

FEDERALISMO E MUNICIPALISMO NA TRAJETÓRIA POLÍTICA DO BRASIL

OLIVEIRA, Bruno Carneiro ^{a*}

(a) Doutorando em Geografia. Universidade Federal de Goiás (UFG), Goiânia (GO), Brasil. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3035-6174>. CURRICULUM LATTES: <http://lattes.cnpq.br/6098281958731476>

(*) CORRESPONDING AUTHOR

Address: Rua S-4, número 237, Ed. Bela Vista Residence, Apto. 1011. CEP: 74560-465, Goiania (GO), Brazil. Tel: (+55 62) 999792479.

E-mail: bcarneirodeoliveira@gmail.com

RESUMO

O Federalismo enquanto sistema de administração de determinados Estados tende a possuir tipos de escalas de gestão de poder que possibilitam um gerenciamento mais eficiente do território. A (des)centralização do poder impacta em diferentes aspectos administrativos dos entes federativos. A partir dessa premissa, o texto busca discutir o que é o Federalismo, enquanto modelo de organização política dos Estados nacionais, e seus impactos nas diferentes escalas territoriais no caso brasileiro, com destaque para o papel do município. A partir de levantamento bibliográfico sobre os temas em discussão, observa-se que as alternâncias nas competências administrativas entre município, estado e União impactaram na distribuição e possibilidades de criação e implementação de políticas em diversas áreas da sociedade.

Palavras chaves: Federalismo; Município; Estado; Centralização; Descentralização.

ABSTRACT / RESUMEN

FEDERALISM AND MUNICIPALISM IN THE POLITICAL TRAJECTORIA OF BRAZIL

Federalism as an administrative system of certain states tends to have types of scales in the management of power that allow a more efficient running of the territory. The (de)centralization of power impacts on different administrative aspects of federative entities. Based on this premise, this text seeks to discuss what Federalism is, as a model of political organization of national states, and its impacts on the different territorial scales in the Brazilian case, with an emphasis on the role of the municipality. From a bibliographical survey on the topics under discussion, it is observed that the alternations in administrative competencies between the municipality, state and union have impacted on the distribution and possibilities of creating and implementing policies in several areas of society. This work demonstrates that Brazilian federalism is marked by clientelistic relationships with rugosities in policies from previous centuries and requires improved discussions regarding municipal and intergovernmental administration practices.

Keywords: Federalism; Municipality; State; Centralization; Decentralization.

FEDERALISMO Y MUNICIPALISMO EN LA TRAYECTORIA POLITICA DEL BRASIL

El federalismo como sistema de administración de ciertos Estados tiende a tener tipos de escalas de poder de gestión que permitan una gestión más eficiente del territorio. La (des) centralización del poder impacta en diferentes aspectos administrativos de las entidades federativas. El presente artículo pretende discutir lo que es el federalismo, mientras que un modelo de organización política de los Estados nacionales, y sus impactos en las diferentes escalas territoriales en el caso brasileño. También destacamos el papel del municipio en el país. A partir de una encuesta bibliográfica sobre los temas discutidos, aprehendemos los cambios en las competencias administrativas entre municipio, estado y gobierno federal impactados en la distribución y posibilidades de creación e implementación de políticas en diversas áreas de la sociedad.

Palabras Claves: Federalismo; Municipio; Estado; Centralización; Descentralización.

Article history:

Received 24 May, 2018

Accepted 6 July, 2018

Publisher 15 October, 2018

INTRODUÇÃO

A partir de algumas reflexões sobre o entendimento do Federalismo, o presente texto busca examinar como a centralização e descentralização do poder foi difundida ao longo da trajetória do Estado brasileiro, enfatizando como o município é percebido diante das Constituições brasileiras, que abarca desde a Imperial até a Federal de 1988. A princípio, realizamos uma revisão da política considerada como teoria de Estado e os elementos que o compõem, com base em alguns teóricos da ciência política. Assim, nos aproximamos dos sentidos da política na Geografia para a posterior compreensão do Federalismo.

A política considerada enquanto teoria de Estado possui na contemporaneidade Kelsen (2000) como um dos teóricos que a trabalham.¹ Para o autor, o Estado figura-se como uma ordenação jurídica de tipo normativo, que rege uma sociedade politicamente organizada e a coerção é utilizada enquanto instrumento de controle. Azambuja (1997), por sua vez, percebe o Estado como uma sociedade natural, produto da inteligência e da aspiração dos membros de determinado grupo social ou dos agentes que a governam ou influenciam. Habermas (1997) considera o Estado como instituição de exercício burocrático da dominação legal, que atua com o poder de organização, sanção e execução que somente pode ser desenvolvido a partir de um código jurídico institucionalizado. Essas concepções, em maior ou menor medida, possuem semelhanças com as discussões sobre Estado de cunho formalista na geografia, que considera o Estado como uma comunidade residente em determinado território. A partir dos teóricos supracitados, é possível considerar o Estado como uma sociedade politicamente organizada em que soberania, povo e território configuram-se como elementos fundamentais para sua consolidação.

