

RECEBIDO EM: 23/09/2020

APROVADO EM: 08/12/2020

**O SISTEMA FEDERAL NO CANADÁ:
UMA ANÁLISE DOS ELEMENTOS
CONFORMADORES DO FEDERALISMO
CANADENSE E SEUS IMPACTOS NO SÉC.
XXI**

***THE FEDERAL SYSTEM IN CANADA: AN ANALYSIS OF
THE SHAPING ELEMENTS OF CANADIAN FEDERALISM
AND THEIR IMPACTS ON 21ST CENTURY***

Sara Barros Pereira De Miranda

Mestranda em Direito e Instituições do Sistema de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão - PPGDIR/UFMA. Pós-Graduada em Direito Processual Civil pela Universidade Anhanguera-Uniderp. Advogada pela OAB/MA.

Paulo Roberto Barbosa Ramos

Doutor em Direito Constitucional pela PUC/SP. Professor Titular do Departamento de Direito da UFMA. Professor Permanente dos Programa de Pós-Graduação em Direito da UFMA.

SSUMÁRIO: Introdução; 1 Fundamentos e Bases Constitucionais do Federalismo; 1.2 Características do Modelo Federado de Estado; 2 Origem e Formação Histórica Do Canadá; 3 O Desenho Institucional ea Federação Canadense e seus Reflexos no Canadá do Séc. XXI; 3.1constituição Escrita e Rígida; 3.2 Duas Ordens Jurídicas,

Uma Central e Outras Parciais; 3.3 Indissolubilidade do Vínculo Federativo; 3.4 Representatividade das Vontades Parciais no Senado Federal, Sendo Resguardada a Isonomia dos Entes Periféricos; 3.5 Tribunal Constitucional; 3.6 Possibilidade de Intervenção Federal; Conclusão; Referências.

RESUMO: A presente pesquisa tem por escopo analisar as origens e bases do Federalismo no Canadá e a influência dessa forma de Estado na atual conjuntura canadense. Observou-se que a estrutura federal adotada no Canadá foi adaptada à realidade do país, moldando-se às suas necessidades sociais e políticas específicas. Tal implementação da Federação não permitiu que as divergências e conflitos internos inerentes à sua formação pusessem em risco a integridade e estabilidade nacionais. O presente artigo foi desenvolvido a partir de levantamento bibliográfico em artigos obtidos em diferentes bancos de dados e indexadores, publicados na íntegra em português e inglês, acessados de forma gratuita, bem como livros específicos sobre a temática. Foram selecionadas revistas científicas na área do Direito Constitucional Comparado com extratos elevados, qualis A e B. Ademais, foram utilizados dados presentes em documentos oficiais e na legislação pertinente com recorte epistemológico e científico fundado na construção teórica contemporânea do Federalismo.

PALAVRAS-CHAVE: Federalismo. Estado Federal. Federação. Descentralização. Canadá.

ABSTRACT: The present research aims to analyze the origins and bases of Federalism in Canada and its influence in the current Canadian situation. It was observed that the federal structure adopted in Canada was adapted to the reality of the country, molding itself to its specific social and political needs. Such implementation of the Federation did not allow the internal differences and conflicts of the Canadian formation to jeopardize national integrity and stability. This article was developed from a bibliographic survey of articles obtained from different databases and indexers, published in Portuguese and English, accessed free of charge, as well as specific books on the subject. High impact scientific journals were selected in the area of Compared Constitutional Law, with qualis A and B. Furthermore, data from official documents and relevant legislation with an epistemological and scientific approach based on the contemporary theoretical construction of Federalism were used.

KEYWORDS: Federalism. Federal State. Federation. Decentralization. Canada.

INTRODUÇÃO

A consolidação de um Estado informado pelo princípio federativo, necessariamente, perpassa pela pluralidade consorciada e coordenada de mais de uma ordem jurídica incidente sobre o mesmo espaço territorial. Nesse modelo, verifica-se que o povo se submete a duas ou mais esferas de poder simultaneamente e que as competências são estabelecidas nas Cartas Constitucionais dos Estados Federados (ROCHA, 1996).

A definição do princípio federativo não é homogênea, apresentando-se de modo distinto a depender do Estado a que se refere. Os primeiros a inaugurarem esse modelo de Estado, na modernidade, foram os Estados Unidos da América (EUA) no final do século XVIII, após o sistema confederado não ter logrado êxito e demonstrar ser insuficiente para as necessidades do povo estadunidense.

Tendo como exemplo os EUA, o Canadá também adotou o Federalismo enquanto desenho político-institucional. No ano de 1867, as províncias do Canadá, New Brunswick e Nova Scotia uniram-se após o Parlamento Britânico aprovar a primeira constituição do país, intitulada de British North America Act of 1867. Tal medida foi adotada com o objetivo de facilitar o crescimento econômico, a expansão territorial e a defesa nacional (WATTS, 2006; STEVENSON, 2006).

Apesar dos conflitos internos surgidos durante o seu período de formação nacional e que ainda persistem no séc. XXI, o Canadá apresenta consideráveis níveis de desenvolvimento social e econômico, ocupando posições entre os países mais ricos do mundo e possuindo alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), aproximando-se de 0,9 numa escala que vai até 1,0 demonstrando se tratar de um país desenvolvido em termos econômicos e sociais (PNUD 2015).

Nesse sentido, o presente artigo objetivou analisar a importância da forma federativa de Estado na manutenção da integridade e da estabilidade presentes nas instituições políticas e sociais canadenses, levando em consideração uma característica da engenharia política que poucos países reúnem, como a Austrália e a Bélgica, que é o fato de o Canadá ser uma monarquia constitucional parlamentar, reunindo atributos do modelo parlamentar britânico e do federalismo estadunidense.

Com relação aos aspectos metodológicos, adotou-se a revisão sistemática, enquanto espécie de revisão de literatura, sendo analisados conceitos mais abrangentes como a Federação, o Federalismo e o Estado Federal, com o objetivo de permitir uma melhor compreensão em torno da realidade concreta do Sistema Federal no Canadá.

Para o levantamento de informações, os procedimentos de coleta de dados adotados foram o bibliográfico e o documental. Para o levantamento bibliográfico foram utilizados artigos obtidos em diferentes bancos de dados e indexadores, publicados na íntegra em português e inglês, acessados de forma gratuita. Ademais, foram selecionadas revistas científicas na área do Direito Constitucional Comparado com extratos elevados, qualis A e B.

Para cumprir o procedimento de coleta de dados, foram analisados documentos oficiais e textos normativos expedidos por organismos canadenses. O conjunto de documentos e textos normativos coletados contemplou tratados, constituições, declarações, legislações e normas infralegais. Foram, assim, considerados válidos os documentos e textos normativos que permitiram o levantamento de informações no campo das dimensões indicadas na configuração do objeto pesquisado.

O artigo foi estruturado nos seguintes tópicos de modo a ser possível alcançar os objetivos propostos: a) análise dos fundamentos e das bases teórico-constitucionais do Federalismo; b) a origem e o processo de formação histórica do Canadá; c) o desenho institucional da Federação canadense e seus reflexos no Canadá do séc. XXI; d) as considerações finais acerca dos resultados encontrados.

1 FUNDAMENTOS E BASES CONSTITUCIONAIS DO FEDERALISMO

O modelo político-institucional apresentado no federalismo estadunidense serviu de base para a estruturação de todo o estudo realizado no presente artigo, tendo em vista ter sido o primeiro, já no Estado Moderno, a estabelecer as características essenciais de um Estado Federado. Nesse sentido, antes de discorrer acerca do federalismo canadense, serão apresentadas as origens e características do federalismo, a partir da estruturação apresentada pelos EUA.

