

La paradiplomacia de las provincias canadienses: los casos de Quebec, Alberta y Columbia Británica

Paradiplomacy of Canadian provinces: the cases of Quebec, Alberta and British Columbia

Roberto Zepeda Martínez*

Resumen

Este artículo analiza la paradiplomacia de las provincias canadienses desde un enfoque comparativo. En la primera parte se examinan los factores internos y externos que alientan estas actividades internacionales, tales como el federalismo y la globalización. En la segunda parte se considera la dimensión de las actividades internacionales de tres provincias: Quebec, Alberta y Columbia Británica, destacando los factores internos de cada provincia, así como la naturaleza y los objetivos de sus actividades internacionales. Aunque Quebec es la entidad subnacional con mayor actividad internacional en Canadá, otras entidades como Alberta y Columbia Británica han aumentado progresivamente sus actividades más allá de la frontera en décadas recientes con el propósito de promover sus intereses en el exterior y solucionar problemas globales y regionales.

Palabras clave: Canadá, América del Norte, provincias canadienses, paradiplomacia, globalización, relaciones internacionales.

Abstract

This article analyzes the paradiplomacy of the Canadian provinces from a comparative approach. In the first section, both the internal and external factors accounting for Canadian provinces' international activities are examined, such as federalism and globalization. In the second section, the dimension of international activities of three provinces are considered: Quebec, Alberta, and British Columbia, highlighting the characteristics of each province and the objectives of their international activities. Although Quebec continues being the Canadian province with the highest level of international activities, other

* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Relaciones Internacionales por la UNAM y maestro en Estudios de América del Norte por la UAS. Investigador de tiempo completo del Centro de Investigaciones Sobre América del Norte (CISAN) de la UNAM. Correo electrónico: zepeda_roberto@hotmail.com

provinces in this country such as Alberta and British Columbia have increasingly expanded their activities beyond national frontiers in recent decades in order to promote their interests abroad and solve global and regional problems through the international action.

Key words: Canada, North America, provinces, paradiplomacy, globalization, international relations.

Introducción

En Canadá, la mayoría de las provincias realizan actividades internacionales para promover sus intereses, actividades que han sido identificadas como paradiplomacia y que son variadas: las provincias establecen oficinas de representación en el exterior, realizan misiones al extranjero, instauran acuerdos internacionales con sus contrapartes y otros actores internacionales. Tales actividades están enfocadas principalmente a factores económicos, como atraer inversiones, fomentar exportaciones de empresas y productos locales o difundir las ventajas locales para atraer turismo. Pero también se enfocan en resolver problemas en común que afectan a la región; por ejemplo, problemas ambientales, migratorios y de seguridad; asimismo, fomentar la cooperación en materia educativa, científica y tecnológica.

En este artículo se analizan las relaciones internacionales de las provincias canadienses desde un enfoque comparativo con el objetivo de detectar los intereses que persiguen. Se consideran los casos de Quebec, Alberta, Columbia Británica y Ontario, ya que son las provincias con mayor nivel de relaciones internacionales, también conocidas como paradiplomacia. En este sentido, las preguntas que guían este artículo son las siguientes: ¿qué factores internos y externos determinan las actividades internacionales de las provincias canadienses? ¿Cuáles son las motivaciones de las actividades internacionales de las provincias canadienses?

Se parte de la premisa de que las actividades internacionales de las provincias canadienses se han incrementado como resultado de diversos factores, entre los que destacan los siguientes: primero, se asume que el federalismo, así como otros factores internos en el funcionamiento de las instituciones, han creado condiciones para el desarrollo de las actividades internacionales de las provincias. Segundo, la globalización económica y comercial alentada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y por la tendencia hacia la integración económica y libre mercado que ha adoptado Canadá, han alentado la participación internacional de las provincias. Finalmente, los factores políticos, económicos y culturales de las provincias han sido determinantes en las formas y características de su proceso de internacionalización.

El caso de Quebec es el más relevante, pero recientemente destacan los casos de

Alberta y Columbia Británica, provincias que también han mostrado un alto nivel de actividades internacionales, aunque con distintas motivaciones.

Factores internos y externos

Existen diversos factores internos y externos en este país que explican tales tendencias. Canadá cuenta con un sistema político parlamentario, caracterizado por un federalismo bilingüe, multicultural y multinacional; al mismo tiempo, es un territorio extenso y diverso, lo que explica la variedad de intereses que conviven en la federación, que se canalizan a través de las acciones de las provincias para defender sus intereses regionales específicos. Es un país con uno de los sistemas federales más descentralizados del mundo, ya que las provincias ejercen una amplia gama de atribuciones en los sectores de educación, salud, temas laborales, Estado benefactor, entre otros. Además, las provincias ejercen uno de los porcentajes más altos del gasto público total dentro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Es precisamente este marco federal descentralizado lo que explica que las provincias canadienses tengan un alto nivel de relaciones internacionales, sobre todo en las áreas que están bajo su jurisdicción; además, en los casos de los tratados internacionales negociados por el gobierno federal, en áreas bajo jurisdicción provincial, el gobierno central tiene que consultar con las provincias. Esto lleva a una gobernanza que todavía tiene que avanzar en la institucionalización y que no está al nivel de la gobernanza multinivel que se observa en algunos países de Europa, como por ejemplo en Bélgica, donde los mecanismos de cooperación entre los diferentes niveles de gobierno están altamente institucionalizados.

Por otra parte, la constitución canadiense no hace referencia alguna a la conducción de las relaciones internacionales. Dado que se trata de una legislación que se remonta a la época colonial, las relaciones exteriores no figuran en la ley fundamental del Estado, a excepción de los tratados firmados por el Imperio Británico.¹

El gobierno federal debe consultar a las provincias antes de negociar tratados internacionales que afecten áreas que están bajo su jurisdicción. Sin embargo, estos mecanismos no significan que se reconozca la facultad de las provincias en las relaciones internacionales. Sin embargo, también es cierto que los tratados internacionales adoptados por el gobierno central tienen que ser implementados por las provincias y, en última instancia, pueden no ser aplicados si éstas se oponen. Previo a 1961, Canadá

¹ Gouvernement du Quebec, “La acción internacional de Québec-Fundamentos jurídicos e históricos”, núm. 2, agosto 2006, disponible en https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/action_internationale2_es.pdf

había ratificado sólo 18 de los 111 convenios laborales adoptados con la Organización Internacional del Trabajo. Respecto a las convenciones relativas a los derechos humanos se habían ratificado sólo seis de 18 acuerdos para 1969.²

Por otra parte, la globalización ha propiciado una reestructuración institucional generando procesos como la internacionalización subnacional y la emergencia de acuerdos de gobernanza regionales o transnacionales. Asimismo, la internacionalización subnacional está claramente vinculada a la globalización, incentivando a las ciudades y regiones a buscar alianzas estratégicas en el extranjero y de manera indirecta a través de la política neoliberal de estimular la competencia entre ciudades y regiones. El efecto combinado de estas prácticas del gobierno central y la reducción de los subsidios de éste a los gobiernos subnacionales ha llevado a que muchas ciudades y regiones estén explorando otras fuentes de ingresos y desarrollo económico, incluyendo redes en el extranjero.³

Es evidente que los efectos de la globalización han socavado la capacidad del gobierno para responder a un número cada vez mayor de asuntos de políticas públicas. Como resultado, los gobiernos subnacionales se han visto en desventaja y han tenido que buscar otras formas de desarrollo económico en el ámbito internacional.