O povo pode ser visto como o conjunto de cidadãos que compõem o Estado, sujeitos às mesmas leis e detentores de direitos e deveres. O território define-se como espaço delimitado pelo poder jurisdicional do Estado, compreendendo tanto a terra firme, que inclui o subsolo e os corpos hídricos, quanto o mar territorial e o espaço aéreo. Para Ratzel (1990), não é possível a existência do Estado sem o território, dada a sua relevância enquanto espaço vital provido de recursos para as necessidades humanas. Portanto, o território é elemento inexorável para a existência do Estado, dada a possibilidade de apropriação de seus recursos naturais.

A soberania vincula-se ao poder político de organização jurídica que o Estado tem sobre seu território e seu povo. Conforme Campos (2005), a soberania pode ser compreendida como a “racionalidade jurídica do poder”, o que pode transformar a força em poder de legitimação do Estado. Pode-se compreender a soberania, a partir de Foucault (2015), como uma forma de poder ligada à apropriação de recursos do território por determinados atores. Nesse sentido, a soberania

[...] está vinculada a uma forma de poder que se exerce muito mais sobre a terra e seus produtos do que sobre os corpos e seus atos: se refere à extração e apropriação pelo poder dos bens e da riqueza e não do trabalho (...) Este novo tipo de poder, que não pode mais ser transcrito nos termos da soberania, é uma das grandes invenções da sociedade burguesa. Ele foi um instrumento fundamental para a constituição do capitalismo industrial e do tipo de sociedade que lhe é correspondente; este poder não soberano, alheio à forma da soberania, é o poder disciplinar (FOUCAULT, 2015, p. 291).

O conceito de poder ganhou força no âmbito da geografia política a partir do momento em que se tornou importante para a compreensão dos interesses e conflitos no território que moldam, conseqüentemente, a organização do espaço, conforme assinala Castro (2014). Para a autora, o poder é relacional e figura-se como meio para o alcance de um propósito. Agnew (1999 apud Castro, 2014) argumenta que o poder é espacial, pois é exercido nas relações sociais circunscritas no

(1) As outras concepções referentes à teoria de Estado são de cunho organicista, que considera o Estado como um organismo vivo que deve ser compreendido em sua totalidade, e a contratualista, que contempla o Estado como uma organização fruto da obra humana. Para leitura dessas acepções, verificar Abbagnano (2012).

território. Para Raffestin (1993), o poder aparece tanto na carga das instituições, aparelhamento do Estado e domínio dos recursos de seu território quanto no poder circunscrito nas microrrelações, ideia concebida a partir de Foucault (2015), que se explica pela multiplicidade de relações de poder que caracterizam a sociedade.

Sobre o status quo do poder na geografia, Allen (2007) enfatiza que este é sobre poder e, conseqüentemente, a geografia política tem como estudo o uso do poder para administrar, controlar e ordenar territórios. Castro (2012) elabora, na tarefa de conceber um conceito político aplicável à geografia a partir das concepções de Hannah Arendt, a noção de espaço político. Para a autora, o espaço político pode ser pensado como um produto que possui os atributos da métrica, da escala e da substância relacionados aos conflitos da sociedade. O espaço público, conforme ressalta Gomes (2012), é o lugar onde ocorrem as tensões, os conflitos, onde a vida social é problematizada e locais notórios da transformação social. Circunscrito enquanto uma “arena de debates” (GOMES, 2012, p. 24), o espaço público é o local da significação do discurso que existe para que sua ocorrência seja pública. Apesar de ser o lugar em que há a participação ativa dos indivíduos sujeitos a normas e instituições, como escreve Gomes (2012, p. 25), “a noção de espaço político vai além da concepção de espaço público, pois considera a relação entre instituição e instituído na dinâmica política”.

Nesse sentido, podemos dizer que o espaço político apresenta como base as ações das instituições políticas e das forças que as instituem. Assim, o espaço político:

É delimitado pelas regras e estratégias do poder político; é um espaço dos interesses e de seus conflitos, da norma, do controle e da coerção legitimados pelos atores sociais. Em outras palavras, um espaço político demarca um território onde interesses se organizam, as ações possuem efeitos necessariamente abrangentes em relação à sociedade e ao seu espaço e onde existe a possibilidade do recurso à coerção, pela lei ou pela força legítima (CASTRO, 2012, p. 66-67).

Castro (2012) ressalta que o espaço político emerge a partir de uma centralidade territorial dotada de normas relevantes para a resolução dos conflitos da sociedade. Figura-se, portanto, como resultado das sociedades democráticas contemporâneas. A partir dessa ideia, podemos considerar as diferentes formas de sistemas políticos constituídos ao longo da história como espaços políticos, principalmente quando consideramos a variável (des)centralidade. Diversos Estados nacionais almejavam formas mais apropriadas de gestão e basearam o ordenamento de seus territórios nessas premissas. Apresentar e discutir as configurações dos Estados nesse viés, é o que objetivamos no próximo tópico.

