

La evolución del federalismo canadiense

Alain-G. Gagnon¹

Convulsionadas desde sus inicios entre dinámicas centralizadoras y descentralizadoras, ¿las relaciones Quebec-Canadá acaso habrán llegado a privilegiar un cambio cualitativo en el nivel del reconocimiento comunitario más que limitarse a considerar las relaciones entre órdenes de gobierno sobre una base puramente cuantitativa? La implantación de un federalismo multinacional para Canadá contiene un fuerte potencial que admite responder a las necesidades de reconocimiento propias de toda comunidad política, y a la vez permite al gobierno central actuar respetando las diversas tradiciones y culturas que sustentan el aparato federal.

La llegada al poder de los conservadores en Ottawa en 2006 contribuyó a revitalizar la visión propia del federalismo comunitario. El procedimiento propuesto por los Conservadores de Stephen Harper descansa sobre tres pilares principales: la voluntad de controlar el poder federal de gastar y corregir el desequilibrio fiscal, el deseo de respetar las competencias relativas a los Estados miembros de la federación canadiense y la posibilidad de permitir a estos mismos Estados tener representación en el seno de las organizaciones internacionales. Esta nueva filosofía rompe con la forma acostumbrada de hacer las cosas en Ottawa y contribuye a atacar la dinámica centralizadora

¹ Traducción de Roberto Rueda Montreal y Arturo Vázquez Barrón (CPTI-IFAL). La contribución de Olivier De Champlain, responsable de proyectos para la Cátedra de Investigación de Canadá en estudios quebequenses y canadienses de la Universidad de Quebec en Montreal, en la redacción de este texto es altamente apreciada.

característica de la herencia dejada por el Partido Liberal de Canadá, que ejerció el poder en Ottawa durante la mayor parte del siglo XX.

Un nuevo enfoque, más sensible a las reivindicaciones provinciales y a las peticiones tradicionales de Quebec, está quizás en vías de instaurarse. Este nuevo enfoque es tanto más alentador cuanto que cuestiona el enfoque llamado del federalismo universalizante al abrir la vía para acuerdos sensibles a las reivindicaciones nacionales quebequenses.

El presente texto se organiza en dos tiempos. Primero, exploraré los pormenores del periodo que se extiende desde 1867, año del establecimiento de la Confederación Canadiense, hasta la repatriación² de la Constitución de Gran Bretaña en 1982 en contra de la voluntad de Quebec. Después, profundizaré en las repercusiones de esta repatriación en las relaciones Quebec-Canadá.

PARTE I: LAS TENDENCIAS CENTRALIZADORAS Y DESCENTRALIZADORAS
EN EL TRANSCURSO DEL PRIMER ORDEN CONSTITUCIONAL
EN CANADÁ (1867-1982)

Entre los diversos factores que están a favor de que determinadas colectividades adopten un régimen federativo, el más fuertemente a favor del principio federativo es la presencia, en el seno de dichas colectividades, de identidades culturales diferentes, cuya existencia impide la formación de un Estado unitario. (Eugénie Brouillet, *La négation de la Nation*, 2005, p. 25.)

LOS AÑOS 1867-1949

El federalismo canadiense adoptó diversas formas desde el establecimiento de la Confederación en 1867, pero lo que tal vez sobresale aún más es que

² *Rapatriement* en el original. Término típicamente quebequense y que en muchos textos sobre el tema escritos en español suele traducirse por *repatriación*. Significa que la alteración o modificación de la Carta Magna queda exclusivamente en manos de los canadienses, y ya no del Parlamento británico, y que la figura de la Reina de Inglaterra pasa a tener un papel absolutamente simbólico. (N. de los T.)

éste ha sido interpretado de manera distinta por los anglocanadienses y por los francocanadienses a través de la historia del país.³ Tanto, que dos tradiciones profundamente distintas del federalismo se establecieron con el paso de los años y que en la actualidad vienen a infundir una idea renovada y actualizada sin cesar de las relaciones entre los defensores del federalismo universalizante y los defensores del federalismo comunitario.⁴

El federalismo universalizante saca su idea del liderazgo político y de los teóricos del siglo XVIII –recordemos a James Madison y Alexander Hamilton– y afirma que la realización de los objetivos individuales pasa por la instauración de un poder central fuerte. Dos de los principales objetivos propuestos por sus protagonistas fueron oponer un rechazo categórico a los particularismos y tratar de dominar las entidades federadas. En el caso canadiense, es necesario reconocer que el federalismo universalizante dominó con fuerza la historia política desde la Gran Depresión de los años 1930, adoptando diversas formas. Con el correr de los años, las prácticas federales se presentaron desde la perspectiva de la buena gobernabilidad, mientras que en otros momentos fueron vistas desde la perspectiva de la eficacia y del rendimiento con el fin de justificar las políticas centralizadoras propuestas por el Estado canadiense.⁵

Sin que importe la manera de aprehender el régimen federativo canadiense, ya sea en términos de finalidades (legitimidad, eficacia, carácter democrático) o también en términos de periodos históricos que marcan los momentos importantes, las rupturas y las evoluciones, todo intento de análisis está marcado inevitablemente por las diferentes interpretaciones de los conceptos, de

³ Nos remitiremos aquí a Alain-G. Gagnon, dir., *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montreal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006, para una presentación de la tradición quebequense del federalismo canadiense.

⁴ Ver la clasificación propuesta por Dimitrios Karmis que, además de identificar estas dos primeras formas de federalismo, agrega la del federalismo pluralista en el sentido que favorece la expresión “de una pluralidad de identidades plurales que son en sí mismas plurales”. D. Karmis, “Los múltiples caminos de la tradición federal y la tormenta del federalismo canadiense”, en A.-G. Gagnon, dir., *Le fédéralisme canadien contemporain, op. cit.*, p. 79. Para una discusión sistemática de las dos principales tradiciones frente a frente, nos remitiremos a Alain-G. Gagnon y Raffaele Iacovino, *Federalism, Citizenship and Quebec: Debating Multinationalism*, Toronto, University of Toronto Press, 2007.