1.1 Origens do Federalismo e suas bases teóricas

Os Estados Unidos da América (EUA) adotaram o modelo de Estado Federado na Constituição em 1787, sendo o primeiro país na Idade Moderna a apresentar o desenho político-governamental-institucional que reúne características específicas que o distingue de outros modelos existentes ao redor do mundo. No entanto, observa-se que alguns povos, como as tribos israelitas, há cerca de 3.200 anos, organizavam-se politicamente em um rudimentar modelo de estado federalizado, compreendendo ser o primeiro embrião do federalismo que hoje compreende uma estrutura mais complexa e moldada às particularidades de cada Estado (WATTS, 2006).

Nos dias atuais, aproximadamente 25 (vinte e cinco) países adotam o modelo federado de organização política e mais de 40% da população mundial residem nesses países. Sobretudo na metade do séc. XX observou-se uma proliferação de federações junto a outros formatos de união de comunidade multiétnicas em antigas zonas coloniais e na própria Europa. Na Ásia, alguns países como Birmânia (1948), Indonésia (1949), Índia (1950) e Paquistão (1956) adotaram o sistema federal de organização, muito embora nem todas tenham sobrevivido e logrado êxito (WATTS, 2006).

Dessa forma, questiona-se o porquê de o modelo Federado de estado ter sido aceito e adotado por diversas nações e quais as características permitem que ele se mantenha vigente até a atualidade, mesmo em países que possuem tantos regionalismos e elementos multiculturais, tal como o Canadá. Para tanto, a fim de melhor desenvolver o estudo sobre o federalismo, mister se faz apresentar as origens e suas bases teóricas, tendo como ponto de partida o cenário existente em 1787 e alguns anos antes nos EUA.

É sabido que colonização dos EUA se deu pelos povos ingleses desde o séc. XVII, que fugidos de suas terras por motivos políticos e religiosos, fixaram-se na costa do Atlântico e deram origem às 13 Colônias, que floresceram com novos modelos de convivência política. Sobre a colonização dos EUA, Ramos (2012, p. 23) discorre o seguinte sobre o contexto social e político da época:

Como se sabe, os americanos do norte tiveram um processo de colonização muito peculiar. Na verdade, Londres não empreendeu esforços para colonizar as terras americanas. Foram os próprios ingleses que, por questões pessoais, resolveram migrar para essas novas terras e lá construir as suas vidas. Mesmo diante desse processo, a metrópole

praticava algumas interferências na vida dos colonos americanos, os quais as aceitavam em certa medida, desde que não fizessem alusão à cobrança de impostos e fossem convenientes para reconhecer direitos que lhes pertenciam por serem súditos ingleses, não só diante dos possíveis abusos dos poderes da Inglaterra, como também perante os excessos dos poderes locais.

Ramos (2002) descreve que a fundação dos EUA foi marcada pelo pluralismo (religioso, social, econômico e político) e que houve o desenvolvimento de cinco modelos de pluralismos, perpassando desde o pluralismo territorial – desenvolvido em Nova Iorque e na Pensilvânia, onde certa neutralidade sobre o território, de tal modo que sempre que novos colonizadores chegavam à localidade tinham a possibilidade de ter seus direitos civis reconhecidos – até o pluralismo radical, nos dias atuais, desenvolvido no Estado da Califórnia, sob um modelo pensado no indivíduo, singularmente independente e sem necessidade de manutenção de laços com algum ou outro indivíduo.

Por certo, as diferenças culturais, econômicas, políticas e religiosas existentes entre as Colônias foram de significativa importância para a formação da Confederação Americana, primeiro em 1643, quando houve a adesão de quatro colônias e, depois em 1754, quando houve a idealização da união de todas as colônias, entretanto, a ideia foi rejeitada sobretudo em razão das ameaças internas e externas (ROCHA, 1996).

Madison, Hamilton e Jay (1993) apresentam que no ano de 1776 os EUA tornaram-se independentes da Inglaterra e, por consequência, estabeleceram uma organização política pautada no Sistema Confederado, a fim de resguardarem a autonomia dos Estados-membros e de se desvincularem da Confederação caso não fosse mais favorável a manutenção dos laços confederados.

Entre os anos de 1776 e 1787, os EUA não passaram de uma frouxa aliança de Estados soberanos e independentes, no qual o Congresso Continental era a única instituição central, com funções integradoras, mas que não tinha fôlego suficiente para concentrar em suas mãos um poder forte e oponível aos Estados. Nesse sentido, Rocha (1996) aponta que a fragilidade dos laços confederados logo se apresentou, o que suscitou a ideia de formação de uma Federação, pautada em laços indissociáveis e com resguardo da autonomia dos Estados.

A discussão da nova proposta se iniciou na Convenção de Filadélfia (1787), cujos participantes eram representantes dos Estados. Dentre os membros, havia apoiadores e opositores às propostas de constituição de uma Federação. Os opositores apenas desejavam que fossem reformulados os Artigos do Tratado da Confederação, saneando-se os vícios percebidos em sua aplicação. Entretanto, aqueles Estados que desejavam o estabelecimento da Federação conseguiram a aprovação de um documento que se tornaria a Constituição de 1787 dos EUA (ROCHA, 1996).

Após deliberação do Congresso Continental, ficou decidido que o Texto Constitucional seria objeto de deliberação dos Poderes Legislativos estaduais. Como consequência, somente em 1790 se obteve a aprovação da Constituição dos EUA em todos os Estados membros.

Entre os anos de 1787 e 1789, Madison, Hamilton e Jay (1993) publicaram diversos artigos com a finalidade de demonstrar aos cidadãos estadunidenses as qualidades de um novo modelo de Estado, que era a Federação, e as falhas que o Sistema Confederado poderia trazer aos EUA caso não fosse aprovada a Constituição de 1787.

Madison, Hamilton e Jay (1993) idealizaram uma forma de Estado estruturada sobre um poder central e poderes periféricos, sem que estes sejam anulados pela “soberania central”. Dessa forma, a ideia era implementar essas duas ordens jurídicas sem que isso implicasse na destruição da identidade ou da autonomia dos Estados-Membros, tendo em vista que o fundamento estruturante dessa relação seria a Constituição de 1787 e, não somente, um Tratado Internacional.

Nessa perspectiva, Schwartz (1984, p. 10) apresenta que o Sistema Federal nos EUA está estruturado sobre os seguintes elementos:

[...] (i) como em todas as federações, a união de um número de entidades políticas autônomas (os estados) para fins comuns; (ii) a divisão dos poderes legislativos entre o Governo nacional e os estados constituintes, divisão esta governada pela regra de que o primeiro é um “governo de poderes enumerados”, enquanto os últimos são governos de “poderes residuais”; (iii) a atuação direta, na maior parte, de cada um destes centros de governo, dentro de sua esfera designada, sobre todas as pessoas e todas as propriedades dentro de seus limites territoriais; (iv) o aparelhamento de cada centro com o completo mecanismo de imposição da Lei, tanto executivo quanto judiciário; e (v) a supremacia do Governo nacional,

dentro de sua esfera designada, sobre qualquer afirmação conflitante de poder estadual.

De modo sintético, esse é o contexto histórico de desenvolvimento do Sistema Federal nos EUA e as bases teóricas Federalismo moderno.

1.2 Características do Modelo Federado de Estado

Apesar da variedade de sistemas políticos existentes ao redor do mundo, o modelo de Estado Federado se tornou uma destacada opção que foi adotada por diversos países, sobretudo no período após a II Guerra Mundial, diante da necessidade de se garantir direitos, reconhecer e acolher comunidades multiétnicas e culturais dentro de um mesmo território (KNUEPLING, 2017).

