivo, el endeudamiento y la subsecuente desposesión de los granjeros creó un clima de agitación liberal y polarización social nunca antes experimentado. Movimientos sindicales, cooperativos y socialistas, con fuerte inspiración religiosa (el Evangelio Social de la Iglesia Unida) proliferaron en la región de las provincias centrales de Manitoba y Saskatchewan. Esto dio origen al surgimiento de un tercer partido, la Confederación Cooperativa de la Commonwealth (CCF) a la izquierda de los Liberales. Con el correr del tiempo, en los años 60 la CCF se convertiría en el Partido Neodemócrata (NDP).

La Gran Depresión contribuyó a la derrota política de los conservadores y a una larga era de control liberal bajo la dirección del Primer Ministro William Mckenzie King. Durante su gobierno, que incluye el período de la Segunda Guerra Mundial, el sector público se expandió y desarrolló, adquiriendo la fisonomía de un estado administrativo que lo caracterizaría hasta los años 80. La política de desarrollo en esta época asumió características semejantes al modelo sustitutivo de importaciones latinoamericano. Hubo un fuerte intervencionismo estatal de tipo keynesiano, que fue aparejado a un esquema de bienestar social semejante al Nuevo Trato (*New Deal*) de la administración demócrata de Rossevelt en los Estados Unidos. En el hecho el proyecto liberal significó una nueva alianza política interna: sectores medios, grupos étnicos, los francófonos, la pequeña burguesía, los sindicatos y los sectores industriales "de punta" que se beneficiaron con las políticas de reactivación industriales.

Numerosas iniciativas en salud, trabajo, bienestar social y previsión, energía, desarrollo regional, regulación de precios y proteccionismo, cuyos orígenes se encontraban en la agenda socialista de la CCF fueron incorporadas en la plataforma liberal. El aparato del estado se expandió rápidamente en todos los niveles, federales, provinciales y locales. Empresas estatales, Consejos Comerciales y entidades autónomas proliferan. En esto Mckenzie King y otros gobiernos liberales, en particular, los de Leaster B. Pearson y Pierre Elliott Trudeau en la década de 1960-1970 se sustentaron en la vieja tradición estatista de los conservadores "rojos" (nacionalistas) le imprimen a esta concepción estructural del estado de un contenido social. Paradójicamente, los liberales, de pertenecer al partido continentalista y partidario del libre comercio se convirtieron gradualmente en los promotores de un nacionalismo económico y estatista que define un nuevo Canadá. El auge económico de la posguerra, una política migratoria abierta y un estado benefactor, dirigida por una burocracia de "Mandarines" ilustrados, presenta la imagen de una sociedad abierta, democrática y con sensibilidad social. El "nuevo Canadá" tiene su edad de oro bajo el liderazgo dinámico y creativo del Pierre E. Trudeau (1968-1979), quien en el hecho forja un proyecto nacional único de estado y sociedad. Para muchos, Canadá emerge con una fuerte fisonomía propia, como una suerte de Suecia norteamericana y multicultural con una vocación humanista, internacionalista y pacifista, en profundo contraste con su vecino del sur.

En la medida que el proceso político se abre y democratiza, como había comenzado ya a ocurrir en las postrimerías del siglo XIX con la extensión del sufragio a los "nuevos canadienses", la etnicidad y el regionalismo se transforman en mecanismos de gobernabilidad y cooptación desde el estado, beneficiando a las élites políticas nacionales y regionales. En consecuencia, el regionalismo y el multiculturalismo se hicieron funcionales a la mantención del orden existente. Por ejemplo, el balance entre francófonos y anglófonos estableció formas de clientelismo y patronaje que continuaría y se reproducirían a través de nuevos grupos étnicos. El proceso político canadiense

está profundamente imbricado en la naturaleza regional y multicultural de la comunidad política, donde el estado es tanto el mecanismo de resolución de conflicto entre diversos grupos étnicos, intereses regionales y clases sociales como el articulador de "lo nacional". El clientelismo político canadiense tiene bases étnicas y regionales que debilitan los intereses de clase.

