

COMENTARIO DEL DICTAMEN DEL TRIBUNAL SUPREMO CANADIENSE DE 20 DE AGOSTO DE 1998 SOBRE LA SECESIÓN DE QUEBEC

AGUSTÍN RUIZ ROBLEDO Y CARMEN CHACÓN PIQUERAS
Universidad de Granada y Universidad de Girona

I. INTRODUCCIÓN

Canadá parece un Estado especializado en no adecuarse a los cánones de la teoría constitucional. Así, aunque se viene considerando que surge como Estado independiente en 1867, lo cierto es que la modificación formal de su Constitución estuvo en manos del Parlamento británico hasta 1982; es el Estado federal más descentralizado del Mundo (al menos, si se mide en términos de gasto público: en ninguna otra federación los entes autónomos gestionan el 54% de ese gasto) y sin embargo las Provincias no tienen ni autonomía constitucional, ni poder judicial propio ni la cláusula residual le es favorable, como pide la teoría federal; en fin, ni siquiera se puede decir que el contenido normativo de su Constitución se imponga siempre a las leyes ordinarias porque el artículo 33 de la Carta de derechos y libertades permite aprobar leyes contrarias a algunos de sus derechos sin otro requisito que su advertencia formal (cláusula *no obstante*).

Con estos antecedentes, no debe extrañar demasiado que desde agosto de 1998, el Derecho constitucional canadiense establezca -al menos a grandes rasgos- un procedimiento para la secesión de una Provincia, decisión sin precedentes (recuérdese que en los vecinos Estados Unidos se denegó la secesión a los Estado Sureños en 1861), o de precedentes tan poco operativos como el artículo 72 de la fenecida Constitución soviética de 1977. El establecimiento de este procedimiento es, en nuestra opinión, el resultado último del Dictamen del Tribunal Supremo Canadiense de 20 de agosto de 1998 sobre la secesión de Quebec. Y

como para llegar a esa conclusión recorre caminos gratos para los dos sectores contendientes, tampoco hay que extrañarse de que cada uno de ellos haya puesto el acento en lo que le favorece. El observador más imparcial podrá encontrar en este Dictamen un breve tratado del Derecho constitucional, una salomónica apelación al Derecho —y sus límites— como instrumento de ordenación pacífica y consensuada de la vida en sociedad. También encontrará una llamada al compromiso, a la tolerancia y al manejo de la buena fe entre las partes como vía de solución de los problemas políticos dentro del marco jurídico de un Estado democrático.

II. ANTECEDENTES

Exagerando un poco, podríamos decir que la federación canadiense está en crisis desde que nació en marzo de 1867 porque el pacto por el que surgió el *Domínio* del Canadá fue rechazado casi por la mitad de los diputados francófonos y porque en septiembre de ese mismo año Nueva Escocia intentó abandonar la Confederación. Después de esa fecha fundacional, los desencuentros entre los francófonos y los anglófonos fueron continuos, y casi siempre se saldaron a favor de los segundos como en la ejecución de Louis Riel, el líder de la rebelión de los *metis* (mestizos francófonos) en Manitoba en 1885, en la participación —con reclutamiento forzoso— en las dos Guerras mundiales, etc.

Al principio de la década de 1960, lo que venía siendo un vago sentimiento de diferencia quebequesa cristalizó en un poderoso movimiento de reivindicación de mayor autonomía para Quebec. El Partido Liberal de Quebec supo dirigir una «révolution tranquille» que transformó la rural y conservadora sociedad quebequesa en una moderna sociedad industrial que reclamaba ser «*maîtres chez nous*», jefes de nuestra casa. Precisamente, fue el fracaso en cambiar el status constitucional de la *Bella Provincia*, lo que propició una escisión del Partido Liberal que desembocó en 1968 en la fundación de un partido nacionalista radical, el *Parti Québécois*. El PQ alcanzó el poder provincial en 1976 y en 1980 organizó un referéndum en el que solicitaba autorización a los ciudadanos quebequeses para negociar con el Gobierno de Canadá una fórmula de soberanía-asociación entre iguales. La propuesta fue rechazada por el 59'56% de los votantes y en ese alto porcentaje tuvo mucho que ver el carismático Primer Ministro canadiense, Pierre Trudeau, y su propuesta de reformar la Constitución.

