



Québec en los foros internacionales

El ejercicio de las competencias de Québec con respecto a las organizaciones y las conferencias internacionales



Monique Gagnon-Tremblay
Ministra de Relaciones Internacionales

El particularismo de Québec dentro de la federación canadiense, la necesidad de garantizar su proyección identitaria y cultural, y los imperativos de su prosperidad exigen que Québec esté presente en la escena internacional. Respetando sus competencias constitucionales, Québec considera que debe poder participar, como las otras provincias que lo deseen, en la negociación de tratados internacionales. Para ello, Québec debe poder hacer valer su punto de vista dentro de las delegaciones canadienses cuando éstas negocian en ámbitos que son de la competencia quebequense o que pueden tener alguna incidencia en sus intereses específicos.

La evolución de las relaciones internacionales

El impacto de la globalización en el funcionamiento de la federación canadiense

A raíz de la globalización, la acción internacional de Québec se ha vuelto cada vez más pertinente. Al atenuar la distinción entre políticas exteriores e interiores, la globalización tiene incidencias cada vez más acentuadas en las competencias ejercidas por el Gobierno de Québec. La globalización influye no sólo en las competencias que moldean la identidad de la sociedad quebequense, como la lengua, la cultura y la educación, sino también en las relativas a otros intereses estratégicos, como la salud, el trabajo, el comercio, el desarrollo sostenible, el medio ambiente o los derechos humanos.

Además, estas problemáticas identitarias o estratégicas son objeto de

un número creciente de normas internacionales vinculantes, negociadas en el marco de organizaciones o en conferencias internacionales.

El gobierno federal, por su parte, tiende a celebrar un número creciente de acuerdos internacionales cuya aplicación incumbe en forma total o parcial a las provincias. Esta actitud se ve alimentada, además, por la dinámica actual de las organizaciones internacionales gubernamentales, que también tienden a evitar las dificultades vinculadas a la negociación de acuerdos elaborando planes de acción. Debido al carácter puramente administrativo de este tipo de documentos, el Gobierno federal puede pretender representar a todo Canadá, ya que no se le exige garantizar jurídicamente la aplicación de esos planes de acción. Se comprenderá, entonces, que el hecho de que Ottawa

suscriba compromisos que no puede cumplir o planes de acción que no puede realizar constituye una injerencia en las competencias de las provincias y puede minar la credibilidad de Canadá en el extranjero.

En ese contexto, el Gobierno de Québec, que inscribe su acción en una lógica de afirmación tanto en la federación canadiense como en el plano internacional, aspira a ejercer plenamente la prolongación internacional de sus competencias, respetando al mismo tiempo la política exterior canadiense. Actualmente, todos los ámbitos que, en la federación canadiense, incumben en forma exclusiva o simultánea a las provincias son objeto de decisiones, de negociaciones y de acuerdos a escala internacional. Hoy en día, numerosas orientaciones y normas que guían la acción de los gobiernos suelen decidirse en los foros internacionales.

En varias ocasiones, el Primer Ministro de Québec, señor Jean Charest, insistió en la importancia de la participación de las provincias en los foros internacionales, en especial cuando se negocian tratados en ámbitos que están bajo su competencia:

“Lo que queremos es estar en la mesa de negociaciones con el Gobierno federal si el objeto de debate afecta las competencias de Québec. No quiero que el Gobierno canadiense comprometa a Québec sin que Québec se exprese al respecto” (discurso de la ÉNAP, 25 de febrero de 2004). El 8 de noviembre de 2004, en Charlottetown, el Jefe del Gobierno quebequense reiteraba que *“lo que es de competencia quebequense en Québec es de competencia quebequense en todas partes”*.

Los ámbitos de interés de Québec en los foros internacionales

Las organizaciones y las conferencias internacionales que interesan en más alto grado a Québec abarcan nueve ámbitos de acción que son fundamentales para la sociedad quebequense o respecto de los cuales Québec tiene una responsabilidad constitucional.