De igual manera,⁴ advierten que la víctima de la globalización es el Estado-nación, cuya capacidad para regular la economía nacional se ha reducido de manera significativa. Para estos autores, la autoridad se fragmenta entre los diferentes actores, públicos y privados, en el escenario internacional, nacional, regional y local. La globalización está cambiando las reglas del juego para todos los jugadores y esta situación está creando espacio para nuevas estrategias, nuevos métodos de funcionamiento y nuevas posibilidades de gobernanza.

Como resultado del TLCAN, la integración económica en América del Norte se ha acentuado. En este contexto, los gobiernos subnacionales han ganado mayor poder e influencia; los efectos de la globalización han sido desiguales, favoreciendo a unas regiones más que a otras, por lo que los gobiernos no centrales han emprendido actividades internacionales para promover principalmente sus intereses económicos, aunque existan otros temas que condicionan y motivan estas dinámicas.

² Para mayor información al respecto, véase Stéphane Paquin, "Federalism and compliance with international agreements: Belgium and Canada compared" en *The Hague Journal of Diplomacy*, 5, Brill, Holanda, 2010, pp. 173-197.

³ Para mayores detalles sobre cómo la globalización ha afectado a los gobiernos subnacionales y los ha motivado para expandir sus actividades en la arena internacional, véase Jon Pierre, *Globalization and Governance*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido, 2013.

⁴ Stéphane Paquin y Guy Lachapelle, "Why do sub-states and regions practice international relations?" en Stéphane Paquin y Guy Lachapelle (coords.), *Mastering Globalization: New Sub-states' Governance and Strategies*, Routledge, Londres-Nueva York, 2005.

Paradiplomacia de las provincias canadienses

El término “paradiplomacia” surgió en la década de los años ochenta precisamente para referirse a las relaciones de las provincias canadienses con los estados de Estados Unidos. Uno de los primeros autores en utilizar esta palabra fue Ivo Ducháèek.⁵ Este autor distingue tres formas diferentes de paradiplomacia. En primer lugar, la regional transfronteriza, que se refiere a los contactos transfronterizos institucionales, formales y, sobre todo, informales que están predominantemente condicionados por la proximidad geográfica y la consecuente similitud respecto a la naturaleza de problemas comunes y sus posibles soluciones. En segundo lugar, la transregional, que se refiere a las conexiones y negociaciones entre los gobiernos no centrales que no son vecinos (en contraste con la regional transfronteriza), pero cuyos gobiernos nacionales sí lo son. Finalmente, la global, que consiste en los contactos políticos-funcionales con naciones distantes que conectan a los gobiernos no centrales no sólo con sedes comerciales, industriales o culturales en otros continentes, sino también con las distintas ramas o agencias de los gobiernos nacionales extranjeros.⁶

Para Soldatos,⁷ la paradiplomacia se puede presentar de manera eficiente y coordinada entre los gobiernos subnacionales y el federal, y no conlleva necesariamente a una fragmentación de la política exterior del Estado-nación. Este autor se refiere a la segmentación, tanto territorial (en cuanto a los diferentes niveles de gobierno) como funcional (respecto a los temas de política pública de cada nivel de gobierno), la cual puede llevar a conflictos entre el gobierno federal y los gobiernos no centrales respecto a las relaciones internacionales, pero también se puede llegar a una coordinación y armonización entre ambos y, por ende, ser más efectiva.

Por otra parte, para Kuznetsov,⁸ la paradiplomacia se refiere a la participación o involucramiento de las unidades constituyentes (regiones) de los Estados nacionales en asuntos internacionales, como las provincias en Canadá, los estados en Estados Unidos, las comunidades autónomas en España, las *landers* en Alemania, los *oblasts* y

⁵ Ivo Ducháèek, *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations*, Boulder, Westview Press, Michigan, 1986; Ivo Ducháèek, “Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations” en H. J. Michelmann y P. Soldatos (eds.), *Federalism and International Relations: The Role of Sub-national Units*, Clarendon Press, Oxford 1990, pp. 1-33.

⁶ Ivo Ducháèek, “Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in international relations”, *op. cit.*, pp. 18-27.

⁷ Soldatos, Panayotis, “An explanatory framework for the study of federated states as foreign policy actors” en Michelmann, H. J. Y P. Soldatos (eds.), *Federalism and International Relations: The Role of Sub-national Units*, Oxford, Clarendon Press, 1990, pp. 34-53.

⁸ Alexander Kuznetsov, *Theory and Practice of Paradiplomacy*, Taylor & Francis Routledge, Londres-Nueva York, 2014.

las repúblicas en Rusia. Los gobiernos regionales desempeñan actividades de relaciones internacionales de diferentes maneras: establecen misiones comerciales y culturales en el extranjero, firman tratados y acuerdos actores internacionales estatales y no estatales, participan en redes internacionales de cooperación regional y en ocasiones cuestionan la política exterior oficial de sus gobiernos centrales por medio de discursos o acciones.

Las actividades internacionales de las provincias canadienses están determinadas en gran medida por la globalización económica. En este sentido, la operación de oficinas internacionales en diversos países está vinculada con las actividades económicas de las provincias (exportaciones, importaciones, turismo), aunque también responden a otro tipo de intereses provinciales, como hemos señalado. Es pertinente destacar que el socio comercial más importante de Canadá es Estados Unidos, hacia donde se dirigen más de tres cuartas partes de sus exportaciones y, al mismo tiempo, del que provienen dos terceras partes de sus importaciones.

La federación canadiense está compuesta por 10 provincias y tres territorios, entre los cuales existen grandes variaciones. En términos de población, Ontario encabeza la lista (12 160 282), seguida por Quebec (7 546 131) y Alberta (3 290 350). En el otro extremo, están la Isla del Príncipe Eduardo, Terranova y Nueva Brunswick. Desde una perspectiva económica, Alberta es rica en petróleo y Ontario cuenta con un fuerte sector industrial (por ejemplo, la industria automotriz); éstas son las dos provincias más ricas, con un Producto Interno Bruto per cápita de 48 288 y 36 029 dólares, respectivamente.⁹ La economía de Quebec es altamente industrializada y diversificada: cuenta con abundantes recursos naturales y energéticos, además de una agricultura desarrollada y sectores de manufactura y servicios.¹⁰

Considerando lo anterior, las actividades internacionales de las provincias canadienses están determinadas en gran medida por sus actividades económicas (exportaciones, importaciones, inversiones, turismo) y ubicación geográfica, pero también por sus prioridades de política pública hacia temas cruciales, como el medio ambiente, los recursos naturales, entre otros.

Mientras que la mayoría de estas actividades está dirigida hacia Estados Unidos, el foco de éstas difiere en gran medida, de acuerdo a las circunstancias económicas, sociales y geográficas de cada provincia. Así, al tiempo que las actividades internacionales de Columbia Británica se han concentrado en cuestiones tales como la silvicultura y el salmón, la provincia de Alberta se ha enfocado en el petróleo y la ganadería; estas diferencias, por supuesto, reflejan las fortalezas económicas de cada provincia. Por su

⁹ André Lecours, "Canada" en Hans Michelmann, *Foreign Relations in Federal Countries*. McGill-Queen's Press-MQUP, Forum of Federations, Canadá, 2009.

¹⁰ International Business Publications, *Canada Export-Import and Business Directory. Volume 1. Strategic Information and Contacts*, International Business Publications, Estados Unidos, 2015.

parte, la primera ha dirigido importantes esfuerzos paradiplomáticos a establecer vínculos con los estados vecinos de la región noroeste del Pacífico: por ejemplo, ha establecido acuerdos de cooperación con estados de la costa del Pacífico como California, Washington y Oregon, en Estados Unidos, predominantemente en materia del medio ambiente.

