

POR FAVOR LEIA COM ATENÇÃO



#### COMO GUARDAR O TEXTO

Para guardar este texto (incluindo dados adicionais) seleccione a opção GUARDAR (em inglês, SAVE) no seu browser (Explorer, Navigator...), dentro do menu FICHEIRO (em inglês, FILE).

Na opção GUARDAR COMO (em inglês, SAVE AS), também no menu FICHEIRO, poderá guardar o texto e atribuir um novo nome.



#### COMO IMPRIMIR O TEXTO

Para imprimir este texto (incluindo dados adicionais) seleccione a opção IMPRIMIR (em inglês, PRINT) no seu browser, dentro do menu FICHEIRO (em inglês, FILE).

Também poderá aceder a esta função seleccionando o botão de impressão (com a imagem de uma impressora), disponível na barra de ferramentas.

#### NOTA IMPORTANTE

Para voltar ao artigo [não feche esta janela](#). Utilize o botão do browser RETROCEDER (em inglês, BACK), situado no lado esquerdo da barra de ferramentas.



## **O federalismo como forma de organização política de grandes espaços**

Catarina de Albuquerque \*

Janus 2001

O federalismo tem-se revelado como uma forma de organização política visivelmente bem sucedida nos países que procuram simultaneamente preservar a sua unidade, mantendo por outro lado a diversidade das suas instituições políticas e das suas etnias, línguas e culturas. Podemos mesmo afirmar que o Federalismo nos oferece a possibilidade de gerir um mundo espalhado entre duas tendências: por um lado a globalização e as necessidades económico-políticas de vocação continental ou mundial e por outro o fascínio pelo particularismo e singularidade cultural e o desejo de viver em comunidades de dimensão humana. São muitas as razões que podem levar à criação, existência e permanência de um Estado Federal, tais como factores geográficos (por exemplo, a contiguidade espacial), a necessidade de defesa comum contra terceiros, elementos de natureza económica e a similitude das instituições políticas.

Para além destes elementos que promovem a coesão entre as diferentes unidades políticas, existem diversos outros factores de diversidade. O primeiro de entre eles pode consistir no facto de os novos estados federados terem existido anteriormente como unidades políticas independentes (seja como Estados ou como colónias). Outros factores consistem na diversidade cultural, linguística, étnica dos diferentes estados federados e ainda nas divergências de interesses económicos e de capacidades financeiras existentes entre eles.

O Estado Federal responde a uma série de necessidades fundamentais, enfrentadas nomeadamente por grandes espaços políticos, que se defrontam por um lado com uma exigência de coesão e união interna e por outro com a necessidade de respeitar e preservar as diferenças existentes no seu seio. Algumas das vantagens de um Estado Federal neste contexto são nomeadamente o facto de esta forma de organização política tornar possível a organização política racional e mais eficaz de grandes espaços nos quais as relações entre as partes que os compõem são paritárias e não simplesmente relações de subordinação.

Não é certamente por casualidade que sete dos oito maiores Estados do Mundo — Argentina, Austrália, Brasil, Canadá, Estados Unidos da América, Índia e Rússia — estão organizados numa base federal. O Estado Federal permite igualmente a integração de unidades autónomas numa unidade superior, sendo a organização federal especialmente adequada para salvaguardar e proteger a existência de diversas culturas e minorias no seio de uma nação política. Outra razão consiste na promoção do ideal democrático, já que muitos autores defendem a existência de uma ligação especial entre o federalismo e a democracia, visto que o federalismo permite entre outros uma



maior participação popular na condução dos destinos do país. O Estado Federal pode finalmente responder a um princípio de organização estadual que tem por objectivo uma autonomia máxima das unidades que o compõem, seja por motivos de ordem técnica (melhor funcionamento da organização), seja por motivos de ordem ideológica (como o reconhecimento e respeito pelas entidades de âmbito local). Podemos assim concluir que o Federalismo responde a dois imperativos contraditórios: a tendência para a unidade por um lado e a tendência para a diversidade por outro.