Cultura, educación, identidad

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se interesa por la mayor parte de las cuestiones de identidad respecto a las cuales el Gobierno de Québec desea expresar su propia opinión. Además de continuar con la elaboración de una Convención sobre la protección de la diversidad de los contenidos culturales y las expresiones artísticas, la UNESCO abordará a corto plazo otros temas que revisten interés para Québec.

Así, en el ámbito de la educación, la UNESCO elabora una Convención internacional contra el dopaje en el deporte. En materia científica, prepara una declaración sobre las normas universales de bioética. Además, se propone examinar los desafíos vinculados a las políticas sobre la juventud, la educación artística —en ocasión de la Cumbre Mundial que se realizará, el año 2006, en Lisboa—, la protección del patrimonio inmaterial, la formación técnica y profesional, así como la sociedad de la información. Dado que los trabajos de la UNESCO sobre estos temas podrían dar lugar a declaraciones o convenciones vinculantes, Québec desea contribuir a la definición de las posiciones canadienses, sobre todo porque el Gobierno de Québec y los medios quebequenses son los que tienen experiencia y conocimientos en estos ámbitos

y son afectados por las decisiones de la UNESCO.

Por otra parte, Québec se interesa también en otras organizaciones que abordan temas importantes para su identidad, como los relativos al derecho privado, la educación o la cultura.

Desarrollo económico y social

Los trabajos realizados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) son de suma importancia, dada la prioridad que otorga el Gobierno a sus misiones relativas a la prosperidad y la solidaridad. A mediano plazo, estos trabajos abordarán, principalmente, cuestiones de medio ambiente, gestión de las infraestructuras y sistemas de salud, inmigración, envejecimiento de la población, desarrollo económico y territorial, economía de la seguridad, empleo, educación, gobernanza pública, energía y biotecnologías.

La OCDE ofrece a los Estados miembros un espacio de intercambio y de reflexión para elaborar, comparar y mejorar sus políticas económicas y sociales. Es además un lugar de conciliación para ciertas políticas, tanto internas como externas, que, en el contexto de la globalización, deben formar un conjunto coherente. Varios ministerios y organismos del Gobierno de Québec ya participan en diversos grupos de trabajo de la OCDE, donde examinan temas precisos de responsabilidad de las provincias.

Si hay un ámbito en el que pueden comprobarse las incidencias crecientes de los acuerdos internacionales en las competencias de las provincias, es, sin duda alguna, el del comercio. Las cuestiones relativas a los servicios públicos —incluidas la educación y la salud—, los servicios financieros y el acceso a los mercados públicos, por nombrar sólo algunas, interpelan en gran medida al Gobierno de Québec. Por lo tanto, la

participación de éste en las negociaciones comerciales multilaterales que tienen lugar en la *Organización Mundial del Comercio* es estratégica.

Lo mismo puede decirse con respecto a las negociaciones comerciales regionales, sobre todo las que se efectúan en el marco del TLCNA sobre el trabajo y el medio ambiente. Por otra parte, desde la Cumbre de las Américas celebrada en la Ciudad de Québec en abril de 2001, el Gobierno de Québec también se interesa por los trabajos de la *Organización de los Estados Americanos*, pues éstos —y principalmente la Declaración y el Plan de Acción resultantes de la Cumbre de Québec— conciernen varios ámbitos de sus competencias, como la educación, el trabajo o la justicia.

Trabajo y empleo

La *Organización Internacional del Trabajo* examina diversas cuestiones que son de competencia de Québec. Mencionemos la promoción del empleo de los jóvenes, la reflexión sobre las formas atípicas de trabajo, la aplicación de las leyes de trabajo a los “trabajadores autónomos”, las relaciones laborales, las medidas de valorización de los recursos humanos y de empleabilidad, las disposiciones sobre la protección social, la reglamentación sobre la salud y la seguridad del trabajo, la determinación de normas mínimas de condiciones de trabajo, la integración de los trabajadores migrantes, incluso la reflexión sobre la evolución del conjunto de las protecciones sociales en el contexto de la globalización.