Nessa perspectiva, o princípio federativo apresenta-se, em certa medida, como uma alternativa capaz de respeitar os princípios da democracia e os anseios dos cidadãos, bem como de preservar as idiosincrasias dos países, sejam elas regionais, culturais, étnicas, religiosas ou linguísticas (KNUEPLING, 2017).

Discorrer sobre a tessitura do modelo Federado de Estado perpassa pelo debate acerca da dispersão do exercício do poder político, se este emana de um único órgão central ou de uma pluralidade deles, isso porque nos Estados Federados umas das suas características é a descentralização política e a existência de duas ordens jurídicas coexistindo dentro de um único território e dotadas de competências próprias, conforme entende Ramos (2012a).

Ao lecionar acerca da centralização e descentralização do poder político, Rocha (1996, p. 165-166) apresenta a seguinte ideia:

Centralizar é construir um único centro de decisões, unificar-se o núcleo de tomada de decisões do poder, fixando-se nele o conjunto das competências que poderiam ser fragmentadas ou dispersas em vários centros políticos ou administrativos, dependendo do objeto da organização cuidada. [...] o conceito de descentralização é a ideia de uma estrutura plural de exercício do poder político, o que não conduz a uma ordem jurídica única, mas pluralista, vez que a manifestação política no Estado se dá por excelência, pela capacidade de criar o Direito e organizar as instituições políticas segundo o sistema jurídico positivado. Assim, a descentralização política define uma pluralidade

de ordens jurídicas ordenando-se e coordenando-se numa estrutura total, conformada por ordens jurídicas parciais acopladas harmoniosa e complementarmente.

Federalismo, portanto, relaciona-se diretamente a ideia de descentralização do poder político, como se pode observar dos Estados Federais existentes na atualidade e que seguiram o modelo desenvolvido e estruturado pelos EUA. Contudo, essa não é uma regra geral, tendo em vista que alguns Estados intitulados de federais, como a Venezuela, possuem características demasiadamente centralizadoras na organização política de seus entes e, ainda sim, são compreendidos enquanto Federações (SEGADO, 2003).

Dessa forma, o que compreende o princípio federativo, informador desse modelo de Estado?

Rocha (1996, p. 171) aponta que “o elemento informador do princípio federativo é a pluralidade consorciada e coordenada de mais de uma ordem jurídica incidente sobre um mesmo território estatal, postas cada qual no âmbito de competências previamente definidas, a submeter um povo”.

Por sua vez, Schwartz (1984, p.9) apresenta que referido princípio expressa-se na ideia de que “os governos geral e regionais são coordenados e independentes em suas respectivas esferas”, conformados a partir das disposições de uma Constituição formal e escrita, que elege competências a fim de resguardar os espaços de atuação de cada uma das esferas de governo (União e Estados-membros).

Referidos conceitos estão imbricados também ao que a literatura compreende acerca do Federalismo, do Estado Federado e dos Sistemas Políticos Federais, sendo uma diferenciação realizada por Watts (2006) e que se faz necessária para o desenvolvimento da temática acerca das características do Estado Federado.

Watts (2006) informa que o termo federalismo (p. 97):

[...] não é basicamente uma categoria descritiva, mas de caráter normativo e faz alusão à defesa de um governo múltiplo, que combina elementos de governo comum e de autogoverno regional. Seu fundamento advém do valor e da validade de combinar unidade e diversidade, aceitando, preservando e fomentando diferentes identidades dentro de uma união política mais ampla. A essência do federalismo

como um princípio normativo está na perpetuação tanto da união quanto da não centralização ao mesmo tempo (tradução livre)

Por sua vez, Rocha (1996, p. 172) compreende que o federalismo:

[...] representa uma forma descentralizada de organização do Poder no Estado, sem embargo de se manter um centro assegurador da unidade do sistema jurídico. Esse centro é que garante a diversidade das ordens jurídicas parciais, porque não se rebelam contra a matriz constitucional polarizada naquele núcleo unificador da ordem nacional.

Já o conceito de Sistemas Políticos Federais representa uma ampla categoria de sistemas políticos que, diferentemente dos sistemas de caráter unitário, possuem dois ou mais níveis de governo, de modo a combinar elementos de um governo compartilhado, entre as instituições comuns e, o autogoverno regional, nas unidades periféricas e regionais (WATTS, 2006).

Com relação ao conceito de Federação, estabelece-se as seguintes ideias: governo federal e os governos regionais não estão subordinados uns aos outros; cada nível de governo tem poderes soberanos definidos na Constituição, permitindo com que atuem diretamente sobre seus cidadãos, com suas competências legislativas, executivas e tributárias delineadas e os membros dos Poderes Executivo e Legislativo são eleitos pelos cidadãos, incentivando e permitindo com que haja participação popular na tomada de decisões no âmbito político (WATTS, 2006).

Os três conceitos são correlatos a uma mesma ideia que se expressa nas características “mais comuns” das Federações, quais sejam (SEGADO, 2003; WATTS, 2006; RAMOS, 2012a): a) a existência de uma constituição escrita e rígida, dotada de supremacia, que conta com a participação das entidades federativas em suas reformas; b) duas ordens de governos que atuam diretamente sobre seus cidadãos; c) distribuição de competências entre a federação e os estados membros que a compõem; c) o reconhecimento da autonomia dos estados membros; d) uma distribuição constitucional formal dos poderes legislativo e executivo e a distribuição das fontes de financiamento entre as duas ordens de governo, o que garante e corrobora a ideia de autonomia para cada instância; e) um árbitro, em regra um tribunal, responsável por regular as disputas entre os entes da federação e resguardar as competências destes; f) procedimentos e instituições para facilitar a colaboração intergovernamental nas áreas onde as competências

sejam compartilhadas ou inevitavelmente se sobreponham; g) possibilidade de intervenção federal.

É de ressaltar que não existem países federais idênticos, sendo assim nem todas as características serão visualizadas de igual modo em todas as federações existentes. As características apresentadas linhas acima são tidas como “primárias”, mas não vincula o reconhecer um Estado enquanto Federal o atendimento de todas. Nas palavras de Ramos (2012a, p. 30), essas características, ou seja, esses elementos constituem os “ingredientes essenciais para a realização do teste de qualidade do Estado que se está analisando e que se quer ver considerado como Estado Federal”.

Apresenta-se, como exemplo, a Venezuela, que se reconhece como Federação, apesar de conter tendências centralizadoras e ter passado por processos de refederalização diversas vezes, além de possuir um conceito “fraco” de federalismo (BROSCHEK, 2017).

Ramos (2012a) ressalva que essas características foram vistas primeiramente nos EUA, de modo a servirem de modelo para os outros países que adotaram o princípio federativo em seus textos constitucionais. Porém, isso não significa dizer que todos os países que se reconhecem como Federais ou que queiram adotar referido modelo tenham que apresentar todas as mesmas características ou elementos.

Desse modo, podem ser apontados os seguintes elementos para que se compreenda um Estado enquanto Federal no conceito de Ramos (2012a, p. 30):

- a) constituição escrita e rígida; b) duas ordens jurídicas: central e parciais, sendo estas últimas dotadas de autonomia, quer dizer, competências próprias, possibilidade de auto-organização e de escolha de seus governantes e membros do poder legislativo, os quais terão competência para legislar sobre as matérias fixadas na constituição federal, além dos recursos necessários para fazer frente às suas responsabilidades; c) indissolubilidade do vínculo federativo; d) vontades parciais representadas na elaboração da vontade geral por meio do Senado Federal, que deve guardar a isonomia entre as vontades parciais; e) existência de um Tribunal Constitucional como guardião das competências e f) possibilidade de intervenção federal.