La matriz fundamental del proceso político formal está dada por la polarización lingüística entre francófonos del Québec y el Canadá "inglés" que llegó a extremos a fines de los años 60, con el surgimiento de movimientos independentistas tanto legales como clandestinos. Durante esa década, la provincia había experimentado un rápido proceso de modernización económica y cambio generacional conocido como "Revolución Tranquila". Hacia fines de la década, sin embargo, actos de violencia y terrorismo por parte del Frente para la Liberación de Québec (FLQ) se sucedieron, culminando con el secuestro y asesinato del Ministro Provincial del Trabajo, Pierre Laporte. La reacción del gobierno federal bajo Trudeau fue aplicar la Ley de Medidas de Guerra. El efecto de la Ley Marcial fue mayor polarización, pero la crisis se disipó en la medida que el nacionalismo francófono encontró una expresión institucional en el Partido Quebecois (PQ) y en el carismático liderazgo del ex liberal René Levesque.

El PQ, con una plataforma política nacionalista y socialdemócrata ganó las elecciones provinciales de 1977, pero fracasó en el referéndum separatista tres años después (1980). En 1985, después de la muerte de Levesque, había perdido el gobierno provincial a manos del Partido Liberal, de orientación federalista. A partir de los años 70 el gobierno federal, bajo el control de los liberales, fomentó el multiculturalismo e instituyó el bilingüismo oficial, en gran medida para diluir el creciente nacionalismo quebequense. En esto se reconocía un hecho: el que Canadá no era sólo Québec y el Canadá "inglés", sino que había un mosaico cultural importante. Pero también el partido gobernante reconocía que su base electoral era esencialmente "étnica", especialmente si bajo este rubro se incluía a Québec como una sociedad distinta.

Siendo la mantención de Québec en la Confederación un aspecto central de la sobrevivencia del Canadá como nación, los liberales, después de un breve interregnum de minoría conservadora bajo Joe Clark (1979-1980) iniciaron un proceso de reforma constitucional para acomodar a la provincia francófona. Pierre Trudeau retornó de su retiro para liderar dicho proceso. La Constitución fue repatriada. Westminster no tendría parte en la reforma, lo que significaba un paso formal hacia mayor soberanía frente a Gran Bretaña. El debate constitucional pareció eclipsar otros problemas que afectaban el electorado, como la profunda recesión económica de comienzos de la década de los 80. En 1984, el Partido Liberal fue derrotado por los conservadores, bajo el liderazgo de un *quebecois*, Brian Mulroney. Por primera vez, los conservadores pudieron sentar una base de apoyo significativo en la provincia francófona. Es importante acotar que los *Tories* nunca tuvieron una raigambre histórica significativa en Québec, siendo considerados por los francoparlantes como "*le parti des anglais*". Si bien es cierto no existía una maquinaria político-partidaria de los *Tories* en la provincia, había un fuerte apoyo de los sectores financieros hacia el nuevo Primer Ministro, como representante de esa élite corporativa.

La estrategia separatista cambió de orientación desde la desaparición de Levesque y de la infructuosa campaña electoral de 1985. El PQ optó por un liderazgo más conservador y tecnocrático y menos amenazante para el sector empresarial. Lo cultural y lo lingüístico volvieron a ser los únicos temas centrales de la plataforma independentista. Otro sector separatista buscó trabajar con el Partido Conservador como una forma de negociar autonomía y eventual separación. Con el triunfo conservador en las elecciones de 1984 que llevó al quebequense Brian Mulroney al cargo de Primer Ministro, la importancia estratégica de esta alianza de conservadores federalistas y nacionalistas de Québec se hizo crucial.

La administración Mulroney rápidamente se desplazó desde una posición pragmática a un paradigma neoliberal rígidamente ideológico, a imitación de sus aliados conservadores de los

EE.UU. y Gran Bretaña. Su proyecto de ajuste estructural desde la crisis de los 80 claramente benefició a los transnacionales y a los sectores más "duros" del capital financiero. En su segundo período (1988-1993), el gobierno aceleró aún más su política *pro-business*. En este proceso, un profundo y rápido dismantelamiento del estado empezó a perfilarse. Políticas nacionalistas, reguladoras, proteccionistas y de bienestar social fueron eliminadas en aras del "mercado" y del beneficio abierto de los sectores económicos más poderosos y transnacionalizados. En este proceso de dismantelamiento de la columna vertebral del sistema político canadiense contó con el decidido apoyo de las fuerzas separatistas.