⁵ Referirse aquí a la obra de Grace Skogstad y Herman Bakvis, dir., *Canadian Federalism: Performance, Effectiveness and Legitimacy* (2ª ed.), Toronto, Oxford University Press, 2007.

las normas y de los valores en el corazón mismo del régimen. Para François Rocher y Miriam Smith, “*the evolution of Canadian federalism has been shaped by profoundly contrasting or diametrically opposed concepts, norms, and values, so that both political actors and citizens who talk about federalism often mean different things by the term*”.⁶ A pesar del dualismo que afecta los numerosos análisis sobre la evolución del sistema federal canadiense, la mayoría de los politólogos y de los juristas generalmente está de acuerdo en el hecho de que el periodo que abarca desde la firma del Acta de Norteamérica Británica (ANB) en 1867 hasta principios de la Gran Depresión de los años 1930 fue el menos centralizador. Las dificultades económicas de la época y las ideas influyentes del keynesianismo en el Canadá “inglés” provocarán un vuelco en la tendencia y una estimulación de las repetidas intervenciones del gobierno central en los ámbitos de competencia provincial.

Para la mayor parte de los años que van de la Confederación de 1867 hasta su reemplazo por Ottawa por parte de la Corte Suprema en 1949, fueron el Comité Judicial del Consejo Privado de Londres y, en primer lugar, los Primeros Ministros de Quebec y Ontario los que constituyeron las principales murallas contra las veleidades centralizadoras de Ottawa, con vistas a inmiscuirse en los ámbitos de competencias de las provincias, interviniendo frecuentemente para asegurarse –en el caso del *Consejo Privado* de Londres– de que Ottawa respetara la división de poderes en nombre del principio federal de la no subordinación de poderes, estipulando que ninguno de los dos órdenes de gobierno podía ser sometido al otro en sus ámbitos exclusivos de responsabilidad.

La abolición de las apelaciones del Comité Judicial del Consejo Privado de Londres en 1949, para arreglar los diferendos entre los gobiernos federal y provinciales, consagró a la Corte Suprema de Canadá como la más alta instancia del sistema judicial canadiense. Este desplazamiento del centro judicial habría de presentarse como uno de los momentos más determinantes de la evolución del sistema federal canadiense.

⁶ François Rocher y Miriam Smith, “The Four Dimensions of Canadian Federalism”, en François Rocher y Miriam Smith (dir.), *New Trends in Canadian Federalism* (2ª ed.), Toronto, Broadview Press, 2003, p. 21.

Aunque se creó en 1875, la Corte Suprema de Canadá fue durante los primeros setenta y cinco años de su existencia un tribunal subalterno cuyas decisiones podían ser apeladas ante el Comité Judicial de Londres. En una obra exhaustiva sobre la evolución del federalismo canadiense, Eugénie Brouillet muestra de qué manera la interpretación estatutaria⁷ que se hizo de la Ley Constitucional de 1867, por parte del Comité Judicial, pudo favorecer hasta finales de los años 1940 a los gobiernos provinciales en detrimento del gobierno central. Por su lado, Andrée Lajoie, sin poner en duda el alcance de las decisiones emitidas por el Comité Judicial del Consejo Privado, cree que el hecho de ser un actor externo es lo que explica su tendencia descentralizadora. En resumen, “*Londres no perdía los poderes que el Consejo confirmaba a las provincias, en vez de al gobierno canadiense*”.⁸ Este prejuicio favorable hacia los gobiernos provinciales marcaría, sin grandes sobresaltos, el desarrollo del sistema federal canadiense hasta la década de 1930. Al terminar estos años, los juristas anglocanadienses critican cada vez más las decisiones del Comité Judicial y sobre todo la aplicación del principio de interpretación estatutaria de la Ley Constitucional de 1867. Estas críticas reprochaban la no inclusión de pruebas extrínsecas, en particular los debates que condujeron al establecimiento de la Confederación canadiense, los cuales, según ellos, habrían demostrado las intenciones de los Padres de la Confederación de crear un sistema federal donde el Estado central ocuparía un lugar preponderante en relación con los gobiernos provinciales. Al respecto, John A. Macdonald declaraba en ocasión de los debates parlamentarios en 1865: “*He declarado una y otra vez que si pudiéramos tener un gobierno y un parlamento para todas las provincias, habríamos tenido el mejor de los gobiernos, el menos dispendioso, el más vigoroso y el más fuerte*”.⁹

⁷ Este enfoque usado para las leyes llamadas ordinarias propicia una interpretación literal del texto legislativo. Para una discusión detallada, ver Eugénie Brouillet, *La négation de la Nation. L'identité québécoise et le fédéralisme canadien*, Quebec, Septentrion, 205, pp. 202-213.

⁸ Andrée Lajoie, “Le fédéralisme au Canada: provinces et minorités, même combat”, en Alain-G. Gagnon (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montreal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 185.

⁹ *Débats parlementaires sur la question de la Confédération des provinces de l'Amérique britannique du Nord*, Quebec, 1865, p. 30. Citado en Jean Herman Guay y François Rocher, “De la difficile reconnaissance de

Al comentar sobre la Constitución de Estados Unidos, John A. Macdonald había declarado además durante la Conferencia de Quebec de 1864, que debía llevar al establecimiento de la federación canadiense tres años más tarde:

...the various States of the adjoining Republic had always acted as separate sovereignties. The New England States, New York State and the Southern States had no sympathies in common. They were thirteen sovereignties, quite distinct the one from the other. The primary error at the formation of their constitution was that each state reserved to itself sovereign rights, save the same portion delegated. We must reverse this process by strengthening the General Government and conferring on the Provincial bodies only such powers as may be required for local purposes.¹⁰

Como lo subraya Brouillet “*para los críticos, el problema con el enfoque interpretativo adoptado por el Comité Judicial no es que haya impedido una evolución del texto constitucional, sino más bien que haya engendrado una evolución que ellos no deseaban*”.¹¹ Lo que es más, las consecuencias socioeconómicas engendradas por la Gran Depresión exigían, a decir de los detractores del enfoque interpretativo promovido por el Comité Judicial, un enfoque y políticas centralizadoras con el fin de sacar al país del marasmo económico en el que se hallaba sumergido.

Después de la Gran Depresión, y aprovechando la repentina debilidad de los Estados miembros de la federación canadiense, el gobierno central lanzó, en 1937, la Comisión Rowell-Sirois¹² con el objeto de dar respuestas a las difi-

la spécificité québécoise”, en François Rocher (dir.), *Bilan québécois du fédéralisme canadien*, Montreal, VLB editor, 1992, pp. 61-62.