Compreende-se, portanto, que o modelo Federado de Estado é bastante dinâmico e que não corresponde a um modelo pronto e fechado

para todas as sociedades, mesmo nos casos em que há adoção de instituições similares, várias circunstâncias podem levar a um funcionamento federativo de forma distinta (WATTS, 2006).

É nesse sentido que Ramos (2012a, p. 24) afirma que o federalismo:

[...] não é um modelo fechado que só pode ser adotado por determinado país se seguir exatamente os mesmos roteiros, ingredientes, quantidade e qualidade dos elementos presentes na sistemática americana, país que o adotou pela primeira vez, mesmo não sabendo exatamente que estava criando uma nova metodologia de exercício do poder político. São vários os elementos caracterizadores de um Estado Federal.

Conclui-se que as características apresentadas linhas acima são instrumentos norteadores para que se possa compreender a estrutura e os elementos conformadores de um Estado Federado, porém, não há uma obrigatoriedade que todos os itens desse *checklist* sejam observados e cumpridos estritamente, exatamente porque o cuidado que deve haver é anterior e perpassa pela proteção dos direitos humanos e do respeito à história e ao povo que solidificam toda a estrutura política e social de um Estado.

2 ORIGEM E FORMAÇÃO HISTÓRICA DO CANADÁ

2.1 Aspectos histórico-culturais do Canadá

O Canadá é o maior país do continente americano e ocupa o segundo lugar no mundo em extensão. Seu território era originalmente ocupado por diversas nações indígenas que possuíam sistemas sociais, políticos, econômicos e culturais complexos. Entretanto, com a chegada dos primeiros colonizadores os modos de vida dos indígenas foram modificados.

Gonçalves (2007) discorre que foi a partir do séc. XVI que ingleses e franceses chegaram no “Novo Mundo” para estabelecer suas colônias. Em meio a conflitos territoriais que perduraram cerca de 200 anos, a Inglaterra e a França chegaram a um consenso em 1763, por meio do Tratado de Paris, quando os franceses cederam seus territórios aos britânicos e reduziram as suas possessões coloniais. Porém, é de destacar que mesmo com a assinatura do documento, observou-se que:

[...] a presença francesa no território canadense era muito mais significativa que a inglesa. Nesse sentido, as autoridades britânicas

viram sob seu controle toda uma população francófona e católica em Québec, população essa com cultura e valores franceses bastante arraigados e que não poderiam ser simplesmente desconsiderados (GONÇALVES, 2007, p. 130).

Em 1791 o Parlamento Britânico realizou significativas mudanças na América do Norte Britânica. Por meio do *Constitutional Act of 1791* novas divisões territoriais foram realizadas na província do Quebec, agora havia a região do Alto Canadá ou Canadá Superior - cuja população era anglófona e protestante – e o Baixo Canadá ou Canadá Inferior – cuja população era francófona e católica (TOUSIGNANT, 2020).

Em razão da separação territorial, dois governos provinciais foram criados e dotados, cada um, de bases institucionais que lhes permitiam exercer autoridade dentro de uma estrutura constitucional, com isso, cada colônia passou a ter seu governador próprio, com conselhos executivos e legislativos nomeados pela metrópole e com assembleia locais elegíveis. Nesse sentido, Gonçalves (2007, p. 130) apresenta os desdobramentos que o *Constitutional Act of 1791* trouxe à população e a estrutura política do Canadá:

[...] partir de 1791, as colônias canadenses adquiriram um “governo representativo”, marcado por um conjunto de instituições que incluíam uma assembleia legislativa eleita, a qual representava o povo e poderia levar seus pleitos ao governo. Destaque-se, entretanto, que até a segunda metade do século XIX, o poder estava efetivamente centrado no Governador-Geral, nomeado pela Coroa britânica, e nos conselheiros por ele indicados.

Alguns anos após, em 1837, iniciou-se uma rebelião liderada por insurgentes do Alto e do Baixo Canadá contra a Coroa Britânica e as mudanças políticas ocorridas. Na região do Baixo Canadá o movimento foi mais sério e violento que no Alto Canadá, com demandas que incluíam apelos democráticos por um governo local responsável e controle sobre os gastos das receitas da colônia. Como consequência ao movimento, o Parlamento Britânico editou o *Union Act* (1840), criando uma nova província, composta pelas regiões do Alto e Baixo Canadá e intitulada de “Província do Canadá” (CARELESS, 2019).

Por meio do *Union Act*, um único governo e legislatura foram estabelecidos na província do Canadá e, em uma tentativa de dar a cada “Canadá” (anglófono e francófono) igual representação no legislativo, foram concedidos os mesmos números de assentos para cada região,

porém, apenas houve um reforço da ideia de que existem dois “Canadá” dentro de uma única província, no qual cada um tem uma história, sociedade e cultura e estão ligados apenas pela força advinda do Ato da União (CARELESS, 2019).

Gonçalves (2007, p. 131) discorre que toda a mudança realizada na província do Canadá trouxe problemas à população francófona ali situada, já que sua língua havia sido banida do uso oficial do governo e as instituições educacionais e relacionadas ao direito civil foram reformadas. Porém, “com o objetivo de assegurar os interesses dos franco-canadenses e reduzir a tensão entre estes e os anglo-canadenses, o federalismo foi ganhando força até que, após várias conferências envolvendo representantes das colônias britânicas da América do Norte”, houve a aprovação do *British North America Act* (1867), por meio do Parlamento Britânico.

O documento, também intitulado de *Constitution Act*, foi a primeira constituição que o Canadá teve e que até os dias atuais está em vigor, mesmo com a edição de uma nova Carta Constitucional em 1982. Por meio daquela primeira Carta o Canadá tornou-se uma Federação. Nesse sentido, colaciona-se a citação abaixo que discorre acerca do federalismo canadense (AZZI, 2006, não paginado, tradução livre):

Os canadenses seguiram o exemplo americano em 1867, quando criaram uma federação com poderes divididos entre dois níveis de governo. Ao mesmo tempo, os líderes do Canadá procuraram evitar os problemas que viam no sistema americano. Em sua opinião, a Guerra Civil Americana (1861-1865) surgiu em parte porque o governo central dos Estados Unidos era muito fraco. Como resultado, o documento de fundação do Canadá, a Lei Britânica da América do Norte de 1867, criou um governo federal poderoso e governos provinciais mais fracos.

Muito embora o federalismo tenha inaugurado uma nova organização política-institucional para o Canadá, ainda se verificava um vínculo demasiado forte com a Coroa Britânica, já que a *Constitution Act* não havia garantido a autonomia e soberania da Colônia perante a Metrópole. Em razão disso, o Canadá e o Reino Unido perpassam por guerras coloniais e pela I Guerra Mundial lado a lado. Entretanto, com fim da Grande Guerra, os canadenses passaram a requerer mais autonomia (GONÇALVES, 2007).

Apenas em 1931, por meio da promulgação do Estatuto de Westminster, o Canadá foi considerado constitucionalmente “igual em *status*” ao Reino Unido. A partir deste momento algumas mudanças ocorreram, como a regulamentação

dos poderes do Parlamento no Canadá e os limites do Parlamento Britânico. No entanto, alguns limites ao Parlamento do Canadá permaneçam.

Hillmer (2006) descreve que o Governo Federal e os Governos Provinciais não chegaram a um acordo sobre como as alterações no *British North America Act* (1867) – agora conhecida por *Constitution Act of 1897* – seriam promovidas. Como resultado, o Parlamento Britânico foi convidado a manter o poder de emendar a Constituição do Canadá até que os canadenses pudessem apresentar sua própria maneira de emendá-la.

