

AULA 3 | INSTITUIÇÕES POLÍTICAS BRASILEIRAS

O Federalismo no Sistema Político Brasileiro

Prof. Dr. Fernando Meireles
IESP-UERJ

Setembro, 2019

Instituições Governamentais

A divisão institucional dos poderes no Brasil

- O sistema de governo define quem executa e quem legisla;
- O Judiciário e outras instituições controlam horizontalmente os poderes e a si próprios;
- Partidos articulam a oferta de, e a demanda por, representação política.

Instituições Governamentais

A divisão institucional dos poderes no Brasil

Essa, contudo, é só a ponta do *iceberg*.

A outra divisão do poder

Governos nacional, estaduais e locais no Brasil



A outra divisão do poder

Governos nacional, estaduais e locais no Brasil



A outra divisão do poder

Governos nacional, estaduais e locais no Brasil



O Federalismo

Por que ele importa?

Porque ele adiciona uma camada vertical de divisão de poder – entre e dentre – todas as demais.

O *Iceberg*

Consequências práticas do federalismo no sistema político

- Na composição dos poderes Executivo e Legislativo;
- No trabalho da burocracia;
- No número de partidos;
- Na implementação de políticas públicas.

O *Iceberg*

Consequências práticas do federalismo no sistema político

- Na composição dos poderes Executivo e Legislativo;
- No trabalho da burocracia;
- No número de partidos;
- Na implementação de políticas públicas.

O *Iceberg*

Consequências práticas do federalismo no sistema político

- Na composição dos poderes Executivo e Legislativo;
- No trabalho da burocracia;
- No número de partidos;
- Na implementação de políticas públicas.

O *Iceberg*

Consequências práticas do federalismo no sistema político

- Na composição dos poderes Executivo e Legislativo;
- No trabalho da burocracia;
- No número de partidos;
- Na implementação de políticas públicas.

Sobre o tópico

Um panorama do que veremos pela frente

O objetivo desse tópico é fornecer noções centrais sobre o funcionamento do federalismo – e sobre as suas consequências mais importantes para a produção de leis e de política públicas.

Sobre o tópico

Um panorama do que veremos pela frente

Entre outras coisas, espero que vocês saiam daqui com algumas respostas para perguntas como essas:

- Por que é tão difícil aprovar reformas que afetam todo os estados e municípios?
- Por que a qualidade da segurança pública, da saúde ou da educação são tão diferentes de região para região?
- Por que temos tantos partidos políticos?

Sobre o tópico

Um panorama do que veremos pela frente

Entre outras coisas, espero que vocês saiam daqui com algumas respostas para perguntas como essas:

- Por que é tão difícil aprovar reformas que afetam todo os estados e municípios?
- Por que a qualidade da segurança pública, da saúde ou da educação são tão diferentes de região para região?
- Por que temos tantos partidos políticos?

Sobre o tópico

Um panorama do que veremos pela frente

Entre outras coisas, espero que vocês saiam daqui com algumas respostas para perguntas como essas:

- Por que é tão difícil aprovar reformas que afetam todo os estados e municípios?
- Por que a qualidade da segurança pública, da saúde ou da educação são tão diferentes de região para região?
- Por que temos tantos partidos políticos?

Plano

Resumo do conteúdo desta aula

- 1) Começaremos vendo o que é, e como funciona, o federalismo; para
- 2) então tratarmos do federalismo no Brasil; e
- 3) do papel dele no nosso sistema político.

O que é?

Definições básicas do federalismo

[Federalismo] é uma organização política em que as atividades governamentais são divididas entre governos regionais e um governo central – de forma com que cada um deles tenha atividades nas quais dá a palavra final.

– [Riker, 1975, p. 110]

O que é?

