
RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS NO CANADÁ

David Cameron

PARTE 1: ESBOÇO DE ANÁLISE

As relações entre governos em uma federação assumem sua forma característica como consequência dos seguintes fatores:

- a sociedade da qual fazem parte,
- o regime constitucional no qual estão estabelecidos,
- as instituições governamentais das quais são em parte a expressão, e
- as condições internas e externas que moldam a vida do país em uma época particular.

A parte 2 irá descrever a personalidade e situação do Canadá à luz destes fatores.

Embora as estruturas formais de relações intergovernamentais (RIG) possam variar muito de um sistema federal para outro, todos executam a mesma função geral, isto é, administrar a interface entre os governos constituintes. Pode-se categorizar as diversas estruturas de RIG em quatro tipos diferentes:

- intrajurisdicional,
- interjurisdicional,
- judicial, e
- internacional e outros tipos.

A parte 3 examinará as RIG canadenses dentro desta perspectiva geral.



Finalmente, a operação e prática das RIG podem variar nas seguintes dimensões:

- o grau de institucionalização formal,
- a extensão a que tem personalidade de tomada de decisões, e
- o grau de transparência que prevalece em suas operações.

A parte 4 retratará a operação prática das relações intergovernamentais no Canadá com relação a estas três dimensões.

PARTE 2: O FEDERALISMO CANADENSE

- **História e Desenvolvimento do Federalismo**

O Canadá é uma democracia parlamentar. O chefe de estado é sua Majestade a Rainha Elizabeth II, representada no Canadá pelo Governador-Geral ao nível federal, e por um Vice-Governador ao nível provincial. O Canadá é o produto da união de quatro colônias em 1867 na “América do Norte Britânica”: Nova Escócia, New Brunswick, Quebec e Ontário. Seis outras províncias se juntaram ao Canadá depois da fundação: Manitoba (1870); Columbia Britânica (1871); Ilha do Príncipe Eduardo (1873); Saskatchewan e Alberta (1905); e Terra Nova (1949). Além disso, há três territórios no norte: Yukon; os Territórios Noroestes; e Nunavut, que foi retirado dos Territórios Noroestes em 1999.

Quatro grandes forças deram forma à experiência federal canadense desde a Segunda Guerra Mundial. A primeira é a construção, consolidação e então coação do estado do bem-estar social canadense. A segunda é o aparecimento, nos anos sessenta, de uma forma ativista de nacionalismo liberal em Quebec. Paralelamente a isso há o terceiro fator, os empreendimentos de “construção da província” de várias províncias canadenses. A quarta força e a mais recente é o desejo de autodeterminação dos povos aborígenes do Canadá. É claro que estas não são as únicas forças que afetaram a sociedade canadense, mas elas são as mais relevantes para uma avaliação contemporânea do federalismo canadense.

O Canadá foi o primeiro país a se estabelecer como uma federação parlamentar – isto é, um sistema federal no qual a soberania é dividida entre os governos centrais e regionais, ambos constituídos de acordo com os princípios da democracia parlamentar britânica. O sistema canadense expressa um modelo de federalismo dividido, em vez de compartilhado, incluindo “compartimentos impermeáveis” para a divisão de poderes; autoridades tributárias independentes para ambas as ordens de governos; e fraca representação provincial ao centro. O sistema de federalismo parlamentar do Canadá produziu governos fortemente conduzidos pelo executivo em Ottawa e nas capitais provinciais, o que, combinado com um Senado fraco, levou à dominação executiva das relações entre os parceiros federais.

O Canadá foi fundado em 1867 como uma federação centralizada, com os poderes fundamentais garantidos legalmente em Ottawa e um papel forte, paternalista e supervisor de Ottawa em relação às províncias. Apesar de suas origens, porém, o Canadá se tornou altamente descentralizado. Isto aconteceu por várias razões. Em primeiro lugar, a interpretação judicial da divisão de poderes favoreceu amplamente os governos provinciais sobre o governo federal. Em segundo lugar, as instituições centrais do país não puderam representar adequadamente a diversidade regional do Canadá, e conseqüentemente houve apoio popular pela afirmação do poder provincial, especialmente nas províncias mais fortes. Em terceiro lugar, as áreas de responsabilidade provinciais, como saúde, assistência social e educação, que eram de pequena importância governamental no século XIX, cresceu rapidamente no século XX, aumentando assim em muito o papel das províncias. Finalmente, o nacionalismo do pós-guerra em Quebec ajudou a forçar um processo de descentralização do qual as outras províncias se beneficiaram.