¹⁰ Gerald P. Browne, *Documents on the Confederation of British North America*, Toronto, McClelland and Stewart, 1969, pp. 94-95. Citado por Marc Chevrier, “La génesis de la idea federal entre los Padres Fundadores estadounidenses y canadienses”, en Alain-G. Gagnon, dir., *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montreal, Les Presses de l’Université de Montréal, 2006, p. 42.

¹¹ Eugénie Brouillet, *op. cit.*, p. 204.

¹² Ver *Le rapport de la Commission royale sur les relations entre le Dominion et les provinces* (informe Rowell-Sirois), Ottawa, Éditeur officiel, 1940.

cultades económicas de la época. De inspiración keynesiana, las soluciones propuestas por Ottawa intentaban delimitar los Estados miembros, tratando desde entonces de inmiscuirse en los ámbitos de competencia que correspondían constitucionalmente a las provincias, en particular en cuanto al capítulo de las infraestructuras. Con el paso de los años, estas intrusiones se extendieron a los terrenos de los subsidios familiares, de la educación con medidas de ayuda financiera a las universidades y a los estudiantes con nivel medio superior, de las políticas sociales, del Régimen de rentas, del seguro por enfermedad, etcétera. Se trataba, en resumen, de un federalismo de tipo imperial¹³ que se imponía gradualmente en detrimento de la división negociada de los poderes al momento de la firma del pacto original de 1867. Así, las tensiones fueron cada vez más frecuentes entre Quebec y Ottawa.

LOS AÑOS 1949-1982

Bajo el liderazgo de Maurice Duplessis de 1936 a 1939 y de 1944 a 1959, la reacción del gobierno de Quebec fue lenta ante las tendencias centralizadoras canadienses. Finalmente, respondió en 1953 lanzando su propia comisión investigadora, la Comisión Tremblay,¹⁴ con el fin de hallar respuestas a los problemas constitucionales del momento y proponer su propia visión de federalismo canadiense: visión basada en la autonomía provincial, la subsidiariedad y la no subordinación de los poderes. Por otro lado, la afirmación de estos principios iba a constituir una serie de constantes en las relaciones Quebec-Canadá. Todas las familias políticas activas en el escenario provincial quebequense, en su totalidad, deseaban globalmente el respeto de estos mismos principios.

Para los autores del informe Tremblay, los dos órdenes de gobierno debían ejercer sus responsabilidades respetando plenamente la realidad sociológica, la

¹³ Aquí puede uno remitirse al análisis que al respecto hace Guy Laforest “Ponerse en los zapatos de otras provincias en la unión canadiense” en Guy Laforest y Roger Gibbins, dir., *Sortir de l’impasse. Les voies de la réconciliation*, Montreal, Instituto de Investigación en Políticas Públicas, 1998, p. 65.

¹⁴ Ver *Le rapport de la Commission royale d’enquête sur les problèmes constitutionnels* (informe Tremblay), Quebec, Editor oficial, 1965.

de los dos pueblos fundadores, sobre la cual cada uno basa su legitimidad. El informe Tremblay también brindó su apoyo al principio de la subsidiariedad, estableciendo que el gobierno que se coloque más cerca de los ciudadanos y de los cuerpos constituidos debe ser el que asuma las responsabilidades.

Aunque siempre haya sido un apasionado defensor de la autonomía provincial, Duplessis ignoró ampliamente las recomendaciones de la Comisión Tremblay. Considerado autonomista defensivo por sus adversarios, el gobierno de la época logró, a pesar de todo, repatriar el impuesto a las sucesiones e instaurar el impuesto a los ingresos de los particulares en 1954, además de llegar a un acuerdo que permitiría a Quebec retirarse del programa federal de ayuda a las universidades al obtener la “transferencia de punto de impuesto”¹⁵ en 1957.

Muy al principio de los años 1960, los dirigentes políticos quebequenses apoyaron una estrategia basada en el multilateralismo tratando de establecer alianzas con otras provincias y haciendo frente común en los asuntos relativos al respeto de los poderes provinciales, así como de la administración de los recursos naturales. Sin embargo, se abandonó la estrategia cuando algunos aliados provinciales decidieron sumarse al gobierno central, dominado por los intereses anglocanadienses.

Una mayor apertura del gobierno central a las reivindicaciones de los gobiernos provinciales deja su marca a mediados de la década de 1960. También es en ese momento cuando la Revolución Tranquila está en su apogeo en Quebec y los quebequenses abren boquetes de importancia en los renglones de la economía y de los desarrollos institucionales, así como en el de su reconquista identitaria y política.¹⁶ Esta apertura se traduce, entre otras cosas, en el hecho de que el gobierno central autoriza a Quebec, a cambio de compensaciones financieras, a retirarse de algunos programas de gastos compartidos con

¹⁵ *Transfert de point d'impôt* en el original. Una “transferencia de punto de impuesto” consiste en que el gobierno de Canadá reduce su espacio de imposición fiscal y otorga a las provincias el mismo porcentaje al que renuncia. (N. de los T.)

¹⁶ Alain-G. Gagnon y Mary Beth Montcalm, *Québec: au-delà de la révolution tranquille*, Montreal, VLB editor, 1992.

el fin de que pueda instituir programas adaptados a sus propias necesidades. La creación, bajo el liderazgo de Lester B. Pearson (1963-1968), de la Comisión Laurendeau-Dunton sobre el bilingüismo y el biculturalismo en Canadá también representa otra prueba tangible de esta apertura.

Los dirigentes quebequenses comenzaron entonces a orientarse hacia el camino que ofrecía el constitucionalismo, con el objeto de hacer valer el lugar de la nación quebequense en el seno de la federación canadiense. Inspirándose en la doctrina autonomista desarrollada por el juez Thomas Loranger, insistieron en la continuidad externa de las competencias internas. Resultado: Quebec desarrolló una política internacional y comenzó a establecer relaciones con organizaciones internacionales y gobiernos extranjeros, provocando con esto importantes tensiones con Ottawa. Aunque el gobierno de Quebec reconocía que las relaciones internacionales estaban ligadas a las competencias federales, se defendía afirmando que intervenía únicamente en asuntos relacionados con sus propios ámbitos de competencia. Es durante el gobierno del primer ministro Pearson (1963-1968) en Ottawa cuando este enfoque tuvo su mayor éxito. En este periodo, Quebec llegó a varios acuerdos, particularmente en los ámbitos de la educación, la juventud y la cultura. De hecho, la idea era facilitar la inserción de Quebec en la federación canadiense haciendo de esta última un miembro con plenos derechos.