En el frente constitucional, el gobierno conservador buscó una fórmula que reconociese el carácter distinto y especial de Québec dentro de la Confederación. Esto dio origen a los acuerdos de Meech Lake (1987) y posteriormente de Charlottetown (1992) en los cuales la Conferencia de Primeros Ministros jugó un rol central. El propósito era entronizar en la Constitución un conjunto de cláusulas aceptables a los diversos actores que permitieran a la provincia francófona gozar un mayor grado de soberanía "cultural" y económica dentro de un Canadá multicultural. La propuesta se encontró con obstáculos y oposiciones de diversos sectores desde un comienzo. La hostilidad hacia Québec, articulada en el Partido de la Reforma, era ostensible en el oeste. Un contingente liberal importante bajo el liderazgo del ex Primer Ministro Trudeau y el Premier Wells de Terranova expresó su desacuerdo con la idea. Finalmente, el movimiento indígena, algunos de cuyos grupos estaban en conflicto abierto con el gobierno de la Provincia de Québec, manifestaron que las Primeras Naciones tenían un mejor derecho a reclamar estatus de sociedad distinta. Más importante aún, el apoyo que el ahora desacreditado Primer Ministro dio al acuerdo constitucional, sirvió para concentrar la creciente alienación del electorado con las políticas oficiales. A pesar de que la mayoría de la élite política, incluidos los No demócratas, apoyó los acuerdos de Charlottetown, el Referéndum de 1992 (en el cual no participó la Provincia de Québec) culminó en un profundo rechazo popular a la propuesta constitucional.

La alianza entre independentistas y conservadores se quebró en 1992 y el contingente quebecois "conservador", bajo el liderazgo de Lucien Bouchard se alejó del gobierno para formar el Bloque Quebecois. Cuando el gobierno de Mulroney y su sucesora la Primera Ministra Kim Campbell se desintegró en las elecciones de 1993, ya que el aparato estatal había perdido su eficacia como mecanismo integrador. Es más, las políticas neoliberales puestas en marcha por el gobierno saliente ya habían generado una inercia institucional que hacía virtualmente imposible cambiar de curso. De hecho, una contradicción sustancial había surgido entre un electorado que pedía cambios económicos que beneficiasen a las mayorías y un aparato político-administrativo proclive a satisfacer los intereses de una pequeña pero poderosa élite económica. Esto significó, como es claramente el caso en los Estados Unidos, América Latina y Europa, la oposición entre el carácter democrático del proceso electoral y la orientación elitista del proceso decisorio en una economía neoliberal. El poder es ejercido simbólicamente por las mayorías, mientras que el metapoder está en manos de una élite tecnocrática-financiera transnacionalizada.

En la medida que la crisis económica inducida por los conservadores en 1990 concentraba el ingreso, aumentaba el desempleo y la inseguridad social, el electorado canadiense empezó a manifestar mayor volatilidad. De hecho, en las últimas décadas, el electorado ha mostrado un altísimo grado de inestabilidad; una tendencia que lo ha diferenciado siempre del electorado estadounidense. La "recuperación" económica resultante de las políticas de ajuste y estabilización no se reflejó en más empleo y oportunidades para la mayoría. El debate constitucional (léase las relaciones con Québec) aparecía como una cuestión esotérica en las que la élite política y expertos legales se dissociaban de otros problemas "reales". Desde mediados de la década del 80 una crisis de confianza en el gobierno y las instituciones se fue generalizando. Algunos ejemplos son muy significativos. El primero es el proceso de alienación electoral en la Provincia de Ontario. En la elección de 1985 se interrumpieron más de 40 años de gobierno conservador en la provincia. Por un período breve, los liberales liderados por David

Peterson gozaron una "luna de miel" electoral. Sin embargo, en 1990, no habiendo sido el gobierno capaz de cumplir su promesa de controlar la usura de las compañías de seguros, el electorado una vez más se rebeló reemplazando los liberales por una mayoría socialdemócrata (NDP). En 1995, el gobierno neodemócrata de Bob Rae, incapaz de cumplir promesas (como el seguro automotriz), y habiendo abrazado políticas de control de déficits de corte neoliberal, fueron castigados por los electores. Este castigo significó un triunfo conservador con una agenda populista de extrema derecha. La aplicación aún más radical del mismo recetario y su vinculación con los mismos intereses económicos servidos por sus antecesores ha significado una enorme polarización social con costos políticos crecientes; esto a sólo un año de su asunción al poder. El segundo ejemplo fue el referéndum de 1992 mencionado anteriormente. El tercer y más claro ejemplo fue la elección federal en 1993 en que uno de los dos partidos históricos, el Partido Conservador, fue virtualmente eliminado del Parlamento.

