

CIDADANIA E FEDERALISMO

Publicado como: “Cidadania e federalismo”, *Educar Hoje. Enciclopédia dos Pais. Viver a Cidadania*, direcção de Roberto Carneiro, Lisboa, Lexicultural 2001, pp.122-123.

A palavra federalismo deriva do conceito latino "foedus", que significa tratado, contrato, união, aliança, entre outros sentidos possíveis, localizáveis no mesmo campo semântico.

A ideia de federalismo sugere, assim, um acordo entre entidades políticas soberanas, gozando de um estatuto formalmente idêntico, visando prosseguir em conjunto objectivos que a cada um dos membros da aliança, possibilitada pelo acordo, seria impossível atingir. A experiência histórica é fértil nesse tipo de fenómenos, de ligas e uniões, entre diversos tipos de Estado (de cidades autónomas a reinos e repúblicas) visando enfrentar em conjunto de ameaças à sua integridade e sobrevivência. Na história encontramos, também, o testemunho do carácter imperfeito, conflituoso e efémero de muitas dessas entidades, conotadas com uma dinâmica de recorte, aparentemente, federal.

Federalismo e contratualismo. Na literatura política da Idade Moderna, o federalismo foi objecto de obras que merecem menção. Por exemplo, em 1603, Johannes Althusius ligava o federalismo à própria essência da política, definida como a arte de associar (*consociandi*) os humanos na organização da vida social. Em 1748, Montesquieu considerava que a construção de confederações juntava os benefícios das pequenas repúblicas, na ordem política interna, com as vantagens do poderio das grandes monarquias, na ordem política externa.

O traço comum dos diversos exemplos e das diversas doutrinas para-federais (usando o termo numa acepção muito geral) consistia no reconhecimento de que o federalismo resultava de um esforço de acordo e concertação entre sociedades políticas autónomas, no sentido de construírem uma nova entidade política maior, fundada num tratado, num documento com expressão e valor legal para todos os seus participantes.

A íntima ligação entre a ideia de federação e o conceito de contrato foi ainda mais acentuada no decurso dos séculos XVII e XVIII quando na Europa e na América floresceram as teorias do direito natural e do contrato social.

Até à Revolução Americana de 1776, de cujo sucesso resultaria o surgimento do federalismo contemporâneo, as principais características das federações e confederações entretanto surgidas eram as seguintes:

- a) a existência de uma estrutura de governação central, cujo poder não se exercia directamente sobre os cidadãos, mas sobre as unidades políticas integrantes da união.
- b) Essa estrutura central deixava os assuntos de política doméstica completamente sob reserva de competência dos membros particulares da

união, concentrando a sua intervenção num conjunto muito restrito de áreas de interesse comum, como a defesa.

- c) Respeito pelo princípio da igualdade formal das soberanias integrantes da união, independentemente da sua desigualdade demográfica e material efectiva.

Federalismo e republicanismo. A fundação dos EUA introduziu na história universal um federalismo de tipo novo, consagrado na Constituição federal de 1787, que ainda hoje constitui um marco referencial para todos os processos de federalismo actualmente em marcha.

Uma das novidades essenciais do federalismo americano foi a consideração de que teria de existir uma *identidade política comum de cariz republicano* entre todos os membros da Federação. As três principais características do republicanismo, que estabelece a lógica comum do federalismo, são as seguintes:

- a) *Sistema representativo.* Os órgãos de poder da federação e dos Estados membros teriam de ser baseados no voto popular para a eleição de representantes, em conformidade com o princípio da soberania popular.
- b) *Separação e equilíbrio de poderes.* A concepção de Locke e de Montesquieu sobre a relação e equilíbrio entre os poderes legislativo, executivo e judicial deveria estar presente tanto no desenho de funcionamento dos órgãos de poder comum (da federação), como nas instituições políticas dos Estados membros da união federal.
- c) *O primado da Constituição.* Os direitos e os deveres dos cidadãos, as competências dos órgãos, o processo de formação e validação das leis, enfim, toda a gramática da ordem política não poderia ser deixada ao arbítrio das maiorias, ou ao império do costume, mas deveria ser definida com clareza e transparência no texto de uma lei fundamental aprovada pelo conjunto dos cidadãos, e apenas por ele susceptível de reforma.

A cidadania no posto de comando. O federalismo contemporâneo introduz uma inversão na lógica política tradicional. Em vez do tradicional "dividir para reinar", com que se traduzia a experiência de afirmação de líderes poderosos sobre povos inteiros, no federalismo são os governos que são divididos e colocados ao serviço dos cidadãos.

Na arquitectura essencial do federalismo encontramos dois sistemas políticos e de governo (o federal e o estadual), cujas competências e limites são reconhecidos e articulados numa Lei Fundamental. O traço comum essencial desses dois sistemas de poder é que ambos são controláveis e responsabilizáveis pelos cidadãos.

Com efeito, um dos conceitos reitores do federalismo é o de *dupla cidadania*, que significa que cada cidadão singular acumula os atributos do exercício da cidadania tanto no plano estadual como no plano federal. O cidadão intervém nas duas esferas essenciais da vida pública da federação, a

do Estado e a da União. Elege os seus representantes, participa no processo de elaboração das leis, é protegido nos seus direitos, e responsável pelo cumprimento dos seus deveres.

A dinâmica do federalismo. O federalismo constitui uma notável tentativa de resposta política aos problemas de um mundo cada vez mais globalizado. Trata-se de encontrar uma escala política que seja correspondente ao nível dos problemas enfrentados.

O federalismo nada tem a ver com a tentativa de grandes Estados se imporem de forma camuflada. A tentação da hegemonia quebra-se contra as protecções essenciais garantidas pela dupla cidadania, pela Constituição comum, e pela *soberania partilhada*, quer dizer, pelo facto de o sistema de poder da União jamais poder suprimir a esfera constitucional onde os Estados conservam todas as suas prerrogativas intocáveis. Em ambos os casos, é sempre o cidadão aquele que se assume como o guardião da ordem federal no seu conjunto.

O federalismo contemporâneo começou nos EUA mas vai certamente conhecer um desenvolvimento inovador na União Europeia. Em ambos os casos, o federalismo traduz-se por uma enorme capacidade de atracção e inclusão. As sus fronteiras jamais estão fechadas, ou a sua obra acabada. O federalismo convoca os cidadãos na aventura de construir uma sociedade que não está necessariamente unida nem por um passado partilhado, nem pela língua, nem pela unidade étnica ou cultural, mas pelo projecto de um futuro comum com mais liberdade e paz.