Contrariamente a otros dirigentes políticos federales que no veían a Canadá como un país cimentado en el aporte de los pueblos fundadores, Pearson se mostraba abierto a las reivindicaciones de Quebec. En la esfera de influencia de numerosos movimientos de liberación que se estaban llevando a cabo, particularmente en África, el gobierno canadiense, preocupado por no dar una imagen de gobierno autoritario, decidió ser más receptivo ante las demandas de afirmación, percibidas como legítimas, tanto de los quebequenses como del gobierno de la provincia. Además, el apoyo de Francia, un influyente actor en el escenario político internacional, en lo relativo al derecho a la autodeterminación de Quebec en el marco de la francofonía, difícilmente podía ser ignorado por el gobierno federal.

Las condiciones eran tanto más favorables para los promotores de la descentralización cuanto que los gobiernos liberales bajo el liderazgo de Lester

B. Pearson eran minoritarios y debían poder contar con el apoyo de las fuerzas políticas quebequenses, entre las que se encontraban los representantes del Partido de Crédito Social en la Cámara de los Comunes. Del lado provincial, Quebec hacía valer su deseo de ejercer sus competencias tanto en el plano interno como en el externo, basándose en la doctrina Gérin-Lajoie, según el nombre del antiguo ministro de Educación en tiempos de Jean Lesage. En resumen, se trataba de reconocer formalmente a Quebec el derecho de afirmar su presencia internacional en los ámbitos de su competencia, por ejemplo en la cultura, la educación y las políticas sociales. Esto provocó en ocasiones diferendos entre los gobiernos de Quebec y de Ottawa, al observar este último un intento del gobierno de Quebec por hacerle sombra pero, en general, bajo el liderazgo de Pearson se toleraban las reivindicaciones quebequenses.

Desde entonces se dio a entender que daba inicio una nueva era en las relaciones federales-provinciales, que evocaba la noción de *federalismo de cooperación* y que remitía a relaciones interestatales respetuosas de las competencias propias de cada uno de los órdenes de gobierno. Además de Quebec, las provincias del Oeste unieron sus voces para reclamar al gobierno federal, a finales de la década de 1960, más descentralización y contar así con posibilidades de responder a la evolución de las condiciones económicas favorables en el caso de las provincias del Oeste.¹⁷

Según varios autores, los sesenta estuvieron marcados por cierta descentralización de los poderes y de los ingresos respecto de los gobiernos provinciales. Sin embargo, sobre este tema, otros investigadores llegaron a la conclusión de que el federalismo de cooperación no tenía de cooperación más que el nombre. En los hechos, existe apariencia de descentralización si sólo nos atenemos al aumento de los ingresos de los gobiernos provinciales. La situación es completamente diferente cuando se observa el aumento real de los gastos de los gobiernos provinciales. De hecho, Alain Noël describe en estos términos la posición ventajosa del gobierno federal durante el periodo 1940-1970:

¹⁷ Richard Simeon e Ian Robinson, *L'État, la société et l'évolution du fédéralisme canadien*, Ottawa, Approvisionnement et services Canada, 1990, pp.168-169 y 181-187.

Desde 1940 hasta los años 1970, el gobierno federal es pues el que mantiene el control, tanto sobre el plan de ingresos como sobre la definición de gastos, e impone un modelo integral de protección social, cuyos pilares son transferencias más o menos universales a las personas [...] A veces se habla de federalismo de colaboración para describir este periodo, pero hay que observar que esta colaboración se realiza sobre la base de relaciones muy desiguales, en una lógica más jerárquica que federal.¹⁸

A pesar de que desde un punto de vista estrictamente financiero puede afirmarse que el sistema federal canadiense a principios de la década de 1960 sigue estando caracterizado por fuerzas centralizadoras, eso no quita que la ideología que acompaña al enfoque “Pearsonian”¹⁹ de las relaciones Ottawa-Quebec es menos hegemónica y mucho más consensual que la que marcó los mandatos sucesivos de Pierre Trudeau de 1968 a 1979 y de 1980 a 1984. Es importante señalar la ambivalencia de Pearson ante las veleidades centralizadoras de Ottawa y la necesidad de ser conciliador ante la escalada del nacionalismo quebequense para no echarse encima al conjunto de la población:

Podíamos tomar medidas con el fin de que Quebec poseyera un poder de facto en algunos de los sectores en los que más deseaba tener autoridad. Incluso si el gobierno federal debería conservar intactos ciertos poderes esenciales, existían muchas otras funciones gubernamentales ejercidas por Ottawa que se podían ceder a las provincias. Al imponer un centralismo que, para ser aceptable por algunas provincias, ciertamente no lo era para Quebec, y al insistir en que Quebec fuera como las otras provincias, podíamos destruir Canadá. Ésta fue la doctrina que adopté sobre el federalismo. Deseaba descentralizar hasta cierto punto, con el fin de reforzar la unidad o, más bien, de establecerla y de mantenerla.²⁰

¹⁸ Alain Noël, “Equilibrios y desequilibrios en la distribución de recursos financieros”, en Alain-G. Gagnon (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*, Montreal, Les Presses de l’Université de Montréal, 2006, pp. 316-317.

¹⁹ Para un informe detallado de la ideología imperante en el reinado de Pearson ver: Kenneth McRoberts, *Un pays à refaire. L'échec des politiques constitutionnelles canadiennes*, Quebec, Les Éditions du Boréal, 1999, pp. 66-83.

²⁰ Lester B. Pearson, *Mike: The Memoirs of the Right Honourable Lester B. Pearson*, en J. A. Munro y A. I. Ingis (dir.), Toronto, University of Toronto Press, 1975, pp. 238-239, citado en McRoberts, *op. cit.*, p. 69.

La elección de Pierre Trudeau, un quebequense, como líder del Partido Liberal de Canadá y posteriormente como primer ministro cambió de manera profunda las reglas del juego. El proyecto de reforma constitucional imaginado por Trudeau llevó a varias disputas con diferentes gobiernos de Quebec y terminó en la repatriación de la Constitución, y esto a pesar de la oposición unánime de todos los partidos políticos quebequenses representados en la Asamblea Nacional de Quebec.