O resultado é que o Canadá tem governos poderosos e sofisticados tanto em Ottawa quanto nas províncias, comprometidos com processos competitivos de construção da comunidade e com o desenvolvimento econômico e social em ambos os níveis. A administração deste sistema



requer formas elaboradas de coordenação intergovernamental. Às vezes, as relações se transformam em conflitos intergovernamentais amargos.

- **Dispositivos Constitucionais relativos ao Federalismo**

Os dois documentos constitucionais principais do Canadá são a *Lei de Constituição de 1867* e a *Lei de Constituição de 1982*. A *Lei de Constituição de 1867*, conhecida antigamente como a *Lei da América do Norte Britânica*, foi uma lei do parlamento britânico que criou o Canadá das quatro províncias originais e proporcionou uma estrutura federal e parlamentar. É neste documento que se encontram os dispositivos gerais para a distribuição de poderes, como também a criação do Parlamento, os legislativos provinciais e os tribunais. A *Lei de Constituição de 1982* transferiu na constituição os últimos vestígios de autoridade britânica introduzindo uma fórmula de emenda canadense. A Lei também introduziu uma arraigada Carta de Direitos e Liberdades a qual todos os governos e legislativos estão sujeitos.

A seções 91-95 da *Lei de Constituição de 1867* alocam poderes entre os governos federais e provinciais. Nestas seções, a atribuição de autoridade mais ampla e abrangente foi para o Parlamento do Canadá (Seção 91), e qualquer poder não especificamente alocado pela constituição foi considerado do Parlamento Federal (o poder residual). Os poderes concedidos exclusivamente para as províncias (Seção 92) tinham a intenção de serem específicos e limitados. A interpretação judicial difundida, porém, transformou o poder de “direitos civis e de propriedade” das províncias (Seção 92(13)) em um tipo de poder residual próprio.

Os poderes legislativos federais são encontrados principalmente na Seção 91 da *Lei de Constituição de 1867*, que abre com uma enorme concessão de autoridade, declarando: o Parlamento pode “fazer leis para a paz, ordem e bom governo do Canadá”, em relação a todos os campos não explicitamente designados aos legislativos provinciais. Os elaboradores

da constituição listaram então 29 tópicos que formam parte da concessão geral de autoridade ao Parlamento. Nos anos que se seguiram a 1867, entretanto, os tribunais se recusaram a confirmar este entendimento amplo de Paz, Ordem e Bom Governo ou poder de POBG. Ao invés disso, eles se basearam fortemente nos 29 tópicos enumerados e restringiram o POBG a três situações principais: onde a distribuição de autoridade deixa uma lacuna legislativa (por exemplo, recursos minerais no mar territorial ou políticas federais de linguagem); onde o assunto é de “interesse nacional”, mas não abrangido por quaisquer dos poderes federais enumerados (por exemplo, poluição marinha ou a Aeronáutica); e onde há uma emergência nacional (por exemplo, desordem civil aparente ou inflação aguda na economia).

PARTE 3: A ESTRUTURA DAS RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

O Canadá é altamente deficiente em suas instituições de federalismo intra-estadual. O sistema eleitoral “o primeiro lugar” (first-past-the-post) ajudou a produzir e sustentar um sistema partidário altamente fragmentado no qual os partidos regionais com forte apoio local se saem muito melhor na conquista de cadeiras da Câmara dos Comuns do que os partidos nacionais com bases amplas com o apoio eleitoral fraco e extensamente disperso. Até mesmo o Partido Liberal de Canadá, a única formação política canadense com reivindicação de alcance nacional, se acha super-representado em Ontário, levando 101 das 103 cadeiras na eleição geral de 2000, e sub-representado nas províncias ocidentais de Alberta e Columbia Britânica. A câmara mais baixa do Canadá, a Câmara dos Comuns, é uma implacável câmara partidária, onde os membros do partido votam não de acordo com seu próprio julgamento, mas de acordo com as exigências da lealdade partidária. A capacidade deles, portanto, de colocar as várias necessidades diferentes de suas comunidades federais na câmara para debate e solução está muito limitada.



