

La cooperación internacional de Quebec como instrumento para la reivindicación como «Sociedad Distinta».

por Vanesa Castello*

• Resumen

En el siguiente trabajo, analizaremos la estrategia de la acción externa de Quebec atendiendo a sus orígenes, fundamentos y principales objetivos. En este sentido, la Provincia se valdrá de su diplomacia cultural a partir de constituirse en referente de la identidad francófona dentro de Canadá, desplegando así una serie de estrategias en distintos espacios internacionales, en especial aquellos que identificamos en el marco de cooperación internacional multilateral. Estos espacios, en especial UNESCO y la Organización Internacional de la Francofonía, son elegidos por Quebec para intentar dar respuesta a su necesidad de ser reconocida como «Sociedad Distinta».

■ Palabras Clave

Diplomacia cultural - Paradiplomacia identitaria - Reconocimiento - Cooperación internacional multilateral.

Inglés | English

Quebec's international cooperation as an instrument for the claim as «distinct society».

• Abstract

In this paper, we discuss the strategy of the external action of Quebec attending to their origins, rationale and objectives. In this sense, the Province will use its cultural diplomacy since become a reference of the Francophone identity in Canada and deploying a range of strategies in distinct international spaces, especially those identified in the framework of multilateral international cooperation. These spaces, especially UNESCO and the Organisation internationale de la Francophonie, are chosen by Quebec to try to respond to their need to be recognized as a "distinct society»

■ Key words

Cultural diplomacy - identity Paradiplomacy - Recognition - multilateral international cooperation.

*Licenciada en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.
Mail: castellovanesa1@gmail.com



Introducción

La diplomacia cultural -como parte integrante de la diplomacia pública- es un instrumento fundamental que utilizan los Estados en pos de posicionar su imagen en el escenario internacional, al mismo tiempo que favorece lazos de cooperación entre pueblos de distintas naciones. La diplomacia cultural puede definirse como «...el conjunto de estrategias y actividades llevadas a cabo por los Estados en el exterior del país a través de la cooperación cultural y educativa con la finalidad de llevar a cabo los objetivos de política exterior...» (RODRÍGUEZ BARBA, 2014:3).

Con la integración de los entes subnacionales -estados federados, provincias, regiones, municipios- a la vida política externa de los países, la diplomacia cultural cobra importancia para dichos entes a los fines de poder obtener un reconocimiento simbólico en la arena internacional, y del cual pueden carecer a nivel interno. Es decir, algunos entes subnacionales -como veremos en el caso que nos ocupa en este análisis, Quebec- utilizan este instrumento y lo hacen propio para conseguir los objetivos de reconocimiento de sus particularidades culturales. Tomamos aquí la definición de cultura que surge de la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, la cual establece que «...la cultura debe ser considerada el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias»¹. En este sentido, la acción externa de Quebec puede ser entendida en el marco de la llamada paradiplomacia identitaria, en la que la diplomacia cultural será uno de los instrumentos fundamentales. Este concepto se ha utilizado para diferenciar las acciones de las unidades subestatales cuyo objetivo no es la independencia sino obtener en el exterior recursos simbólicos y reconocimiento negados en el ámbito interno (ZUBELZÚ, 2008:34).

Si bien la defensa de la identidad para Quebec implica consolidar espacios tanto a nivel subnacional, de Estado-Nación y de organismos multilaterales, en el presente trabajo nos enfocaremos en este último ámbito, ya que es en donde más ha desarrollado una autonomía diplomática y de mayor cooperación con el gobierno de Canadá.

Cabe aclarar que, a los efectos de entender y analizar los fundamentos de la acción externa de la Provincia, es indispensable primeramente explicar las particularidades históricas que se presentaron en el nacimiento de Canadá como Federación y el papel que Quebec jugó en dicho proceso. Es decir, serán estas singularidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que determinen la estrategia que la Provincia lleva adelante en el ámbito internacional: la cultura en tanto una cuestión de identidad nacional, de afirmación de su legitimación como «Sociedad Distinta».

Fundamentos históricos y constitucionales del accionar externo de Quebec

La historia de la política exterior canadiense es considerada relativamente reciente, sobre todo en comparación con la de otros Estados como Gran Bretaña, Francia o incluso Estados Unidos.

El 1 de julio de 1867 la Corona Británica acepta y proclama el pacto establecido entre las Provincias y el Parlamento Imperial, dando surgimiento al Acta de la América del Norte Británica -British North America Act, BNA por sus siglas en inglés-, ley constitucional que regiría a los canadienses en el transcurso de su vida política. Las provincias que ratificaron el pacto fueron: Nueva Brunswick, Nueva Escocia y la Provincia de Canadá -que a partir de entonces se subdivide en Ontario y Quebec² (CASTRO REA, 1995:79). La naturaleza inicial de este documento fundamental está indicada en el primer párrafo del preámbulo y dice así: «Considerando que las provincias de Canadá -el Alto y el Bajo-, Nueva Escocia y Nueva Brunswick, han manifestado su deseo de federarse en un Dominio, bajo la Corona del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, regido por una Constitución parecida en Principio a la del Reino Unido...»⁴. En este sentido, si bien de este primer párrafo del preámbulo se deduce que el compromiso emanó de la voluntad de cuatro provincias o dominios que querían unirse en una Federación, el Acta de 1867 era en realidad una ley del Parlamento inglés. Sólo éste podía cambiar sus disposiciones, debido a un principio muy establecido en la tradición británica: solo Westminster

1. Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, UNESCO, noviembre 2001. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Consultado 6 de julio de 2016. Esta Declaración fue seguida por la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO que fue adoptada el 20 de octubre 2005.

2. Posteriormente se unieron, Manitoba en 1870, Columbia Británica en 1871, la Isla del Príncipe Eduardo en 1873, Saskatchewan y Alberta en 1905 y finalmente Terranova en 1949. Las diez Provincias, junto con Yukón y los Territorios del Noroeste, considerados éstos todavía bajo la administración federal y por lo tanto sin gozar de los derechos plenos de las provincias, conforman así, al país que es actualmente Canadá.

4. ACTA DE LA AMÉRICA DEL NORTE BRITÁNICA, PREÁMBULO, 1867. La traducción es nuestra. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-1.html>. Consultado 5 de abril de 2015.



ter puede modificar las leyes que él mismo ha adoptado. Esto explicaría que los Padres de la Federación no incluyeran ningún proceso de modificación de la Constitución. Es decir, desde un punto de vista político podemos decir que nos encontramos ante un pacto materialmente constituyente entre cuatro comunidades -las provincias firmantes- que buscan una fórmula jurídica de integración política que preserve sus intereses particulares en el seno de la Federación. Desde el punto de vista jurídico el Acta era una Constitución otorgada por la Metrópoli que era quien ostentaba la soberanía -legal y legítima puesto que las colonias se la reconocían- y, por tanto, la titularidad del poder constituyente. En este sentido, Canadá poseía sólo una autonomía jurídico-política limitada en su forma de gobierno ya que el manejo de las relaciones exteriores permanecía como competencia de la Corona Británica y, por tanto, el país debía respetar los acuerdos internacionales firmados por el Imperio⁵.