Fiel a su palabra, Trudeau presentó a los diez *premiers* provinciales un amplio catálogo de reformas constitucionales que, aunque en un primer momento fue rechazado por la mayoría de ellos (Conferencia de septiembre de 1980), terminó siendo aceptado por los nueve anglófonos en noviembre de 1981, gracias a una serie de cambios en sentido pro autonómico como una «*amending formula*» más favorable a las Provincias y como la cláusula *no obstante*, ya mencionada. Sin embargo, René Levesque, el primer ministro quebequés, no aceptó el acuerdo y se opuso a la Ley Constitucional de 1982 porque consideró que violaba el «derecho de veto» de Quebec. A su favor, tenía dos importantes precedentes: en 1964

y en 1971 la reforma constitucional se abandonó por la negativa de Quebec a aceptar lo pactado por todas las demás provincias.

El Tribunal Supremo no fue ajeno a todo este proceso político: el 28 de septiembre de 1981 emitió un dictamen¹ en el que consideró que legalmente no era necesario el consentimiento de las provincias para *repatriar* la Constitución, pero que sí era una exigencia convencional, exigida por la tradición política del país. Retengamos que, como ha sucedido con el dictamen de 1998, ambas partes contendientes (el Gobierno canadiense y los provinciales de Quebec, Manitoba y Terranova) encontraron en él elementos para confirmar sus tesis. Sin embargo, en un punto sí fue el Tribunal Supremo claro: ni las leyes, ni las convenciones constitucionales exigen la unanimidad para reformar la Constitución, sino sólo un «substantial degree» de acuerdos provinciales. El 6 de diciembre de 1982 el Tribunal Supremo sentenció, como era previsible a tenor de su dictamen anterior, que la Ley Constitucional de 1982 era válida porque, sencillamente, no existía un «derecho de veto» de Quebec.

Pero los problemas políticos no siempre se resuelven con sentencias judiciales. Así que el rechazo de Quebec a la Constitución de 1982 no quedó resuelto políticamente por la sentencia del Supremo. Para integrar a Quebec en «la gran familia canadiense» el nuevo Gobierno conservador federal hizo nuevas propuestas, que fueron aceptadas por el nuevo Gobierno liberal de Quebec. Así los 11 *premiers* se pusieron de acuerdo en dos ocasiones para reformar la Constitución de 1982: en las Conferencias del Lago Meech de 1987 y en la de Charlottetown de 1992. Sin embargo, estos acuerdos no fueron refrendados: el del Lago Meech no obtuvo la aprobación de los Parlamentos de Manitoba y Terranova y el de Charlottetown fue rechazado en referéndum por el 54'3% de los votantes, posiblemente porque para los de Quebec era demasiado poco y demasiado tarde y para los demás (los del *ROC, Rest of Canada*) justo porque pensaban lo contrario.

Ante tanto fracaso, parece lógico que las posteriores elecciones fueran ganadas por los partidos de la oposición, los liberales en Canadá y el PQ en Quebec. La posición de ambos partidos no podía ser más diferente: los liberales de Jean Chrétien prometían olvidarse de las reformas constitucionales y concentrarse en la economía y los problemas cotidianos, mientras que los *pequistas* de Jacques Parizeau querían organizar otro referéndum para alcanzar la soberanía. Así las cosas, en 1995 el Gobierno de Quebec convocó un referéndum que obtuvo resultado