O Gabinete federal, que historicamente desempenhou um papel significativo na manutenção da boa convivência entre as regiões e entre o francês e o inglês, desempenha agora esta tarefa somente a um grau muito limitado. No passado, havia chefes regionais poderosos que representavam os interesses de sua parte do país no Gabinete, que eram responsáveis por conseguir votos em tempo de eleição. Este sistema se esvaziou na medida em que cada vez mais poder está concentrado nas mãos do Primeiro-Ministro e seus funcionários de alto escalão. O cargo de Primeiro-Ministro canadense é provavelmente o cargo executivo mais poderoso de qualquer das democracias Ocidentais. Tão poderoso é o Primeiro-ministro que um funcionário federal disse recentemente que o Gabinete, que já foi o órgão central de tomada de decisões do país é agora pouco mais que um grupo de foco para o Primeiro-ministro.¹ A fraqueza considerável das instituições intrafederais na federação canadense significou que a responsabilidade por relações intergovernamentais é posta quase exclusivamente nos ombros do executivo - o Primeiro-ministro, seus ministros de gabinete em suas esferas de responsabilidades, e seus funcionários.

As RIG interjurisdicionais são, então, a ordem do dia no Canadá. Quais são as estruturas ou instituições formais que moldam as relações entre as entidades federadas? A resposta é que elas são poucas, e relativamente fracas: a Conferência dos Primeiros-Ministros; a Conferência Anual dos "Premiers"; e vários conselhos ministeriais. Não há nenhuma exigência constitucional ou estatutária para se haver tais reuniões, e nos primeiros anos de Confederação muito poucas foram feitas. Na medida em que as funções do governo se expandiram e os meios de comunicação melhoraram, cada vez mais reuniões destas aconteceram; elas são agora o veículo principal para a condução dos negócios da federação canadense. Estes serão discutidos mais profundamente na próxima seção deste relatório.

Um maior grau de institucionalização ocorreu dentro das burocracias de governo. Começando nos anos sessenta, os governos federais e

provinciais começaram a se equipar com organizações especializadas escaladas com pessoas peritas na condução de relações federais-provinciais. Estas se apresentaram - e se apresentam – em uma variedade de formas diferentes, de completos (embora pequenos) ministérios até unidades especializadas dentro da agência central servindo o primeiro ministro.

A apelação para os tribunais como o árbitro na federação é uma maneira desesperada de regulamentar as relações entre os personagens federais. Dado o caráter de soma zero do processo de solução de disputas judicial, os governos canadenses não são inclinados a ir aos tribunais casualmente. Entretanto, há uma jurisprudência em desenvolvimento que surgiu de casos trazidos perante o Comitê Judicial do Conselho Particular (CJCP) na Inglaterra, que, até 1949, era o último órgão de apelação do Canadá. Desde 1949, o Supremo Tribunal do Canadá tem sido o órgão final de apelação. Decisões do CJCP durante a primeira metade do século XX geralmente favoreceram uma expansão do poder provincial. Decisões do Supremo Tribunal na segunda metade do século não reverteram o legado do CJCP. Em recentes casos relativos à regulamentação do tabaco, ao ambiente, e às armas de fogo, o Tribunal respondeu favoravelmente ao uso extenso do poder de direito penal pelo governo federal.

As forças da globalização estão remoldando a maioria das sociedades, países federais e as RIG não são nenhuma exceção. As três federações da América do Norte - o Canadá, os Estados Unidos e o México – se uniram para criar o Acordo de Livre Comércio Norte Americano (NAFTA), uma entidade internacional que terá um impacto contínuo em todas as unidades constituintes dos três sistemas federais. Esta realidade que surgiu se tornou evidente durante as negociações que levaram à assinatura do Acordo de Livre Comércio entre Canadá e Estados Unidos, em 1988. Novos processos intergovernamentais dentro do Canadá tiveram de ser elaborados para proporcionar contribuições eficazes de ambas as ordens de governo, especialmente as províncias. Além disso, o crescimento de órgãos internacionais semi-intergovernamentais e o



aparecimento de estruturas políticas complexas e multiniveladas que transcendem os parâmetros de estados requerem consideração em qualquer análise completa das RIG em sistemas federais, incluindo o Canadá. Não é mais adequado se restringir o olhar analítico aos arranjos intergovernamentais internos da federação canadense, ignorando as relações poderosas e estruturais que ligam o Canadá ao sistema econômico e político internacional e da América do Norte.