Dentro de las Naciones Unidas, la Organización es única por su estructura tripartita: empleadores, trabajadores y gobiernos participan en los trabajos. Su actividad normativa, particularmente sostenida, regula diversos aspectos de la vida del ciudadano.

Salud

Los riesgos de pandemias —como el SARS—, las mutaciones de enfermedades, la fármaco-resistencia, la epidemia del VIH/SIDA y las medidas de los Estados para responder a éstas son objeto de debate dentro de la *Organización Mundial de la Salud*. Este organismo especializado de las Naciones Unidas tiene el cometido de alcanzar el nivel de salud mundial más alto posible. Dado que esas diversas problemáticas le conciernen, como a las otras provincias de Canadá, Québec debe garantizar un seguimiento de los trabajos de esta organización. Recordemos al respecto las dificultades con que tropezó Ontario cuando se produjo la epidemia de SARS en 2003 para hacer oír su punto de vista ante las autoridades sanitarias internacionales, debido a su falta de acceso directo a la Organización.

Desarrollo sostenible y medio ambiente

El Gobierno de Québec ha decidido abocarse de lleno al desarrollo sostenible. Por ello, los trabajos de las organizaciones y de las conferencias internacionales sobre esta cuestión tan fundamental y sobre todas las relativas al medio ambiente tendrán una importancia aún mayor para Québec. De modo que el desafío de la preservación de la biodiversidad, así como de los patrimonios hídrico y forestal, se planteará de manera cada vez más acuciante.

En ámbitos relacionados, se han establecido o se establecerán diversas normas internacionales nuevas en materia de bioseguridad, acceso a los recursos genéticos (Convenio sobre la Diversidad Biológica), calidad del aire, cambio climático (Protocolo de Kyoto), protección de la capa de ozono (Protocolo de Montreal), productos químicos y pesticidas (Convenio de Rotterdam) y contaminantes orgánicos persistentes (Convenio de Estocolmo).

Por otra parte, el Gobierno de Québec participó en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, en 1992, y en la Cumbre de Desarrollo Sostenible en Johannesburgo en 2002. De ese modo garantiza un seguimiento continuo de las actividades de la *Comisión sobre el Desarrollo Sostenible*, desde su institución en 1993. Ésta ha sido consagrada, desde entonces, como principal organismo de las Naciones Unidas en materia de desarrollo sostenible.

Además, el ámbito forestal quebequense y todo lo que éste representa para Québec hace que el Gobierno de Québec desee estar presente en las negociaciones que se anuncian en el marco de los trabajos del *Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques*. Creado en octubre de 2000, ese foro tiene la misión de promover la gestión, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques, debe asimismo proponer un marco de gestión aplicable eventualmente a todos los tipos de bosques.

Por su parte, el Convenio sobre la Diversidad Biológica tiene por objetivos la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus elementos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de la explotación de los recursos genéticos. En junio de 2004, Québec adoptó un Plan de Acción trienal que constituye un componente importante de su Plan de Desarrollo Sostenible. Québec considera que debe poder defender sus intereses en lo que respecta a la aplicación y la evolución del Convenio y sus protocolos. Su participación le permitirá también desarrollar su pericia y experiencia en la materia.

Por último, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático enmarca los esfuerzos intergubernamentales orientados a reducir los cambios climáticos. Québec se declaró vinculado por esta Convención, además de adoptar

su propio plan de acción. Otro instrumento ineludible que afectará a Québec es el Protocolo de Kyoto, que entró en vigor el 16 de febrero de 2005 y que impone límites legalmente vinculantes en materia de emisiones de gases de efecto invernadero. Québec garantiza también un seguimiento asiduo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, cuya misión consiste especialmente en promover las asociaciones en materia de protección del medio ambiente.