La firma del Acta de la América del Norte Británica permitió la adopción de una nueva forma de gobierno -la Federación- y una nueva forma de organización jurídico-política «autónoma» pero bajo el resguardo de Gran Bretaña. El documento Constitucional fue un conjunto de lineamientos que instituía la distribución de poderes entre el gobierno central y las provincias signatarias. A la Federación le corresponden las competencias relativas a defensa, moneda, comercio, derecho penal, asuntos indígenas, entre otras. A las provincias las competencias sobre el gobierno local, los tribunales de provincia, la propiedad y los derechos civiles, preservándose así la dualidad entre el *droit civil-common law*. Asimismo, se establecía que la nueva Federación era creada por dos pueblos fundadores: los anglófonos y los francófonos, constituyendo la dualidad canadiense. «De hecho, la Constitución Canadiense es un híbrido del federalismo estadounidense y las prácticas constitucionales británicas, resultando en una monarquía constitucional nominal basada en el principio de supremacía del Parlamento combinado con una Federación de provincias autogobernadas» (LE, 2005:18).

Luego de la Primera Guerra Mundial, los diferentes Dominios Británicos empezaron a buscar mayores grados de autonomía constitucional, redefiniendo sus relaciones con Gran Bretaña. El resultado de esta búsqueda fue la adop-

ción de la Declaración Balfour de 1926⁶. Las premisas allí establecidas fueron formalizadas en 1931 a través del Estatuto de Westminster, el cual reconocía que la Corona simbolizaba la libre asociación de las Naciones Británicas y determinaba que la posición de los Dominios quedaba en plena igualdad con respecto a la metrópoli en materia de política exterior. Con este Estatuto, Canadá y el resto de los países que conformaban la Commonwealth Británica, finalmente obtenían la plena autonomía respecto a asuntos de política exterior. El Parlamento Británico renunciaba a cualquier autoridad legislativa sobre asuntos del dominio en esta materia, por lo tanto, el gobierno canadiense sería el encargado de la elaboración y ejecución de su propia política exterior. Después de la Segunda Guerra Mundial, Canadá asistió a la Conferencia de San Francisco como país independiente y separado de la delegación británica (CASTELLÁ ANDREU, 2001:60).

Sin embargo, el Estatuto presentaba una excepción. El documento rechazaba la competencia del gobierno canadiense para enmendar, alterar o abrogar los actos contenidos en el Acta de América del Norte Británica de 1867, es decir, la Constitución formal debía seguir bajo el poder del Parlamento Británico y cualquier modificación o reforma sería realizada por el mismo órgano. Es decir, aunque con el Estatuto de Westminster se aceptaba la autonomía política en materia de política exterior, el Parlamento Británico incluyó, en el artículo 7 de dicho Estatuto la cláusula siguiente: «Nada de la presente ley se aplicará a la abolición, enmienda o modificación de las Actas de América del Norte Británica de 1867 a 1930, o de toda sentencia, regla o reglamento hecho en virtud de estas Actas»⁷.

En este sentido, fueron muchos los intentos por parte de los distintos gobiernos centrales canadienses para lograr llevar adelante enmiendas al Acta Constitucional de 1867 pero todos fracasaron, principalmente porque los gobiernos provinciales nunca llegaban a ponerse de acuerdo con el gobierno federal respecto al reparto de competencias. Finalmente fue en 1982 cuando el gobierno nacional logró concretar la llamada repatriación constitucional, que permitió las enmiendas al Acta de 1867 por parte del Parlamento Canadiense. A partir de ese momento, la soberanía de Canadá fue plena de hecho y de derecho. Este hecho significó que el Parlamento Británico concedió y aceptó el

5. Podemos aquí considerar, con Conforti, que Canadá todavía no era un Estado plenamente independiente «... es independiente y soberano todo Estado cuyo ordenamiento sea original, que tome su fuerza jurídica de una Constitución propia y no del ordenamiento jurídico, de la Constitución de otro Estado» (CONFORTI, 1995:27).

6. Dicha declaración surgió en el marco de la Conferencia Imperial de 1926 en Londres y establece que el Reino Unido y los Dominios son «comunidades autónomas dentro del Imperio Británico, iguales en estatus, de ninguna forma subordinada una a la otra en ningún aspecto doméstico o internacional, aunque se encuentran unidas por un común juramento de fidelidad a la Corona y por su asociación libre a la Mancomunidad Británica de Naciones» (LE, 2005:27).

7. ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931, art. 7. La traducción es nuestra.

Disponibile en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html> Consultado 10 de abril de 2015.



derecho del Parlamento canadiense para hacer las modificaciones que éste considerara necesarias a la Constitución.

Pero, y a los efectos de entender la vinculación externa de Quebec, ni el Estatuto de Westminster ni la repatriación constitucional de 1982 supusieron la inclusión en sus textos de alguna referencia especial expresa respecto a la competencia, tanto del Gobierno Federal como de las provincias, para la firma, conclusión o ratificación de tratados internacionales. El Acta de la América del Norte Británica de 1867 no abordó el reparto de competencias en materia internacional, prerrogativa que recordemos quedaba originalmente a cargo de la Corona Británica⁸. Con el establecimiento del Estatuto de Westminster -el cual reconoció la plena autonomía de los Dominios en materia de política exterior- se determinó, en su artículo 3, que era el Parlamento del Dominio aquel que tenía plenos poderes para establecer leyes en el marco de las relaciones extraterritoriales⁹. Finalmente, con la repatriación de 1982, tampoco quedaría definida esta cuestión.

El gobierno de Canadá sostuvo en todo momento que el gobierno federal era el único habilitado para ejercer prerrogativas en materia de política exterior, posición confirmada por el Tribunal Superior, en su fallo del 28 de septiembre de 1981 (JACOMY-MILLETE, 1989:68), que estableció que la política exterior no podía estar fragmentada y que la representación política en el exterior era facultad exclusiva de la Federación. Asimismo, determinó que el responsable ante la comunidad internacional por los posibles incumplimientos de los tratados internacionales era Canadá. Sin embargo, reconoció el papel de las provincias para la aplicación de estos tratados en sus territorios.

De cualquier manera, la Provincia francófona reclamará para sí, sobre todo a partir de la década del '60, la facultad para establecer relaciones con otros Estados y entes subnacionales de otros países, en base a las competencias internas que se establecen constitucionalmente¹⁰.

Fundamentos doctrinarios y políticos del accionar externo de Quebec

Creemos importante hacer algunas salvedades antes de referirnos a la evolución de la actividad externa de Quebec. Es la provincia más grande -1.667.712 km², representando casi el 16% de la superficie total del país- y la segunda más poblada de Canadá -8.155.334 habitantes según censo del 2013, aproximadamente el 24% de la población del país¹¹. Se caracteriza por la convivencia en su interior, de una cultura mayoritariamente francoparlante con la de origen anglosajón. Además, cuenta con una gran población indígena -las llamadas Primeras Naciones- y, desde finales del siglo XX, cuenta con un gran flujo de inmigrantes de distintos países que se ha establecido para estudiar y trabajar en la Provincia. El idioma francés constituye uno de los elementos claves de la cultura, y ha jugado un papel crucial en la identidad quebequense, pues en torno al uso del francés se aglutina un fuerte sentimiento nacionalista.

Las instituciones políticas de Quebec -al igual que las de las otras provincias de Canadá- siguen la tradición británica ya que cuenta con una Asamblea Nacional¹², en la cual los miembros del parlamento provincial pueden legislar en sectores de su competencia como educación, salud, justicia, recursos naturales, transporte, vías de comunicación, poder fiscal y en asuntos municipales. Sin embargo, y como otra muestra más de sus particularidades, Quebec es la única provincia canadiense dotada de un Código Civil -basado en el Código Civil Napoleónico- cuyos orígenes se remontan al derecho francés.