1. El sistema constitucional canadiense prevé la figura de la «opinión consultiva», consistente en una consulta jurídica que se realiza a los tribunales de apelación provinciales o al Tribunal Supremo, respecto a una cuestión de derecho constitucional. Mientras el Gobierno Federal puede solicitar una «opinión consultiva» directamente al Tribunal Supremo, como es el caso que da título a nuestro comentario, los gobiernos provinciales deben solicitarlas a sus respectivos tribunales de apelación, cuyas decisiones, no obstante, serán recurribles ante el Tribunal Supremo. De forma que, al final, también los gobiernos provinciales pueden acceder al máximo órgano judicial solicitando una *advisory opinion/avis consultatif*, que por sus características de consulta jurídica y falta de vinculación, hemos optado por traducir como *dictamen*, en lugar de *declaración*, expresión usada por el artículo 78 de nuestra LOTC para los requerimientos que el Gobierno o cualquiera de ambas Cámaras puede realizar sobre la constitucionalidad de un tratado internacional todavía no ratificado por España, que sí es vinculante.

negativo por el estrecho margen de 50.000 votos (50'56 % contra 49'44%). El Gobierno de Quebec, con su nuevo Primer Ministro Lucien Bouchard al frente, anunció que si ganaba las siguientes elecciones provinciales (como efectivamente sucedió en noviembre de 1998) convocaría un tercer referéndum cuando existieran las «condiciones ganadoras».

A su vez, el Gobierno de Ottawa –acusado de inacción por muchos canadienses– puso en marcha algunas medidas para convencer a los quebequeses de mantenerse dentro de la Confederación, como la aprobación de una ley federal en la que se reconoce el carácter de «sociedad distinta» de Quebec; al mismo tiempo que, cambiando de estrategia² y dando origen a lo que se viene llamando el «Plan B» para retener a Quebec dentro de Canadá, decidió acudir al Tribunal Supremo para que aclarara tanto las condiciones de un posible tercer referéndum como las de un eventual proceso de secesión.

En este contexto político es el que se produce la *Reference Re Secession of Quebec*³ de 20 de agosto de 1998, que comentamos aquí y en el que el Tribunal Supremo afrontó la solicitud del Gobierno federal de 30 de septiembre de 1996 en la que le pedía respuesta a tres cuestiones, que de forma resumida, eran:

- 1) ¿Permite la Constitución canadiense la secesión unilateral de Quebec?
- 2) ¿Protege el Derecho internacional una secesión unilateral de Quebec?
- 3) Si las respuestas a las dos preguntas anteriores fueran contradictorias ¿qué Derecho debería aplicarse preferentemente?

III. LAS CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL SUPREMO

1. Antes de entra afrontar en el fondo del asunto, el Tribunal Supremo cuestiona su propia competencia para responder a las preguntas que se le formulan. Ello sucede en atención a las alegaciones del *amicus curiae* –nombrado por el propio Tribunal tras el rechazo del Gobierno quebequés a personarse en el proceso, al estimar que abordaba cuestiones estrictamente políticas– de falta de jurisdicción del Tribunal Supremo y, en su defecto, de falta de enjuiciabilidad de las preguntas.

Apelando a su capacidad, en calidad de tribunal nacional, para otorgar respuesta a «cuestiones jurídicas concernientes al futuro de la Federación canadiense»⁴

2. Antes del referéndum de 30 de octubre de 1995 el Gobierno federal canadiense en ningún momento llevó ante los Tribunales el proyecto del Gobierno quebequés de secesión unilateral. Sí, en cambio, lo había impugnado un ciudadano particular, Guy BERTRAND (antiguo dirigente pequistas), quien en 1995 obtuvo del Tribunal Superior de Quebec una declaración afirmando la inconstitucionalidad de dicho proyecto, ya que Quebec no podía declarar de forma unilateral su independencia al margen de los procesos de reforma constitucional previstos en la Ley Constitucional de 1982 (*Bertrand v. Quebec* (1995) 127 D.L.R. (4th) 408 (Que. S.C.)).