### **A distribuição de poderes no seio de um Estado Federal**

Existe uma série de possibilidades para efectuar a distribuição de competências entre a Federação e os estados federados. Assim, podemos ter por um lado matérias de competência exclusiva que pertencem exclusivamente à Federação, ou aos estados federados. Estas competências podem dividir-se da seguinte forma:

- matérias cuja legislação e execução pertencem exclusivamente à Federação;
- matérias cuja legislação e execução pertencem exclusivamente aos estados federados;
- matérias cuja legislação cabe à Federação e cuja execução pertence aos estados federados;
- matérias cuja legislação cabe aos estados federados e cuja execução cabe à Federação.

Podem existir ainda matérias de competência concorrente, que podem ser reguladas tanto pela própria Federação como pelos estados federados. Neste contexto as competências podem ser distribuídas da seguinte forma:

- os estados federados só podem legislar nos casos em que a Federação não faça uso das suas competências na matéria;
- matérias deixadas em princípio aos estados federados, mas sobre as quais a Federação pode legislar quando for considerada necessária uma regulamentação unitária da matéria em questão;
- matérias cuja regulamentação genérica cabe à Federação e cuja regulamentação detalhada pertence aos estados federados.

Neste âmbito existem dois métodos para a delimitação formal das competências entre a Federação e os estados federados: o método mais utilizado consiste na enumeração taxativa das matérias de competência federal, sendo as restantes matérias da competência dos estados federados. Outra forma de atribuição de competências consiste na utilização do método contrário, procedendo-se à enumeração taxativa dos poderes dos estados federados, tendo o Estado Federal competência para legislar sobre as restantes matérias.



As matérias concretas que integram as competências da Federação ou dos estados federados variam obviamente de país para país e de região para região, sendo porém que se pode encontrar uma certa constância na atribuição à Federação de competências legislativas em determinadas matérias. São elas, por exemplo, as competências em matéria de política externa, nomeadamente o direito de declarar e de fazer a guerra, a capacidade para conclusão e vinculação a tratados internacionais. A chefia e organização das forças armadas cabe normalmente também à Federação, assim como a política comercial externa, o sistema monetário e o sistema de telecomunicações.

### **Informação complementar**

#### **Estudo da distribuição de competências de sete Estados Federais**

Como já tivemos oportunidade de referir, a forma como cada Federação organiza em concreto a distribuição das competências e funções governativas entre, por um lado a Federação, e por outro os estados federados, varia grandemente.

A análise da distribuição de competências entre os Estados Federais por nus escolhidos, que se encontra na tabela síntese, dá-nos uma ideia geral do leque de possibilidades e fórmulas existentes e utilizadas em diversas Federações do mundo para lidar com a tensão, existente em qualquer Federação, entre unidade e diversidade. Os resultados desta análise podem servir de inspiração para um aprofundamento da União Europeia, a sua eventual transformação numa Federação de Estados Europeus e a redacção de uma Constituição Europeia.

Pare este estudo foram escolhidos por um lado alguns dos maiores Estados do mundo (Austrália, Canadá, Estados Unidos da América e Índia) (1), já que a forma de organização de grandes espaços políticos nos pareceu de alguma relevância para a análise da situação da União Europeia. Por outro lado foram também incluídas neste estudo algumas experiências europeias de federalismo, a saber as da Alemanha, da Áustria e da Suíça, exemplos extraídos directamente da realidade europeia. Contemplamos ainda no nosso estudo tanto as federações existentes há longos períodos de tempo, que se localizam geralmente em países industrializados e evoluídos e ainda federações instituídas em países em desenvolvimento e que foram implantadas após a Segunda Guerra Mundial (como é o caso da Índia).