ESTADOS FEDERALISTAS E CONCEPÇÕES SOBRE (DES)CENTRALIZAÇÃO

Conforme Campos (2005), os Estados nacionais apresentam uma tendência a se organizar em formato unitário ou composto. O formato unitário é definido pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário enquanto unidades centralizadas do poder nacional. O Estado unitário não legitima a autonomia de nenhuma das partes que o constituem. Segundo Rabat (2002), mesmo que haja uma descentralização do poder, sua origem é do centro. A coesão e a homogeneidade interna, bem como a administração e decisões exercidas de um único centro de poder são algumas das características relevantes do formato unitário de Estado.

O formato composto é caracterizado pela soma de Estados que se unem para o surgimento de um novo tipo de unidade, sendo confederação e federação os tipos mais difundidos. A confederação, segundo Jellinek (1913, apud Azambuja, 1990, p. 368), define-se como “a união permanente e contratual de Estados independentes que se unem com o objetivo de defender o território da confederação e assegurar a paz interior além de outras finalidades que podem ser pactuadas”. Portanto,

a confederação é produto de um tratado entre diferentes Estados soberanos para gerir funções convencionadas em comum. Em geral, essas funções compreendem acordos de paz e guerra, conclusão de tratados etc., tendo como exemplos os Estados Unidos e a Suíça (Confederação Helvética), que se tornaram federações posteriormente.

Tabela 1 - Países selecionados – tipo de Estado e denominação de unidades constitutivas.

País	Tipos de subdivisões	Total de subdivisões selecionadas	Área (em km ²)	População estimada em 2015 (em milhões)	Tipo de Estado	
					Federativo	Unitário
África do Sul	Províncias	9	1,219,090	53,67	X	
Argentina	Províncias	23 e Cidade Autônoma	2,780,400	43,4	X	
Brasil	Estados	26 e Distrito Federal	8,515,770	204,2	X	
China	Províncias; Regiões autônomas	23 províncias; 5 regiões autônomas	9,596,960	1,367,4		X
Colômbia	Departamentos	32 e Distrito Capital	1,138,910	46,7		X
Estados Unidos da América	Estados; condados*; áreas dependentes	50 estados; 3.141 condados; Distrito Federal	9,833,517	321,3	X	
França	Regiões; Departamentos	27 regiões; 101 departamentos	643,801	66,5		X
Indonésia	Províncias; Províncias autônomas; região especial	31 e Distrito da Capital Nacional	1,904,569	255,9		X
Itália	Regiões; regiões autônomas	15 regiões e 5 regiões autônomas	301,340	61,8		X
Japão	Prefeituras	47	377,915	126,9		X
Paquistão	Províncias	4 e Território Capital	796,095	199,0	X	
Rússia	Províncias; repúblicas; áreas autônomas; territórios	46 províncias; 21 repúblicas; 4 regiões autônomas; 9 territórios; 1 província autônoma e 2 cidades federais	17,098,242	142,4	X	

Fonte: Anderson (2009); Central Intelligence Agency (CIA) (2016).

A tabela 1 apresenta a configuração político-administrativa de alguns países no âmbito do tipo de Estado e respectiva organização constitutiva. Não há um padrão quando se compara a Rússia com o Paquistão, por exemplo. A Rússia apresenta uma área territorial 21 vezes maior que o Paquistão, enquanto a população paquistanesa tem 50 milhões de habitantes a mais que o território russo. Ambos são federações, contudo, no tocante à organização de suas subdivisões, nota-se total incongruência por conta da variedade de tipologias adotadas na Rússia e o modo aparentemente simplificado como o Paquistão é ordenado.

Estados de regime unitário, como a China e a Indonésia, possuem características tais quais a da Rússia no tocante à subdivisão, o que leva a pensar que, mesmo em países centralizadores, existem demandas para que haja uma descentralização do poder. Esse fato pode estar vinculado à dificuldade de administração pela grande extensão territorial da China e pelas 17.508 ilhas do território indonésio, além do elevado conjunto demográfico de ambos os países. Além disso, como indica Anderson (2009), são recorrentes as pressões políticas regionais que têm levado países de tradição unitária, como a França, Estado de que trataremos adiante ao tocar no assunto da descentralização. Assim, não há um padrão que retrate onde é cabível a adoção e consolidação do federalismo. Como aborda Anderson (2009),

[o] federalismo parece apropriado, particularmente, às democracias muito populosas ou de grande extensão territorial ou, ainda, que apresentem contingentes populacionais acentuadamente diversificados e regionalmente concentrados. No decorrer do tempo, o federalismo demanda que parte significativa da

população mantenha um sentimento de identidade com o país e também que as comunidades políticas estejam motivadas e engajadas em nível regional (ANDERSON, 2009, p. 28-29).