Como consecuencia de la virtual desaparición del Partido Conservador federal, aparecerían partidos de raigambre regionalista. La oposición oficial (el partido con la segunda mayoría) quedó en manos del Bloque Quebecois, cuyo rol es proveer a todas las fuerzas separatistas de la provincia -de derecha a izquierda- una plataforma nacionalista común. Más grave aún, con la desaparición del Partido Conservador emergió un movimiento originalmente regional de extrema derecha con bases populistas, el Partido de la Reforma. Aunque no abiertamente separatista, los Reformistas representan la alienación del Oeste frente a las políticas de Ottawa, ahora extendida hacia sectores anglófonos en Ontario. Esencialmente su discurso es pro-derecha estadounidense, anglófilo, fundamentalista, anti-Québec, anti-multiculturalista y anti-estadista. Potencialmente su impacto podría ser el fomentar un separatismo bipolar con serias consecuencias. El Partido Neodemócrata sufrió pérdidas devastadoras, debido a la impopularidad de su asociación con las políticas neoliberales implementadas por dos gobiernos neodemócratas provinciales en Ontario y Columbia Británica. De hecho, el Partido Liberal se convirtió por defecto en el

único partido de carácter federal, con una base electoral en todas las provincias. El unipolarismo, sin embargo, presenta serios problemas de representación. El sistema de partidos ha comenzado a perder su función articuladora e integradora de intereses regionales, sociales y étnicos diversos. Nuevamente, la paradoja es que, como con la elección de William Clinton en los Estados Unidos, el electorado canadiense demandaba un cambio de las políticas neoliberales. El "castigo" de 1993 se dio casi en directa relación de la asociación de los partidos con la agenda neoliberal. Los votantes se pronunciaron esencialmente en contra de las políticas del gobierno de Mulroney: el Tratado de Libre Comercio (NAFTA), el Impuesto de Valor Agregado (GST), el desmantelamiento del estado benefactor, la legislación que privilegiaba las empresas transnacionales y el desempleo creciente. Como ya había sido el caso con las elecciones provinciales en Ontario, Saskatchewan y la Columbia Británica, las opciones programáticas eran claras y el proceso democrático funcionó. Del otro lado de la ecuación, lo que vino después fue un juego distinto: la decisión del equipo financiero de continuar con las mismas políticas repudiadas por el electorado.

En este contexto resurge con mayor fuerza el fantasma del separatismo. Por una parte, es un discurso simbólico, aunque peligroso, que sirve de alternativa o "cortina de humo" para que las élites políticas a ambos lados del debate no tengan que enfrentar problemas distributivos y de equidad, ni la naturaleza limitada del proceso político. El referéndum sobre la permanencia o disolución en la Provincia de Québec en 1995 -y que los separatistas perdieron por un margen de menos del 1 por ciento de los votos- se dio en medio de una suerte de perplejidad apática y de cansancio de parte del resto de la ciudadanía canadiense. Por otro lado, el separatismo es un problema *real* que afecta la sobrevivencia de la comunidad política. Su complemento trivializador con características semejantes es el debate bizantino de "la deuda". El público *elige*, pero el público *decide*. La política sustantiva es reemplazada por la administración de una misma agenda: el proyecto neoliberal representativo de los intereses del capital financiero doméstico e internacional. Aunque hay otras realidades, el "ruido" del

conflicto entre Québec y el gobierno federal en Ottawa, como el "pecado original" de la deuda, apaga otras voces. Ésta ha sido la esencia del agotamiento público frente a los debates constitucionales y monetaristas de las últimas décadas y que han alienado a una buena proporción de la ciudadanía agobiada por problemas más concretos de cesantía, deterioro del standard de vida, contaminación ambiental y, en general, seguridad humana.