En contraste, las provincias atlánticas han dirigido gran parte de sus esfuerzos a desarrollar relaciones con los estados vecinos de la región de Nueva Inglaterra en Estados Unidos.¹¹ En el caso de Quebec, se ha enfocado en estados de Estados Unidos, ya que tres cuartas partes de sus exportaciones se dirigen a este país. Además, Quebec ha establecido acuerdos bilaterales con estados de la Unión Americana y participa de manera activa en esquemas de cooperación multilateral con éstos y con provincias vecinas, principalmente aquellos con los que colinda.

La ubicación geográfica, los recursos, la gran población inmigrante (26.1 por ciento de la población) y el crecimiento económico son elementos que alientan la actividad paradiplomática de Columbia Británica. El conflicto con los intereses de Estados Unidos sobre el tema de la madera blanda y los derechos de pesca del salmón han estado entre las preocupaciones internacionales dominantes, aunque los temas ambientales también juegan un rol importante.¹² En lo que respecta al primer diferendo, las provincias de Columbia Británica, Alberta, Ontario y Quebec buscaron intensamente defender sus intereses en contra de los esfuerzos de los productores estadounidenses de madera blanda en imponer aranceles a las importaciones de este producto provenientes de Canadá.¹³

El caso de Quebec

Quebec es una de las principales provincias de Canadá, en términos económicos y sociodemográficos. Representa la parte francófona, ya que cuenta con su propio idioma, cultura y religión y en ocasiones ha promovido una agenda separatista, aunque en la actualidad ésta ha disminuido. La evolución histórica de esta provincia revela un fuerte proceso de autonomía respecto a la federación y sus proclamas por mayor

¹¹ Andrew Petter, "Canadian paradiplomacy in practice: confessions of a paradiplomat", ponencia presentada en la conferencia "The international relations of the regions: subnational actors, paradiplomacy and multi-level governance", Zaragoza, España, octubre de 2006.

¹² Richard Vengroff y Jason Rich, "Foreign policy by other means: paradiplomacy and the Canadian provinces" en Patrick James, Michaud Nelson y Marc J. O'Reilly (eds.), *Handbook of Canadian Foreign Policy*, Lexington Books, Toronto, 2006.

¹³ Kim Richard Nossal, Stéphane Roussel y Stéphane Paquin, *The Politics of Canadian Foreign Policy*, McGill-Queen's Press-MQUP, Montreal, 2015.

independencia han pavimentado el camino a la descentralización de facultades y prerrogativas del gobierno central a las otras provincias en este país. Se podría decir, en este sentido, que la descentralización de Canadá se debe en gran medida a los esfuerzos históricos de Quebec por mayor autonomía. Para Harrison y Friesen,¹⁴ la descentralización en Canadá cumple con las demandas de Quebec, al mismo tiempo que mantiene una estricta equidad en las provincias. Después de los intentos secesionistas de esta provincia, el gobierno federal le transfirió poderes administrativos sobre inmigración, lanzó una serie de programas, especialmente en educación superior, promovió una cadena de televisión francesa privada de alcance nacional y expandió el uso del francés en línea. Finalmente, el gobierno federal de esos años invitó a colaborar a los quebequenses federalistas Stéphane Dion y Pierre Pettigrew.¹⁵

Los orígenes de la acción internacional del gobierno de Quebec en el extranjero se remontan al siglo XIX. Sus actividades exteriores, esencialmente unilaterales, se centran en primera instancia en la inmigración, la búsqueda de inversiones y el comercio.¹⁶

La provincia de Quebec ha sido la entidad subnacional más activa en lo concerniente a actividades paradiplomáticas. Cuenta con un departamento con personal dedicado en exclusiva a las relaciones internacionales. Desde 1964, ha firmado más de 700 acuerdos internacionales, de los cuales 370 todavía están vigentes, con 79 países diferentes. Nossal, Roussel y Paquin¹⁷ remarcan que una gran parte de estos acuerdos se firmaron con Francia y Bélgica. Los más importantes se enfocaron en temas de educación, pero también se dieron acuerdos de movilidad laboral, seguridad social, energía, telecomunicaciones, y medio ambiente.¹⁸

Es importante subrayar que tiene una considerable presencia en el exterior, con una red de 28 oficinas en 17 países —incluyendo Estados Unidos en Latinoamérica, Europa y Asia.¹⁹ Además, ha creado su propio ministerio de relaciones internacionales con alrededor de 550 empleados y un presupuesto anual que sobrepasa los 100 millones de dólares.²⁰

¹⁴ Trevor Harrison y John Friesen, *Canadian Society in the Twenty-First Century: An Historical Sociological Approach*, Canadian Scholars' Press, 2015.

¹⁵ Para mayor información al respecto, véase Trevor Harrison y John Friesen, *op. cit.*

¹⁶ Gouvernement du Quebec, *op. cit.*

¹⁷ Kim Richard Nossal, Stéphane Roussel y Stéphane Paquin, *op. cit.*

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ Richard Vengroff y Jason Rich, "Foreign policy by other means: paradiplomacy and the Canadian provinces", *op. cit.*, pp. 105-130; y Ministère des Relations internationales et la Francophonie, "Rapport annuel de gestion 2014-2015", Gouvernement du Quebec, 2015, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/Publications/Rapport-annuel-gestion>

²⁰ Earl H. Fry, "Federalism and foreign relations" en George Thomas Kurian, James E. Alt, Simon Chambers *et al.* (eds.), *The Encyclopedia of Political Science*, CQPress, California, 2011.

Factores como el alcance de su jurisdicción gubernamental, junto con su identidad única dentro de Canadá y América del Norte, han motivado a Quebec a asumir un rol internacional desde hace varias décadas.²¹

Estos mismos autores consideran que los motivos de las actividades internacionales de Quebec son diversos: promueve sus intereses económicos, defiende sus atribuciones constitucionales y participa en la defensa del medio ambiente. En este sentido coinciden Zavala²² y López-Vallejo,²³ quienes observan el compromiso y las acciones de esta provincia en los esfuerzos contra el cambio climático. Este interés ha llevado a la provincia a establecer acuerdos institucionales de cooperación con otras de Canadá y algunos estados de la Unión Americana, como California, para reducir las emisiones de gas carbono.

Además, Quebec defiende su identidad mediante una paradiplomacia identitaria, es decir, busca su reforzamiento como una nación dentro de Canadá. En algunas ocasiones, por ejemplo en los años setenta y a mediados de los noventa, Quebec promovió lo que se conoce como protodiplomacia, esto es, relaciones internacionales guiadas por un interés soberanista e independista buscando reconocimiento ante una eventual separación. Sin embargo, en general, las actividades internacionales actuales del gobierno provincial han estado dirigidas a asegurar no su independencia como un Estado soberano, sino una paradiplomacia que fortalezca su identidad.²⁴

Quebec tenía más de 200 acuerdos y arreglos con gobiernos estatales de Estados Unidos, ciudades, y otras organizaciones públicas en 2004, incluyendo siete misiones para promover el comercio y el turismo.²⁵ De acuerdo con Hale,²⁶ también reafirma sus identidades cultural y política dentro de Estados Unidos. Su oficina en Washington ha promovido sus intereses por varias décadas, por lo regular patrocinando eventos culturales y académicos, y es un colaborador y patrocinador constante de seminarios y conferencias por medio de la política canadiense comunitaria en Washington. Su diplomacia pública incluye un fuerte programa de promoción para

²¹ Ministère des Relations internationales, "Quebec's International Policy 2006", 2006, disponible en http://www.mrif.gouv.qc.ca/Content/documents/en/Politique_en.pdf

²² Ruth Zavala, "Del Protocolo de Montreal a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático" en Edit Antal *et al.*, *Canadá hoy: economía, recursos naturales, ciencia y tecnología*, CISAN-UNAM, México, 2016, pp. 131-145.