3. (1998), 161 D.L.R. (4th) 385. Hemos traducido su texto íntegro en *Cuadernos de la Cátedra Furio Ceriol*, 1999, núm. 24, en prensa.

4. *Ibidem*, párrafo 20.

y cuya resolución, además, demanda la simple «concreción del marco jurídico en que la decisión política debe ser tomada»⁵, el Tribunal considera que debe responder a unas preguntas que «son de una importancia fundamental para el público y no son tan imprecisas o ambiguas como para que no pueda responder a ellas de forma ajustada a derecho»⁶. Aquí empezaría la que podríamos considerar lección canadiense respecto a la relación que debe existir entre las decisiones jurídicas y los sujetos que se ven afectados por ellas, en este caso, el conjunto de los ciudadanos canadienses. El Tribunal Supremo se muestra especialmente preocupado por aportar, por medio de un lenguaje comprensible, claridad a sus exposiciones. No sólo en el repaso de la historia de la Federación, y en un uso inteligente de lo que Häberle ha llamado el «quinto método» de interpretación, el uso de la jurisprudencia de los Tribunales extranjeros e internacionales, sino asimismo en la presentación de la doctrina constitucional en la que basará la resolución del caso: los principios constitucionales del federalismo, la democracia, el constitucionalismo y la primacía del derecho así como el respeto por las minorías.

2. La primera de las cuestiones enjuiciadas viene referida a la adecuación a la Constitución del Canadá de un proyecto unilateral de secesión por parte de una de las provincias que conforman la Federación, cuestión a la que el Tribunal responde negativamente. La segunda, que obtiene resolución en idéntico sentido, se refiere a la adecuación de dicho proyecto a los postulados del Derecho internacional público. En este aspecto el Tribunal se hace eco de la doctrina internacional clásica respecto al derecho de autodeterminación, capaz de legitimar una declaración unilateral de independencia en casos perfectamente tasados, alejados todos ellos del quebequés. La tercera pregunta se verá sin respuesta al quedar sin objeto, pues demandaba una declaración de cuál debía ser el derecho prioritario si las respuestas ofrecidas a las preguntas primera y segunda entraran en conflicto.

3. Si el Tribunal Supremo se hubiera limitado a estos pronunciamientos habría colmado sobradamente las expectativas del Gobierno federal canadiense. Pero la *Reference Re Secession of Quebec* ha ido más lejos y ha deparado alguna que otra sorpresa, aunque no lo sea -en términos absolutos- la respuesta negativa de los magistrados en lo que ya era, teniendo en cuenta el simple tenor literal de la Constitución y los propios precedentes judiciales, la «crónica de una decisión anunciada». El Tribunal constata la inadecuación de una declaración de independencia unilateral a una Constitución con sus propios mecanismos de reforma; de ahí se puede deducir que los procedimientos seguidos por Quebec en 1980 y 1995 eran inconstitucionales. Pero es únicamente la «unilateralidad» del proyecto secesionista lo que reprueba el Tribunal porque a continuación señala que la Constitución ésta formada no sólo por el texto escrito sino por «todo el sistema de reglas y principios que rigen el ejercicio del poder constitucional», de donde deduce que

5. *Idem*, párrafo 27.

6. *Idem*, párrafo 31.

en caso de un referéndum secesionista favorable, ambas partes –Quebec por un lado y «Canadá en su conjunto» por otro– están obligadas a negociar en un eventual proceso de secesión.

Es decir, si el Gobierno de Quebec, en un nuevo proyecto por su independencia, somete a referéndum de su población una «pregunta clara» a la que responde afirmativamente «una clara mayoría de quebequeses», existe una obligación constitucional –y por ello jurídica– de negociar la modificación constitucional respecto a la asunción del pacto federativo de la provincia francófona. De esa forma, los procedimientos de reforma expresamente recogidos en los artículos 38 a 49 de la Ley Constitucional de 1982 quedan en segundo lugar ante la operatividad de unos principios generales que se superponen al tenor literal del texto escrito.