III. LA ENCRUCIJADA CANADIENSE

Para efectos de entender la relación entre la tradición histórica, la cultura política y el estado canadiense podemos distinguir tres modalidades teóricas de construcción nacional. Mi conceptualización deriva de las contribuciones clásicas de varios pensadores alemanes, en especial Weber y Tönnies, en torno a lo nacional. Estas estrategias definen los cimientos primarios de la legitimidad, del consenso, de la autoridad y, en última instancia, la existencia misma de la comunidad política. La primera modalidad no implica tanto un modelo de asimilación como uno de reproducción espontánea de una cultura existente (*kulturnation*) en una asociación política. Hay aquí una correspondencia entre cultura social y política, conectada por el reconocimiento de facto de una identidad comunitaria (*gemeinschaft*), más allá de la existencia o no de un estado que represente esa cultura: el estado más bien se afianza en la presencia de una fuerte sociedad civil. Podría citar por ejemplo los raros casos de homogeneidad cultural original preexistente como en el Japón y Suecia.

Un segundo modelo es el de una política *inducida* y consciente de socialización y asimilación culturales por parte del estado y de la élite dirigente orientada a crear una cultura nacional homogénea, hegemónica y fundacional. Los casos de los Estados Unidos (el *melting-pot*), Italia y Alemania (y en nuestro caso, Chile) son ejemplos relevantes. El nacionalismo se configura en una verdadera religión civil en la que la imagen del mito nacional desplaza profundamente otras identidades. El objetivo es la creación de una amalgama cultural totalizante y ex-

cluyente, sólo que por vía de una mitología fabricada (*ersatzkultur*). Aunque puede darse una bifurcación en la legitimación de la nación y el estado, la presencia de este último en la mantención del mito nacional es esencial. En algunos casos, como el estadounidense, estado y nación están íntimamente ligados, de manera que un acto de cuestionamiento del estado es normalmente percibido como un acto de "traición". En otros, como en el caso francés o italiano, lealtad a la comunidad política se combina con alta desconfianza del estado. El tercer modelo involucra la mantención y aun fomento del pluriculturalismo a través de un estado que actúa como espina dorsal de una nación de componentes heterogéneos. El estado es aquí el conjunto de instituciones y procedimientos que sirven de continente de la nación (*staatnation*). La legitimidad del estado no es en este modelo ni algo emotiva ni de raigambre histórica esencial. Es más bien, supuestamente, un acto de cálculo legal-racional basado en las ventajas contractuales de la asociación. En otros casos, se basa en la coacción, o en las desventajas resultantes de la secesión. El Canadá, junto con Bélgica y Suiza, son quizás los países que más corresponden a la experiencia relativamente exitosa de esta modalidad de compromiso. Hay, sin embargo, muchos casos fallidos: la ex-Yugoslavia, la ex-Unión Soviética, la ex-Unión Soviética, la ex-Checoslovaquia, Nigeria, Rwanda, Burundi, la India, y Sri Lanka, para mencionar algunos. Aquí, cuando el estado se debilita, la nación se debilita.

Por cierto, se dan yuxtaposiciones importantes entre estas categorías. El modelo primero y segundo enfatizan la homogeneidad cultural. Además, el segundo y el tercer modelo son formas de construcción nacional inducida. En ambas circunstancias, los procesos de construcción nacional se generan a partir de políticas públicas (esto es, emanando del estado), con el propósito de coordinar e integrar elementos originalmente disímiles. También debe recordarse que aún en los casos en que se busca implantar un mito fundacional como el del "crisol" estadounidense (o de las "sábanas maternas y paternas" en Chile), es prácticamente imposible borrar los resabios culturales originales. Enclaves culturales de carácter étnico

o territorial tienden a permanecer, como es el caso de las culturas autóctonas y de los grupos inmigrantes "modernos". Sincretismos y revivalismos de padrones culturales originales tienden a aparecer y reaparecer con mayor o menor fuerza. Es probable que en el caso de una cultura sintética; la xenofobia, la movilización nacional y aún el racismo jueguen un rol importante, contraponiéndose a la persistencia de características que el "crisol" o la miscegenación retóricas no pueden eliminar.

Una condición sine-qua-non para el éxito del pluriculturalismo no-coactivo -esto es, la mantención del compromiso y el consenso- es un estado capaz de proveer suficientes prebendas e incentivos a los ciudadanos para permanecer en un bloque territorial común. La acumulación de excedentes para la distribución implica, a su vez, dos factores. El primero es un grado relativo de soberanía económica para controlar el flujo de dichos recursos. El segundo es una economía dinámica, con altos niveles de productividad que permita distribuirlos entre los diversos actores regionales y étnicos relevantes. Esta condición se ha cumplido en forma consistente en el Canadá: pese a las crisis económicas recientes, el país ha figurado entre las economías desarrolladas que no sólo tienen uno de los ingresos per cápita más altos del mundo (US \$19.600), sino que goza también del nivel más elevado de desarrollo humano calculado por el PNUD. Otra condición complementaria de integración es una alta desagregación entre conflictos étnicos y regionales, combinada con una ausencia de actores externos que fomenten tendencias centrífugas. Si bien es cierto que se da esa coincidencia entre conflicto étnico, territorio, religión y nacionalismo en Québec, hasta ahora no hay una bipolarización cultural y regional, conducente a un enfrentamiento. El Partido de la Reforma podría alterar todo esto.