²³ Marcela López-Vallejo, "¿En dónde está la acción? Cambio climático y las provincias canadienses" en Edit Antal *et al.* (coords), *Canadá hoy: economía, recursos naturales, ciencia y tecnología*, CISAN-UNAM, México, 2016, pp. 147-158.

²⁴ Kim Richard Nossal, Stéphane Roussel y Stéphane Paquin, *op. cit.*

²⁵ Geoffrey Hale, *So Near Yet So Far: The Public and Hidden Worlds of Canada-US Relations*, UBC Press, Canadá, 2012.

²⁶ *Idem.*

académicos de Estados Unidos y de otros países, promocionando programas de intercambio de estudiantes y académicos. Más que la mayoría de las provincias, Quebec mantiene una activa participación con los gobiernos de los estados fuera de su región inmediata transfronteriza como miembro u observador en múltiples organizaciones regionales, tales como el Consejo de Gobernadores de los Grandes Lagos y la Iniciativa Climática de Occidente.²⁷

Paquin y Lachapelle²⁸ destacan que el gobierno de Quebec empezó a jugar un rol en el escenario internacional desde el siglo XIX. La era diplomática actual, es decir, el periodo desde principios de la década de los años sesenta a la actualidad, es considerado distinto, definido en términos del crecimiento, dinamismo y sus repercusiones en el comportamiento y las actividades internacionales de los actores soberanos.

La necesidad para reafirmarse en la escena internacional ha llegado a ser aún más intensa a la luz del entorno global cambiante. Para el gobierno de Quebec, “el fenómeno de la globalización debe conciliarse con la existencia de múltiples identidades entre los pueblos del mundo”. Además, las dinámicas de la integración de América del Norte incluyen hacerles frente a problemas transnacionales como seguridad, energía y medio ambiente.²⁹

Por otra parte, las negociaciones comerciales internacionales están definiendo el futuro de las políticas domésticas que se circunscriben en el ámbito de jurisdicción de las provincias. En este contexto, Quebec participa en iniciativas, deliberaciones, reuniones, foros y organizaciones, cuyo trabajo tiene pertinencia sobre sus responsabilidades e intereses. El gobierno provincial cree firmemente que las entidades políticas federadas pueden desempeñar un papel clave en la construcción de un mundo más próspero y seguro, en el cual la solidaridad sea un principio central. Además, prosigue con estos esfuerzos para reafirmarse dentro de la federación canadiense y en la escena internacional, al tiempo que coopera de manera estrecha en iniciativas complementarias con el gobierno federal.³⁰

De acuerdo con la ministra de la Francofonía, Monique Gagnon-Tremblay, “la presencia de Quebec en la escena internacional data de varias décadas, pero se ha intensificado en el curso de los últimos cuarenta años. Esta presencia responde a una necesidad: promover los intereses de Quebec y asegurar la expresión de su identidad”.³¹

²⁷ Conference of Great Lakes and St. Lawrence Governors and Premiers (CGLSLGP), 2016, disponible en <http://www.cglslgp.org>.

²⁸ Paquin, Stéphane y Guy Lachapelle, “Why do sub-states and regions practice international relations?”, *op. cit.*, pp. 77-89.

²⁹ Ministère des Relations Internationales, *op. cit.*

³⁰ *Idem.*

³¹ Gouvernement du Quebec, *op. cit.*

El gobierno provincial es miembro de las diversas instancias de la Francofonía, participa además en las labores y conferencias de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), sigue con atención los trabajos de las organizaciones internacionales relacionados con sus competencias e intereses y garantiza la aplicación en su territorio de varias convenciones firmadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas o de otras instancias.³²

Oficinas en el extranjero

Las iniciativas internacionales de Quebec están dirigidas hacia cinco objetivos que consideran sus intereses políticos, económicos y culturales, a saber: fortalecer su acción e influencia; promover su crecimiento y prosperidad; contribuir a su seguridad y a la de Norteamérica; promover su identidad y cultura, así como contribuir a la causa de la solidaridad internacional.

Como hemos observado, Quebec tiene una red internacional de paradiplomacia muy desarrollada en las principales regiones del mundo. Esta provincia tiene oficinas internacionales en las Américas, Europa, Asia y África, de las cuales 10 se encuentran ubicadas en las Américas. Sólo en Estados Unidos tiene ocho, mientras que tiene una en la Ciudad de México y otra en San Paulo, Brasil. En Europa tiene siete oficinas, en Asia cuenta con seis, principalmente en ciudades de China (ver Cuadro 1).

Estas oficinas internacionales persiguen diferentes objetivos, que van desde la promoción del comercio, la cultura y su identidad como nación dentro de Canadá. Enseguida mencionaremos de manera breve los objetivos y las características de cada una de las representaciones de Quebec en el exterior. En esta red de oficinas en el exterior se ofrecen servicios, consejos y actividades adaptadas a las características de los diferentes países, a empresas, creadores, investigadores e instituciones de esta provincia francófona.³³

Las representaciones son diversas: por ejemplo, tiene siete delegaciones generales en Bruselas, Londres, Ciudad de México, Múnich, Nueva York, París y Tokio. Además, cuatro delegaciones ubicadas en Boston, Chicago, Los Ángeles y Roma; siete departamentos en Barcelona, Beijing, Dakar, Mumbai, Sao Paulo, Shanghai, Washington; seis oficinas comerciales localizadas en Atlanta, Berlín Houston, Qingdao, Seúl y Silicon Valley; y, finalmente, dos representaciones en organismos internacionales, ante la delegación de asuntos francófonos y ante la UNESCO (véase Cuadro 2).

³² *Idem.*

³³ Gouvernement du Quebec, “Quebec offices abroad”, 2015, disponible en <http://www.international.gouv.qc.ca/en/accueil>

Cuadro 1
Representaciones oficiales de Quebec en el mundo

<i>América del Norte</i>	<i>Europa</i>	<i>Asia</i>	<i>América del Sur</i>	<i>Organismos internacionales</i>
Atlanta	Barcelona	Beijín	Sao Paulo	Francofonía
Boston	Berlín	Hong Kong		UNESCO
Chicago	Bruselas	Mumbai		
Houston	Londres	Seúl		
Los Ángeles	Múnich	Shanghái		
México	París	Tokio		
Nueva York	Roma			
Silicon Valley				
Washington				

Fuente: preparado por el autor con datos de Gouvernement du Québec, “Représentations du Québec à l'étranger”, 2017

Cuadro 2
Representaciones oficiales de Quebec en el mundo,
clasificadas por categoría

<i>Delegación general</i>	<i>Delegación</i>	<i>Oficina</i>	<i>Oficina comercial</i>	<i>Representación en asuntos multilaterales</i>
Bruselas	Boston	Barcelona	Atlanta	París (Délégation aux Affaires francophones et multilaterales)
Londres	Chicago	Beijing	Berlín	UNESCO
Ciudad de México	Los Ángeles	Dakar	Houston	
Múnich	Roma	Mumbai	Qingdao	
Nueva York		Sao Paulo	Seúl	
París		Shanghái	Silicon Valley	
Tokio		Washington		

Fuente: Elaboración propia con datos de Gouvernement du Québec, “Offices abroad”, 2017.