Es en este sentido, que la construcción de la identidad nacional en Quebec está estrechamente vinculada a las características históricas que rodearon al nacimiento de Canadá. Creemos que tres cuestiones principales contribuyeron a la formación de la identidad quebequense: «1.- el factor estructurante de la lengua francesa que prácticamente los circunscribía y aislaba en Norteamérica ... ha establecido una resistencia férrea frente a la extensión del inglés; 2.- la presencia inquebrantable de la religión católica... una Iglesia muy conservadora que protegía y fomentaba la identidad francocanadiense y la conservación de raíces tradicionales...; 3.- la función de una clase social:

8. ACTA DE LA AMÉRICA DEL NORTE BRITÁNICA, art. 132. Op. Cit.

9. ESTATUTO DE WESTMINSTER, art. 3: «It is here by declared and enacted that the Parliament of a Dominion has full power to make law having extra-territorial operation.» Op. Cit. 10. ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931, art. 7. La traducción es nuestra.

Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html> Consultado 10 de abril de 2015.

10. Para un mayor detalle en el marco histórico canadiense, ver HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D. coordinadores (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México.

11. GOBIERNO DE QUÉBEC. <http://www.gouv.qc.ca/>. Consultado 20 de agosto de 2015.

12. Creada en 1791, la Asamblea Nacional de Quebec es el nombre del poder legislativo de la provincia de Quebec, que fue definida en la Constitución de Canadá como la Asamblea Legislativa de Quebec. Es uno de los parlamentos más antiguos del mundo, con excepción del de Gran Bretaña.



por las amenazas reales que la institución religiosa veía en el proceso de industrialización y urbanización... llevó a promover un tipo de sociedad rural» (Velázquez Becerril y Pérez, 2007:244). No obstante, nos interesa insistir en que la política lingüística ha sido todo un programa estratégico en torno al cual giró la estructuración de la identidad quebequense.

Si bien podemos pensar que el origen de las relaciones internacionales de Quebec se puede remontar hacia finales del siglo XIX cuando en 1882 abre su primera Agencia General en París, a raíz de sus lazos con Francia, no fue sino hasta 1961 cuando la Provincia da inicio formalmente a esta actividad a través de la apertura de su primera Delegación General en la capital del país galo, y del establecimiento del Ministerio de Relaciones Intergubernamentales encargado de coordinar las relaciones entre Quebec y el resto de las provincias de Canadá, así como con otros países.

Hasta finales de la primera mitad del siglo XX Quebec era básicamente rural, con bajo nivel de institucionalización y con una población fuertemente estimulada por una ideología nacionalista conservadora clerical: el nacionalismo quebequense de esa época estaba representado por un pensamiento que sostenía que sólo el Canadá francés era un grupo homogéneo que presentaba el doble factor de diferenciación del resto de las provincias, es decir, cultura y religión (LÓPEZ VALLEJO OLIVERA, 2005: 166). A partir de 1960, cuando el Partido Liberal asumió el gobierno provincial, Quebec buscó adquirir un estatuto que respetara sus caracteres particulares. La Provincia quería obtener todos los poderes necesarios para su afirmación económica, social y política buscando un estatuto particular que tuviera en cuenta las características propias de su población y el papel más amplio que pretendía conferir a su gobierno¹³.

Es decir, el escenario político quebequense se caracterizó, a partir de la década del '60, por una contienda alrededor

de redefinir la relación entre Quebec y el resto de la Federación canadiense. En este contexto, se gesta la llamada «Revolución Tranquila»¹⁴. La misma significó poner en marcha un movimiento ideológico, político y social de orden pacífico que supuso un cambio en la estructura del gobierno provincial cuya característica principal consistió en la creación de un aparato estatal moderno. Representó la adaptación de las estructuras tradicionales de Quebec a la sociedad industrial moderna y a los procesos asociados a ella, como la secularización –y la pérdida de influencia de la Iglesia en todos los aspectos de la vida social–, la urbanización, el incremento de los niveles de educación y la emergencia de una fuerte clase media. Se inició así, la lucha por la especificidad quebequense (OLGUÍN, 1996-1997:137)¹⁵.

Asimismo, resulta conveniente señalar que dicho proceso permitió a la Provincia lograr su internacionalización, es decir, Quebec además de mantener relaciones interprovinciales con el resto de la Federación –principalmente económicas–, expandió sus relaciones más allá de la frontera nacional.

Es entonces a partir de la década del '60 que se plantea con mayor contundencia la tensión entre el gobierno federal y Quebec respecto a quién ostentaba legítimamente el control sobre las relaciones internacionales de Canadá. Desde la Provincia, se sostuvo la necesidad de autonomía de las provincias, no como una cuestión de principio si no como una condición indispensable para la supervivencia de Quebec en su afirmación como pueblo. En este sentido, reclamaron que el gobierno provincial era el más idóneo para conseguir el desarrollo económico de su territorio.

«Sin duda su identidad tendría que reformularse, en otros términos; la identidad nacional fungía como un factor que proporcionaba los elementos necesarios para la cooperación –al pertenecer a una comunidad política y compartir un pasado y un futuro común–...y el reconocimiento internacional que necesitaba para ratificar sus

13. Jean Lesage asumió como Primer Ministro de Quebec el 5 de julio de 1960. Llegó al gobierno provincial utilizando el lema de campaña «Maîtres chez nous», que se podría traducir como «Amos de nuestra casa». Antes de los años '60, las peticiones de Quebec habían tenido como principal objeto la defensa de la autonomía provincial, que sostenía el no intervencionismo del Estado y la protección del carácter tradicional de Quebec. La Iglesia Católica, guardiana de la sociedad civil quebequense, se ocupaba de proteger a un pueblo aislado durante mucho tiempo de las ideas modernas. El conservadurismo y el nacionalismo defensivo dominaban la política quebequense. Para más detalle, ver CHEVRIER, M. (1997), *Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: Perspectiva histórica*, Direction des Communications Ministère des Relations Internationales, Quebec, Canadá.

14. El término «Revolución Tranquila» fue acuñado por el Diario «The Globe and Mail», de Toronto, de lengua inglesa, pero con circulación nacional. Luego, los «nacionalistas» quebequenses lo tomaron como bandera propia para graficar sus reivindicaciones autonomistas. En Canadá se utiliza el término «nacionalista» para aquellos sectores que favorecen intereses provinciales en Quebec, y «federalistas», para aquellos que favorecen la causa del gobierno central (MENDOZA AGUIRRE, 2002:62).7. ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931, art. 7. La traducción es nuestra. Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html> Consultado 10 de abril de 2015.

15. Se instituyeron nuevos ministerios que permitieron agilizar el proceso de modernización, concretando una mayor participación del gobierno provincial para la solución de problemas económicos y, fundamentalmente, la reestructuración de la educación pública.



particularidades como Sociedad Distinta» (VELÁZQUEZ BECERRIL y PÉREZ, 2007: 247).

Desde Quebec, argumentaban que debido a la necesidad de buscar fuera de sus fronteras socios comerciales y a raíz de estar interesada activamente en los trabajos de ciertos organismos internacionales, la Provincia podía estrechar lazos respecto a los dominios de su competencia interna reconocidos constitucionalmente. Para ello, debía estar en condiciones de insertarse en las redes donde se elaboran estas normas, tener acceso a los responsables extranjeros de la toma de decisiones y utilizar todos los medios de acción que permitieran ejercer una real influencia en el ámbito internacional¹⁶. En este contexto la constitución canadiense establece claramente la distribución interna de competencias -en sus artículos 91 y 92- sin embargo, no hace alusión respecto a cuál es el órgano encargado de las relaciones exteriores, provocando que exista un vacío constitucional respecto a la ejecución de las relaciones internacionales de cada provincia.