### **O conceito**

O termo Federalismo tem origem na expressão latina "foedus", que significa pacto ou aliança e Foederatus, por seu lado, significa "vinculado por um tratado". Nos finais do século XVII e início do século XVIII, a utilização deste termo já tinha sofrido uma evolução, significando igualmente acordos entre estados. Por exemplo em 1721, o termo "Federação" era utilizado como significando uma "liga unida". Na sua essência, a relação federal significa assim uma "parceria" estabelecida e regulada por um pacto, que reflecte uma forma especial de partilha de poderes e competências, e que se baseia no reconhecimento mútuo da integridade de cada parceiro e na tentativa de criar



uma unidade especial entre todos eles. No seu sentido mais lato, o federalismo é instituído com vista a unir indivíduos, grupos e unidades políticas numa unidade estável, mas também limitada, de forma a que possam ser alcançados objectivos distintos por cada um deles, e para que cada uma das unidades possa manter a sua integridade e individualidade própria. Assim, o Estado Federal repousa numa harmonização da tendência da unidade e da tendência da diversidade existente entre os diversos estados federados que o compõem. O federalismo pode então ser definido como uma forma de organização política na qual a autoridade federal é dividida entre a Federação e os estados membros, possuindo ambos certas competências e funções, sendo que as matérias de importância comum para todas as partes federadas são confiadas ao governo central, enquanto que as matérias vitais para a preservação de uma identidade separada são deixadas às autoridades das unidades individuais. Desta forma num Estado Federal a soberania encontra-se fraccionada.

**\*Catarina Albuquerque**

Licenciada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Mestre em Relações Internacionais/Direito pelo Institut Universitaire de Hautes Études Internationales, Genève. Técnica do Gabinete de Documentação e Direito Comparado. Docente na UAL.

**Notas**

1 - Austrália: 7.687.000 km², Canadá: 9.970.610 km², Estados Unidos da América: 9.529.063 km², Índia: 3.166.414 km². União Europeia: 3.235.503 km².





## Infografia

### DISTRIBUIÇÃO DE PODERES NO SEIO DE 7 FEDERAÇÕES

|                                    | Alemanha | Áustria | Austrália | Canadá | EUA | Índia | Suíça |
|------------------------------------|----------|---------|-----------|--------|-----|-------|-------|
| <b>Características gerais</b>      |          |         |           |        |     |       |       |
| Poder residual                     | ■        | ■       | ■         | ■      | ■   | ■     | ■     |
| Enumeração dos poderes dos Estados | Sim      | Sim     | Não       | Sim    | Não | Sim   | Não   |
| <b>Relações Internacionais</b>     |          |         |           |        |     |       |       |
| Defesa                             | ■        | ■       | —         | —      | —   | ■     | ■     |
| Execução de Tratados               | ■        | ■       | ■ ■       | ■      | ■ ■ | ■     | ■     |
| Cidadania                          | ■ ■      | ■       | ■         | ■      | ■   | ■     | ■     |
| Imigração                          | ■ ■      | ■       | ■         | ■      | ■   | ■     | ■     |
| <b>Funcionamento da economia</b>   |          |         |           |        |     |       |       |
| Comércio Externo                   | —        | —       | ●         | ■      | ■   | ■     | ■     |
| Moeda                              | ■        | ■       | ■         | ■      | ■   | ■     | ■     |
| Instituições bancárias             | ● ■      | ■       | ●         | ■ ■    | ●   | ■     | ■     |
| Telecomunicações                   | ■        | ■       | ●         | ■ ■    | ■ ■ | ■     | ■     |
| Agricultura                        | ● ■      | ■       | ● ■       | ●      | ■   | ● ■   | ■ ■   |
| Pescas                             | ● ■      | —       | ■ ■       | ■ ■    | ■   | ■ ■   | —     |
| <b>Educação e Investigação</b>     |          |         |           |        |     |       |       |
| Educação primária e secundária     | ■        | ■ ■     | ■         | ■      | ■   | ■ ■   | ■ ■   |
| Educação universitária             | ● ■      | ■       | ■ ■       | ■      | ■ ■ | ■ ■   | ■ ■   |
| <b>Segurança</b>                   |          |         |           |        |     |       |       |
| Polícia                            | ● ■      | ■ ■     | ■ ■       | ■ ■    | ■ ■ | ■ ■   | ■ ■   |
| Prisões                            | —        | ■       | ■         | ■ ■    | ■ ■ | ■     | ■     |

■ Poder Federal  
 ● Poderes concorrentes  
 ■ Poder dos estados federados  
 ■ Legislação Federal é administrada pelos estados federados nos casos assinalados