Cuadro 3
Número y tipo de oficinas de Quebec en el exterior

<i>Oficinas en el exterior</i>	<i>Descripción</i>	<i>No.</i>	<i>Países</i>
Delegación general	La delegación general es la oficina más importante de Quebec en el exterior, bajo la dirección de un delegado nombrado por el gobierno. Ofrece servicios en los siguientes sectores: economía, educación, cultura, inmigración y asuntos públicos.	7	Bruselas, Londres, Ciudad de México, Múnich, Nueva York, París y Tokio.
Delegación	La delegación está encabezada por un delegado nombrado por el gobierno. Ofrece servicios en algunos de los siguientes sectores: economía, educación, cultura y asuntos públicos. La delegación cuenta con asesores, agregados y personal de apoyo reclutados en el país.	4	Boston, Chicago, Los Ángeles y Roma.
Departamento	El departamento está dirigido por un director nombrado por el ministro o el viceministro de Relaciones Internacionales. Proporciona servicios en un número limitado de áreas. Cuenta con agregados y personal de apoyo contratado en el país.	9	Barcelona, Beijing, Dakar, Hong Kong, Mumbai, Sao Paulo, Shanghai, Estocolmo y Washington.
Oficina comercial	La oficina comercial está encabezada por un residente del país anfitrión y presta servicios en una serie de áreas específicas. Cuenta con personal contratado en el país.	6	Atlanta, Berlin, Houston, Qingdao, Seúl y Silicon Valley.
Representación en asuntos multilaterales	Quebec ejerce su jurisdicción, participando en el trabajo de los foros internacionales.	2	Delegación de asuntos francófonos y multilaterales. La presencia de Quebec como miembro de la delegación permanente de Canadá ante la UNESCO.

Fuente: Elaboración propia con información de Gouvernement du Quebec, "Offices abroad", 2017.

El caso de Alberta

Alberta ha sido reconocida como una provincia rica en recursos energéticos, ya que posee más de 80 por ciento de las reservas de petróleo crudo convencional en el país, más de 90 por ciento de su gas natural y prácticamente todas las reservas de petróleo derivado de arenas bituminosas. El sector del petróleo y gas natural ha superado los retos de precios inestables mediante la reducción de sus costos de operación.

La prosperidad de Alberta depende principalmente de los ingresos del gas natural y el petróleo: la provincia es el tercer exportador y productor a nivel mundial de gas, sólo por debajo de Rusia y Noruega. Alberta posee alrededor del 13 por ciento de las reservas mundiales de petróleo; más del 60 por ciento del petróleo de la provincia se exporta a Estados Unidos, lo que representa el 15 por ciento del total de importaciones de crudo de Estados Unidos; además, más de 100 empresas de energía de Alberta están presentes en más de 118 países.³⁴

El gobierno provincial de Alberta cuenta con un Ministerio de Relaciones Internacionales e Intergubernamentales, cuyas funciones principales no sólo son domésticas, sino que también dedica recursos y personal significativos a las relaciones internacionales. El propósito principal de la provincia es forjar buenas relaciones con Estados Unidos, ya que este país es destino de 80 por ciento de sus exportaciones. En las últimas décadas esta provincia ha estado muy involucrada con las relaciones internacionales de Canadá y ha sido persistente en sus intentos de influir en la posición negociadora de Ottawa sobre cuestiones relativas a política energética, cambio climático, liberalización del comercio y agricultura. Aun con esta relación relativamente positiva con el gobierno federal busca establecer su propia identidad y representar sus propios intereses en el ámbito internacional.³⁵

Alberta ha sido un actor provincial notable en particular en la relación con Estados Unidos, teniendo un especial interés en temas importantes en la agenda americana, por ejemplo, el del petróleo.³⁶ Aunque Quebec sigue siendo la provincia canadiense con mayor actividad internacional, Alberta ha aumentado de manera progresiva sus actividades más allá de la frontera en las últimas dos décadas. La provincia incrementó de seis a 12 el número de oficinas en el exterior. Asimismo, se puede deducir que el aumento de estas actividades está relacionado con diversos factores y responde a diferentes motivos, pero podemos sugerir que están estrechamente vinculadas a las actividades económicas de la provincia.

³⁴ Alexander Kuznetsov, *op. cit.*

³⁵ Richard Vengroff y Jason Rich, "Foreign policy by other means: paradiplomacy and the Canadian provinces", *op. cit.*, pp. 105-130.

³⁶ André Lecours, *op. cit.*

La estrategia internacional de Alberta

Desde el comercio de pieles durante el siglo XVIII hasta la actualidad, el éxito de Alberta ha estado ligado a las relaciones internacionales, que le han permitido atraer inmigrantes, fomentar la inversión y exportar bienes. Durante el siglo pasado, su éxito estuvo vinculado de manera más estrecha al comercio con el resto de Canadá y Estados Unidos. Sin embargo, en años recientes ha empezado a buscar mercados internacionales para sus productos más allá de América del Norte.³⁷ De hecho, ésta es una de las provincias con mayor nivel de exportaciones per cápita en el país, con un promedio \$24 421,³⁸ cifra muy superior al promedio canadiense de \$12 201 por persona.

Alberta se ha visto obligada a buscar nuevas relaciones y oportunidades en el exterior. Por ejemplo, el crecimiento de la oferta de energía doméstica en Estados Unidos podría disminuir la demanda de petróleo y gas de esta provincia. El gobierno provincial reconoce que la dinámica global requiere de ajustes, y constantemente revisa su estrategia internacional para asegurar que sus prioridades globales reflejan sus necesidades y la situación global.

Aunque durante las dos últimas décadas el paisaje de la economía mundial ha cambiado de manera significativa, la dependencia de las exportaciones de Alberta hacia Estados Unidos sigue siendo muy alta. Por ejemplo, en 2012, alrededor de 87 por ciento de las exportaciones fue hacia el gran vecino del sur. Dependier fuertemente de un solo socio comercial ha creado para la provincia la desagradable situación de la llamada “burbuja de bitumen”.^{39 40}

La provincia de Alberta se encuentra en una estrategia de diversificación de mercados que consiste en la búsqueda de un mejor acceso de las empresas de esta provincia a las economías emergentes del mundo, principalmente China e India, con el objetivo de disminuir su dependencia del mercado estadounidense. No obstante, Estados Unidos sigue desempeñando el papel del principal socio comercial y económico de Alberta debido a una serie de factores, por ejemplo: a) la proximidad geográfica con Estados Unidos; b) arreglos específicos geoeconómicos, tales como el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos, el cual fue reemplazado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; c) las circunstancias

³⁷ Gobierno de Alberta, “Alberta International Office Report 2013”, Appendix A, 2013, disponible en <http://economic.alberta.ca/documents/ABIInternationalOfficeReport.pdf>

³⁸ Cifras en dólares canadienses.

³⁹ Alexander Kuznetsov, *op. cit.*, p. 138.