Frente a este vacío constitucional, en 1965 surge una doctrina quebequense de política internacional que justifica la firma de los acuerdos internacionales de Quebec, expresada por Paul Gérin-Lajoie, en ese entonces Ministro de Educación del gobierno de Quebec. Esta doctrina sostiene la determinación de la Provincia por ampliar sus competencias internas -establecidas en el Acta de 1867- hacia el exterior. El gobierno provincial sería el encargado de negociar y ejecutar acuerdos internacionales, afirmando así que la extensión de su jurisdicción hacia el exterior era responsabilidad de la Provincia en la misma medida de sus aspectos internos (RODRÍGUEZ BARBA, 2015:10).

En el discurso que dio vida a la «Doctrina Gérin-Lajoie», el Ministro dijo: «Existió una época en que el ejercicio exclusivo por Ottawa de las competencias internacionales no era perjudicial a los intereses de los estados federados, ya que el dominio de las relaciones internacionales estaba bien delimitado. Sin embargo, en nuestros días, dicho aspecto no es

así. Los asuntos intergubernamentales conciernen a todos los aspectos de la vida social; así hoy en día en una Federación como Canadá, se hace necesario que las colectividades y miembros decidan participar activamente y personalmente en la elaboración de convenciones internacionales que les interesen directamente...En los diversos dominios que están ahora adquiriendo una importancia internacional, Quebec tendrá un rol directo, conforme a su verdadera identidad»¹⁷.

De esta manera, Quebec no se encontraría subordinado a las decisiones del gobierno federal con respecto a temas de competencia provincial tanto interna como externamente. La Doctrina es el resultado del proceso de modernización que conllevaba la necesidad de tener un status internacional acorde a las necesidades y objetivos de la sociedad quebequense. No obstante, las tensiones con el Gobierno federal comenzaron a evidenciarse (RODRÍGUEZ BARBA, 2008:7)¹⁸.

En este mismo contexto, en 1961, el gobierno de Quebec había ya creado el Ministerio de Asuntos Federales Provinciales, en el marco de la reforma institucional que supuso la Revolución Tranquila. En mayo de ese año, el Primer Ministro provincial, además, había viajado a Francia en visita oficial, inaugurando la Delegación General de Quebec en París. Completó el año con otro viaje oficial a la capital francesa, firmando un año más tarde el primer Convenio Internacional con dicho país sobre un Programa de intercambios y cooperación en el terreno educativo.

En 1965 Quebec firmó un acuerdo en materia cultural con Francia que se suscitó una fuerte tensión con el gobierno federal, ya que este último cuestionaba fuertemente el derecho de firmar tratados internacionales por parte de una provincia de la Federación¹⁹. A raíz de este acuerdo, Francia otorgaría a los funcionarios de la Delegación General de Quebec, inmunidades y privilegios diplomáticos.

De esta manera, la defensa de su identidad como «Sociedad

16. En este sentido, Ayala Cordero da cuenta que autores como Painchaud o Michaud sostienen que se podría hablar de una Política Exterior de Quebec ya que su acción externa cuenta con 3 elementos básicos: la existencia de una doctrina internacional, relaciones económicas y humanas, y la capacidad de influir en el Sistema Internacional (AYALA CORDERO, 2009).

17. Alocución del Ministro Gérin-Lajoie ante los miembros del Cuerpo Consular en Montreal, abril 1965. Disponible en: www.saic.gouv.qc.ca/images/affaires-intergouvernementales/quebec-fil-du-temps/23-a-%20discours_gerin_lajoie.pdf. La traducción es nuestra. Consultado 10 de abril de 2015.

18. Las reacciones del gobierno federal ante el fundamento doctrinario de Gérin-Lajoie han sido posturas de inconformidad, declarando que las pretensiones quebequenses eran en efecto inadmisibles. A causa de la indivisibilidad de la soberanía que goza el Estado canadiense, el gobierno federal sostuvo en todo momento la competencia exclusiva de Ottawa en materia de política exterior.

19. Aquí cabe recordar que en el Proyecto de artículos que la Comisión de Derecho Internacional preparó en 1966 para la futura Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, se preveía la posibilidad de que los miembros de una unión federal tuvieran la capacidad de celebrar tratados si esa posibilidad estaba contemplada en las Constituciones federales. Pero, en el segundo período de sesiones de la Conferencia en 1969, la disposición fue suprimida a propuesta de la delegación de Canadá, por el temor de potenciar este tipo de tratados (Pastor Ridruejo, 2001:90).



Distinta» será el motivo principal por el que la Provincia desarrollará su acción externa y, específicamente, lo que se denomina diplomacia cultural (AYALA CORDERO, 2010: 18). Ésta es una de las herramientas fundamentales que utilizan las entidades que no son jurídicamente reconocidas por la comunidad internacional como Estados de pleno derecho. Este concepto junto al de paradiplomacia identitaria nos permitirán entender el sentido u orientación que Quebec da a su acción externa, y hacia qué organizaciones internacionales enfatiza dicha acción.

A raíz de la modernización institucional que se desarrolló a partir del gobierno liberal en Quebec de la década de 1960, la Provincia actualmente cuenta con una gran cantidad de Delegaciones Generales, oficinas, y agentes locales en dieciocho países. De igual manera, estos cambios le han permitido al gobierno quebequense ser miembro de las diversas instancias de la Organización Internacional de la Francofonía –organismo multilateral que reúne a Estados y gobiernos que tienen en común la lengua francesa. Es decir, la exportación de su cultura, historia e idioma –rasgos característicos de los quebequenses- le ha valido un lugar singular en Norteamérica y en el resto del mundo²⁰.

No obstante, este fenómeno de internacionalización no es exclusivo de Quebec dentro de la Federación canadiense. Provincias anglosajonas como Ontario y Alberta han establecido representaciones en diversos países del mundo, cuya finalidad consiste fundamentalmente en el establecimiento de lazos comerciales. Sin embargo, no han presentado el mismo dinamismo que las que ha logrado establecer Quebec, debido a que la agenda quebequense contempla, además de los económicos y comerciales, temas como educación, cultura, medio ambiente y tecnología –de competencia provincial. Por otra parte, mientras que el resto de

las provincias justifican en diferente grado sus actividades internacionales por la necesidad de reforzar su papel en el exterior, sólo Quebec está impulsada por una necesidad de reconocimiento identitario.

La Revolución Tranquila dotó, entonces, a Quebec de un marco formal y desarrollo institucional acorde a las reivindicaciones que la Provincia a fines de canalizar sus objetivos de reconocimiento de «Sociedad Distinta»²¹. La Doctrina Gérin-Lajoie, por su parte, tenía dos ejes fundamentales: prolongación externa de sus competencias internas y la representatividad política del gobierno quebequense en lo que respecta a su identidad colectiva.

Como afirmamos, las relaciones internacionales de Quebec son guiadas por una amplia red de instituciones que representan los instrumentos de la acción externa quebequense por excelencia. Entre estas instituciones gubernamentales se encuentran: el Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec –la institución más importante y responsable de la internacionalización de la Provincia-, el Ministerio de Relaciones con la Ciudadanía y la Inmigración –MRCI-, el Ministerio de Desarrollo Económico, Innovación y Exportación –MDEIE- y el Ministerio de Turismo.