Tal fato é demasiado curioso, pois, embora o Canadá fosse um Estado soberano e com parlamento próprio, não possuía razoável poder para emendar sua constituição, ficando sob a dependência do Parlamento Britânico até 1982, quando foi editado o *Constitution Act* pelo Parlamento Canadense e aprovada última emenda pelo Parlamento Britânico, que, na oportunidade, abdicou de qualquer interferência sobre o Canadá e as normas produzidas no país (GONÇALVES, 2007).

É claro que essa modificação na estrutura normativa do Canadá não surgiu de um momento para outro. Desde a década de 1930 o Canadá encontrava-se em um “limbo jurídico-normativo”, resguardado sob o poder do Parlamento Britânico para edição de normas cujo conteúdo ainda lhe cabia e emendas à *Constitution Act of 1867* – titulação que o *British North America Act of 1867* recebeu após a Constituição de 1982. Em razão desta condição “incerta”, diversas conferências foram realizadas entre a Federação e as Províncias a fim de se chegar a um acordo sobre como a Constituição deveria ser emendada, porém todos os movimentos foram falhos e nenhum solução para a questão constitucional que o país enfrentava há mais de 03 (três) séculos foi encontrada (AZZI, 2012a).

O ponto de virada ocorreu no início dos anos 1980, quando o governo do, então, Primeiro-Ministro Pierre Elliott Trudeau deu início ao processo de “patriação” da Constituição do Canadá, tirando-a das mãos do Parlamento Britânico e orquestrando os debates em prol da sua aprovação junto ao Parlamento Britânico, consagrando a última emenda aprovada por este órgão (AZZI, 2012a).

No ano de 1982, o Canadá obteve significativos resultados na edição de suas normas, na garantia dos direitos fundamentais e na solidificação dos seus propósitos nacionais e internacionais e todos foram alcançados por meio (1) da promulgação do *Constitution Act of 1982* e (2) da renomeação e

reforma do *British North America Act* para Constitution Act of 1867, com o acréscimo da *Canadian Chart of Rights and Freedom*.

3 O DESENHO INSTITUCIONAL DA FEDERAÇÃO CANADENSE E SEUS REFLEXOS NO CANADÁ DO SÉC. XXI

O Canadá adotou o modelo Federado de Estado no séc. XVII quando da promulgação da *British North America Act of 1867*. O exemplo maior que havia na época era os EUA, primeiro país a estabelecer os elementos conformadores do federalismo na modernidade. Contudo, algumas adaptações foram realizadas na América Britânica a fim de evitar conflitos e dissidências internas, sobretudo porque havia dois povos colonizadores com costumes, cultura e religião bem distintos e cujos anseios precisavam ser levados em conta (AZZI, 2006; GONÇALVES, 2007).

Por considerarem que a Guerra Civil Americana (1861-1865) surgiu, em parte, porque o governo central dos EUA era muito fraco, o Canadá preferiu estabelecer um governo federal poderoso e governos provinciais mais fracos, num movimento mais centralizador. Como resultado, tinha-se que as províncias seriam responsabilizadas por questões privadas ou locais, como hospitais, escolas, instituições de caridade, municipalidade, lojas, transporte local, recursos naturais e direitos civis e de propriedade (AZZI, 2006).

Os restantes das matérias seriam de competência do governo federal, sendo este responsável por manter a paz, a ordem e o bom governo do Canadá, conforme dispõe o *British North America Act of 1867*. Nesse sentido, Watts (2006, p. 121-122) apresenta que o federalismo canadense teve uma característica inovadora, conforme se verifica da seguinte citação:

O aspecto mais inovador da federação foi que, ao contrário das federações dos Estados Unidos e da Suíça, que ponderaram a separação do executivo e do legislativo em suas instituições federais, o Canadá foi a primeira federação a incorporar um sistema de governo parlamentarmente responsável no qual o executivo e o legislativo estão fundidos. Essa combinação de sistema federal e parlamentar foi posteriormente adotada na Austrália e em muitas outras federações discutidas neste estudo. A característica fundamental da forma de governo parlamentar das instituições federais teve um impacto significativo na dinâmica do federalismo no Canadá.

Portanto, mostra-se de significativa importância analisar o funcionamento do federalismo no Canadá e sua organização político-

institucional, sobretudo como um fator de agregação diante dos anseios separatistas ocorridos com a província de Quebec e em outras regiões. Para tanto, passa-se a análise dos “elementos estruturantes” do modelo Federado de Estado no Canadá, de modo a se realizar um “teste de qualidade” acerca da sua estrutura enquanto Estado Federal.

3.1 Constituição Escrita e Rígida

O primeiro item que Ramos (2012a) aponta como “indicador” para reconhecimento de um Estado Federal é a existência de uma constituição escrita e rígida, sendo verificado que o Canadá o cumpre esse requisito.

Conforme mencionado linhas acima, o Canadá é possui dois documentos formais, escritos e cuja alteração necessita de um processo rígido que envolvem a participação dos dois níveis de governo (Federal e Provincial). Nesse sentido, Rodrigues (2016, p. 86-87) discorre o seguinte acerca da normativa constitucional do Canadá:

Atualmente, o conceito de “Constituição” é dado pela seção 52(2) do Ato Constitucional de 1982 e inclui o seguinte: (i) o Ato Constitucional de 1867 (até então chamado de Ato da América do Norte Britânica); (ii) o Ato do Canadá, inclusive sua segunda parte, que contém o próprio Ato Constitucional de 1982; (iii) um rol de diversos estatutos e normas de dignidade constitucional editados entre 1867 e 1982 e, por fim, (iv) todas as emendas aos diplomas mencionados nos itens anteriores.

Até 1982, o Ato Constitucional de 1867, editado pelo parlamento de *Westminster*, representava a fonte escrita por excelência do Direito Constitucional canadense. O Ato de 1867 cria o novo Domínio do Canadá, atribuindo-lhe uma “Constituição similar em princípio àquela do Reino Unido”, conforme passagem registrada no preâmbulo. A ideia básica do Ato Constitucional de 1867 era disciplinar o funcionamento geral das instituições canadenses à luz do modelo britânico, mas sem alterar o status colonial da região¹⁴. De novo, o diploma traz o arranjo federativo, a disciplinar a convivência entre as províncias de *Nova Scotia*, *New Brunswick* e Canadá (esta última formada por Ontario, antigo “Alto Canadá” e Québec, outrora “Baixo Canadá”). Além disso, o estatuto prevê regras para a admissão de novas províncias.

O Ato do Canadá, de 1982, também editado pelo Parlamento britânico, compreende, na verdade, duas partes. A parte inicial compõe-se de

quatro curtas seções, tendo por objetos centrais promulgar o Ato Constitucional previsto na parte “B” e extinguir a autoridade da Legislatura de *Westminster* sobre o país norte-americano. O Ato Constitucional, por sua vez, contém a importante Carta de Direitos, garante os direitos dos povos aborígenes, cria um procedimento para emenda dos atos constitucionais e estabelece a supremacia da Constituição escrita. Além disso, como já referido, são declarados constitucionais todos os trinta documentos e resoluções listados no Ato Constitucional, além das futuras emendas apostas a todos os atos de dignidade constitucional (grifo do autor).

Verifica-se que o Canadá possui uma arquitetura constitucional robusta, contando com duas constituições que se complementam em conteúdo, de modo a tratarem acerca da proteção dos direitos e garantias dos homens – incluindo os direitos dos povos indígenas –, das competências dos entes da Federação, das atribuições e estruturação dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e de diversos assuntos referentes à estrutura das instituições políticas e sociais.