⁴⁰ La burbuja de bitumen se refiere al tipo de petróleo que exporta Alberta, el cual se extrae de las arenas bituminosas. Este tipo de petróleo crudo se compra a precios más baratos en Estados Unidos, lo que resulta desfavorable para la provincia. Para mayor información véase Alexander Kuznetsov, *op. cit.*

geopolíticas de la Guerra Fría, por ejemplo, la bipolaridad del mundo que existió hasta principios de los años noventa limitó significativamente la elección de los socios internacionales de esta provincia.⁴¹

Las oficinas internacionales de Alberta

La población de Alberta tiene uno de los más altos niveles de vida en el país, considerando su ingreso per cápita, pero también los impuestos locales de la provincia son de los más bajos en Canadá; además, es la provincia con los ingresos más altos y la tasa de desempleo más baja. Este contexto económico le ha permitido al gobierno provincial realizar actividades internacionales para promover sus intereses en el exterior. Esta provincia tiene más de una docena de oficinas internacionales en algunas ciudades de Asia, Europa y América del Norte. Dichas sedes desempeñan un papel vital en el fortalecimiento de la presencia de esta provincia; asimismo, desarrollan importantes relaciones comerciales a través de la promoción comercial e iniciativas para atraer inversiones. Estas oficinas asesoran a las empresas de la provincia para llevar a cabo sus objetivos de negocios internacionales.⁴²

La provincia de Alberta también tiene un alto nivel de relaciones internacionales; cuenta con 12 oficinas ubicadas en México, Estados Unidos, Europa y una gran parte de ellas en Asia. En los últimos 20 años, el número de oficinas internacionales de esta provincia se ha duplicado. Las oficinas se ubican en aquellos países a los que se dirigen sus exportaciones. El primer destino de las exportaciones de Alberta es Estados Unidos; le siguen China, Japón y México, precisamente países donde cuenta con oficinas internacionales. Esta provincia exporta principalmente petróleo crudo, bienes manufacturados, productos agropecuarios, entre otros; asimismo, contiene las terceras mayores reservas de petróleo del mundo (tras las de Venezuela y Arabia Saudita) en forma de arenas bituminosas. Al respecto, cabe señalar que los elevados precios del crudo durante ese tiempo provocaron una explosión de inversiones para desarrollar los yacimientos. Sin embargo, con la caída reciente de los precios del petróleo la situación de esta provincia se ha deteriorado, ya que han bajado sus ingresos como resultado de las exportaciones de gas y petróleo. Sin duda, el rol de Alberta como una de las provincias con mayor nivel de exportaciones de Canadá —sólo por debajo de Ontario en este rubro—, ha sido determinante en su motivación para desempeñar un rol activo en el ámbito internacional.

Alberta abrió su primera oficina internacional en Japón en 1970 y para 2012 tenía 10 representaciones en Asia, Europa, México y Estados Unidos. Además, tiene

⁴¹ Alexander Kuznetsov, *op. cit.*, p. 137.

⁴² Gobierno de Alberta “International offices”, 2016, disponible en <http://www.albertacanada.com/business/international-offices.aspx>

acuerdos de hermanamientos con 11 regiones en ocho países, así como acuerdos de colaboración transfronteriza con los estados de Montana y Alaska en Estados Unidos.⁴³ En años recientes se ha incrementado el número de oficinas, así como el número de personal en las mismas. Por ejemplo, hacia finales de la década de los años ochenta, Alberta tenía sólo cinco representaciones internacionales, mientras que para 2015 este número se incrementó a 12. La mayoría están en Asia (nueve), luego en América del Norte (dos) y en Europa (una). Cabe mencionar que en aquel año se cerraron las oficinas en Chicago y Múnich, quedándose sólo con la oficina de Washington en Estados Unidos.

Para 2016 Alberta contaba con una red de 12 oficinas internacionales que operan en nueve países en todo el mundo. En el mes de abril de 2014, había 12 empleados canadienses en el extranjero y 31 empleados locales, trabajando para promover los intereses de Alberta en todo el mundo.⁴⁴

Cuadro 4
Oficinas internacionales de Alberta y nivel de personal

	<i>Año de apertura</i>	<i>2006-7 Personal</i>	<i>2007-8 Personal</i>	<i>2008-9 Personal</i>
China	2000	7	7	7
CNPC (Petroleum China)	1989	3	4	4
Hong Kong	1980	4	4	5
Taiwan	1988	2	2	2
Japan	1970	6	6	7
Corea	1988	3	3	3
Alemania	2002	2	2	2
México	2002	3	3	3
Reino Unido	2003	3	3	5
Estados Unidos	2005	3	4	4
Total	10	36	38	42

Fuente: James P. Allan y Richard Vengroff, "Paradiplomacy: states and provinces in the emerging governance structure of North America" en Jeffrey McKelvey Ayres y Laura Macdonald (eds.), *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, University of Toronto Press, 2012.

⁴³ James P. Allan y Richard Vengroff, "Paradiplomacy: states and provinces in the emerging governance structure of North America" en Jeffrey McKelvey Ayres y Laura Macdonald (eds.), *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, University of Toronto Press, 2012.

⁴⁴ Gobierno de Alberta, "Alberta International Offices 2013-14", Alberta International Offices Business Report, 2014a, disponible en http://economic.alberta.ca/documents/InternationalOfficesBusinessReport_2013-14.pdf

Cuadro 5
Representaciones oficiales de Alberta en el mundo, 2016

<i>América del Norte</i>	<i>Europa</i>	<i>Asia</i>
Ciudad de México	Reino Unido	Beijing
Washington	Múnich*	Guangzhou
Chicago*		Hong Kong
		Japón
		Corea
		Nueva Dheli
		Shanghái
		Singapur
		Taiwán
*Cerradas desde 2015		

Fuente: Elaboración propia con base en datos del gobierno de Alberta, “International offices”, 2016, y gobierno de Alberta, “Alberta International Office Report 2013”, Appendix A, 2013, disponible en <http://economic.alberta.ca/documents/ABIInternationalOfficeReport.pdf>

Cuadro 6
Exportaciones de Alberta, diversos países 2006-2015
(números en millones de dólares canadienses)

	<i>2006</i>	<i>2008</i>	<i>2010</i>	<i>2015</i>
Estados Unidos	69 452	96 687	68 273	80 558
China	2 194	3 140	2 916	3 379
Japón	1 303	2 039	1 475	1 613
México	630	1 112	760	1 011
Corea del Sur	438	526	550	517
Países bajos	315	359	441	397
Emiratos Árabes Unidos	161	249	216	333
Indonesia	177	329	149	257
Australia	189	451	293	231
Reino Unido	302	255	183	227
Subtotal	75 161	105 147	75 256	88 523
Total (todos los países)	79 003	110 915	79 333	92 976

Fuente: Statistics Canada, “Imports and exports (International trade statistics)”, Government of Canada, 2016.

En términos de acuerdos internacionales signados con otros países y regiones, es claro que Alberta continúa viendo más allá de América del Norte. Cerca de un cuarto de sus acuerdos internacionales es con autoridades tanto de Estados Unidos como de México (con este último país las relaciones de hermanamiento son con el estado de Jalisco), pero no ha habido mucha señal de crecimiento con el resto del mundo en términos de estos acuerdos en la última década. Los acuerdos internacionales cubren una amplia gama de áreas, incluyendo comercio, educación, cultura, e investigación y desarrollo. En 2010 se firmaron dos acuerdos de energía con estados de los Emiratos Árabes Unidos. De 1998 a 2010, Alberta firmó cerca de 175 acuerdos internacionales, de los cuales aproximadamente 43 fueron suscritos con México y Estados Unidos, es decir, 24 por ciento del total.⁴⁵