A luta dos povos indígenas no Canadá por governos autônomos levanta complexas questões conceituais e políticas relativas à relação apropriada que deva ser estabelecida entre estas entidades políticas emergentes e as estruturas e processos tradicionais do federalismo canadense. Os povos aborígenes buscam se relacionar com o Canadá em uma base de governo para governo. Embora o significado e as implicações totais deste desejo ainda estejam sendo analisados, isto já vem tendo um impacto significativo nas RIG no Canadá.

Parte 4: A PRÁTICA DE RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

As relações intergovernamentais no Canadá têm sido o principal meio de solução de muitas das mais importantes questões de política interna do país. Embora o federalismo tenha sido efetivamente suspenso de 1939 a 1945 para que Ottawa pudesse continuar na Segunda Guerra Mundial, o desenvolvimento do tempo de paz foi profundamente moldado pelas interações entre as duas ordens de governo do Canadá. Uma forma classicamente canadense de relações intergovernamentais dominadas pelo executivo mediou as tensões que o país encontrou no período de pós-guerra (mencionado na parte 2 acima). Apesar da seriedade das tensões e da intensidade dos processos pelos quais eles atravessaram, houve incrivelmente pouca institucionalização dos foros utilizados para este propósito. Como dissemos acima, estes foros não têm nenhuma base constitucional ou estatutária, e sua utilização e importância aumentaram e diminuíram de acordo com as preferências dos personagens políticos e das circunstâncias do dia.

- **Conferências dos Primeiros-Ministros (CPM).** No pináculo do sistema estão as CPM, reuniões de “premiers” provinciais com o Primeiro-ministro do Canadá. É convocada à gosto do Primeiro-ministro, que preside as sessões. Não tem nenhum apoio institucional contínuo, nenhum pessoal servindo a ele, nenhum procedimento rotineiro de acompanhamento dos negócios e relatório. Às vezes, a CPM - ou uma parte dela - é feita em público, normalmente no Centro de Conferência de Ottawa. Às vezes, é pequena e privada, e pode chegar a ser não mais que um jantar na Sussex Drive, número 24, a casa do Primeiro-Ministro. As CPM eram feitas freqüentemente de meados para o fim do período de Trudeau, e até mesmo mais freqüentemente quando Mulroney foi Primeiro-Ministro. O atual Primeiro-Ministro, Jean Chrétien, convocou relativamente poucas, e, quando as fez, foram do modo informal, na Sussex Drive.
- **Conferência Anual dos “Premiers” (CAP).** Iniciada por sugestão de Quebec em 1960 como pouco mais que um retiro de verão comum para “premiers” provinciais e suas famílias, o CAP evoluiu para uma instituição intergovernamental significativa, passando à proeminência à medida que a freqüência das CPM diminuiu. Reunida todos os anos em agosto sob uma presidência rotativa, esta associação de províncias e territórios tem se tornado, nos últimos anos, um encontro intergovernamental completo, apoiado profissionalmente por servidores públicos, preparando e recebendo relatórios de intenções, emitindo comunicados oficiais e lançando projetos a serem empreendidos pelos ministros pertinentes. Ela tem uma agenda de trabalho permanente que liga uma reunião com outra. Embora muito de seu foco pareça estar nas alegadas inadequações do Governo do Canadá, ela também dirige um trabalho autônomo de políticas. Foi em uma destas reuniões que a iniciativa da união social começou, o que resultou no Acordo Estrutural da União Social (AAUS), a ser discutido abaixo.



- **Conselho Ministerial.** Os Conselhos ministeriais, às vezes federais-provinciais-territoriais, às vezes puramente provinciais-territoriais, existem há muitos anos, mas nos últimos anos aumentaram grandemente em número, se tornaram mais institucionalizados, e desempenharam um papel mais formal na execução de ordens dos primeiros-ministros. Estes “burros de carga” do sistema operam agora em campos tais como a renovação da política social, administração florestal, transporte, educação, e meio ambiente.
- **Reuniões de Funcionários.** As reuniões de representantes eleitos descritas acima são apoiadas e acompanhadas por um grande número de reuniões de funcionários de alto e médio escalão em todos os campos pertinentes. Feitas quase inteiramente afastadas do público, elas são indispensáveis ao funcionamento adequado da federação.