La elección de Trudeau como primer ministro de Canadá en junio de 1968 representó un balde de agua fría para los defensores del federalismo de apertura de la época, los mismos que habían creído que Canadá estaba listo para ejercer un papel de liderazgo en el escenario internacional promoviendo un federalismo comunitario sensible a las reivindicaciones de las diversas comunidades nacionales que conforman el Estado canadiense. Ahora bien, las iniciativas políticas de Pierre Trudeau se inscribieron de plano en la tradición federal universalista y su gobierno utilizó los cuantiosos recursos del Estado central para imponer su visión centralizadora y homogeneizadora. Trudeau poseía ideas bien precisas de las elecciones que el gobierno central tenía que llevar a cabo y deseaba tomar la medida al conjunto de los actores políticos:

Uno de los medios para contrarrestar el atractivo del separatismo es emplear tiempo, energía y enormes sumas al servicio del nacionalismo federal. [...] Es necesario destinar parte de los recursos para asuntos como la bandera nacional, el himno nacional, la educación, los consejos para las artes, las sociedades de radiodifusión y de televisión, las dependencias para el cine. Es necesario comunicar el territorio con una red de ferrocarriles, de carreteras y de líneas aéreas, proteger la cultura y la economía nacional mediante impuestos y tarifas aduanales, elaborar una política con miras a que los nacionales sean propietarios de los recursos y de la industria.²¹

Tomando el relevo de Lester B. Pearson, Trudeau se apresuró entonces a sustituir al *federalismo de cooperación* con un federalismo llamado de *concertación*

²¹ Pierre Elliott Trudeau, *Le fédéralisme et la société canadienne-française*, Montreal, HMH, 1967, p. 204.

(*executive federalism*), con lo que volvió a dar al gobierno central una posición hegemónica. Mucho mejor dotado de recursos humanos y financieros, el gobierno central aprovechó su posición dominante para imponer las reglas del juego a los Estados miembros. Estos últimos a menudo se veían forzados a aceptar las condiciones impuestas al no tener la capacidad financiera de lanzar sus propias iniciativas. Fue así como Ottawa impuso una cultura del “tómalo o déjalo”²² en el capítulo de las relaciones federales-provinciales y como los liberales federales reestablecieron el federalismo universalista.

Además de las medidas de transferencias directas arriba mencionadas, el gobierno federal recurrió a la fórmula de los programas de gastos compartidos. Mediante esta herramienta, invade un poco más los ámbitos de competencia provincial al proponer a los gobiernos provinciales que financiaran en alrededor del 50% diferentes programas, entre los cuales, en particular, están la formación profesional, la salud y el desarrollo urbano y regional, en función de criterios definidos por Ottawa.

Donald Savoie recuerda que la llegada de Pierre Trudeau al escenario federal tuvo un mayor impacto en el terreno del desarrollo regional. Por eso, “*confrontations rather than genuine two-way consultation guided these negotiations, with DREE [Department of Regional Economic Expansion] presenting its pre-packaged initiatives in a ‘take it or leave it’ fashion*”. Savoie menciona además que teniendo en cuenta la implementación de la política de desarrollo regional en Nuevo Brunswick, los “*provincial Cabinet ministers publicly revealed that the intransigence of the ‘feds’ was responsible for the non-designation of eligible special areas other than those of Moncton and Saint John*.” Esto obligaba al gobierno de Nuevo Brunswick a concentrarse únicamente en estos dos centros urbanos mientras que el resto de la provincia tenía que lidiar con importantes disparidades económicas. La intransigencia de Trudeau iba a forzarlas a modificar su estrategia de desarrollo económico.

²² En el ámbito del desarrollo regional, Donald Savoie documenta esta actitud antifederal en *Federal-Provincial Collaboration. The Canada-New Brunswick General Development Agreement*, Montreal, Kingston, McGill-Queen’s University Press, 1981, p. 19.

Al día siguiente de la victoria del Partido Quebequense en noviembre de 1976, el gobierno central trató de ganar tiempo lanzando, en 1977, el Grupo de Trabajo para la Unidad Canadiense, que presentó su informe en enero de 1979. Los encargados identificaron características importantes, entre ellas que el país estaba conformado por regiones y que Quebec formaba una sociedad distinta.

Quebec, escriben los comisionados, es diferente y debería detentar los poderes necesarios para la preservación y el desarrollo de su carácter distinto en el seno de un Canadá viable. Toda solución que no responda a esta expectativa significaría el resquebrajamiento de Canadá.²³

Los comisionados proponían dos soluciones: a) Quebec debería poder ejercer poderes adicionales en los ámbitos de la cultura, la inmigración, la política social, las comunicaciones, la lengua e incluso en algunos asuntos relacionados con las relaciones exteriores; b) estos poderes deberían estar a disposición de todas las provincias, pero éstas podrían elegir no ejercerlas, dejando que Ottawa ocupara los ámbitos de las competencias de dichas provincias. Como estas conclusiones se alejaban de las posiciones constitucionales centralizadoras defendidas, el gobierno de Pierre Trudeau decidió ignorarlas en la elaboración de su propia estrategia constitucional. En resumen, mientras el grupo de trabajo Pepin-Robarts elaboraba un plan de acción, el gobierno central se concentraba en implementar su proyecto de ley, el Tiempo de Actuar,²⁴ cuya finalidad era por completo ambigua respecto de las recomendaciones descentralizadoras y respetuosas de la diversidad expuestas en el informe. La unidad canadiense se presentaba por parte de la Comisión Pepin-Robarts como resultado de “la suma de los acuerdos que las comunidades y los

²³ *Groupe de travail sur l'unité canadienne, Se retrouver: observations et recommandations*, Ottawa, Approvisionnement et services Canada, enero de 1979, p. 92.

²⁴ *Tiempo de actuar: índice de las propuestas del gobierno federal con miras a la renovación de la federación canadiense*, 1978.

gobiernos aceptan”²⁵ sin dejar de valorar tanto las particularidades regionales como los rasgos distintivos de Quebec.