Columbia Británica

La economía de Columbia Británica provincia se basa en sus enormes recursos naturales, principalmente sus bosques, que cubren 56 por ciento de su área territorial. Los coníferos de estos bosques son convertidos en madera, papel de impresión, pulpa y productos de papel, tablillas y cerca de la mitad del total de la madera blanda que se produce en Canadá. Le sigue el turismo como otro de los sectores económicos más importantes. Asimismo, la minería es el tercer ámbito más importante. El cobre, el oro y el zinc son los principales metales que son extraídos de Columbia Británica, así como el sulfuro y el asbesto. Los recursos más valiosos, no obstante, son el carbón, el petróleo y el gas natural. La agricultura y la pesca, en especial la pesca del salmón, son dos sectores clave de la economía de Columbia Británica. La manufactura de esta provincia se basa de manera importante en los recursos naturales, pero al mismo tiempo en industrias de alta tecnología y computarizadas relacionadas con las telecomunicaciones y las industrias aeroespaciales y subacuáticas. Columbia Británica tiene el sector de exportación más balanceado de todas las provincias canadienses con Estados Unidos, Japón, la Unión Europea y los países del Pacífico como sus principales socios comerciales.⁴⁶

El principal centro para promover los intereses económicos de la provincia recae en el Ministerio de Pequeñas empresas, Tecnología y Desarrollo Económico (*Ministry of Small Business, Technology, and Economic Development*). Dentro de este departamento, la División de comercio e inversión Asia-Pacífico desarrolla y mantiene

⁴⁵ James P. Allan y Richard Vengroff, *op. cit.*

⁴⁶ International Business Publications, *Canada Export-Import and Business Directory. Volume 1. Strategic Information and Contacts, op. cit.*

relaciones comerciales y de inversión con mercados internacionales clave y promueve los intereses de negocios de Columbia Británica.

En este contexto económico, Columbia Británica ha incrementado considerablemente sus actividades internacionales en años recientes. Se ha puesto énfasis en el desarrollo de acuerdos internacionales con el lanzamiento de la Iniciativa Asia-Pacífico desde que se suscribió en el año 2007. Los objetivos de esa iniciativa incluyen convertir a Columbia Británica en la puerta de entrada al Pacífico para Canadá y, en general, para Norteamérica, así como expandir los negocios, la inversión y los vínculos educativos con la región.⁴⁷

Durante el periodo 1992-2010 China se ubicó sólo detrás de Estados Unidos en el número de acuerdos internacionales alcanzados por esta provincia. De acuerdo al reporte anual 2008-2009 de la Iniciativa Asia-Pacífico, se concretaron más de 12 memorándums de entendimiento de cooperación en temas educativos con China y Corea, así como en temas educativos con Vietnam, Taiwan, China, Qatar, Filipinas y Colombia. En general, las relaciones paradiplomáticas con estados de Estados Unidos siguen siendo muy importantes, aunque Columbia Británica busca una expansión comercial en la costa del Pacífico. De 1992 a 2010, Columbia británica firmó 52 acuerdos internacionales con diversos países, principalmente con Estados Unidos, con quien alcanzó 24 acuerdos.⁴⁸

Columbia Británica ha dirigido importantes esfuerzos paradiplomáticos al establecer vínculos con los estados vecinos de la región noroeste del Pacífico. Por ejemplo, con entidades vecinas de Estados Unidos, como Washington y Alaska, así como con las provincias de Alberta, Saskatchewan, Yukón y los Territorios del Noroeste, principalmente a través de la organización conocida como la Región Económica del Pacífico Noroeste (PNWER, por sus siglas en inglés).⁴⁹ Esta área puede ser considerada como un ejemplo exitoso de cooperación descentralizada en una región transfronteriza entre Canadá y Estados Unidos. Para Abgrall,⁵⁰ esta organización regional no sólo es la más reciente, sino también la organización regional más sofisticada de su tipo en América del Norte. Es la única organización establecida específicamente para la cooperación regional a esa escala.

La paradiplomacia se ha supeditado a los intereses comerciales de la provincia. Columbia Británica dirige 11 misiones en tres continentes, coordinadas por una gran

⁴⁷ James P. Allan y Richard Vengroff, *op. cit.*

⁴⁸ *Idem.*

⁴⁹ Pacific NorthWest Economic Region (PNWER), “Background and history”, 2016, disponible en <http://www.pnwer.org/about-us.html>

⁵⁰ Jean-François Abgrall, “The regional dynamics of province-state relations Canada and the United States” en *Policy Research Initiative, Horizons*, 7 (1), 2013, Ottawa, 2013, pp. 50-54.

oficina global en Vancouver. El objetivo principal de tales oficinas es promover las exportaciones en el ámbito internacional; como consecuencia, las exportaciones de la provincia han estado por encima del promedio nacional. En 2011, las exportaciones totales de Canadá crecieron en promedio un 10 por ciento, mientras que las de la Columbia Británica crecieron casi 14 por ciento.

La provincia ha impulsado fundamentalmente una paradiplomacia económica. En 1969 fusionó sus ministerios de comercio y relaciones exteriores en uno solo, fomentando “el arte de vender en lugar de la diplomacia”. Asimismo, ha logrado diversificar con éxito su portafolio de exportaciones y aprovechar los mercados asiáticos emergentes en la costa del Pacífico. Aunque las exportaciones a Estados Unidos representan alrededor de 75 por ciento del total de exportaciones canadienses y menos del 10 por ciento se envía a la costa del Pacífico, para Columbia Británica los porcentajes son casi similares a los dos destinos: alrededor de 43 por ciento de sus exportaciones se dirige a Estados Unidos y el mismo porcentaje a los países asiáticos. En un *ranking* de 2012 del *Financial Times*, Vancouver superó todas las ciudades de América del Norte y del Sur respecto al de la ciudad de negocios más amigable.⁵¹

La actividad paradiplomática de Columbia Británica se enfoca en una variedad de temas que va desde los asuntos comerciales y fiscales a cuestiones sociales y culturales. Parece claro, sin embargo, que la preponderancia de tal actividad paradiplomática está impulsada por factores económicos. Aunque en algunas ocasiones se fomentan los asuntos sociales o culturales en el ámbito internacional, es la necesidad de proteger y fomentar la posición económica de la provincia en una economía global cada vez más competitiva lo que les proporciona el mayor impulso político para participar en actividades internacionales.⁵²

Conclusiones

Canadá es uno de los países donde los gobiernos subnacionales realizan un alto nivel de relaciones internacionales, en un contexto político caracterizado por un federalismo con un alto nivel de descentralización, pero también en un contexto económico caracterizado por la globalización económica y el libre comercio. Las provincias canadienses poseen una variedad de capacidades legales que las facultan para poder desempeñarse en el ámbito internacional. Además, los acuerdos de libre comercio, como el TLCAN, han fomentado las actividades internacionales de las provincias

⁵¹ Tanvi Ratna, “Paradiplomacy: a new way for Indian foreign policy?” en *The Diplomat*, 10 de noviembre de 2013.

⁵² Andrew Petter, “Canadian paradiplomacy in practice: confessions of a paradiplomat”, *op. cit.*

canadienses, las cuales han visto un incremento mediante la presencia de oficinas internacionales y de acuerdos de cooperación con otros actores estatales y no estatales, en especial a partir de la década de los años ochenta.

Las relaciones internacionales de las provincias canadienses han aumentado en las últimas décadas en América del Norte y en otras regiones del mundo. Existe una red muy importante de relaciones entre las provincias canadienses y los estados de Estados Unidos, principalmente en las regiones fronterizas, pero también entre aquellos no colindantes. Existen al menos seis esquemas de cooperación entre ambos países que se han institucionalizado en formas de conferencias, foros y alianzas que se reúnen de manera periódica para tomar decisiones de política pública.