Anderson (2009) pontua ainda que o federalismo não é um sistema indicado a todos os países por ser um modelo democrático, pautado no constitucionalismo e no Estado de direito. Países não democráticos podem enfrentar consequências negativas quando aderem ao federalismo, por não levarem em conta suas disparidades locais e regionais. As federações surgem como maneira de partilhar o poder e dissolvem a ideia centralizadora de Estado. Nesse sentido, o federalismo figura-se como um modelo de descentralização do Estado, no qual o exemplo mais notável é a transformação da Confederação dos 13 Estados, sucessores das ex-colônias inglesas na América do Norte, em Federação. As principais diferenças em relação à Confederação são a ausência de um tratado, mas a presença de uma Constituição que garante a soberania de um Estado e a existência de diferentes centros de poder que o constituem.

De acordo com Soares (1998), o Estado Federal é o Estado composto pela união de vários Estados que perdem sua soberania em benefício do poder central da União Federal, sendo esta detentora da soberania e de representação política perante os demais Estados nacionais. Constitui-se, ainda, como uma organização em que há a repartição de competências entre governo nacional, estadual e local, porém, tendo a União como superior a seus estados-membros. Diferentemente do Estado unitário, os estados membros possuem autonomia constitucional perante a União. Assim, o Estado federal caracteriza-se pela ação de governos em escalas de poder diferentes sob o mesmo território.

A federalização surge nos países a partir de diferentes contextos. Anderson (2009) ressalta que, em geral, o sistema emerge a partir de uma escolha política oriunda, em alguns casos, de razões históricas. O processo de agregação mostrou-se fundamental na junção de estados ou colônias independentes que apresentavam interesses e identidades semelhantes e adotaram a federalização pela preservação de autonomia e beneficiamento de um sistema integrado de Estado. São os casos de Nigéria e Micronésia, por exemplo. Outro exemplo é a criação de países pela pressão popular a um governo de caráter unitário, autoritário e antidemocrático, que, em resposta, propõe um regime democrático que concede competências regionais e observa as diferenciações étnicas, linguísticas e econômicas, do qual se tem como exemplo a África do Sul.

Para Rabat (2002), a Federação constitui-se como um tipo de Estado intermediário entre a Confederação e os Estados unitários, e essa classificação está intrínseca a como poderes políticos estão distribuídos no território do Estado. Dessa forma, a maneira como se constituem os Estados está bastante ligada à forma como se organizam espacialmente, que tem se constituído no âmbito da centralização e descentralização. Lobo (1988, p. 17) comenta que a descentralização se configura como a “distribuição mais adequada de poderes financeiros e funcionais entre os níveis de governo”. Nessa perspectiva, a centralização está ligada a uma concentração de poderes financeiros e funcionais entre as escalas de governo.

Para Vieira (1971), o debate entre centralização e descentralização apresenta grandes implicações em um sistema democrático. Pelo exemplo dos Estados Unidos, o autor escreve sobre como a tecnologia, industrialização e urbanização contribuem para o crescimento de sua população e intensa mobilidade. Portanto, esse debate não deve ficar apenas no campo político, pois

[...] [t]odos esses fatores contribuem para a crescente complexidade da vida econômica, social e política americana nos dias de hoje. Para mais acentuar a intensidade desse drama, todas as forças que mencionamos são dinâmicas, não estáticas. O processo de mudança, dada a sua rapidez e violência, torna-se sobremaneira dramático. Em suma, a complexidade, a diversidade e a mudança são fatores que refletem da maneira mais completa e fiel o cenário americano da atualidade. Tudo isso tem feito com que se produzisse um governo igualmente complexo, diversificado e frenético. A administração pública, nos Estados Unidos, apresenta complexidades quase além do alcance da compreensão humana (VIEIRA, 1971, p. 74).

Como ressaltado, não apenas o âmbito político deve ser considerado, mas também a cultura e os aspectos ideológicos devem ser levados em conta na problemática entre a centralização e a descentralização de um Estado nacional. Destarte, somente a reflexão sobre esse debate não implica automaticamente em uma solução pragmática para os governos. Allen (2007), nesse contexto, considera o poder “como meio distributível a diferentes localidades a partir de um determinado centro, o que corrobora com a ideia de que o poder pode ser “difuso, descentralizado e em redes” (ALLEN, 2007, p. 95, tradução nossa).

Vieira (1971) considera a descentralização como um fenômeno não estático, mas dinâmico, que pressupõe sua ligação com a centralização, implicando a conjuntura da maior parte dos governos enquanto sistemas mistos e em movimento. Nesse sentido, o autor reitera que os conceitos de centralização e descentralização devem ser trabalhados em complementaridade e não como opostos, como se a consideração de um entre ambos fosse a solução para uma melhor gestão política.