A comienzos de la década del '60 no existían canales burocráticos específicos encargados de la actividad internacional de la Provincia, es decir, las relaciones externas de Quebec estaban sujetas a un manejo descentralizado que incluía varios ministerios²². Ante la complejidad creciente de las relaciones federales-provinciales y de las acciones internacionales, en 1985 se creó el Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, poniendo fin a la manera en cómo se venían manejando las relaciones intergubernamentales de Quebec, profundizándose así su internacionalización²³.

20. De esta manera, Quebec cuenta con 26 representaciones en el exterior divididas en siete delegaciones generales, cuatro delegaciones, nueve oficinas y seis agencias de negocios, que se distinguen entre sí según el grado de especificidad alrededor del cual desarrollan sus actividades: la Delegación General es la más importante de las representaciones de Quebec en el extranjero. Su objetivo consiste en contribuir a la expansión y desarrollo de Quebec; brinda servicios en los sectores de actividad económica, educación, cultura, inmigración y asuntos públicos. La Delegación, brinda servicios en determinados sectores de actividad, es decir, cubren uno u otro sector de cooperación con sectores públicos y privados. La Oficina brinda servicios en un número limitado de actividades comerciales, culturales o migratorias. Finalmente, la Antena u Oficina de Enlace está administrada por un ciudadano del país anfitrión y brinda servicios en uno o varios campos de actividad determinados. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, Representaciones en el extranjero. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ententes-et-engagements/ententes-internationales>. Consultado 20 de abril de 2015.

21. Hasta principios de la década del '70, dichas reivindicaciones hacían referencia a la posibilidad de la Provincia de disponer libremente de sus relaciones exteriores en materia de competencias constitucionalmente reconocidas. Aunque no es materia del presente trabajo, con la fundación del Partido Quebequense en 1974, el nacionalismo secesionista tomaría un fuerte impulso.

22. En 1967 se creó el Ministerio de Relaciones Intergubernamentales encargado de las relaciones con el resto de los gobiernos canadienses y con el extranjero, extendiendo el mandato del entonces Ministerio de Relaciones Federales-Provinciales que había sido establecido en 1961. Información disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ministere/historique/presentation> Consultado 10 de agosto de 2015.

23. Las relaciones internacionales de Quebec se institucionalizaron de manera más concreta, vinculando los intereses económicos y políticos, con los culturales y sociales. Como consecuencia, en 1988 el Ministerio de Relaciones Internacionales absorbió las funciones del Ministerio de Comercio Exterior –que había sido creado en 1983- y la fusión de ambas instituciones permitió el surgimiento de un nuevo Ministerio de Relaciones Internacionales.



Este nuevo Ministerio es el encargado de gestionar las relaciones con diversos países y organismos internacionales, ya sea de manera bilateral o multilateral. El dinamismo de Quebec en el Sistema Internacional se manifiesta en la amplia red de representaciones diplomáticas internacionales ya mencionadas.

Al mismo tiempo, la actividad internacional de Quebec ha adquirido una formalidad institucional a través de la firma de acuerdos internacionales con diversos países del mundo. Desde 1964 a 2015 ha firmado 729 acuerdos, de los cuales más de 300 están vigentes, en las áreas de educación, intercambios culturales y artísticos, cooperación científica, comunicaciones, salud, cooperación económica e industrial, administración de justicia, medio ambiente, transportes, función pública, ciencia y tecnología²⁴.

Por otro lado, debemos destacar que Quebec mantiene relaciones bilaterales y multilaterales que lleva adelante y que no necesariamente tienen como objetivo principal la búsqueda de reconocimiento de su particularidad como «Sociedad Distinta». De acuerdo a su Ministerio de Relaciones Internacionales, la Provincia mantiene relaciones bi y multilaterales con alrededor de 30 estados federados, provincias, municipios o regiones alrededor del mundo, mayormente en Europa Occidental y Norteamérica, pero también en Asia y Sudamérica. Comercio, educación, cultura, medioambiente, ciencia son los temas sobre los cuales Quebec ha firmado distintos acuerdos de cooperación con estas regiones, permitiéndoles a todas las partes compartir conocimiento en cuestiones en las que estas ciudades, estados federados o provincias son responsables, intercambiando prácticas y creando conexiones entre los actores sociales y económicos. El Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec es la institución encargada de resguardar todos los acuerdos signados por la Provincia.

Según autoridades del Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec, dos prioridades guiarán su acción en el curso de los próximos años: incrementar la presencia y acción de Quebec ante las organizaciones internacionales y en el marco de negociaciones o trabajos que afectan sus intereses; e intensificar las relaciones con los responsables políticos y económicos de los países, estados federados o regiones con los que Quebec tiene intereses compartidos, mantener las representaciones en el exterior, realizar misiones comerciales,

culturales y de cooperación con gobiernos subnacionales, Estados soberanos y Organismos Internacionales²⁵.

A continuación, haremos especial referencia a la participación de Quebec en determinados ámbitos multilaterales, desde los que puede desarrollar con mayor intensidad su diplomacia cultural.

La participación de Quebec en instancias de cooperación internacional institucionalizada

El gobierno de Quebec participa en distintas Organizaciones Internacionales Gubernamentales, ya sea a través de representantes en las delegaciones que Canadá envía ante dichas Organizaciones, o -como veremos más en detalle- por medio de delegaciones que la Provincia mantiene a título propio ante alguna de éstas. A través de esta participación fija posición ante la conclusión, firma o ratificación de acuerdos en materias de vital interés para la Provincia.

Algunas de las Organizaciones Internacionales y Programas en los que Quebec participa en el seno de la delegación canadiense, según las áreas de particular interés para la Provincia son, entre otras, el Foro Permanente de Naciones Unidas para Cuestiones Indígenas (UNPFII), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Unión Latina (UNILAT), la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre otros.

Debemos hacer mención, brevemente, a la relación con Francia para entender la vinculación de Quebec con la Francofonía. La relación de naturaleza privilegiada entre Francia y Quebec se encuentra determinada por la historia, la proximidad cultural y los intereses económicos²⁶. Así, la relación franco-quebequense ha sido una parte determinante en el accionar externo de Quebec, debido al fortalecimiento de vínculos de cooperación en temas culturales, lingüísticos, educativos. Bajo esa circunstancia la relación franco-quebequense ha prosperado, tanto bilateral como multilateralmente, con motivo de los acuerdos firmados entre ambos gobiernos²⁷.

24. Información disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ententes-et-engagements/ententes-internationales>. Consultado 20 de abril de 2015.

25. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec (2007), «Política Internacional de Québec. La fuerza de la acción concertada», Gouvernement du Québec, Cap. 3. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/politique_es.pdf Consultado 10 de julio de 2015.

26. Ministerio de Relaciones Internacionales de Québec (2012): «Estrategia del Gobierno de Quebec con respecto a Europa», Sumario 2012-2015, págs. 3-4. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/resume_quebec_europe_ESP.pdf Consultado 10 de julio de 2015.

27. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. Relaciones Internacionales. Europa. Francia. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/europe/france/secteurs-de-collaboration>. Consultado 10 de julio de 2015.