La actitud estadounidense frente al separatismo quebecois ha cambiado de una posición hostil en los años 60 a una de neutralidad oficiosa combinada con declaraciones formales de apoyo a un Canadá unido. Sin duda, hay sectores ultra-nacionalistas en el sur del paralelo 49 que verían el desmembramiento del Dominio, seguido por una anexión como un

proceso “natural”. Éste es un aspecto importante a considerar en cualquier pronoxis.

La dificultad real de lograr una síntesis cultural estable está ilustrada por los legados “regionales” de varios países europeos (Francia, España, Italia) donde políticas monoculturales y monolingüísticas han tenido un éxito parcial. El colonialismo interno allí se ha manifestado hasta hace poco en una forma de *gobierno directo* bajo el control de la etnia dominante. El costo de la eliminación del “feudalismo” originario a través de medidas autoritarias ha sido el surgimiento posterior de nacionalismos regionalistas (vascos, catalanes, bretones, corsos, etc.). Si examinamos las Américas, estos casos de persistencia étnico-lingüística se dan en mayor o menor escala en todos los países, bajo la fachada del monoculturalismo oficial. Lo que estoy sugiriendo aquí es que en realidad, los pretendidos modelos de “crisol” son mucho más multiculturales vistos de cerca que lo que pretende ser. Sólo basta observar a México, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Ecuador o Perú, para darse cuenta de la falacia de la homogeneidad y la pretendida síntesis “cósmica” de la que hablase Vasconcelos. Es más, un examen cuidadoso de los Estados Unidos, Brasil, Venezuela, Argentina o Chile sugiere que, más allá del chauvinismo virulento, fuerzas étnicas y regionales subyacen bajo el rótulo unificador de categorías más visibles como nación, clases sociales e ideologías políticas de pretendida universalidad. La aparente homogeneidad y solidez de muchos países en las Américas es a veces una ilusoria fachada.

La encrucijada canadiense consiste en la coexistencia de una *kulturnation* con profundas raíces históricas inmersa en un *staatnation*, con un bajo grado de integración emotiva. Más importante es el hecho que el andamiaje estatal que construyó y mantuvo el equilibrio dinámico de entidades separadas -las “Dos Soledades” y ahora de múltiples soledades- se ha debilitado como consecuencia de un paquete de políticas que requieren precisamente el desmantelamiento del estado. La globalización y el continentalismo se combinan con el separatismo quebequense y el exclusivismo del oeste para reducir la

soberanía de la Confederación.

Pero hay también otra dimensión muy profunda en la crisis del estado y la nación canadienses. Las políticas de ajuste antes mencionadas han acelerado una aguda polarización social y económica en el Dominio, con los más altos índices de desigualdad y desocupación desde la Gran Depresión de los años 30. En el hecho, si bien es cierto que ha habido una recuperación de la economía, ésta no se ha traducido en una reducción del desempleo, o en un mejoramiento del bienestar social. El corolario político ha sido un crecimiento sostenido de la alienación política. El Partido Liberal gobernante, pese a enfrentarse a una oposición fragmentaria -y, por muchos años, virtualmente inexistente en el Parlamento- se encuentra en una situación de volatilidad electoral extrema. Las elecciones federales de 1997 serán una prueba severa no sólo de la popularidad en un partido, pero del sistema político en su conjunto.