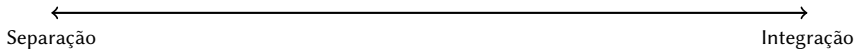
Definições básicas do federalismo

Na prática, essa divisão de atividades normalmente engloba:

- Áreas exclusivas de legislação;
- Arrecadação e dispêndio de recursos; e
- Garantias constitucionais e revisão judicial.

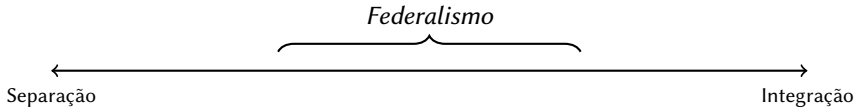
Autonomia

Divisão territorial e organizacional do poder



Autonomia

Divisão territorial e organizacional do poder



Como surge?

Os caminhos mais comuns de divisão do poder

Arranjos federalistas podem surgir para:

- Permitir a expressão de diferenças culturais e étnicas;
- Racionalizar o governo;
- Aumentar a capacidade de defesa de ameaças externas;
- Manter um legado colonial;
- ...

Processo fundacional

Múltiplos caminhos para maior ou menor compartilhamento de poder

Alemanha	Estados fortes	Estado federal
Itália	Estados fracos	Estado unitário
Estados Unidos	Colônias fortes	Estado federal
Brasil	Império centralizado	Estado federal

Consequências

Políticas públicas e representação política em países federalistas

- Tendem a ter mais partidos;
- Tendem a ter déficits fiscais;
- Demandam maior complexidade no sistema de justiça;
- Combatem melhor desigualdades; mas
- Tudo isso depende de inúmeros fatores.

Federalismo no Brasil

Diretrizes gerais da organização federativa brasileira

Indiretamente, o Império português funda o estado brasileiro e dá o caminho para divisão do poder: do centro para as regiões. De lá até agora, o que temos são movimentos pendulares: ora mais centralização, ora menos.

Federalismo no Brasil

Marcos históricos importantes

- 1889 ● Primeira República, descentralização
- 1894 ● República Oligárquica, descentralização
- 1930 ● Era Vargas, rescentralização
- 1946 ● Quarta República, descentralização
- 1964 ● Regime civil-militar, rescentralização
- 1980– ● Início da transição, descentralização
- 1990– ● Movimentos pendulares, coordenação, crises fiscais.

Federalismo no Brasil

Características específicas

Unidades federativas

26 estados e um Distrito Federal

Entes municipais

5.570 municípios

Atuação dos entes

Sobrepostas em várias áreas

Representação territorial

A dinâmica do federalismo no Brasil

Diferentemente dos entes subnacionais, o Governo Federal tem duas casas legislativas: a Câmara dos Deputados, representante da população e fundamentalmente propositora; e o Senado Federal, representante dos Estados e Distrito Federal.

Representação territorial

A dinâmica do federalismo no Brasil

Isso significa que cada ente tem várias oportunidades de propor leis ou, mais frequentemente, de vetar outras.

Representação territorial

A dinâmica do federalismo no Brasil

Exemplo: Projetos de Emendas Constitucionais, que requerem $\frac{3}{5}$ em dois turnos na Câmara, votação final da redação antes de ir ao Senado.¹

¹A organização federativa do Estado brasileiro, entretanto, é uma cláusula pétrea da Constituição Federal.

Eleições

Representação política pelo território



Habitantes (em milhões, 2010)



Eleições

Representação política pelo território



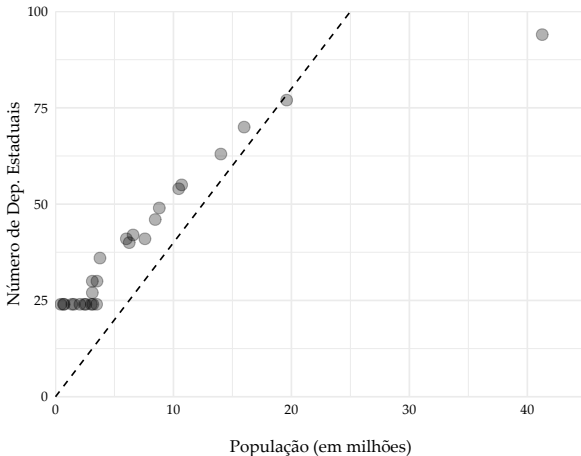
Número de Dep. Estaduais (em 2018)