Sociedad de la información

Con la presencia de los Estados miembros de la ONU, de representantes de los sectores privado y público, así como de miembros de la sociedad civil, la *Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI)*, iniciada en 2003, tiene por objetivo principal facilitar el acceso de los países en desarrollo a las tecnologías de la información. Se propone asimismo examinar cuestiones como el establecimiento de normas internacionales para regular el uso de Internet y el comercio electrónico, así como la promoción de la diversidad cultural en los intercambios electrónicos, la protección de la vida privada y el acceso a la información. Dado que Québec posee experiencia y conocimientos indiscutibles en materia de tecnologías de la información, desea convertirse en líder en materia de gobierno en línea, lo que refuerza la pertinencia de su participación en la CMSI.

Derechos humanos

La *Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas* es el principal organismo de esta organización en el ámbito de los derechos humanos. Una de las tareas más importantes de la Comisión es la elaboración de normas sobre derechos humanos. Desde 1975, Québec participa, dentro de la

delegación canadiense, en las sesiones de la Comisión y en los eventos de importancia en materia de derechos fundamentales. Su presencia en este foro es más que deseable, no sólo porque allí puede hacer valer su experiencia y sus conocimientos, sino también porque debe ajustar o adaptar su legislación a las nuevas normas en la materia.

Condición de la mujer

La igualdad entre hombres y mujeres constituye uno de los fundamentos de la sociedad quebequense. Los trabajos y las recomendaciones de la *Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas* tienen por objetivo promover los derechos de la mujer en las esferas política, económica, civil, social y educativa. Desde hace varios años, el Gobierno de Québec participa, dentro de la delegación canadi-

ense, en las conferencias internacionales sobre la mujer, lo que le ha permitido seguir de manera adecuada la evolución de las tendencias internacionales y actualizar sus políticas públicas relativas a estas cuestiones.

Cuestiones indígenas

El *Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas*, vinculado al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, tiene como misión formular recomendaciones en lo relativo al desarrollo económico y social, la cultura, la educación, la salud, el medio ambiente y los derechos humanos. El Gobierno de Québec sigue con regularidad las actividades de esta instancia y analiza sus recomendaciones, pues conciernen el ejercicio de competencias de las provincias en el medio indígena. ■

Un marco de participación para Québec

La constitución canadiense y la ley quebequense

La Constitución canadiense no contiene disposición alguna sobre la distribución de las responsabilidades en materia de relaciones internacionales. Québec basa su acción internacional principalmente en el dictamen de 1937 del Comité Judicial del Consejo Privado de Londres sobre el asunto de los convenios de trabajo, que estableció que la aplicación de los tratados internacionales incumbe a los poderes legislativos pertinentes, según la distribución de las competencias constitucionales. Esto significa que el Gobierno federal no puede garantizar la aplicación de un acuerdo internacional en los ámbitos de competencia que la Constitución atribuye a las provincias.

Por otra parte, la *Ley del Ministère des Relations Internationales* prevé que "todo compromiso internacional importante" debe ser aprobado por la Asamblea Nacional y que el Gobierno no puede dictar un auto para declararse vinculado por tal compromiso y dar su consentimiento al Gobierno federal antes de su aprobación por la Asamblea Nacional.

Por último, el artículo 22.1 de la *Ley del Ministère des Relations Internationales* prevé el consentimiento del Gobierno de Québec tanto para la firma como para la ratificación o la adhesión del Gobierno de Canadá, antes de que éste actúe en la escena internacional, en relación con cualquier acuerdo relativo a materias de la competencia constitucional de Québec.

La práctica de las relaciones internacionales de Québec

En la prolongación exterior de sus competencias internas, Québec ha adquirido, con el correr del tiempo, una valiosa experiencia, tanto en materia de relaciones con las organizaciones internacionales como de participación en las conferencias internacionales. Sin embargo Canadá, como Estado soberano, es miembro de pleno derecho de las organizaciones internacionales gubernamentales. Por consiguiente, Québec debe actuar dentro de la delegación canadiense o por su intermedio, cuando desea mantener relaciones oficiales con las organizaciones internacionales que trabajan en sus ámbitos de competencia. Así, para cada tema abordado en una organización internacional gubernamental y de interés estratégico para Québec, éste debe renegociar las modalidades de su participación. Esas modalidades pueden ser cuestionadas en todo momento por el Gobierno federal.