É interessante apresentar que a Carta de 1982 se fundamenta em princípios constitucionais consuetudinários, tais como “os da monarquia constitucional, do ‘governo responsável’, do federalismo, da primazia do direito, do controle do Judiciário, da democracia e da proteção constitucional dos direitos e liberdades” (GONGALVES, 2007, p. 133), sendo assim, os costumes são também levados em consideração no ordenamento normativo canadense, embora não sejam de observância obrigatória pelo Poder Judiciário quando ainda não adquiriram o caráter de convenções (RODRIGUES, 2016).

Frise-se que a Carta de 1982 dispõe acerca do procedimento de emenda constitucional e exige que as alterações propostas ao Texto Constitucional sejam debatidas no Parlamento Canadense. Nesse sentido, Azzi (2012a, não paginado, tradução livre) apresenta que:

A maioria das seções da Constituição pode ser alterada com a aprovação do Senado, da Câmara dos Comuns e das legislaturas de pelo menos dois terços (sete) das províncias, desde que essas províncias contenham pelo menos 50 por cento da população do Canadá. Isso é conhecido como regra 7/50.

A aprovação unânime do Senado, da Câmara dos Comuns e de todas as 10 legislaturas provinciais é necessária para emendar as disposições que tratam de: a composição da Suprema Corte; o uso das línguas francesa e inglesa; o direito de uma província ter pelo menos tantos

membros do Parlamento quanto senadores; e os cargos da Rainha, do governador geral ou dos vice-governadores.

Considerando as informações apresentadas, é possível afirmar que no modelo Federal Canadense está presente o requisito de uma constituição escrita e rígida.

3.2 Duas ordens jurídicas, uma central e outras parciais

Outra característica do Estado Federal é a existência de duas ordens jurídicas, uma central e outras parciais, sendo que estas últimas são dotadas de autonomia, o que implica dizer que: (1) possuem competências próprias, (2) possibilidade de auto-organização e (3) de escolha de seus governantes e membros do poder legislativo, sendo que estes terão competência para legislar sobre as matérias fixadas na constituição federal (RAMOS, 2012a).

No Canadá, os níveis de governo estão estruturados em federal, provinciais e municipais (ou locais), no entanto, apenas os dois primeiros têm poderes resguardados pela Constituição de 1982, o que os diferenciam dos governos municipais, que têm poderes concedidos pelos governos provinciais (GOW, 2006).

Com relação à divisão de funções do Estado, tem-se no Canadá o estabelecimento dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, que estão organizados tanto no nível Federal quanto no nível Provincial. Dessa forma, o Poder Legislativo Federal e Provinciais serão responsáveis pela elaboração das leis, votação dos impostos e despesas, das emendas constitucionais etc. Já o Poder Judiciário realizará a função de intérprete das leis. Por fim, o Poder Executivo, será responsável por propor e executar leis e apresentar orçamentos ao Legislativo (GOW, 2006).

Diferentemente do que ocorre no Brasil, onde a Constituição Federal de 1988 estabelece uma Federação de três níveis ou de segundo grau, os municípios canadenses não possuem autonomia federativa e, portanto, estão subordinados às determinações e normas aprovadas pelos Governos Provinciais (GOW, 2006; RAMOS, 2012b).

Em razão de o sistema político canadense reunir características da monarquia parlamentar britânica e do federalismo norte-americano, o Poder Executivo se estrutura por meio da atuação de duas autoridades, o Chefe de Estado e o Chefe de Governo. Nesse sentido, Azzi (2006,

não paginado, tradução livre) discorre como se dá a estrutura do Poder Executivo em nível Federal:

O chefe do governo federal é o primeiro-ministro, que é o principal porta-voz do governo, principal formulador de políticas e presidente do Gabinete. Seguindo o conselho do primeiro-ministro, o governador geral (agindo em nome da Coroa) convoca, prorroga e dissolve o Parlamento; convoca eleições; e nomeia ministros de gabinete, senadores, embaixadores, vice-ministros, vice-governadores provinciais e o presidente do Senado. O governador-geral, agindo sob conselho do primeiro-ministro, também nomeia juízes dos tribunais federais e dos tribunais superiores, distritais e distritais das províncias. Exceto em raras ocasiões, os governadores-gerais seguem as recomendações do primeiro-ministro no cumprimento dessas funções.

Em nível provincial, a representação do Poder Executivo é exercida pelo Premier, que é o Presidente do Conselho Executivo e goza do mesmo *status* de chefe de governo tal como o Primeiro-Ministro no Gabinete Federal (RUFF, 2006).

Com relação ao Poder Legislativo, tem-se no nível federal uma estrutura bicameral, composta pelo Senado (Câmara Superior) e pela Câmara dos Comuns (Câmara Baixa). Em nível provincial existem as Assembleias Legislativas ou Casa de Assembleia ou Assembleia Nacional, a depender da nomenclatura adotada na província (HODGETT, 2012).

A Câmara dos Comuns é composta por 338 membros e consiste na mais importante câmara do Poder legislativo Federal, sendo a única responsável por apresentar projetos de leis que tratem acerca de impostos e gastos no âmbito nacional. Entretanto, esta Câmara não atua sozinha, pois depende também da atuação dos membros do Senado para aprovação dos projetos de leis e emendas constitucionais que por lá iniciaram (HODGETT, 2012).

O Senado é composto de 105 membros, que são nomeados pelo Governador-Geral sob orientação e escolha do Primeiro-Ministro. Seus membros tem a responsabilidade de considerar e revisar a legislação nacional conforme as Constituições. Contudo, a sua principal função é dar igualdade de tratamento e participação às Províncias dentro do Parlamento (FOOT, 2006).

Observa-se que a segunda característica do Federalismo está presente na estrutura política do Canadá, tendo em vista a existência de:

a) um Governo Federal e Governos Provinciais dotados de competências próprias delimitadas na Constituição de 1867 e 1982 e nas Constituições Provinciais; b) organizados em três Poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) e; c) com governantes, em nível Federal e Provinciais, escolhidos pela população por meio de eleições, bem como os membros do Poder Legislativo, especificamente da Câmara dos Comuns, em nível Federal e, das Assembleias Legislativas, em nível Provincial.

3.3 Indissolubilidade do Vínculo Federativo

Iniciou-se na província de Quebec um sentimento separatista que levou a população às urnas para decidirem acerca da manutenção do vínculo entre província francófona e o Canadá. Entretendo, nos dois referendos ocorridos (1980 e 1995) o povo decidiu por manter o vínculo de Quebec com a Federação.

Em razão da população do Quebec ter origem majoritariamente francesa (cerca de 80%), observa-se que os costumes, cultura e língua adotados nesta região destoam em diversos aspectos do restante do Canadá, isso significa que, para manutenção dos laços federativos de modo equilibrado e saudável, foi necessário que as Instituições, os Poderes e o Governo adequassem algumas questões.

Dentre as adequações ocorridas, destaca-se que, em 2006, a Câmara dos Comuns aprovou uma moção de reconhecimento do Quebec enquanto uma espécie de nação que estaria inserida dentro do Canadá: “Que essa Casa reconhece que Quebec forma uma nação dentro de um Canadá unido” (CANADA, 2015, não paginado, tradução livre).

Nesse episódio específico, tratou-se de uma moção de caráter meramente declaratório, ou seja, essa aprovação em nada alterou o vínculo jurídico-constitucional existente entre a província de Quebec e o Canadá enquanto um país soberano. Porém, esse gesto político de simples caráter simbólico aponta para um desafio que a Federação canadense possui, precisando constantemente contornar e encontrar soluções para esse ímpeto separatista quebequense.

Outro episódio relevante consistiu em uma decisão da Suprema Corte do Canadá de 2014 em matéria de Direito Constitucional, oportunidade em que a citada Corte referiu-se expressamente à existência de distintas tradições legais e valores sociais da província de Quebec que devem ser levados em consideração tanto pelo Governo Federal quanto pelas outras províncias (CANADA, 2015).