En este sentido, la experiencia canadiense, con su proceso de construcción nacional incompleta y en constante volatilidad y cambio, tiene un tono de universalidad. El famoso columnista del *Toronto Star*, Richard Gwynn nos recordaba no hace mucho que el Dominio es "la primera nación sin fronteras", quizás anticipando el curso que otras sociedades postmodernas han de atravesar. Con optimismo nos recordaba que, a pesar de todo, la identidad canadiense era hoy día más fuerte que nunca y que su vocación humanista no debía ser subestimada. Frente al fenómeno global de la erosión e implosión del estado-nación, Gwynn sugería que ninguna sociedad está mejor preparada para responder a estos desafíos del siglo XXI, que la curiosa, invertebrada y radicalmente descentralizada nación del "verdadero norte". Pero esta "modernidad" está precisamente en el "meollo" de la crisis del estado y la nación canadienses. El que una sociedad invertebrada, pluralista y multicultural pueda sobrevivir a las presiones globalizadoras de la economía transnacional y a los embates del ultranacionalismo de su vecino del sur, constituyen una prueba de fuego cuyos resultados son difíciles de predecir.

REFERENCIAS

1. ARCHER, KEITH, GIBBINS, ROGER, KNOPFF, RAINER Y PAL, LESLIE, Parameters of Power. Canada's Political Institutions, (Toronto: Nelso Canada, 1995).
2. BRYAN, INGRID, Economic Policies in Canada, Segunda Edición, (Toronto: Butterworth, 1992).
3. CARMICHAEL, DON, POCKLIGTON, PETER Y PYRCZ, GREG, Democracy and Rights in Canada, (Toronto: Harcourt, Brace, Jovanovich, 1991).
4. CLEMENT, WALLACE Y WILLIAMS, GLENN, (eds.), The New Canadian Political Economy, Colección de Ensayos (Kingston. McGill-Queen's University Press, 1989).
5. COHEN, ANDREW, A Deal Undone. The Making and Breaking of the Meech Lake Accord, (Vancouver: Douglas&McIntyre, 1990).
6. CRUXTON, BRADLEY Y WILSON, DOUGLAS, Flashback Canadá, Nueva Edición, (Toronto: Oxford University Press, 1987).
7. DYCK, RAND, Canadian Politics. Critical Approaches, (Scarborough: Nelson Canada, 1993).
8. GAGNON, ALAIN Y TANGUAY, BRIAN (eds.) La juste démocratie. Mélanges en l'honneur de Khayyam Zev Paltiel, Colección de Ensayos, (Ottawa: Carleton University Press, 1992).
9. GOODWIN, PAUL, (ed.), Latin America, Sexta Edición, (Sluice Dock: The Duskin Publishing Group, 1994).
10. GWYNN, RICARD, "The First Borderless State", The Toronto Star, (26 de noviembre de 1994), Sección B1, B4.
11. JACKSON, ROBERT Y JACKSON, DOREEN, Politics in Canada. Culture, Institutions and Public Policy, Segunda Edición, (Scarborough: Prentice-Hall, 1990).
12. LUCIANI, PATRICK, Economic Myths. Making Sense of Canadian Policy Issues, (Don Mills: Addison-Wesley, 1993).
13. MARCHACK, PATRICIA, Ideological Perspectives on Canada, Tercera Edición, (Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1988).
14. MCCREADY, DOYGLAS, The Canadian Public Sector,

- (Toronto: Buterworths, 1984).
15. Milne, David, The Canadian Constitution. The players and the issues in the process that has led from patriation to Meech Lake to an uncertain future, (Toronto: James Lorimer&Co., 1991).
 16. PAMMETT, JON Y TOMLIN, BRIAN (eds.), The Integration Question. Political Economy and Public Policy in Canada and North America, Colección de Ensayos, (Don Mills: Addison-Wesley, 1984).
 17. POCKLINGTON, T.C. (ed.), Liberal Democracy in Canada and the United States. An Introduction to Politics and Government, Colección de Ensayos, (Toronto: Holt, Rinehart and Winston, 1985).
 18. REA, K.J. Y WISEMAN, NELSON (eds.), Government and Enterprise in Canada, colección de Ensayos, (Toronto: Methuen, 1985).
 19. RUSSELL, PETER, Constitutional Odyssey. Can Canadian become a Sovereign People?, (Toronto: University of Toronto Press, 1992).
 20. STANBURY, W.T., Business-Government Relations in Canada. Grappling with Leviathan, (Toronto: Methuen, 1986).
 21. VAN LOON, RICHARD Y WHITTINGTON, MICHAEL, The Canadian Political System.Environment, Structure and Processes, (Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1987).
 22. WHITTINGTON, MICHAEL Y WILLIAMS, GLENN, Canadian Politics in the 1990s, (Toronto: Nelson Canada, 1995).