Fue gracias al énfasis en la educación y a la cultura que Quebec firmó sus primeros acuerdos Internacionales con Francia. El primero, en materia educativa, fue firmado el 27 de febrero de 1965; el segundo, en materia cultural, en noviembre de 1965. La firma de los dos primeros acuerdos internacionales con Francia sentó las bases del estatus diplomático quebequense (RODRÍGUEZ BARBA, 2015:10). La negociación y la firma de estos acuerdos francoquebequenses en materia de educación y cultura, se transformó en el principal instrumento de cooperación entre ambos gobiernos. La comisión creada para llevar adelante su implementación de manera progresiva, se convertiría en comisión permanente de Cooperación. Es a partir de estos primeros acuerdos con Francia que Quebec vio nacer su diplomacia cultural y educativa (RODRÍGUEZ BARBA, 2015: 12). La cultura aparecía entonces como una herramienta de consolidación de la actividad internacional de Quebec.

Bajo estas circunstancias el reconocimiento político de la Doctrina Gérin-Lajoie y la postura abierta que ha mantenido Francia a favor de la internacionalización de las competencias provinciales, han permitido a Quebec poder definir sus especificidades, así como su lugar en Norteamérica y en el mundo. El establecimiento de una Delegación General en París, así como la apertura de dos consulados generales franceses en Quebec, y el hecho que desde 1977 se establecieran las «Reuniones Alternas entre los Premiers de Quebec y de Francia» -que se desarrollan alternativamente en uno u otro territorio y se presentan como plataforma para la firma de acuerdos bilaterales o declaraciones conjuntas- demuestran la intención por parte de ambos gobiernos en seguir consolidando las relaciones bilaterales. De acuerdo al Ministerio de Relaciones Internacionales de la Provincia, entre las principales áreas de colaboración entre Francia y Quebec en torno a las cuales se han firmado más de 80 acuerdos bilaterales, se encuentran las siguientes: universidades y cooperación científica, economía, inmigración, medioambiente y desarrollo sustentable, salud, movilidad profesional, turismo y desarrollo del área Norte de Quebec²⁸.

Francia ha mantenido siempre una postura de aceptación respecto a la legitimidad de las relaciones internacionales quebequenses, sustentadas en la Doctrina Gérin-Lajoie, reconociéndole su capacidad de: a) firmar acuerdos con actores del Sistema Internacional; b) establecer Delegaciones y Oficinas en el exterior y; c) participar en foros multilaterales. El vínculo histórico, cultural y lingüístico que ambas so-

ciudades mantienen, ha permitido a Francia desempeñar un papel fundamental en el apoyo para la afirmación gradual de Quebec en lo que respecta a su identidad internacional.

De hecho, la promoción tanto de la lengua francesa como de la cultura quebequense hacia el exterior, junto a la relación con Francia le han permitido a Quebec desempeñar un mayor papel en las instituciones multilaterales de la Francofonía.

Gracias al impulso de Francia, y desde 1986- a través de un acuerdo que Quebec firma con Canadá- la Provincia participa en la Organización Internacional de la Francofonía (OIF). Dicho acuerdo le permite formar parte de esta organización multilateral en la cual posee un amplio margen de maniobra debido al reconocimiento que Quebec goza como «gobierno participante». Este status particular lo autoriza a ser observador en materia de política internacional y poder expresar su opinión en materia de política económica. Por otro lado, este entendimiento con Canadá contempla que, respecto a cooperación, desarrollo y otras materias en el marco de sus competencias internas, la provincia francófona actúe como miembro pleno con derecho y voto.

La OIF es una organización internacional de cooperación que lleva a cabo acciones políticas de cooperación multilateral en beneficio de las poblaciones francófonas. Obra en pro del respeto de la diversidad cultural y lingüística, y está al servicio de la promoción de la lengua francesa, de la paz y del desarrollo sostenible. Los foros de debate y concertación llevados a cabo por los 57 Estados y gobiernos miembros -más 23 observadores- que tienen en común la lengua francesa, permiten buscar solución a las amenazas, así como sobrevivir a los desafíos de la globalización que puedan afectar la cultura, el idioma y la historia de los países que integran el espacio francoparlante²⁹.

El gobierno quebequense en su estatus de «gobierno participante» realiza recomendaciones para la preservación del idioma francés y diversos aportes que apuntan a la solución de problemas mundiales como la hambruna, epidemias, déficit económico y que aquejan a los miembros de la Francofonía. A través del seguimiento de políticas para la promoción de la diversidad cultural refuerza la afirmación identitaria de la Provincia, pero en una perspectiva más universal que particularista, ya que en la OIF se tratan una amplia gama de problemas, con el fin último de cooperar

28. Información disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/europe/france/secteurs-de-collaboration>. Consultado 15 de julio de 2015.

29. LA OIF, con sede en París, cuenta con cuatro representaciones permanentes: en Addis Abeba -ante la Unión Africana y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África, en Bruselas -ante la Unión Europea, y en Nueva York y Ginebra -ante la ONU. De las actividades en el terreno se encargan tres oficinas regionales: África Occidental, África Central y Océano Índico, Asia-Pacífico, situadas respectivamente en Lomé, Togo-, Libreville, Gabón- y Hanói, Vietnam-, y dos antenas regionales en Bucarest, Rumania- y Puerto Príncipe, Haití. Disponible en: <http://www.francofonie.org/>. Consultado 10 de julio de 2015.



y resolver temas en dicho ámbito. Por otro lado, ha contribuido mediante actividades tales como el desarrollo de acciones en las que participa la sociedad civil quebequense, un mandato temporal de la Dirección de la Francofonía, su asistencia a todas las Cumbres de la Francofonía, participación en la Agencia Intergubernamental de la Francofonía, la Agencia Universitaria de la Francofonía y el Instituto de la Energía y el Ambiente de la Francofonía, así como ayuda internacional para el desarrollo de países francoparlantes.

«Fue a través de la Francofonía que Quebec institucionalizó la problemática constitucional canadiense...» (RODRÍGUEZ BARABA, 2015:17) al ser decisiva en la afirmación progresiva del estatus internacional de Quebec. La Francofonía sirvió para legitimar la voluntad de autonomía de la Provincia al permitir proyectar hacia el exterior el carácter distintivo quebequense, construyendo así, una imagen prestigiosa para Quebec.

A principios del nuevo milenio, un hecho determinó el nuevo impulso a la acción de Quebec en materia cultural: la aprobación de la «Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales» el 20 de octubre de 2005³⁰. Sus disposiciones vinculantes y ejecutorias se refieren a la diversidad de la expresión cultural, es decir, respecto a la producción, distribución, comunicación, exhibición y venta de contenido cultural, de cualquier medio o forma utilizado, existente o por crear. La Provincia participó activamente junto al gobierno de Canadá para conseguir que la misma fuese aceptada masivamente en el marco de la UNESCO.

Es un importante destacar que Quebec es uno de los referentes más vivos de lo que significa una sociedad pluralista, al punto que Canadá ha incorporado en la Constitución de 1982 el concepto de multiculturalismo³¹. «La riqueza de las expresiones culturales y artísticas de Quebec, sus relaciones

privilegiadas con Francia, así como [su] interés en reafirmar su personalidad internacional y su carácter distinto, le han permitido ocupar un lugar privilegiado en esta materia» (RODRÍGUEZ BARABA, 2015: 15). La aspiración de Quebec es favorecer la expresión de la diversidad en los ámbitos internacionales de cooperación institucionalizada.