Destaca-se também a tentativa frustrada de aprovação do chamado Acordo do Lago *Meech*, em 1990, em que se buscou aprovar a inclusão de uma cláusula na Constituição 1982 que expressamente previsse que qualquer interpretação constitucional a ser realizada deveria levar em consideração o reconhecimento de Quebec enquanto uma sociedade distinta dentro do Canadá. Porém, não houve a concordância e o apoio de todos os outros entes da Federação canadense, de modo que essa proposta de modificação constitucional não prosperou (CANADA, 2015).

Esses são alguns dos exemplos que o Canadá encontrou para a manutenção do vínculo federativo em meio a diversos movimentos que poderiam levar a uma possível secessão da província de Quebec com todo o restante do Canadá. De fato, são medidas que se mostraram necessárias, tendo em vista a iminência de um desequilíbrio na relação Federação-província, porém, não se tratam de uma panaceia, tendo em vista que um novo descontentamento pode surgir em um dos lados.

3.4 Representatividade das vontades parciais no Senado Federal, sendo resguardada a isonomia dos entes periféricos

A quarta característica de uma Federação traduz-se na representatividade dos entes periféricos no cenário nacional e no resguardo da isonomia destes entes. Nesse sentido, tem-se no Canadá que a estrutura do Poder Legislativo Federal é formada por duas câmaras, quais sejam: o Senado e a Câmara dos Comuns.

O processo de escolha dos membros do Senado é realizado pelo Governador-Geral e pelo Primeiro-Ministro, como mencionado linhas acima, porém é necessário o cumprimento de alguns requisitos. Nesse sentido, Foot (2006, não paginado, tradução livre) apresenta quais seriam as condicionantes para ocupar uma cadeira no Senado no Canadá:

Para se qualificar para a nomeação, eles devem ser cidadãos canadenses, ter pelo menos 30 anos de idade; ter bens imóveis no valor de \$ 4.000 sem hipoteca e um patrimônio líquido de pelo menos \$ 4.000 (valores inalterados desde quando foram promulgados pela primeira vez durante a Confederação em 1867); e residir na província ou território para o qual foram nomeados.

Para que se mantenham no cargo, os Senadores não podem se tornar estrangeiros falidos, insolvente ou inadimplente público, sofrer condenação por doloso ou qualquer “crime infame”, bem como não podem perder sua

residência ou qualificação de propriedade ou estarem ausentes por duas sessões consecutivas do Parlamento (ROOF, 2006).

A criação deste órgão se deu por meio da Constituição de 1867 e destina-se a proteger os interesses regionais, mas também para se opor ao elemento democrático dentro do Parlamento, que a Câmara dos Comuns, tendo em vista que a escolha dos seus membros se dá por votação popular.

O Senado no Canadá é projetado, portanto, para equilibrar o poder dos Comuns, dando voz e protegendo os direitos das regiões do Canadá, particularmente aquelas cuja população é menor e não tem representatividade suficiente na Câmara dos Comuns. Nesse sentido, verifica-se que mais um item do checklist do federalismo no Canadá foi cumprido.

3.5 Tribunal Constitucional

Com relação ao Judiciário no Canadá, alguns apontamentos fazem-se necessários. A organização do Poder Judiciário está disposta no Ato Constitucional de 1867 e suas competências estão distribuídas em Federal e Provincial. O seu órgão de cúpula é a Suprema Corte do Canadá e sua competência primordial é conhecer dos apelos originados de todos os Tribunais de Apelação das Províncias e do Tribunal Federal de Apelação. Abaixo desta Corte, encontram-se o Tribunal de Apelação de Assuntos Marciais ou Militares, o Tribunal de Apelação Provincial e Tribunal Federal de Apelação (CANADA, 2017b).

A Suprema Corte canadense é composta por 9 (nove) juízes, nomeados pelo Governo Federal, e sua jurisdição deriva, principalmente, do Ato da Suprema Corte e de outros Atos do Parlamento. Em razão da sua independência funcional e da qualidade e estima do seu trabalho, a Suprema Corte contribui significativamente para que o país tenha bases fortes capazes de promover o exercício da democracia local (CANADA, 2017b).

Assim como o Brasil e vários outros países democráticos de origem liberal, o Canadá adotou o princípio da Separação dos Poderes em sua estrutura constitucional. O Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário são independentes, sendo atribuído, particularmente, ao Judiciário o poder de interpretar e aplicar o Direito nos casos concretos (GALL, 2017).

Outro ponto que se destaca com relação às peculiaridades regionais da Federação canadense é o sistema jurídico dual ali adotado (*bijuralism*, no original em inglês), de modo que há tanto a adoção do *common law*

quanto do *civil law*. Em Quebec, assuntos atinentes ao Direito Privado são regidos pelo *civil law*, enquanto que, nas outras províncias, o *common law* é o sistema adotado. Por fim, as leis e regulamentações federais têm que respeitar ambos os sistemas e devem estar expressos em Inglês e em Francês, de modo a serem respeitadas as regiões que adotam a segunda língua (CANADA, 2017a).

3.6 Possibilidade de Intervenção Federal

Apesar do vínculo jurídico e político existente com o Reino Unido haver se mantido, ao menos parcialmente, até o final do séc. XX, é pertinente destacar a estabilidade institucional e constitucional do Canadá em todo esse período. Acerca deste ponto, segue a passagem abaixo:

Em primeiro lugar, a sustentabilidade da federação varia consideravelmente. Embora o federalismo canadense, por exemplo, tenha se apoiado em um compromisso muito frágil desde o início e apesar das tensões dentro da federação serem significativamente exacerbadas ao longo do século XX, é o único sistema constitucional original que não foi interrompido. Todos os outros testemunharam grandes mudanças de regime, o que levou à suspensão temporária do federalismo ou a episódios de refederalização (BROSCHEK, 2017, p. 45, tradução livre).

Comentando acerca das dificuldades enfrentadas pela Federação canadense desde suas origens, Watts (2006) aponta que o Canadá sempre conviveu com essa dualidade cultural franco-inglesa em seu território, o que acaba por resultar, inevitavelmente, em um forte sentimento regionalista na divisão entre as suas províncias. No mesmo sentido, conforme apontado acima, vem ocorrendo um gradativo processo de reconhecimento da importância e da autonomia dos povos aborígenes dentro do contexto federativo.

Todas essas características apontadas que foram implementadas pelo Canadá em sua estrutura federativa para contornar os conflitos internos vão ao encontro de uma concepção ampla e adaptativa de Federalismo, em que existem características básicas e comuns a toda Federação, mas sempre haverá adaptações relativas à realidade histórica, política, social e cultural de cada país. Sobre o caráter adaptativo do Federalismo, segue a citação abaixo de Ramos (2012b, p. 59):

A primeira delas é a de que não existe um federalismo puro, o qual possa servir de referência incontestada para avaliar se outras experiências

de Estado se enquadram ou não na perspectiva federal, o que não quer dizer que o Estado Federal não apresente determinados elementos essenciais, sem os quais não possa ser identificado.

Por óbvio que a referência básica de um Estado Federal é americana, afinal foram eles que inventaram essa metodologia de repartição territorial do poder.

Por outro lado, é importante observar que cada Estado descentralizado constrói a sua experiência. Foi justamente o que se deu no Brasil, onde a partir de um Estado Unitário foi construído um Estado Federal, seguindo um caminho completamente diferente do americano, que se constituiu a partir da vontade livre e consciente de ex-colônias que necessitavam unir-se para garantir sua prosperidade e segurança.