Cuando existe un acuerdo con el Gobierno federal, los ministros y los funcionarios quebequenses forman parte de las delegaciones canadienses que participan en algunas conferencias multilaterales. En los últimos años, Québec ha participado, dentro de la delegación canadiense, en la elaboración de ciertos acuerdos internacionales, particularmente en los ámbitos del trabajo, el medio ambiente y los derechos humanos. Sin embargo, la índole de la participación de Québec varía en función de si existe o no un mecanismo formal de concertación entre el Gobierno federal y los de las provincias.

Los acuerdos internacionales

El ámbito donde las relaciones federales provinciales han alcanzado el mayor grado de formalización es el de los derechos humanos. Actualmente, las provincias participan

en casi todas las etapas de elaboración de los acuerdos internacionales en la materia, sea el proyecto inicial de una Resolución de la Comisión de Derechos Humanos, la ratificación de un nuevo acuerdo, la negociación internacional o los intercambios relativos a las incidencias que tal acuerdo pueda tener en el derecho interno. En las etapas de la firma y la ratificación, existe además un procedimiento formal según el cual el Gobierno de Canadá requiere el consentimiento de las provincias antes de proceder. Gracias a este mecanismo formal, Québec ha contribuido en gran medida a las posiciones defendidas por Canadá.

Siempre en lo relativo a los derechos humanos, los Estados miembros deben presentar en forma regular informes de aplicación. Cada provincia es responsable de su propio informe, que es reproducido integralmente en el informe canadiense.

En cuanto a los trabajos de la Organización Internacional del Trabajo, existe un proceso no formalizado en virtud del cual las provincias pueden presentar sus puntos de vista al Gobierno federal cuando éste elabora una posición. La participación de Québec en las negociaciones de acuerdos internacionales en el ámbito del medio ambiente sigue siendo relativamente aleatoria, con excepción, no obstante, de las negociaciones sobre el Protocolo de Kyoto.

La Organización Internacional del Trabajo, por su parte, exige que los Estados miembros le presenten diferentes informes para dar cuenta del avance de las tareas de los Estados miembros en lo relativo al respeto de los convenios de trabajo. La constitución misma de la Organización Internacional del Trabajo hace referencia, en el caso de un Estado federado, a la autoridad competente para la aplicación de los convenios. Sin embargo, los informes de aplicación

de Québec no se reproducen necesariamente en los informes de Canadá.

En lo referente a las negociaciones comerciales multilaterales, existe un mecanismo de consulta entre el Gobierno federal y los de las provincias, que incluye la realización de una conferencia ministerial anual, conferencias subministeriales y reuniones trimestrales de funcionarios que examinan las negociaciones en curso y los litigios. Sin embargo, el Gobierno de Québec deplora que sus representantes no puedan estar presentes mientras se desarrollan las negociaciones.

En Canadá, la responsabilidad de la aplicación de acuerdos internacionales incumbe muy frecuentemente, en forma parcial o total, a las provincias. Esta responsabilidad supone la participación de las provincias en los mecanismos de vigilancia instaurados para velar por la aplicación de dichos acuerdos o la puesta en práctica de estas decisiones.

En el caso de litigios ante la Organización Mundial del Comercio, éstos son presentados por un procurador federal ante el Órgano de solución de diferencias, incluso cuando la queja concierne una medida quebequense. El Gobierno de Québec se asocia entonces a la redacción del informe, y su representante asiste a la audiencia. En cambio, cuando Canadá impugna una medida extranjera, el Gobierno de Québec no participa en la redacción del informe y no es invitado a la audiencia.

Por último, el Gobierno de Québec participa en la preparación de los comentarios que deben presentarse ante las organizaciones internacionales en respuesta a las quejas o denuncias que les hayan sido presentadas sobre medidas quebequenses. Se solicita su participación, en particular, cuando Relatores Especiales de las Naciones Unidas realizan encuestas en Canadá.