Eleições

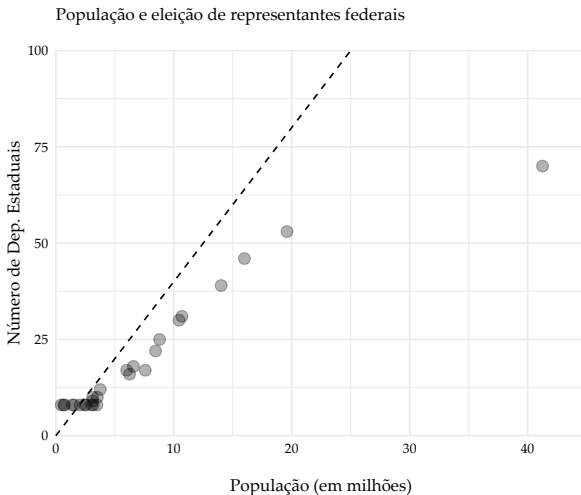
A distorção populacional da representação legislativa

População e eleição de representantes estaduais



Eleições

A distorção populacional da representação legislativa



Recapitulação

O federalismo no sistema político brasileiro

- O federalismo no Brasil organiza as heterogeneidades regionais e locais;
- Dá autonomia para que estados, Distrito Federal e municípios implementem políticas públicas mais próximas de seus eleitores;
- Cria uma complexa rede vertical de relacionamento entre os poderes;
- Nos ajuda a entender o funcionamento do sistema partidário no Brasil.

Recapitulação

O federalismo no sistema político brasileiro

- O federalismo no Brasil organiza as heterogeneidades regionais e locais;
- Dá autonomia para que estados, Distrito Federal e municípios implementem políticas públicas mais próximas de seus eleitores;
- Cria uma complexa rede vertical de relacionamento entre os poderes;
- Nos ajuda a entender o funcionamento do sistema partidário no Brasil.

Recapitulação

O federalismo no sistema político brasileiro

- O federalismo no Brasil organiza as heterogeneidades regionais e locais;
- Dá autonomia para que estados, Distrito Federal e municípios implementem políticas públicas mais próximas de seus eleitores;
- Cria uma complexa rede vertical de relacionamento entre os poderes;
- Nos ajuda a entender o funcionamento do sistema partidário no Brasil.

Recapitulação

O federalismo no sistema político brasileiro

- O federalismo no Brasil organiza as heterogeneidades regionais e locais;
- Dá autonomia para que estados, Distrito Federal e municípios implementem políticas públicas mais próximas de seus eleitores;
- Cria uma complexa rede vertical de relacionamento entre os poderes;
- Nos ajuda a entender o funcionamento do sistema partidário no Brasil.

Sequência

A Economia Política do federalismo brasileiro

Como a política interage com o federalismo – e como isso produz tanto resultados positivos quanto negativos. Também discutiremos a agenda de reformas do federalismo.

Materiais de aula

Ementa do tópico, *slides*, textos para a aula seguintes

- Texto para a próxima aula: [Arretche and Rodden, 2004]
- Link para os materiais de aula e outros: fmeireles.com/federalismo

Bibliografia

Referências mencionadas nos *slides*

Arretche, M. and Rodden, J. (2004). Política Distributiva na Federação: Estratégias Eleitorais, Barganhas Legislativas e Coalizões de Governo. *Dados*, 2004(3).

Riker, W. H. (1975). Federalism. handbook of political science, volume 5. f. greenstein and n. polsby.