Portanto, com os elementos institucionais presentes na atual Federação canadense, observa-se a importância do processo de respeito e garantia das autonomias regionais para a manutenção da estabilidade nacional por mais de um século e meio. Em seu contexto de fortes diferenças culturais (concentradas na província de Quebec, que destoa do restante do país em diversos aspectos), o modelo Federal de Estado apresentou-se como a arquitetura institucional capaz de conferir estabilidade política e desenvolvimento econômico e social a uma nação de tamanhos continentais e caracterizada por esse forte regionalismo.

CONCLUSÃO

Estabelecida inicialmente na Constituição dos EUA de 1787 para superar as falhas da Confederação estabelecida após a Guerra de Independência, a Federação consolidou-se como uma das formas de Estado mais adotadas por países que contam com regimes políticos democráticos após quase dois séculos e meio de sua criação pelos Founding Fathers na Convenção de Filadélfia.

Concluiu-se que uma das principais razões para essa estabilidade política e institucional consistiu na flexibilidade existente no Federalismo, sendo capaz de lidar com países de grande extensão territorial e marcados por fortes diferenças existentes internamente, uma vez que garante uma parcela de autonomia política e normativa aos seus respectivos entes regionais.

No caso específico do Canadá, a outrora colônia da Grã-Bretanha gradativamente passou a conquistar autonomia política frente à Coroa

Britânica, de modo que esta, atualmente, exerce somente a Chefia de Estado e alguns cargos específicos de Governo, não havendo mais a subordinação política e jurídica antes existente.

O marco dessa transição foi estabelecido pelo próprio Parlamento Inglês, que, em 1982, por meio do denominado Canada Act, concedeu ampla emancipação normativa do Canadá, rompendo com boa parte dos laços jurídicos e políticos existentes anteriormente entre os dois países e permitindo que este passasse a gozar de autonomia constitucional, soberania internacional e unidade nacional.

Concluiu-se que, em razão de sua formação histórica específica, marcada por movimentos separatistas relativos a determinadas Províncias do país (sobretudo, Quebec), o Canadá adotou a forma federativa de Estado, mas realizou adaptações a sua realidade nacional, o que permitiu com que se mantivesse a integridade e a unidade nacionais em um território tão vasto e com a existência desses ímpetus de natureza separatista.

Tal fato destaca o caráter adaptativo do Federalismo, uma vez que, apesar de existirem determinados elementos básicos comuns a toda Federação, é possível e recomendável que ele seja implementado de acordo com a realidade de cada país e com as necessidades que deverão ser atendidas quando da divisão territorial do poder do Estado.

REFERÊNCIAS

AZZI, Stephen.. Federal Government. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/federal-government>. Acesso em: 22 nov. 2020.

Azzi, Stephen. Constitution Act, 1982. In: *he Canadian Encyclopedia*. 2012. 2012a. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/constitution-act-1982>. Acesso em: 20 nov. 2020.

AZZI, Stephen. Constitution of Canada. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2012. 2012b. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/constitution>. Acesso em: 21 nov. 2020.

BROSCHKEK, Jörg. Federalismo en Europa, América y África: un análisis comparativo. In: HOFMEISTER, W.; ARANDA, J. T. (Org.). *Sistemas Federales: una comparación internacional*. Zaragoza: Fundación Konrad Adenauer y Fundación Manuel Giménez Abad, 2017, p. 35-61.

CANADA. Department of Justice. *The Canadian Constitution*. Canada: Department of Justice. 2017. 2017a. Disponível em: <https://www.justice.gc.ca/eng/csj-sjc/just/05.html>. Acesso em: 10 jul. 2020.

CANADA. Secrétariat du Québec aux relations canadiennes. *Recognition of the Québec Nation*. Québec: Secrétariat du Québec aux relations canadiennes. 2015. Disponível em: <https://www.sqrc.gouv.qc.ca/rerelations-canadiennes/institutions-constitution/statut-qc/reconnaissance-nation-en.asp>. Acesso em: 11 jul. 2020.

CANADA. Supreme Court of Canada. *Role of the Court*. Canada: Supreme Court of Canada. 2017. 2017b. Disponível em: <https://www.scc-csc.ca/court-cour/role-eng.aspx>. Acesso em: 14 jul. 2020.

CARELESS, J. M. S. Province of Canada (1841-67). In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/province-of-canada-1841-67>. Acesso em: 30 nov. 2020.

CONFEDERATION, 1867. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2017. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/confederation-1867>. Acesso em: 13 jul. 2020.

FOOT, Richard. Senate of Canada. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/senate>. Acesso em: 28 nov. 2020.

GALL, Gerald L. Judiciary in Canada. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/judiciary>. Acesso em: 10 de julho de 2020.

GOW, J.I. Government. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/government>. Acesso em: 24 nov. 2020.

GONÇALVES, Joanisval Brito. Monarquia Republica. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 44, n. 174, p. 129-140, abr./jun. 2007.

HILLMER, Norman. Statute of Westminster, 1931. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/statute-of-westminster>. Acesso em: 23 nov. 2020.

- HODGETTS, J.E. Parliament. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2012. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/parliament>. Acesso em: 23 nov. 2020.
- KNUEPLING, Felix. Gobernanza federal: entre pluralidad y unidad nacional. In: HOFMEISTER, W.; ARANDA, J. T. (Org.). *Sistemas Federales: una comparación internacional*. Zaragoza: Fundación Konrad Adenauer y Fundación Manuel Giménez Abad, 2017, p. 13-34.
- MADISON, J. HAMILTON, A. JAY, J. *Os artigos federalistas: 1787 – 1788*. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993, p. 535.
- PNUD. *Ranking IDH Global 2014. 2015*. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>. Acesso em: 25 nov. 2020.
- PINTO, José Guilherme Berman Correa. *Direito Constitucional Comparado e Controle Fraco de Constitucionalidade (Tese)*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2013. 244 p.
- RAMOS, Dircêo Torrecillas. *O federalismo assimétrico*. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 234.
- RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. Federalismo Condições de possibilidade e características essenciais. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, v. 49, n. 193, p. 21-30, jan./mar. 2012a.
- RAMOS, Paulo Roberto Barbosa. *Federalismo e descentralização territorial em perspectiva comparada: os sistemas do Brasil e da Espanha*. Porto Alegre: S.A Fabris, 2012b. p. 64.
- ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *República e federação no Brasil: traços constitucionais da organização política brasileira*. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 326.
- RODRIGUES, Diogo Luiz Cordeiro. A Constituição Política do Canadá: instituições e tendências recentes. *Revista Publicum*, Rio de Janeiro, v.2, n. 2, 2016, p. 83-119.
- RUFF, Norman J. Provincial Government in Canada. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/provincial-government>. Acesso em: 22 nov. 2020.

SCHWARTZ, Bernard. *O federalismo norte-americano atual: uma visão contemporânea*. Trad. Elcio Cerqueira. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1984. p. 77.

SEGADO, Francisco Fernández. *El federalismo en América Latina*. México: Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, 2003.

STEVENSON, Garth. Federalism in Canada. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/federalism>. Acesso em: 21 nov. 2020.

TOUSIGNANT, Pierre. Constitutional Act, 1791. In: *The Canadian Encyclopedia*. 2006. Disponível em: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/constitutional-act-1791>. Acesso em: 20 nov. 2020.

UNIVERSITY OF TORONTO; UNIVERSITÉ LAVAL. Dictionary of Canadian Biography. *The Integration of the Province of Quebec into the British Empire, 1763-91*. 2020. Disponível em: http://www.biographi.ca/en/theme_essays.html?p=31. Acesso em: 25 nov. 2020.

WATTS, Ronald L. *Sistemas Federales Comparados*. Madrid: Marcial Pons, 2006. p. 265.