En ese mismo año, el gobierno de Quebec hizo pública su posición con respecto a las organizaciones internacionales, reclamando un status diferenciado ante las mismas, voz y participación en las negociaciones que se lleven en su seno. Para ello, precisó algunos mecanismos necesarios para acrecentar el lugar y el papel de Quebec ante dichas organizaciones³². Cabe aclarar que, a diferencia de otras provincias canadienses, Quebec ha mostrado interés en participar en Organizaciones Internacionales a partir de considerarse primero quebequense y después canadiense, es decir, lograr reconocimiento identitario y transformarse en interlocutor internacional.

Estos reclamos se formalizaron el 5 de mayo de 2006, cuando los gobiernos de Quebec y Canadá firmaron un acuerdo histórico que reconoce explícitamente la especificidad y el papel particular de Quebec en la escena internacional a partir del uso del francés y su cultura única. Sobre la base de la acción y cooperación que ambos gobiernos tuvieron para lograr la aprobación de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de expresiones culturales, es que dicho acuerdo contempla la presencia de un representante permanente de Quebec en la delegación permanente de Canadá en la UNESCO en París. El gobierno de Quebec podrá, además, hacer uso de la palabra y expresar su punto de vista en todos los trabajos, reuniones o conferencias que se celebren bajo la tutela de la UNESCO. En la Comisión Canadiense de la UNESCO participará un representante del gobierno de Quebec quien deberá ser consultado antes de tomar determinadas decisiones que in-

30. CONVENCION SOBRE LA PROMOCION Y PROTECCION DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES, UNESCO, octubre 2005. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002253/225383S.pdf>. Consultado 6 de julio de 2016.

31. Con la repatriación de 1982 -de cuya firma Quebec fue excluida- se incluyó una Carta de Derechos y Libertades que reconoció la igualdad entre todos los canadienses y sus provincias, sin considerar diferencias nacionales específicas a francófonos, autóctonos, anglófonos e inmigrantes, sino bajo el marco de un multiculturalismo igualitario, en donde todas las provincias tienen el mismo estatus. Si bien el debate entre el concepto de multiculturalismo -sostenido desde el gobierno de Canadá- y el de interculturalismo -sostenido desde la Provincia- no es materia de este trabajo, hay que destacar que en todo momento Quebec sostiene y defiende la idea del respeto de la diversidad de culturas, pero en donde cada una de ellas pueda mantener su especificidad, a los fines de lograr el reconocimiento como «Sociedad Distinta».

32. Estos mecanismos consisten en: a) acceso a toda la información y una participación, previa a la negociación, en la elaboración de la posición canadiense; b) estatus de miembro de pleno derecho en el seno de las delegaciones canadienses y una responsabilidad exclusiva en cuanto a la designación de sus representantes; c) derecho a expresar con voz propia en los foros internacionales en lo concerniente a sus responsabilidades; d) reconocimiento del derecho de Quebec a dar su asentimiento antes de que Canadá firme o se declare obligado por un tratado o acuerdo y; e) derecho a expresar sus posiciones durante las comparecencias de Canadá ante las instancias de control de las organizaciones internacionales, en caso de cuestionamiento o cuando estén involucrados sus intereses. Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. Foros internacionales. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/reactions-du-quebec/organisations-et-forums/representation-unesco/accord-unesco>. Consultado 20 de abril 2015.

33. Acuerdo Canadá-Quebec relativo a la UNESCO. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/en/accord-unesco.pdf>. Consultado 24/11/2015.



volucren a la Provincia³³. Si ocurriera un desacuerdo entre el gobierno de Canadá y el de Quebec en base a una propuesta o votación, la Provincia se reserva el derecho de no aplicación en el ámbito de su jurisdicción.

Los objetivos de la representación ante UNESCO incluyen promover los intereses del Gobierno de Quebec en materia de educación, la cultura, el desarrollo científico y la sociedad de la información dentro de la comunidad internacional; mejorar las posiciones del gobierno quebequés a través de acciones estratégicas de diseño en la red de las relaciones bilaterales y multilaterales de la diplomacia quebequense; comunicar y defender posiciones mantenidas por el gobierno de Quebec en diversos puestos de adopción de decisiones y los órganos consultivos de la UNESCO relativas a cuestiones estratégicas; promover y desarrollar la experiencia del gobierno y la sociedad civil en los ámbitos de actividad de la UNESCO y alcanzar las metas de desarrollo sostenible; desarrollar y mantener las relaciones institucionales con las delegaciones de los Estados Miembros de la UNESCO; participar activamente en los trabajos y actividades de los grupos representativos de la Organización; contribuir a la aplicación de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales³⁴.

De este modo, Quebec desarrolla sus objetivos de diplomacia cultural en forma concurrente con los objetivos de la UNESCO. La cooperación con la Organización se centra fundamentalmente en defensa de la lengua como portadora de identidad y valores, la educación, la comunicación y difusión de contenidos culturales, promoción de la diversidad cultural, diálogo intercultural, entre otros.

Si bien, a excepción de las instancias de la Francofonía, es el gobierno federal el que representa a Canadá ante las organizaciones internacionales gubernamentales, esta actividad se realiza a través de un marco de cooperación estrecha entre los gobiernos de Canadá y Quebec. De esta manera, el ejemplo del trabajo tanto en la OIF como en UNESCO, refleja la manera en que la Provincia utiliza los foros de cooperación internacionales para expresar y defender sus intereses identitarios³⁵.

Conclusiones

La acción externa de Quebec, en particular su diplomacia cultural, nos permite observar una particular forma de inserción de los gobiernos subnacionales en el Sistema Internacional: la cooperación internacional institucionalizada. La actividad diplomática de estas entidades fue integrando redes bajo el contexto de la interdependencia creciente y en áreas cada vez más diversificadas.

La cultura apareció entonces para la Provincia, como instrumento de consolidación de la cooperación internacional en pos de lograr el reconocimiento de su carácter de «Sociedad Distinta». De esta manera, canaliza fundamentalmente dichas actividades a través de los espacios que determinadas organizaciones internacionales -OIF y UNESCO- pueden brindarle en pos de dar respuesta a sus intereses identitarios. La Provincia sostiene que desarrollar políticas culturales, fundamentalmente mediante la cooperación internacional en Organizaciones Internacionales, permite evitar la homogeneización de las culturas. La visibilidad y el activismo internacional de Quebec le han permitido reafirmar su personalidad internacional, consolidando su objetivo de lograr un reconocimiento de su particularidad.

El resguardo de la identidad cultural ha estado presente en la sociedad quebequense desde el surgimiento de la Federación. La protección de su lengua y cultura a nivel nacional ha definido la forma de vida de los quebequenses. En este sentido, sostenemos, Quebec actúa en el escenario internacional con el objetivo de promover sus intereses culturales, velando para que las decisiones tomadas en estas instancias no limiten la capacidad de la sociedad quebequense para vivir y desarrollarse según las opciones que le son propias. Esta diplomacia cultural busca dar respuesta a una identidad francófona en constante legitimación y evolución dentro del federalismo canadiense. «...la diplomacia cultural de Quebec consolida la imagen de la provincia en el exterior, además de que sirve para reforzar su identidad y unidad» (Ayala Cordero, 2010: 116).

En consonancia con los objetivos declarados por la Provincia en cuanto a su participación en foros internacionales, esta diplomacia cultural busca promover la cultura de Quebec en el exterior, promover la lengua francesa, reforzar su unidad política y económica, crear una imagen de prestigio en

34. Gobierno de Québec, Mandato ante UNESCO. Disponible en: <http://www.international.gouv.qc.ca/en/unesco/nous-joindre2#mandat>. Consultado, 9 de julio de 2016.