Los trabajos del Grupo de Trabajo para la Unidad Canadiense sacan provecho al situarse en la línea de los estudios de la Comisión Laurendeau-Dunton (1963-1968) en cuanto a que se toman en serio la crisis constitucional canadiense y a que los comisionados prevén vías de solución impregnadas de consideraciones comunitarias en vez de universalizantes. Notemos que el gobierno conservador de Joe Clark, que llegó al poder en mayo de 1979, intentó volver a tener contacto con la tradición comunitaria del federalismo canadiense. Clark había hecho suyas las reivindicaciones provinciales buscando volver a poner en equilibrio las relaciones entre el gobierno central y los gobiernos de los Estados miembros. El procedimiento que propuso fue el de un Canadá definido como una “comunidad de comunidades”. Esto fue ridiculizado en aquella época por la oposición liberal, que veía en ello los peligros de que el centro se quedara vacío en beneficio de las regiones, de las provincias y de las diversas comunidades. El gobierno canadiense, según la visión defendida por los liberales federales, ya no sería más que un ensamblaje de grandes municipalidades sin visión común ni cohesión política. El gobierno conservador tuvo una vida muy corta dado que fue derrotado en el Parlamento en febrero con una moción de censura a su presupuesto. Esto abrió de nuevo el camino a la visión centralizadora de Trudeau.

Los liberales federales retoman el poder el 18 de febrero de 1980, dos meses antes de la realización del referéndum quebequense sobre la soberanía-asociación y, según sostienen, optan por una vasta reforma constitucional a la medida de las expectativas de Quebec y de Canadá. Al día siguiente del fracaso del referéndum en mayo de 1980, los liberales de Pierre Trudeau entablan un juego de vencidas sin precedentes con Quebec y le imponen, en contra de todos los partidos políticos representados en la Asamblea Nacional, una fórmula de enmienda no negociable y una Carta de Derechos y Libertades sin respeto alguno por la Carta Quebequense de Derechos y Libertades de la persona.

²⁵ Commission de l'unité canadienne, *Se retrouver: observations et recommandations*, p. 7.

Los quebequenses respondieron a la ofensiva centralizadora del gobierno de Pierre Trudeau llevando al poder en Quebec de manera mayoritaria al Partido Quebequense al año siguiente. El difícil contexto en el que se encontraba el gobierno de Quebec y las tensiones federales-provinciales darían como resultado que la sociedad civil se convirtiera en la principal defensora de los valores representados por Quebec. Quebec estaba buscando referentes identitarios sólidos y quería encontrar maneras de expresar su diferencia.

PARTE 2: LAS TENSIONES INHERENTES AL FEDERALISMO CANADIENSE DESDE LA REPATRIACIÓN DE 1982

Desde la repatriación de la Constitución de 1982, los liberales federales han tenido muchas dificultades para ganarse la confianza de los quebequenses, quienes prefirieron a los conservadores de Brian Mulroney en las elecciones federales de 1984 y de 1988, y a los representantes del Bloque Quebequense en los escrutinios de 1993 –encabezado por Lucien Bouchard– y en las elecciones de 1997, 2000, 2004 y 2006 –encabezado por Gilles Duceppe.

Sin importar los fracasos de los liberales federales en Quebec desde la repatriación de 1982, es necesario decir que los cambios constitucionales que lograron introducir tuvieron una marcada influencia en la evolución del federalismo en Canadá, ya que incluso bajo los regímenes políticos del Partido Conservador en Ottawa (1984-1993, 2006-a la fecha), tanto la Carta canadiense de Derechos y Libertades como la fórmula de enmienda, impuestas a finales de la era Trudeau, siguen aplicándose en todo el país. Se trata de un avance significativo para los protagonistas del federalismo universalista.

La imposición de la Carta canadiense, documento antifederal²⁶ como pocos, contribuyó a reforzar el federalismo universalista en el país al mismo tiempo que lo desacreditaba más entre los quebequenses. La idea de Trudeau en el momento de su planteamiento era simple: se trataba de intentar forzar a

²⁶ Alan C. Cairns, “The Charlottetown Accord. Multinational Canada vs. Federalism”, en Curtis Cook (dir.), *Constitutional Predicament. Canada after the Referendum of 1992*, Montreal y Kingston, McGill-Queen’s University Press, 1994, pp. 25-63.

los ciudadanos a transferir su lealtad de la instancia provincial al nivel central, obligando a las provincias a conformarse con los valores inscritos en la Carta canadiense.²⁷

Dicho de otra manera —establece el politólogo Alan Cairns—, la Carta era un instrumento constitucional nacionalizante, canadianizante, cuyo objetivo era formar las psiques y las identidades de los canadienses. En consecuencia, la Carta era un arma constitucional análoga al poder de la negación, preocupada por limitar las diversidades reflejadas y promovidas por el federalismo.²⁸

En el contexto canadiense, es difícil concebir a Quebec del mismo modo que lo haríamos con otras provincias. Como pueblo fundador de la federación canadiense, la nación quebequense siempre ha aspirado a expresar su especificidad en los ámbitos local, nacional e internacional. Lo que es más, tanto el gobierno de Quebec como las élites políticas quebequenses se han opuesto ferozmente a todos los intentos del gobierno central por transformar al gobierno provincial en un actor sometido al Estado central o en un actor cualquiera.

Las disputas constitucionales, así como el proyecto federal que quiere implantar un Estado central fuerte, han alimentado a lo largo de los años un sentimiento de enajenación de los quebequenses frente a la visión propuesta por Ottawa. El fuerte apoyo a las reivindicaciones nacionalistas y autonomistas, al igual que el apoyo a la independencia en amplias capas de la sociedad quebequense son muestra del creciente alejamiento de la población de Quebec de la visión del gobierno central. El apoyo a la soberanía nacional, que sólo era del 5% al celebrarse la elección de Pierre Trudeau en 1968, creció al 40% al celebrarse el referéndum de 1980 para, finalmente, llegar casi al 50% en el segundo referéndum celebrado en 1995.

²⁷ Alain-G. Gagnon y Guy Laforest, “The Future of Federalism: Lessons from Canada and Québec”, *International Journal*, vol. 48, núm. 3, 1993, pp. 477-478.

²⁸ Alan C. Cairns, citado y traducido al francés en Guy Laforest “Ponerse en los zapatos de otras provincias en la unión canadiense”, *op. cit.*, p. 66.

Evidentemente, la repatriación de 1982 no favoreció en absoluto un acercamiento entre Quebec y el resto de Canadá. Al contrario, la ruptura que impulsó el nuevo orden constitucional en 1982 representó una negación de la visión dualista como forma de concebir y definir al conjunto canadiense.