Las cumbres, las conferencias y los grupos de trabajo internacionales

La celebración de Cumbres o de grandes Conferencias temáticas organizadas por las Naciones Unidas da lugar a la adopción de Declaraciones o de Planes de Acción. La mayoría de las organizaciones internacionales — o de las instancias que de ellas dependen, celebran sesiones anuales o bienales.

Cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas o sus diversos organismos decretan la organización de un foro de interés para Québec, el *Ministère des Relations internationales* informa al responsable en el Ministerio de Asuntos Exteriores de Canadá sobre el deseo del Gobierno de participar en ese foro. Entonces, Ottawa puede convocar a conferencias de coordinación. El *Ministère des Relations internationales* negocia, en tal caso, la presencia de determinado número de representantes quebequenses dentro de la delegación canadiense.

Por otra parte, el *Ministère des Relations internationales* se ocupa de coordinar la acción gubernamental quebequense ante las organizaciones internacionales. En los ámbitos de competencia de Québec, favorece la participación de los ministerios y organismos sectoriales quebequenses relacionados con las actividades de los grupos de trabajo internacionales. Cuando desea tener contactos oficiales con las organizaciones internacionales, el Gobierno de Québec procede por intermedio del Gobierno federal. ■

Propuesta de un convenio sobre la participación de Québec en los foros internacionales

Con excepción del caso de la Francofonía, la participación quebequense en los foros internacionales depende de las circunstancias coyunturales y rara vez conlleva un derecho a la palabra en el sentido estricto. Una formalización de las prácticas permitiría a Québec no sólo disponer de un marco más coherente y previsible que facilitaría el ejercicio de sus responsabilidades internacionales, sino también eliminar la fuente de numerosas fricciones derivadas del carácter arbitrario de las decisiones que autorizan la participación de Québec en ciertos trabajos.

La concertación de un acuerdo relativo al lugar de Québec en las delegaciones canadienses dentro de algunas organizaciones y conferencias internacionales no sería una novedad, puesto que ya existen precedentes. Así, desde 1975, las modalidades y los mecanismos para la aplicación de las convenciones en materia de derechos humanos permiten a Québec participar tanto en la elaboración de los acuerdos en ese ámbito, como en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y en otras reuniones importantes.

Basándose en este ejemplo, el acuerdo debería garantizar la participación de Québec en la etapa de los trabajos preparatorios, en la conducción de las negociaciones, así como en la aplicación y el seguimiento de las decisiones de las organizaciones y las conferencias internacionales. Más específicamente, en cuanto a la UNESCO, el acuerdo debería prever disposiciones particulares sobre la participación de Québec en sus trabajos.

Trabajos preparatorios

Como miembro de las organizaciones internacionales, el Gobierno federal es el que posee las informaciones estratégicas sobre las actividades que interesan a Québec. Es el depositario de todo lo que se hace en estos foros en nombre del conjunto de las provincias canadienses. La elaboración, por parte del Gobierno federal, de una posición respecto de un instrumento internacional, un informe, un plan de acción o una declaración, requiere que Québec se pronuncie. Para que Québec pueda desempeñar plenamente su función y aportar una contribución útil, debe ser informado con suficiente antelación de los trabajos del Gobierno federal.

Sería conveniente inspirarse en el modelo de participación de las provincias en materia de derechos humanos y de asuntos indígenas, un modelo adoptado en 1975. Así, al preparar la realización de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, las provincias reciben copia de los proyectos de resolución que les conciernen y se las invita a hacer propuestas sobre la posición canadiense. El representante de Québec participa en las sesiones anuales de la Comisión e integra, junto con el representante canadiense, los grupos de trabajo que negocian las resoluciones. Cuando se presenta un proyecto de acuerdo internacional, se invita a las provincias a comentar, en todas las etapas de las negociaciones, las diversas propuestas presentadas por los Estados miembros.