A descentralização costuma emergir como o pólo positivo, ao qual se associam valores como liberdade individual e autogoverno democrático, em contraposição à centralização, considerada o pólo negativo, geralmente associado com totalitarismo e autocracia. A análise política do problema geralmente tem sido baseada numa posição doutrinária apriorística: descentralização é bom; centralização é mau (VIEIRA, 1971, p. 76).

Para Kerbauy (2007), a descentralização pode qualificar “transferência de competência da administração direta para a indireta ou privada, entre níveis de governo e do estado para a sociedade civil” (KERBAUY, 2007, p. 51). A autora entende o termo como transferência de poder decisório a municípios ou órgãos locais. Essa transferência vincula-se à participação popular e aos processos de modernização administrativa da gestão pública.

A trajetória da França pode ser vista como um exemplo do que Vieira (1971) e Kerbauy (2007) tratam por Estado unitário que tem adotado medidas de descentralização. Bellon (1984) escreve que a reforma administrativa na França buscava uma organização mais eficaz do serviço público francês, de modo que a descentralização apareceu como ponto central. A Lei de 2 de março de 1982 da Constituição da França propõe políticas de empoderamento a governos regionais e locais franceses, de modo que atribui às comunas, departamentos e regiões a autonomia de administração, com o poder sendo transferido a representantes eleitos de regiões e departamentos.² Em 1990, a cooperação intermunicipal é incluída na lei de descentralização francesa, o que resultou em uma desconcentração dos serviços. No ano de 2003, inclui-se no Artigo nº 1 da Constituição Francesa que a França é uma república descentralizada. Desde 2009, a França tem recebido reformas na administração territorial do Estado no âmbito da descentralização, com o intuito de garantir uma gestão mais adequada ao Estado.

Pelo exemplo francês, verifica-se a importância em se trabalhar a descentralização e a centralização de forma global, dada a presença de diferentes elementos nos Estados nacionais. O mais importante, ao que parece, é que os Estados nacionais procurem verificar quais fatores ligados à descentralização podem levar à democracia e não ter a visão de que apenas o ato de descentralizar garantirá a existência e funcionamento de suas instituições democráticas. Nesse sentido, há uma relação recíproca em que o federalismo apenas se consolida conforme suas condições democráticas e que o sistema federalista seja condição necessária para a validade da democracia em determinados contextos de pluralidades territoriais.

No tocante ao sistema federativo, o exemplo estadunidense aparenta ser o que mais influenciou outros Estados. Conforme Soares (1998), o sistema federativo existente na contemporaneidade

(2) Loi nº 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Texto original disponível em <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000880039>>.

baseia-se no compromisso estadunidense em garantir que suas treze colônias tivessem autonomia, mas garantindo a unidade nacional por meio do pacto federativo regido por uma constituição. Seu contexto era tratado por fatores externos e internos. Segundo Rabat (2002), os fatores externos estavam ligados à eliminação da possibilidade de guerras e à facilidade de defesa comum contra a Grã-Bretanha. Quanto aos fatores internos, havia a intenção de facilitar a circulação de produtos entre as colônias para o desenvolvimento comercial. Desse modo, a federalização no caso estadunidense objetivava soluções em problemas políticos e econômicos.

OS CONTEXTOS DA FIGURA DO MUNICÍPIO NO BRASIL E O FEDERALISMO

O Brasil, antes Império e considerado como Estado juridicamente unitário, era organizado por meio da divisão em províncias. Desde o século XVI, o Brasil foi governado via divisões administrativas. Basta notar o exemplo das capitanias e dos governos gerais e verificar que o Brasil logo se tornaria uma federação dada a forma de governo preexistente. Essa divisão, por parte da metrópole portuguesa, refere-se à grandeza do território e à diferenciação de grupos étnicos, fatores que justificavam essa descentralização política.

Para Campos (2005, p. 118), não existe consenso sobre a introdução do Federalismo no Brasil, pois “para alguns, ela foi produto da cópia do modelo americano; para outros, resultou da visão da diversidade territorial e da necessidade de atentar para a heterogeneidade das regiões e de administrar um espaço vazio”. Contudo, foi a Constituição de 1891 que de fato estruturou o federalismo brasileiro. No sistema adotado, os Estados membros, mesmo com autonomia, deveriam se organizar de modo análogo ao da União, de modo que suas constituições fossem baseadas na Constituição Federal. Pode-se afirmar, com base em Furtado (1998), que o federalismo brasileiro surge como um desdobramento da incapacidade do governo imperial nas ações administrativas em um território com disparidades cada vez mais atenuadas nos serviços públicos, educação e saúde. Como resultados,

[s]e a descentralização republicana deu maior flexibilidade político-administrativa ao governo no campo econômico, em benefício dos grandes interesses agrícola-exportadores, por outro lado a ascensão política dos novos grupos sociais, de rendas não derivadas da propriedade – facilitada pelo regime republicano – veio reduzir substancialmente o controle que antes exerciam aqueles grupos agrícolas-exportadores sobre o governo central. Tem início assim um período de tensões entre os dois níveis de governo – estadual e federal – que se prolongará pelos primeiros decênios do século atual (FURTADO, 1998, p. 172-173).