O ritmo e a intensidade das reuniões intergovernamentais de alto escalão de subministros, ministros e primeiros-ministros variaram consideravelmente com o passar do tempo com a agenda política variável e os interesses políticos dos governos. Entre 1973 e 1984, houve um lento aumento de aproximadamente 40 a 60 reuniões por ano, com um pico de 103, em 1979. Durante a gestão do Primeiro-Ministro Mulroney, que teve um compromisso fortemente declarado ao federalismo cooperativo, o número nunca ficou abaixo de 82 por ano, com picos de 130 em 1985-86 e 127 em 1992-93. A frequência caiu ligeiramente depois que os Liberais, com Jean Chrétien, foram reeleitos (e despencaram para 47 na paralisação depois do referendo de Quebec de 1995).²

Na segunda metade dos anos noventa, surgiu no Canadá um estilo de RIG que poderia ser caracterizado como federalismo colaborador. Surgiu em parte como resultado do fracasso em se alcançar a reforma constitucional no fim dos anos oitenta e começo dos anos noventa. Este é um estilo de RIG no qual os objetivos nacionais são alcançados não pelo governo federal agindo sozinho ou pelo governo federal moldando o

comportamento provincial através do exercício de seu poder de gastos, mas por alguns ou todos os 11 governos e os três territórios agindo coletivamente.

Várias das questões tratadas sem sucesso nos fracassados Acordos Constitucionais de Meech Lake e Charlottetown ressurgiram na arena intergovernamental - a união econômica, a união social, “quem faz o quê” jurisdicionalmente, e o poder de gastos. Eles receberam expressão, entretanto, não como cláusulas constitucionais, mas como “acordos” intergovernamentais, “declarações”, e “acordos estruturais”. O exemplo mais antigo deste estilo de RIG é o Acordo sobre Comércio Interno (ACI), assinado em 1994 e implementado em 1995. Embora seja um arranjo político não-obrigatório, sua estrutura e conteúdo espelham a abordagem de tais acordos de comércio internacional, como o NAFTA.

O Acordo Estrutural da União Social é outro exemplo desta abordagem. O acordo foi assinado em 1999 por Ottawa e todas as províncias e territórios exceto Quebec. Ele contém: uma declaração de princípios gerais; um dispositivo móvel aplicável no campo de políticas sociais; regras que governam o exercício do poder de gastos do governo federal; e procedimentos gerais para evitamento de disputa e solução de disputas.

Em 1996, Ottawa se ofereceu para se retirar do campo do treinamento da força de trabalho. Foi oferecida às províncias a responsabilidade por uma ampla gama de programas de “mercado de trabalho ativo”, juntamente com o financiamento associado, e poderiam escolher entre um modelo de co-administração ou a devolução completa. Cinco províncias optaram pela co-administração, enquanto quatro escolheram a devolução total.

O meio ambiente é outra área na qual ambas as ordens de governo exercitam ampla jurisdição. Todos os governos (novamente, menos Quebec) assinaram o Acordo Amplo Canadense sobre Harmonização Ambiental e um conjunto de sub-acordos sobre os Amplos Padrões, Inspeções e Tributação Ambiental Canadense, em janeiro de 1998. Apesar