Conducción de las negociaciones

El número de representantes quebequenses que las autoridades federales aceptan como miembros de la delegación oficial de Canadá a menudo es objeto de discusiones. Los argumentos del Gobierno federal para limitar el número de representantes quebequenses van desde la voluntad de reducir la cantidad de participantes hasta la necesidad de equidad frente a las demás provincias. Sin embargo, es raro que todas las provincias exijan participar en esas delegaciones. Québec suele ser la única provincia que lo desea, e incluso desde los trabajos preparatorios.

A pesar de que se han sentado varios precedentes, la decisión de otorgar o no la palabra a los representantes de Québec depende por completo de la voluntad del Gobierno federal. Québec contribuye a la elaboración de la posición canadiense, pero luego los negociadores federales a menudo deben modificarla según el desarrollo de las negociaciones. De modo que la presencia de representantes quebequenses en los debates internacionales propiamente dichos, es decir en la etapa en la que se negocian concesiones entre las partes, es absolutamente crucial para garantizar una protección adecuada de los intereses de Québec y, llegado el caso, permitirle hacer las gestiones necesarias ante los negociadores federales. Esta reivindicación tiene un carácter particularmente imperioso en materia comercial, debido a que las cuestiones comerciales afectan cada vez más las responsabilidades de las provincias.

Por otra parte, los Estados miembros de las organizaciones internacionales y los que participan en las conferencias internacionales con frecuencia tienen la oportunidad de expresar sus posiciones en esos foros, incluso en ausencia de negociaciones formales. Cuando los temas debatidos afectan directamente sus compe-

tencias, Québec debería ser consultado en forma previa a las intervenciones federales, como el proceso que se sigue en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

Por último, en conferencias internacionales, el Gobierno de Québec desea poder hacer valer sus propias experiencias, sus buenas prácticas y sus balances de aplicación con respecto a las cuestiones debatidas. La participación del Gobierno de Québec podría incluir, llegado el caso, discursos o intervenciones de sus representantes, la presencia de éstos en una delegación particular y en una delegación canadiense, así como la organización de recepciones en calidad de anfitrión. Debe poder contar con la colaboración del Gobierno federal en ese aspecto.

Aplicación y seguimiento

La competencia más sólida de Québec es la relativa a la aplicación y el seguimiento de las decisiones de las organizaciones y las conferencias internacionales, dado que fue establecida por el Dictamen del Comité Judicial del Consejo Privado sobre los Convenios de Trabajo pronunciado en 1937.

Cada año, Québec produce numerosos informes de seguimiento o de control de las decisiones, convenios o acuerdos internacionales. En varios casos, el informe quebequense se incorpora al informe canadiense, sin que se haga distinción entre las partes quebequense y canadiense. En otros casos, el informe quebequense se adjunta en forma integral y constituye un anexo del informe canadiense. Sería deseable formalizar esta última manera de proceder.

Por último, Québec desea que se le reconozca el derecho de participar en las comparecencias de Canadá ante un comité de control o ante un órgano de solución de diferencias. En materia de derechos humanos, se reconoce a todas las provincias el

derecho de participar en todas las comparecencias canadienses. Esta facultad de participar en las comparecencias tiene una importancia decisiva, particularmente en materia de litigios comerciales.

Reivindicaciones particulares con respecto a la UNESCO

La UNESCO es la única organización cuyos estatutos prevén la institución, por cada Estado miembro, de una comisión nacional encargada de garantizar la relación entre la organización y la sociedad civil de ese Estado miembro. En el marco del Consejo de Artes de Canadá se creó una Comisión Canadiense para la UNESCO. Los ministerios federales son las únicas entidades gubernamentales que están representadas en esa instancia.

Con el transcurso de los años, la secretaría de esa comisión se ha convertido en un instrumento al servicio de los ministerios federales para la preparación y el seguimiento de la participación canadiense en la UNESCO. A los fines prácticos, una institución de esta índole, exclusivamente federal, no representa debidamente las posiciones quebequenses en el marco de una organización internacional cuya misión, en lo esencial, afecta las competencias quebequenses vinculadas a la identidad, como son la lengua y la cultura.