Campos (2005) destaca que o federalismo no Brasil tem servido para um jogo de interesses das classes dominantes que remonta desde a República Velha (1889 – 1930). Nesse período, o federalismo significou a entrega dos estados, então autônomos perante a constituição, para os coronéis que o administravam. Os resultados dessa política no âmbito local foram uma concentração de instituições locais na figura dos coronéis que, entre outras consequências, implicaram nos chamados “votos de cabresto”, como discute Leal (2012).

É importante salientar o acordo por parte do governo brasileiro, especificamente a partir do governo de Campos Sales, em 1898, com empresários e banqueiros internacionais objetivando estabilidade política e econômica, o qual resultou em um novo desenho para a política brasileira. Era a chamada “Política dos Estados”, em que os governadores dos estados tornaram-se porta-vozes da Presidência da República, visando contribuir para o fortalecimento do Governo Federal. Entretanto, essa “política dos governadores” serviu como incentivadora da política coronelista já consolidada nos estados. Essa política concedeu mais poder aos detentores do poder nos estados, permitindo que cada governador pudesse realizar a gestão estadual sem a interferência do governo federal, e

representou uma “distorção do federalismo”, conforme Iglésias (apud CAMPOS, 2005), uma vez que houve uma hierarquização dos estados no que se refere às prioridades do governo federal.

Tabela 2 - Trajetória da Federação brasileira a partir de 1930.

Período	Tipo de distribuição de poderes	Tipo de Governo
1930 - 1945	Centralização	Autoritarismo
1945 - 1964	Descentralização	Federalismo
1964 - 1985	Centralização	Autoritarismo
1985 – Atualmente	Descentralização	Federalismo

Fonte: Campos (2005). Adaptação e elaboração: Bruno Carneiro de Oliveira.

Apesar de reger, em seu Artigo 1º, a adoção do federalismo enquanto forma de governo, especificamente a partir de 1930, nota-se alternância no tipo de distribuição de poderes e no tipo de governo, conforme explica Campos (2005). Observa-se uma centralização do poder marcada pelo autoritarismo em relação às classes populares e seus movimentos e partidos, resultante da Revolução de 1930. Esse fato implicou em uma subordinação dos estados em relação ao poder federal, em que estes passaram a ser governados por interventores federais que, por sua vez, escolhiam os prefeitos de seus municípios.

Após 1945, no contexto pós-guerra, os poderes dos estados são restaurados e o Estado nacional volta a ter um caráter descentralizado. Conforme Pinto (2002), nesse período há ganho de autonomia dos municípios quando são assegurados a terem seus prefeitos e vereadores eleitos democraticamente. Outra questão relevante relaciona-se ao município poder cobrar impostos, taxas e contribuições de melhoria, bem como a regulamentação de intervenções municipais.

A partir de 1964, com o regime militar, o Estado nacional brasileiro retoma o caráter centralizador e autoritário, e os estados perdem inclusive a autonomia para eleger seus governadores. Para Pinto (2002), as conquistas adquiridas nas décadas de 1940 e 1950 foram sufocadas pelo regime. Nesse período, os municípios (principalmente as capitais, municípios de fronteiras e aqueles considerados como sendo de segurança nacional) passam a ter prefeitos nomeados pela União e há limitação das funções das câmaras municipais, que passam a ser regidas pelo Poder Executivo. Importante ressaltar que os períodos entre constituições foram marcados por emancipações, incorporações e desmembramentos tanto de estados quanto de territórios.³

Esses aspectos revelam as disparidades existentes ao longo da formação territorial do Brasil. O desejo de emancipação promovido por regiões de diferentes estados/províncias demonstrava o não atendimento das demandas políticas e econômicas locais, e estas enxergavam na autonomia por meio do desmembramento uma solução para essas insuficiências – caso de Amazonas e da Cisplatina (que posteriormente viria a se tornar Uruguai) em 1850 e 1828, respectivamente. A cisão de Goiás, que originou o estado do Tocantins, em 1990, e a de Mato Grosso, em 1977, que resultou na criação de Mato Grosso do Sul, também revelam, em parte, a dificuldade em se administrar grandes faixas territoriais. Esse desequilíbrio regional resultava em disputas dos governos locais com os estaduais/províncias e federal/imperial, o que implicou na luta pela autonomia dos municípios ao longo das décadas.