4. Esta primera respuesta del Tribunal Supremo canadiense sume, a buen seguro, al constitucionalista en un cúmulo de reflexiones. La primera, la de la relativización de la imperatividad del texto constitucional, que se ve desplazada por lo que los magistrados consideran «la arquitectura interna de la Constitución», constituida por «cuatro principios fundamentales e informadores de la Constitución: el federalismo, la democracia, el constitucionalismo y la primacía del derecho, así como el respeto a las minorías»⁷. En una decisión que parece casi una síntesis entre el constitucionalismo de corte americano y la soberanía parlamentaria británica, entre la asunción de la rigidez constitucional y la comprensión de su necesaria flexibilidad, el Tribunal Supremo comienza por ratificar el sistema constitucional, para terminar innovándolo. De la conjunción entre los principios federal y democrático nace un deber de las partes de negociar una modificación constitucional para satisfacer el deseo de una provincia de realizar la secesión. Ello cuando exista, por parte de la población de dicha provincia, «una repudiación clara del orden jurídico existente y una expresión clara» del deseo de secesión⁸. Este supuesto, por sí solo, conferiría legitimidad a un proyecto de separación territorial «e impondría a las otras provincias y al Gobierno federal la obligación de tomar en consideración y de respetar esta expresión de la voluntad democrática entrando a formar parte de las negociaciones y siguiéndolas de conformidad con los principios constitucionales subyacentes antes mencionados»¹⁰.

5. Aclarado el marco jurídico –el de un sistema constitucional que va más allá de la letra escrita de la Norma Suprema– en el que debe ser tomada la decisión secesionista, el Tribunal apela, a renglón seguido, al *self-restraint*. Lo hace para así dejar en manos de los actores políticos el determinar no sólo «en qué consiste una mayoría clara en respuesta a una pregunta clara», sino también el contenido de las negociaciones y el proceso que debería seguirse. Establecida la obligación jurídica de la negociación entre las partes, su vulneración –por medio de la omisión de tal deber o su celebración de mala fe– acarreará sanciones sólo de tipo político «oscureciendo la legitimidad de las eventuales demandas posteriores de la parte incumplidora

7. *Idem*, párrafo 4.

8. *Idem*, párrafo 32.

9. *Idem*, párrafo 88.

10. *Idem*.

(...) lo que puede tener repercusiones importantes en el ámbito internacional»¹¹. El Tribunal articula en este punto elementos del Derecho interno y del Derecho internacional para dar a entender que la sanción política derivada del incumplimiento jurídico sería la propia del control extranjero de la negociación¹². Los terceros estados estarían más o menos dispuestos a reconocer al nuevo estado independiente en función de quién hubiera sido el que se hubiera comportado de forma inadecuada en el proceso, el establecido por el propio tribunal canadiense para la secesión. Un Quebec poco razonable en sus pretensiones o un Canadá intransigente y menos dispuesto a alcanzar acuerdos que a provocar la parálisis del proceso, serían los decantadores de la balanza en el juicio de la comunidad internacional.

Sin embargo, no debe olvidarse que resta en el campo político el negociar, y bien, materias que son de importancia fundamental para el futuro, tanto de Quebec como del Canadá, y que se saben altamente controvertidas. No es fácil entrever qué tipo de sanción pueda acarrear la violación del deber de negociar bien, de no paralizar el proceso, cuando se hallen sobre la mesa cuestiones político-jurídicas cuya transacción, la medida o desmesura de la misma, sólo parece verdaderamente valorable por las propias partes.