35. Ministerio de Relaciones Internacionales (2007), «El fomento del crecimiento y la prosperidad de Quebec». Política Internacional de Quebec: la fuerza de la acción concertada, Gobierno de Québec, pág. 28, Op. Cit. y Ministerio de Relaciones Internacionales de Quebec. <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/relations-du-quebec/organisations-et-forums/delegation-oif/mandat>. Consultado 10 de julio de 2015. La aprobación de la «Convención sobre la Protección y la promoción de la diversidad de las expresiones Culturales» de 2005 es prueba de cooperación entre ambos gobiernos.



el exterior, lograr el reconocimiento de su cultura dentro del contexto internacional de la diversidad cultural que impulsa la UNESCO y reforzar su posición de «Sociedad Distinta» al interior y exterior de Canadá (AYALA CORDERO, 2010:20).

En definitiva, son las instancias de cooperación internacional institucionalizadas aquellas que le permiten a Quebec poder desarrollar de manera concurrente su acción externa y consolidar al mismo tiempo, su imagen en el exterior como «Sociedad Distinta». Quebec representa una forma de entender las relaciones internacionales actuales, a partir de la creación de redes diplomáticas en espacios subnacionales, con Estados y, fundamentalmente, en organismos internacionales cuyo objetivo es la defensa de la cultura y las identidades específicas.

Bibliografía

- AYALA CORDERO, J. L., (2010), «El papel de la diplomacia cultural de Quebec en las relaciones internacionales actuales». Revista Mexicana de Estudios Canadienses (nueva época), núm. 19, Asociación Mexicana de Estudios sobre Canadá, A.C. Culiacán, México, pp. 15-33.
- AYALA CORDERO, J. L. (2009), «Medir la diplomacia de Quebec a través de sus objetivos de política exterior: 1976-1992», Revista Mexicana de Estudios Canadienses (nueva época), México, núm.17, Asociación Mexicana de Estudios sobre Canadá, A.C. Culiacán, México, pág. 95-109.
- CASTELLÁ ANDREU, J.M. (2001), «La Evolución Político Constitucional de Canadá», en MITJANS, E., CASTELLÁ ANDREU, JM. (coord.), Canadá: introducción al sistema político y jurídico, Biblioteca de la Universitat de Barcelona, Grafiqués SA.
- CASTRO REA, J. (1995), «Canadá: la Federación más descentralizada del Mundo», Revista Mexicana de Ciencias Políticas, año XL, N°161, julio-septiembre, pág. 77-87.
- CONFORTI, B. (1995), Derecho Internacional, Zavalía Editor, Buenos Aires.
- CHEVRIER, M. (1997), Federalismo canadiense y autonomía de Quebec: Perspectiva histórica, Dirección de Comunicaciones del Ministerio de relaciones internacionales de Quebec. Quebec, Canadá.
- HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D., coord., (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México.
- JACOMY-MILLETTE, A. (1989), «Les activités internationales des provinces canadiennes», en PINCHAU, P. (ed.), De Mackenzie King a Pierre Trudeau, Cinquanteans de diplomatie canadienne, Quebec, Presses de l' Université Laval.
- LE, F. (2005), «La Constitución y el Federalismo» en HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D. coordinadores (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México, Cap.1.
- LÓPEZ VALLEJO OLIVERA, M. (2005), «Política en Quebec», en HRISTOULAS, A., DENIS, C., WOOD, D. coordinadores (2005), Canadá: política y gobierno en el Siglo XXI, Instituto Tecnológico de México. Cap. 7.



MENDOZA AGUIRRE, C. (2002), «La disyuntiva de Quebec: Soberanía o permanencia en la Federación Canadiense», *Estudios Políticos*, Sexta Época, N°30, mayo-agosto.

MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE QUEBEC (2012), «Estrategia del Gobierno de Quebec con respecto a Europa 2012-2015», *Gouvernement du Québec*. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/resume_quebec_europe_ESP.pdf. Consultado 10 de julio de 2015.

MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE QUEBEC (2005) «La acción Internacional de Quebec. Quebec en los foros internacionales», Primer Número. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/action_internationale1_es.pdf. Consultado 10 de septiembre de 2015.

MINISTERIO DE RELACIONES INTERNACIONALES DE QUEBEC (2007), «Política Internacional de Quebec. La fuerza de la acción concertada», *Gouvernement du Québec*. Disponible en: https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/politique_es.pdf. Consultado 10 de julio de 2015.

OLGUÍN, F. (1996-1997), «La cuestión de Quebec y la unidad de Canadá: retos, riesgos y perspectivas», en *Revista Mexicana de Política Exterior*, N°51, otoño-invierno. Disponible en: <http://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/numero-51>. Consultado 10 de abril de 2015.

PASTOR RIDRUEJO, J. (2001), *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Ed. Tecnos, Octava Edición, Madrid.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2008), «La diplomacia cultural de Canadá: la construcción de una imagen», *Real Instituto Elcano, Área: Lengua y Cultura – ARI*, N° 120, octubre.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2014), «Diplomacia Cultural. Una nota exploratoria», *Chroniques de Amériques*, Vol. 14, junio.

RODRÍGUEZ BARBA, F. (2015), «Cultura y Diplomacia: La Diplomacia Cultural de Quebec a 50 años de la Doctrina Gérin-Lajoie», *Reflexión Política*, Universidad Autónoma de Bucaramanga Bucaramanga, Colombia, vol. 17, N°33, junio.

VELÁZQUEZ BECERRIL, C. y PÉREZ, G. (2007), «Identidades compartidas y juego multicultural: consideraciones sobre la transformación política en Quebec», *Portal de Revistas Científicas y Arbitradas de la UNAM*, Año 2, número 2, julio-diciembre. Disponible en: <http://www.journals.unam.mx/index.php/nam/article/view/15686/0>. Consultado 10 de julio de 2015.

ZUBELZÚ, G. (2008), «Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas», en IGLESIAS, E.; IGLESIAS, V. y ZUBELZÚ, G. (2008), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. 1° Ed., pág. 19-46, Buenos Aires: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD.

Documentos

ACTA DE LA AMÉRICA DEL ORTE BRITÁNICA, 1867. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-1.html>. Consultado 5 de abril de 2015.

ACTA CONSTITUCIONAL CANADIENSE, 1982. Disponible en: http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/CONST_E.pdf. Consultado 9 de septiembre de 2015.

ACUERDO CANADÁ-QUEBEC RELATIVO A LA UNESCO. Disponible en: <http://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/en/accord-unesco.pdf>. Consultado 24 de noviembre de 2015.

CARTA DE DERECHOS Y LIBERTADES CANADIENSE, 1982. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html>. Consultado 9 de septiembre 2015.

CONVENCIÓN SOBRE LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES, UNESCO, octubre 2005. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0022/002253/225383S.pdf>. Consultado 6 de julio de 2016.

DECLARACIÓN UNIVERSAL SOBRE LA DIVERSIDAD CULTURAL, UNESCO, noviembre 2001. Disponible en: http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html. Consultado 6 de julio de 2016.

ESTATUTO DE WESTMINSTER, 1931. Disponible en: <http://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/csj-sjc/constitution/lawreg-loireg/p1t171.html>. Consultado 10 de abril de 2015.

Páginas web

<http://www.gouv.qc.ca/>
<http://www.francophonie.org/>

Recibido 20/08/2016 – Aceptado 06/10/2016