A compreensão das questões que envolvem o federalismo está além do aspecto conceitual, como ressalta Campos (2005). Sua importância está relacionada a como se desdobram questões partidárias e eleitorais, bem como a sua relação com a gestão de políticas públicas. Essas são al-

(3) Os territórios federais estão integrados diretamente ao governo federal. Exemplos notáveis são Amapá e Roraima, que passaram dessa categoria para o status de estados federativos a partir da Constituição de 1988.

gumas razões pelas quais o município e seu papel (enquanto poder local) perante os estados e a União tem sido uma pauta bastante abordada, principalmente após as redefinições colocadas pela Constituição de 1988.

As formas de município concebidas na atualidade não são recentes. Conforme Cigolini (2002), o termo município refere-se “a uma designação de um tipo de cidade romana, a qual acabou denominando qualquer cidade dotada de constituição municipal”. Conforme Marco (2005), município advém do latim *municipium*: *munus eris*, que significa dádivas, privilégios, e *capere* (*capio*, *is*, *cepi*, *captum*, *ere*), que significa receber. Pela etimologia, município significa a entidade que obteve privilégios.

Baseado no contexto de Roma, Tavares (1997) explica que a etimologia de município correspondia à posse de uma área conquistada. A instituição do município em Roma ocorre por meio do general Sila, no ano de 80 a.C., período de crise da república, com o intuito de melhor administrar os territórios conquistados. Posteriormente, esses territórios receberam diretrizes de organização por meio da chamada *Lex Julia Municipalis*, em 49 a.C., no período do império de Júlio César. Essa lei permitia algum tipo de poder ou reconhecimento aos territórios anexados e possibilitava uma administração pacífica do império. Esse sistema arruinou-se após as invasões bárbaras e com a consolidação dos feudos na Idade Média.

Tavares (1997) argumenta, ainda, que apenas com o surgimento dos burgos, no período do Renascimento (final do século XIV – final do século XVII), é que se desenvolve o municipalismo, com destaque para a Inglaterra no ano de 1450, ao final da Guerra dos Cem Anos. Os preceitos municipalistas de Roma foram aplicados por Espanha e Portugal, surgindo assembleias eletivas para governar as cidades. Conseqüentemente, os Estados da Península Ibérica aplicaram essas normas aos territórios conquistados, com a instalação de câmaras municipais no caso da colônia do Brasil.

Conforme Abreu (1934 apud LEAL, 2012), as câmaras municipais no Brasil só poderiam ser instaladas em vilas, título que possibilitava condição de autonomia dos negócios municipais. Para que uma aglomeração pudesse ser nomeada como vila era necessário: que o território representasse sede de governo; que houvesse um pelourinho como padrão de jurisdição e símbolo da liberdade municipais; e autorização do rei de Portugal. Conforme Azevedo (1994), é possível considerar São Vicente, a primeira vila fundada, como a primeira capital do Brasil se for considerado que seu fundador, Martim Afonso de Sousa, tinha o título de “Capitão-mor e governador das Terras do Brasil”.

Tabela 3 - Número de vilas e cidades criadas no Brasil Colônia (1500-1822).

Período	Número de vilas criadas	Número de cidades criadas
Até 1600	14	3
1601-1700	37	4
1701-1800	118	3
1801-1822	44	2
Total	213	12

Fonte: Azevedo (1994). Adaptação e elaboração: Bruno Carneiro de Oliveira.

As câmaras municipais (também denominadas “conselhos municipais”) possuíam as funções legislativas, executivas e judiciárias e não havia um chefe, como existe a figura do prefeito na atualidade. Seus membros eram denominados “oficiais” e suas atribuições eram seguidas por meio das Ordenações do Reino, documento que regia a organização das câmaras municipais e dos procedimentos de eleição para esses cargos. Fato interessante abordado por Ferreira (1980) é que as Ordenações Reais foram documento utilizado até o ano de 1916, momento em que foi criado o primeiro Código Civil Brasileiro. As câmaras municipais representaram talvez o maior poder que a escala local teve no território brasileiro, conferindo feitos como dar posse a governadores de capitânias (por meio de ordem do rei) e representar o rei em caso de desordem.

Tabela 4 - Trajetória constitucional do Brasil, tipo de governo e divisões administrativas.