de fortes temores por uma comissão parlamentar, a oposição dos principais grupos ambientais, e um veredicto do Supremo Tribunal que fortaleceu a capacidade de Ottawa de usar seu poder de direito penal em regulamentação ambiental, os governos assinaram o Acordo. O Acordo pode sofrer emenda somente com consentimento unânime, embora partidos possam se retirar com notificação de seis meses. Embora expressando o compromisso de “alcançar o mais alto nível de qualidade ambiental dentro do contexto de desenvolvimento sustentável”, a ênfase primária está em superar a duplicação e a sobreposição através da criação de um conjunto concentrado de mecanismos de distribuição, o que permitiria qualquer serviço determinado a um só nível. A distribuição de responsabilidades era para ser baseada em critérios tais como a proximidade e a capacidade de satisfazer as necessidades locais.³ Assim, o governo federal delegou a maioria (mas não toda) de sua regulamentação ambiental e atividades de tributação para as províncias. Uma semelhante “abordagem intergovernamental colaboradora harmonizada” “foi adotada em outros assuntos ambientais, como a implementação dos compromissos ambientais do Canadá sob o Protocolo de Kyoto quanto à mudança de clima e o desenvolvimento de estratégias nacionais para lidar com a fumaça e a chuva ácida. (Deve-se notar que as províncias produtoras de óleo e gás são profundamente hostis a padrões de emissões que afetariam estas indústrias.) Estes desenvolvimentos reduziram sensivelmente o conflito intergovernamental na área ambiental”. Entretanto, seus efeitos positivos na proteção do meio ambiente têm sido muito menos claros⁴, particularmente devido à fraca infra-estrutura em algumas pequenas províncias, e grandes reduções em atividades de fiscalização ambiental em outras.

A política de comércio internacional - tanto com respeito ao NAFTA quanto para órgãos globais como a Organização Mundial de Comércio - também envolve interesses e políticas federais e provinciais. O comércio internacional é uma jurisdição claramente federal, mas (ao contrário dos EUA e da Austrália) a constituição tem sido interpretada com o significado de que o poder federal não se estende a impor as condições de

acordos internacionais nas províncias quando envolverem jurisdição provincial. Na medida em que os tratados internacionais se transformaram para além das taxas alfandegárias para assuntos mais amplos de subsídios, encomenda e regulamentação dos negócios, os impactos potenciais nas províncias ficam mais amplos. Como resultado disto, algumas províncias pediram participação direta em equipes canadenses de negociação, mais recentemente numa possível discussão de um regime de energia norte-americano. Ottawa se recusou a permitir isto. Mas, por outro lado, Ottawa tem se empenhado em envolver as províncias completamente em política de comércio, para se consultar intimamente com elas (e com indústria) quando acordos estão sendo negociados. Como conclui Grace Skogstad, “Os extensos esforços para a construção de um consenso interno, interprovincial” deram apoio e legitimidade aos resultados, e significaram que as províncias individuais são “menos inclinadas a fazer esforços unilaterais para assegurar os melhores resultados possíveis para suas províncias às custas de uma estratégia coerente de comércio nacional”.⁵

Estes e outros exemplos demonstram a variedade de formas que a colaboração pode tomar, e a variabilidade de seus resultados. O federalismo colaborador é, em verdade, um aprofundamento e uma ampliação do federalismo executivo, e muitas das preocupações e críticas que se aplicam ao segundo se aplicam também ao primeiro. Os processos e arranjos que foram postos em prática para permitir o federalismo colaborador podem levar as RIG mais perto de um modelo verdadeiro de tomada de decisão, embora os impedimentos para se mudar seriamente nessa direção sejam severos. Mas, à medida que os foros intergovernamentais desenvolvem uma capacidade de tomada de decisão, eles se distanciam cada vez mais do controle democrático e dos processos de responsabilização sob o qual nosso sistema é baseado. Encontrar um modo de aplicar os princípios de governo responsável a um sistema federal dominado pelo executivo continua sendo um desafio democrático central para o Canadá.



- 1 Donald Savoie, Governando do Centro: A Concentração de Poder na Política Canadense (Toronto: Toronto University Press, 1999), pág. 3.
- 2 Para uma discussão mais completa das relações intergovernamentais no Canadá, ver: David Cameron e Richard Simeon, “Relações intergovernamentais e Cidadania Democrática”, em B. Guy Peters e Donald J. Savoie eds., Governança no Século XX: Revitalizando o Serviço Público (Montreal: CCMD/McGill Queen’s University Press, 2000), págs.58-118. Os dados deste parágrafo foram retirados daquele artigo na página 82. A fonte original da informação é o website do Secretariado da Conferência Intergovernamental Canadense de 1998.
- 3 Esta análise foi retirada de Mark S. Winfield, “Política Ambiental e Federalismo”, Herman Bakvis e Grace Skogstad, Federalismo Canadense, págs. 124-137.
- 4 *Ibidem*, pág. 131.
- 5 “A Política de Comércio Internacional e o Federalismo Canadense: Uma Tensão Construtiva?” Herman Bakvis e Grace Skogstad, Federalismo Canadense, págs.159-177.