Según James Tully, la imposición de este nuevo orden constitucional deja sin voz al capítulo Quebec y reduce su espacio político al menos por tres razones:

- Los otros miembros de la federación pueden imponerle enmiendas constitucionales sin su consentimiento;
- El contenido de la fórmula de enmienda introducido en 1982 está planteado de tal modo que es virtualmente imposible, en la práctica, enmendar la Constitución de manera que Quebec sea en verdad reconocido como nación en su seno;
- A estas dos razones, Tully añade una tercera, producto de la decisión emitida en agosto de 1998 por la Corte Suprema y que confirma el derecho de Quebec a separarse. Tully establece lo siguiente: “La Corte sostiene que la fase dos de las negociaciones, que dio inicio con la obtención de una mayoría de referéndum clara respecto de una cuestión clara, debería quedar enmarcada en la presente fórmula de enmienda. Ahora bien, por la primera razón antes mencionada, Quebec no está comprometido por esta fórmula de enmienda. Además, ya que el derecho de Quebec a realizar cambios constitucionales está bloqueado en la práctica, esta fase de negociación se quedaría en un impasse y, según lo dicho por la Corte, esta injusticia legitimaría la posición de Quebec de querer que este Estado miembro de la federación pueda llevar a cabo una secesión de manera unilateral. Por último, toda petición de reconocimiento como nación (tanto dentro como fuera de la sociedad canadiense) implica, como corolario, una petición de enmienda a la actual fórmula de enmienda.”²⁹

El hecho de que Quebec esté actualmente obligado a la presente fórmula

²⁹ James Tully, “Libertad y libre manifestación en las sociedades plurinacionales”, *Globe*, vol. 2, núm. 2, 1999, p. 32.

de enmienda, la misma con la que no está de acuerdo, implica un no reconocimiento de su derecho a proponer cambios constitucionales, de donde se desprende una reducción de su libertad política.

Desde la repatriación de 1982 se realizaron varias rondas de negociaciones constitucionales y hubo un segundo referéndum sobre la soberanía de Quebec en octubre de 1995 (el No ganó por 52 000 votos). Los repetidos fracasos con los que finalizaron todas las rondas de negociaciones contribuyeron, ciertamente, tanto a la derrota de los conservadores de Brian Mulroney en 1993, como a la fragmentación del sistema de partidos de Canadá, con la llegada del Bloque Quebequense y del Partido Reformista al escenario federal. Estos partidos gozan, respectivamente, de gran influencia en Quebec y en el oeste canadiense.³⁰

Subsecuentemente, esta fragmentación permitió a los liberales volver a tomar y conservar el poder en Ottawa durante cerca de quince años (desde octubre de 1993 hasta enero de 2006), con lo que se reavivaron las tensiones entre Quebec y Ottawa.

En respuesta a estas tensiones, el gobierno de Chrétien (1993-1997, 1997-2000, 2000-2004) inició una lucha política sin cuartel con el gobierno de Quebec en relación con el derecho de este último a la secesión. El veredicto emitido por la Corte Suprema sobre el tema sorprendió al gobierno central.

En las secciones 84 y 85 de su juicio de agosto de 1998, la Corte Suprema insistió en señalar que una modificación a la Constitución podría permitir que una provincia se separase. La Corte afirma en el párrafo 87 que:

Los resultados de un referéndum no tienen ningún papel directo ni efecto jurídico alguno en nuestro régimen constitucional, [pero] conferiría legitimidad a los esfuerzos que hiciera el gobierno de Quebec para entablar un proceso de modificación a la Constitución con miras a llevar a cabo secesión a través de vías constitu-

³⁰ Es posible remitirse a James Bickerton, Alain-G. Gagnon et Patrick Smith, *Partis politiques et comportement électoral au Canada*, Montreal, Boréal, 2002, pp. 249-281.

³¹ Cita relativa a la secesión de Quebec, [1998] 2 R.C.S. 217

cionales.³¹

Si bien la repatriación de la Constitución de 1982 disminuyó la libertad de actuación de Quebec, como lo demostró el filósofo James Tully, el veredicto de la Corte abre la puerta a la adopción de medidas correctivas, y el párrafo 88 es su nudo gordiano:

El rechazo claramente expresado por el pueblo de Quebec al orden constitucional existente sin duda conferiría legitimidad a las reivindicaciones secesionistas, e impondría al resto de las provincias y al gobierno federal la obligación de tomar en consideración y respetar esta expresión de la voluntad democrática entablando negociaciones y dándoles seguimiento de conformidad con los principios constitucionales subyacentes...³²

Es importante hacer notar que el veredicto de la Corte Suprema abre la puerta a: 1) la posibilidad de relaciones más abiertas entre Quebec y Canadá; 2) la revitalización de los fundamentos democráticos de la federación canadiense, y 3) el posible retorno del principio de continuidad.

La Corte señala también que la obligación de negociar con la provincia de Quebec es un derecho inalienable. Al respecto, el párrafo 92 estipula que:

Los derechos del resto de las provincias y del gobierno federal no pueden quitar al gobierno de Quebec el derecho a buscar la secesión, si una clara mayoría de la población de Quebec escogiera esta vía, a condición de que con este objetivo, y durante el tiempo que fuese necesario, Quebec respetara los derechos de los demás.³³

La Corte establece la obligación para las instancias políticas canadienses y quebequenses de respetar cuatro principios constitucionales fundamentales, puesto que se perciben como la base misma de la legitimidad del Estado cana-

³² *Idem.*

³³ *Idem.*

diense. Se trata en este caso del principio federal, de la democracia, del constitucionalismo y de la primacía del derecho y, finalmente, del respeto a las minorías. Estos cuatro principios forman un todo y no podrían ser utilizados de manera independiente unos de otros. La Corte precisa en el párrafo 49 del Aplazamiento que: “Estos principios determinantes funcionan de manera simbiótica. Ninguno de estos principios puede definirse haciendo abstracción de los otros, y ninguno de estos principios puede impedir o excluir la aplicación de ningún otro”.