El Gobierno de Québec no sólo es el que está en mejor posición para consultar a la sociedad civil quebequense en lo relativo a la dimensión internacional de sus competencias, sino que también debe poder, con mayor razón, realizar sus propias consultas interministeriales.

Habida cuenta del número y de la importancia de los temas que se debaten en la UNESCO que son de competencia de Québec, éste desearía poder designar a un representante permanente —que forme parte de la misión canadiense— ante

esta organización, el que se integraría a la delegación canadiense. Ese representante debería tener sistemática-

mente derecho a la palabra, dentro de la delegación canadiense, en los debates de la UNESCO. ■

Conclusión

El Gobierno de Québec considera que tiene la responsabilidad de velar por sus intereses y ejercer sus competencias con respecto a las organizaciones y las conferencias internacionales, y que los siguientes principios deben enmarcar su participación en los trabajos que se efectúan en esas instancias:

- 1- estatuto de miembro de pleno derecho dentro de las delegaciones canadienses y responsabilidad exclusiva en cuanto a la designación de sus representantes en esas delegaciones;
- 2- acceso a toda la información y participación previa a la negociación en la elaboración de la posición canadiense;
- 3- derecho a expresarse con voz propia en las organizaciones y conferencias internacionales;
- 4- derecho de Québec de dar su consentimiento antes de que Canadá firme un tratado o un acuerdo o se declare vinculado por ellos;
- 5- derecho a expresar sus posiciones en las comparecencias de Canadá ante instancias de control de las organizaciones internacionales, cuando sea cuestionado o cuando sus intereses estén en juego.

Este marco de participación es fundamental. Más allá de las competencias constitucionales de las provincias y del Gobierno federal, los gobiernos no pueden eludir las realidades internacionales, que son las que los interpelan directamente en el ejercicio de sus mandatos respectivos. A la hora de los agrupamientos regionales, del cuestionamiento del multilateralismo, de la eclosión de una serie de fenómenos que conmuevan el orden mundial, debemos hacer un frente común por la defensa de los intereses de los quebequenses y de los canadienses.

Las relaciones internacionales de Québec se apoyan hoy en activos muy valiosos. Cuentan con una tradición de apertura, una práctica internacional de casi medio siglo, una red de interlocutores, un conjunto de representaciones eficaces y competentes en el exterior, infraestructuras administrativas ya maduras, un corpus

de más de 300 convenios internacionales. Se apoyan asimismo en estrechos lazos con Estados Unidos, en relaciones directas y privilegiadas con Francia, en su estatuto de gobierno participante en la francofonía y en afinidades con el espacio europeo. Québec ha adquirido una experiencia de punta tanto en los planos bilaterales como multilaterales.

El lugar que desea ocupar Québec en los foros internacionales no sólo le permitiría promover sus intereses, sino que, al mismo tiempo y además, fortalecería la posición canadiense y, por ende, la imagen y la influencia de Canadá en el mundo.

Lo que Québec procura es continuar afirmándose en la escena internacional, permitiendo, a su vez, que la política exterior canadiense refleje en mayor medida el carácter federal del país. En resumen, una mayor eficacia, una mayor credibilidad, una imagen más rica del conjunto canadiense. ■

UNA AFIRMACIÓN RESPETUOSA DEL RÉGIMEN FEDERATIVO

La naturaleza misma de las relaciones internacionales ha evolucionado profundamente en el siglo XX. Los sistemas federales deben reflejar esos cambios y adaptarse a ellos. Inspirándose en ejemplos extranjeros, Québec desea que el Gobierno federal canadiense reconozca el papel legítimo de las entidades no soberanas en las relaciones internacionales e institucionalice normas para su acción. Lo que Québec procura es continuar afirmándose en la escena internacional, permitiendo, a su vez, que la política exterior canadiense refleje en mayor medida el carácter federal del país.

Jean Charest
Primer Ministro

ISSN : 1715-7919 La Acción Internacional de Québec (imprimido)
ISSN : 1715-7927 La Acción Internacional de Québec (en línea)
© Gouvernement du Québec, 2005

Relations
internationales
Québec 

www.mri.gouv.qc.ca