Las provincias canadienses participan en redes de cooperación conformadas en gran medida por sus contrapartes en la región. Estas redes se enfocan no sólo en temas económicos, sino también en temas de política pública para resolver problemas propios de la región. Las provincias canadienses han establecido acuerdos bilaterales y multilaterales con actores y gobiernos no centrales, destacando aquellos con países asiáticos, hacia donde se han dirigido sus esfuerzos paradiplomáticos recientes.

Las actividades paradiplomáticas en Canadá son más acentuadas en el caso de Quebec desde hace varias décadas, aunque recientemente esta tendencia ha sido secundada por otras provincias, entre las que destacan Alberta y Columbia Británica.

A diferencia de Quebec, las actividades internacionales de Alberta y Columbia Británica están más motivadas por sus intereses económicos, mientras que la primera persigue más bien una paradiplomacia identitaria, promoviendo sus valores culturales, su idioma y su identidad en el exterior. Asimismo, se advierte en la estrategia internacional de las dos últimas una tendencia de aumentar sus vínculos económicos con países asiáticos, como se puede observar en el número de oficinas internacionales que ambas provincias tienen en Asia.

Pero no sólo son problemas de desarrollo económico los que motivan a las provincias canadienses a desarrollar una agenda internacional, sino también solucionar problemas globales que no están siendo afrontados desde los gobiernos centrales, como por ejemplo las acciones en contra del cambio climático y problemas del medio ambiente en la región; como hemos visto, las provincias canadienses y los estados de Estados Unidos han adoptado una postura diferente a la de los gobiernos centrales, con una agenda distinta que prioriza acciones a favor del medio ambiente y la reducción de gases contaminantes en la región.

Fuentes consultadas

- Alberta Government, “Intergovernmental relations”, 2016.
- Allan, James P. y Richard Vengroff, “Paradiplomacy: states and provinces in the emerging governance structure of North America” en Jeffrey McKelvey Ayres y Laura Macdonald (eds.), *North America in Question: Regional Integration in an Era of Economic Turbulence*, University of Toronto Press, 2012.
- Abgrall, Jean-François, “The regional dynamics of province-state relations Canada and the United States” en *Policy Research Initiative, Horizons*, 7 (1), 2013.
- Conference of Great Lakes and St. Lawrence Governors and Premiers (CGLSLGP), 2016. disponible en <http://www.cglslgp.org>
- Duchâček, I. D., *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among, and Across Nations*, Boulder, Westview Press, 1986.
- Duchâček, Ivo D., “Perforated sovereignties: towards a typology of new actors in International Relations” en H. J. Michelmann, y P. Soldatos (eds.), *Federalism and International Relations: The Role of Sub-national Units*, Clarendon Press, Oxford, 1990.
- Fry, Earl H., “Federalism and foreign relations” en George Thomas Kurian, James E. Alt, Simon Chambers *et al.* (eds.), *The Encyclopedia of Political Science*, CQPress, California, 2011.
- Gobierno de Alberta, “Alberta International Office Report 2013”, Appendix A, 2013, disponible en <http://economic.alberta.ca/documents/ABInternationalOfficeReport.pdf>
- Gobierno de Alberta, “Alberta International Offices 2013-14”, Alberta International Offices Business Report, 2014, disponible en http://economic.alberta.ca/documents/InternationalOfficesBusinessReport_2013-14.pdf
- Gobierno de Alberta, “Alberta’s International Strategy 2013. Building markets”, 2014, disponible en <http://bio.albertainnovates.ca/media/59913/abinternationalstrategy2013.pdf>
- Gobierno de Alberta, “International offices”, 2016, disponible en <http://www.albertacanada.com/business/international-offices.aspx>
- Gouvernement du Quebec, “La acción internacional de Quebec-Fundamentos jurídicos e históricos”, núm. 2, agosto 2006, disponible en https://www.mrif.gouv.qc.ca/content/documents/inter/action_internationale2_es.pdf
- Gouvernement du Quebec, “Quebec offices abroad”, 2015, disponible en <http://www.international.gouv.qc.ca/en/accueil>
- Gouvernement du Quebec, “Offices abroad”, Relations internationales et de la Francophonie, Quebec, 2017, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ministere/representation-etranger>

- Hale, Geoffrey, *So Near Yet So Far: The Public and Hidden Worlds of Canada-US Relations*, UBC Press, Canadá, 2012.
- Harrison, Trevor, y John Friesen, *Canadian Society in the Twenty-First Century: An Historical Sociological Approach*, Canadian Scholars' Press, 2015.
- International Business Publications, *Canada Export-Import and Business Directory. Volume 1. Strategic Information and Contacts*, International Business Publications, Estados Unidos, 2015.
- Kuznetsov, Alexander, *Theory and Practice of Paradiplomacy*, Taylor & Francis Routledge, Londres-Nueva York, 2014.
- Lecours, André, "Canada" en Hans Michelmann, *Foreign Relations in Federal Countries*. McGill-Queen's Press-MQUP, Forum of Federations, Canadá, 2009.
- López-Vallejo, Marcela, "¿En dónde está la acción? Cambio climático y las provincias canadienses" en Edit Antal *et al.* (coords), *Canadá hoy: economía, recursos naturales, ciencia y tecnología*, CISAN-UNAM, México, 2016.
- Ministère des Relations internationales, "Quebec's International Policy 2006", 2006, disponible en http://www.mrif.gouv.qc.ca/Content/documents/en/Politique_en.pdf
- Ministère des Relations internationales et la Francophonie, "Rapport annuel de gestion 2014-2015", Gouvernement du Quebec, 2015, disponible en <http://www.mrif.gouv.qc.ca/fr/Publications/Rapport-annuel-gestion>
- Nossal, Kim Richard, Stéphane Roussel y Stéphane Paquin, *The Politics of Canadian Foreign Policy*, McGill-Queen's Press-MQUP, Montreal, 2015.
- OECD, *Regional Development Policies in OECD Countries*, París, 2010.
- Pacific NorthWest Economic Region (PNWER), "Background and history", 2016, disponible en <http://www.pnwer.org/about-us.html>
- Paquin, Stephane y Guy Lachapelle, "Why do sub-states and regions practice international relations?" en Stephane Paquin y Guy Lachapelle (cords.), *Mastering Globalization: New Sub-states' Governance and Strategies*, Routledge, Londres-Nueva York, 2005.
- Paquin, Stephane, "Federalism and compliance with international agreements: Belgium and Canada compared" en *The Hague Journal of Diplomacy*, 5, Brill, Holanda, 2010.
- Petter, Andrew, "Canadian paradiplomacy in practice: confessions of a paradiplomat", ponencia presentada en la conferencia "The international relations of the regions: subnational actors, paradiplomacy and multi-level governance", Zaragoza, España, octubre 2006.
- Ratna, Tanvi, "Paradiplomacy: a new way for Indian foreign policy?" en *The Diplomat*, 10 de noviembre de 2013.

- Soldatos, Panayotis, “An explanatory framework for the study of federated states as foreign policy actors” en Michelmann, H. J. y P. Soldatos (eds.), *Federalism and International Relations: The Role of Sub-national Units*, Oxford, Clarendon Press, 1990.
- Statistics Canada, “Imports and exports (International trade statistics)”, Government of Canada, 2016.
- Vengroff, Richard y Jason Rich, “Foreign policy by other means: paradiplomacy and the Canadian provinces” en Patrick James, Michaud Nelson y Marc J. O’Reilly (eds.), *Handbook of Canadian Foreign Policy*, Lexington Books, Toronto, 2006.
- Zavala, Ruth, “Del Protocolo de Montreal a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático” en Edit Antal *et al.*, *Canadá hoy: economía, recursos naturales, ciencia y tecnología*, CISAN-UNAM, México, 2016.