Lo que otorga legitimidad a las reivindicaciones de los nacionalistas quebequenses es el hecho de que el gobierno de Canadá haya faltado a sus obligaciones constitucionales al no respetar la efectividad de estos cuatro grandes principios. Aquí, el filósofo James Tully arroja luces contundentes y cargadas de consecuencias para las sociedades plurinacionales democráticas cuando sostiene que:

La condición de libertad de una sociedad multinacional reside en el hecho de que sus miembros sean libres de establecer discusiones y negociaciones a propósito de posibles enmiendas a la estructura de reconocimiento en vigor y que, a manera de corolario, los otros miembros tengan *obligación* de responder a las peticiones legítimas. Un miembro que busque ser reconocido como nación (en una forma de por sí abierta al cuestionamiento) es libre en la medida en que las posibilidades de discusiones, negociaciones y enmiendas no estén bloqueadas, en la práctica, por limitaciones arbitrarias. La Constitución de una sociedad donde hace estragos semejante bloqueo debe ser considerada como una camisa de fuerza o como una estructura de dominación.³⁴

La propensión más bien débil del gobierno central en Canadá, particularmente durante los regímenes de Trudeau y Chrétien, a tomar con seriedad los principios constitucionales fundamentales que acabo de mencionar, reaviva

³⁴ James Tully, Libertad y libre manifestación en las sociedades multinacionales, *Globe. Revue internationale d'études québécoises*, vol. 2, núm. 2, 1999, p. 30. Tully profundiza su reflexión teórica en su “Introduction” a *Multinational Democracies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, pp. 1-34.

las voluntades secesionistas en Quebec y le otorga una legitimidad importante en el escenario internacional. Con ello, Quebec se convierte en una referencia ineludible para los Estados que buscan reconocimiento en un contexto de democracia avanzada, tanto más cuanto que la Corte Suprema reconoce la obligación que tiene el gobierno central de negociar de buena fe con un Estado miembro (Quebec en este caso) su salida de la federación, a falta de poder actuar con toda libertad en el seno de Canadá.³⁵

La elección de los conservadores con Stephen Harper permite creer que el federalismo comunitario no está del todo eclipsado. Deseo mencionar, para ilustrar esto, la decisión del gobierno de Harper de reconocer el 27 de noviembre de 2006³⁶ que los quebequenses forman “una Nación en el seno de un Canadá unido”, así como cierta voluntad política de tolerar el federalismo asimétrico en ciertos casos y bajo ciertas condiciones precisas.³⁷ Pensemos aquí en el acuerdo para la salud efectuado entre el gobierno liberal de Paul Martin y los gobiernos provinciales en septiembre de 2004. Es aún muy pronto para saber si este cambio de actitudes permitirá instaurar una nueva era.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

En el caso canadiense, las decisiones unilaterales –las decisiones impuestas por un orden de gobierno (por lo regular el gobierno central)– caracterizan generalmente el periodo que va desde la Segunda Guerra Mundial hasta finales de los años 1950. A principios de los años 1960 se abre un espacio a una

³⁵ Remitirse aquí a los trabajos de Stephen Tierney; pienso, entre otros, en “The Constitutional Accommodation of National Minorities in the UK and Canada: Judicial Approaches to Diversity” en Alain-G. Gagnon, Montserrat Guibernau y François Rocher, dir., *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies*, Montreal, Instituto de Investigación en Políticas Públicas, 2003, pp. 169-205.

³⁶ El jurista Henri Brun opina que este reconocimiento no se hace sin repercusiones favorables para Quebec, ver “Nación Quebequense-La moción Harper: poco pero, desde luego, no nada”, *Le Devoir*, 2-3 diciembre de 2006, B5.

³⁷ Es posible remitirse aquí a Alain-G. Gagnon, *Au-delà de la nation unificatrice. Plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Barcelona, Institut d’Estudis Autònomic, 2007, y a Éric Montpetit, *Le fédéralisme d’ouverture: la recherche d’une légitimité canadienne au Québec*, Quebec, Septentrion, 2007, para análisis realizados en el contexto actual.

mayor flexibilidad, sobre todo en el gobierno liberal de Lester B. Pearson. El periodo siguiente experimentó un aumento sensible de las iniciativas del gobierno central en los ámbitos de competencia provinciales (por ejemplo en los campos de la educación, la infraestructura, los servicios de salud). Algunos especialistas del federalismo canadiense indican que la dinámica echada a andar con la elección del Partido Quebequense en noviembre de 1976 en Quebec habría:

incitado al gobierno federal a adoptar estrategias nuevas y dinámicas en sus relaciones con las provincias. En los ámbitos importantes del litigio federal-provincial, entre los que está la revisión constitucional, la política de desarrollo económico regional, los arreglos fiscales y la política energética, el gobierno se mostró listo para actuar de manera unilateral, es decir, sin el consentimiento provincial, o, en el caso de los acuerdos fiscales, sin consulta seria.³⁸

Ahora bien, desde su llegada al poder en Ottawa, Pierre Trudeau rechazó otorgar a Quebec cualquier cosa que no estuviera dispuesto a ofrecer al resto de los miembros de la federación. Refugiándose en una posición intransigente, decía exaltar la igualdad para todos. Trudeau rechazó acatar cualquier petición planteada por Quebec que hubiese podido contribuir a incrementar los poderes de la provincia en el seno de la federación. Además, utilizó el poder de gasto del gobierno central con el objetivo de imponer su visión centralizadora, sin dejar de ponderar cada gesto de este último con el fin de ganarse la simpatía de los ciudadanos canadienses.

La oposición de Trudeau a toda forma de estatuto particular para Quebec, apoyado en esto por las nueve provincias anglófonas, contribuyó a aislar a Quebec en la última ronda de negociaciones constitucionales en noviembre de 1981. Mucho tiempo ha pasado desde entonces, sin embargo, la confianza de Quebec hacia sus contrapartes en el seno de la federación sigue tambaleante y las tensiones, lejos de extinguirse, alcanzaron nuevas cúspides en mo-

³⁸ Kenneth McRoberts, "El unilateralismo, el bilateralismo y el multilateralismo como enfoques del federalismo canadiense".

mentos como el fracaso del Acuerdo Lago Meech en 1990, la desaprobación de Charlottetown, la celebración del segundo referéndum quebequense y cuando se presentó en la Cámara de los Comunes, en diciembre de 1999, la Ley sobre la Claridad.

El periodo de transición que se abrió a principios de la década de 1960, con la firme intención de hacer de Quebec un socio con plenos derechos en el seno de la federación canadiense, terminó con la exclusión, el aislamiento y el rechazo a todo reconocimiento para Quebec en el momento de la repatriación de 1982. Los años siguientes serán determinantes para las relaciones Quebec-Canadá y permitirán sopesar si la reciente apertura al federalismo comunitario será simple llamada o si dicha apertura terminará por imponer una nueva tendencia que asiente claramente las preocupaciones quebequenses en el corazón de la federación canadiense.