6. Así, el camino jurídico que, de considerarlo conveniente, debe seguir Quebec para alcanzar la soberanía se prevé largo y difícil. Primero debe comprobarse la voluntad de los quebequeses mediante un referéndum que debe ser sobre una «pregunta clara» y obtener una mayoría también «clara». Después de ese aval democrático, se abriría un periodo de negociación, en el que «todo» es negociable y que debe regirse por la buena fe y los principios informadores de la Constitución, los que conforman su arquitectura interna. Este nos parece, en conclusión, el elemento innovador del Tribunal Supremo en su decisión: la existencia de un deber constitucional de negociar, de buena fe, entre la provincia de Quebec y el Canadá en su conjunto, en pro de un acuerdo sobre la separación de Quebec. Eso sí, siempre y cuando el pueblo quebequés así lo haya decidido en referéndum por medio de una clara mayoría y en contestación a una pregunta igualmente clara. Tan constitucional –ajustado al derecho interno– parece el uso de este procedimiento para la secesión de una provincia canadiense de la Federación, como el realizable por medio del pertinente procedimiento de reforma previsto en la Ley Constitucional de 1982. Ambos obtienen fundamento en la «Constitución del Canadá». De esta forma, el Tribunal Supremo, conjugando magistralmente constitucionalismo, federalismo, democracia y respeto por las minorías consigue reconducir a términos jurídicos lo que venía siendo simple vía de hecho del Gobierno quebequés.

7. La respuesta a la segunda pregunta que se formula ante el Tribunal responde a la doctrina clásica del Derecho internacional sobre la autodeterminación. La existencia del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos es un principio del Derecho internacional público reconocido en la Carta de las Naciones Unidas,

11. *Idem*, párrafo 102.

12. Sin ánimo de hacer ninguna comparación, recordemos que uno de los motivos alegados por la OTAN para intervenir militarmente en Kosovo ha sido el incumplimiento del Gobierno yugoslavo de su propia Constitución en lo referente a la autonomía kosovar.

en gran número de sus convenciones y resoluciones, así como en otros documentos jurídicos internacionales¹³. El derecho a la autodeterminación, en su ámbito externo, es inaplicable más allá de los casos de dominación colonial para permitir a la colonia desprenderse del «poder imperial»¹⁴, o los casos de pueblos sometidos «al yugo, la dominación o la ocupación extranjeras»¹⁵. Y en su ámbito interno, el derecho a la autodeterminación puede permitir la realización de una secesión unilateral, pero en determinados casos muy alejados del quebequés. Sólo cuando en el ámbito de un Estado se niegue a uno de los pueblos que lo integren su derecho a la autodeterminación —disposición de sus propios asuntos en la legalidad y sin discriminación, realizando sus opciones políticas en libertad así como su desarrollo económico, social y cultural— tal derecho legitimará un proyecto unilateral secesionista. Circunstancias pues, todas ellas, que, en ningún caso, permitirían a la provincia canadiense de Quebec, bajo los auspicios del Derecho internacional, realizar la secesión unilateral cobijada en el derecho de autodeterminación de los pueblos.

8. Por último y respecto a la tercera pregunta, como ya comentamos, la falta de contradicción entre las respuestas dadas por el Tribunal a las cuestiones primera y segunda, la vacían de objeto y por tanto, hacen innecesario el darle respuesta.

IV. REFLEXIONES FINALES

Como apuntábamos al introducir este comentario, nos será difícil hallar en el Derecho Comparado otro ejemplo de sistema federal que permita a una de sus provincias o estados miembros la secesión. Si a la luz del simple sentido común y de la razón política, un referéndum favorable a la separación obligaría al Estado central a negociar, ahora existe un deber jurídico de cooperación entre las partes —la provincia en que se de ese supuesto y la Federación en su conjunto— para proceder a su secesión. En cierta forma esa declaración no puede dejar de considerarse como un refuerzo jurídico a la postura del Gobierno de Quebec. La arquitectura interna de la Constitución canadiense, el conjunto de su letra escrita y los principios informadores de la misma, todos ellos con idéntica fuerza normativa, procuran una decisión judicial que devuelve al derecho su papel de pacificador social.

A su vez, la claridad expositiva de la decisión respecto de lo que son los principios que informan la Constitución canadiense en su conjunto, demuestra el esfuerzo del Tribunal por hacer comprensible su decisión jurídica al común de los ciudadanos. Un pronunciamiento que expone el marco jurídico en el que deba tomarse la decisión política, pero sin olvidar su papel: absteniéndose el Tribunal de imponer soluciones concretas que pertenecen a los representantes de la ciudadanía; de tal forma que se mantienen en pie una gran batería de cuestiones que,

13. *Idem*, párrafos 113 a 122.

14. *Idem*, párrafo 132.

15. *Idem*, párrafo 133.

prima facie, corresponde resolver a los actores políticos y sobre los que no hay mucho consenso sobre ellos, como pueden ser la claridad de la pregunta¹⁶, la mayoría requerida para considerar legítima la decisión¹⁷, las fronteras del Quebec escindido, los derechos de los pueblos aborígenes existentes en el territorio de la actual provincia quebequesa y el reparto de la deuda pública canadiense. En definitiva, una solución salomónica que otorga idéntica fuerza normativa a la letra de la Constitución, y a los principios del federalismo, la democracia, el imperio de la ley y el respeto por las minorías. Sin duda, un dictamen de lectura recomendable y del que se pueden extraer conclusiones útiles para los Estados compuestos con problemas de integración territorial.

16. Aunque el TS nada dice al respecto, no parece que las dos preguntas de los referendos anteriores cumplieran este requisito: «Le gouvernement du Québec a fait connaître sa proposition d'en arriver, avec le reste du Canada, à une nouvelle entente fondée sur le principe de l'égalité des peuples; cette entente permettrait au Québec d'acquiescer le pouvoir exclusif de faire ses lois, de percevoir ses impôts et d'établir ses relations extérieures, ce qui est la souveraineté et, en même temps, de maintenir avec le Canada une association économique comportant l'utilisation de la même monnaie; aucun changement de statut politique résultant de ces négociations ne sera réalisé sans l'accord de la population lors d'un autre référendum; en conséquence, accordez-vous au gouvernement du Québec le mandat de négocier l'entente proposée entre le Québec et le Canada?» (1980). «Acceptez-vous que le Québec devienne souverain, après avoir offert formellement au Canada un nouveau partenariat économique et politique, dans le cadre du projet de loi sur l'avenir du Québec et de l'entente signée le 12 juin 1995?» (1995). Desde el propio campo independentista se han alzado voces para redactar una pregunta clara, así Jean Parizeau, ex Primer Ministro de Quebec, ha propuesto unos términos que son, poco más o menos, los que ha venido reclamando Jean Crétienne: «Voulez-vous que le Québec devienne un pays souverain (ou indépendant)?» [*Le Devoir*, 3 de septiembre de 1998].

17. Este parece un punto en el que el acuerdo es más difícil que el anterior ya que el PQ considera suficiente la mitad más uno, mientras que el Gobierno de Ottawa estima que no se puede tomar una decisión de esa trascendencia por tan escaso margen. El precedente más parecido que existe (alegado por el PQ) es el referéndum de 1949 en Terranova para su incorporación a Canadá, donde triunfó el sí por el 52% de los votos. Por su parte, el Gobierno federal cita los casos de Derecho Comparado (Noruega, Países Bálticos, etc.) en los que la secesión fue votada afirmativamente por más del 75%, del censo y el caso de las Islas Feroe donde en 1946 el voto favorable del 50,72% no fue considerado suficiente para la independencia. Cfr. Stéphan Dion (Ministro federal de Asuntos Intergubernamentales), «How many Quebecers voting Yes makes a consensus?», *The Globe and Mail*, 6 de agosto de 1999, p. A11.