Ano de promulgação	Vigência (em anos)	Tipo de governo	Divisões administrativas	Províncias/Estados
1824	65	Império Monárquico, Constitucional e Representativo	Províncias, Cidades, Vilas, Município neutro	19
1891	39	República Federativa e presidencialista	Estados, Municípios e Distrito Federal	21
1934	3	República Federativa e presidencialista	Estados, Territórios	21
1937	8	República Federativa e presidencialista	Estados, Territórios	21
1946	21	República Federativa e presidencialista	Estados, Territórios	26
1967	2	República Federativa e presidencialista	Estados, Territórios	24 e Distrito Federal
1988	Atual	República Federativa e presidencialista	Estados, Municípios, Distrito Federal	26 e Distrito Federal

Fonte: BRASIL (1824; 1891; 1934; 1937; 1946; 1988). Adaptação e elaboração: Bruno Carneiro de Oliveira

Ao notar os primeiros artigos da Constituição de 1824 até a Constituição Federal de 1967/69, observaremos que não há menção ao poder local na composição do Estado brasileiro. O Artigo 2º da Constituição do Império do Brasil descreve o território brasileiro da seguinte forma: “o seu território é dividido em Províncias na fôrma em que actualmente se acha, as quais poderão ser subdivididas, como pedir o bem do Estado” (BRASIL, 1824). O que se nota é apenas uma menção implícita de que o poder local tornaria-se o ente município como é consolidado atualmente no Brasil. Enquanto no Brasil Colônia há uma valorização do poder da escala local, no Brasil Império há uma diminuição de seu papel. Apenas no Brasil República, a partir da Constituição de 1988, é que há uma tentativa de equidade das escalas de poder municipal, estadual e federal.

CONSIDERAÇÕES SOBRE O MUNICÍPIO APÓS A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A menção do poder local, na figura do município, é feita apenas no Artigo 1º da Constituição Federal de 1988: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito [...]” (BRASIL, 1988). A legislação promoveu a consolidação do Estado nacional enquanto federação e a definição de resoluções referentes aos recursos a serem repassados para os estados. Além disso, é notável a elevação do município ao mesmo patamar dos estados e da União. Segundo Pinto (2002), a Constituição de 1988 garantiu aos municípios:

[...] As competências de cada uma das esferas governamentais integrantes da Federação. Garante, ainda, aos municípios a sua autonomia, ao estipular que estes serão regidos por Lei Orgânica próprias, promulgadas pelas respectivas Câmaras Municipais. Isso significa que, em se tratando de assuntos de competência exclusiva, o município não fica subordinado às autoridades federal ou estadual (PINTO, 2002, p. 7).

Após a redemocratização, entretanto, emerge uma gama de impasses entre as escalas de governo por conta da distribuição de poderes e recursos aos estados e municípios. Assim, a compreensão

das questões que envolvem o federalismo está além do aspecto conceitual, como ressalta Campos (2005). Sua importância está relacionada a como se desdobram questões partidárias e eleitorais, bem como a sua relação com a gestão de políticas públicas. Essas são algumas razões pelas quais o município e seu papel (enquanto poder local) perante os estados e a União tem sido uma pauta bastante abordada, principalmente após as redefinições colocadas pela Constituição de 1988.

Para Campos (2005), a retomada do processo democrático após 1985 e a promulgação da Constituição de 1988 foram fundamentais no cenário político, pois resgataram o caráter descentralizado e democrático do país e colocaram o município enquanto ator federado junto aos estados e à União. Esse processo desencadeou uma maior articulação das políticas sociais e possibilitou que os municípios obtivessem mais recursos e maior autonomia na gestão de suas competências. Para Melo (1993), o debate municipalista na história do Brasil

[...] informou ideológica e programaticamente projetos fundamentais associados à modernização do país. De uma crítica à centralização política e à ausência de participação e representação, ele se associou à crítica autoritário-modernizante de cunho agrarista ao sistema sócio-político da República Velha que, no Estado Novo, enxergou no município o espaço plebiscitário e pré-político por excelência (MELO, 1993, p. 85).

A temática do poder local foi pouco relevante no Brasil até o início da década de 1980. Essa pouca relevância era ligada principalmente à pouca importância que a figura do município tinha perante a configuração de poder existente no país. Além disso, a estrutura política dos municípios era vinculada às formas de dominação tradicional – como o coronelismo – que implicam negativamente nas ações políticas e de desenvolvimento dos municípios. Destaca-se, nesse contexto ainda, o clientelismo que, para Carvalho (1997), corresponde à “relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto”.

Para alguns autores como Leal (2012), o município é compreendido pela vertente em que a população e o município tinham caráter agrário e a cidade era integrada ao mundo rural, considerando o município frágil, sem autonomia, com poucos recursos e subordinado à União. A figura do coronel é responsável pela impossibilidade de autonomia do município, principalmente pelas relações que são criadas a partir de favores em troca de apoio, ambos no âmbito político. Outra linha considera a cidade como centro de articulação política em que a urbanização figura como vetor desse processo. Como ressalta Campos (2005), os aparelhos de Estado do município – prefeitura, câmara municipal e burocracia – são reforçados por conselhos e instituições sociais. Nesse viés, a sociedade civil possui papel relevante no poder local, pois, através de suas ações, diversas questões podem entrar na agenda política, havendo a possibilidade de resultarem em políticas públicas.

Farah (2001) argumenta que as políticas públicas brasileiras, até o início da década de 1980, caracterizavam-se por três características básicas: a centralização de decisão e finanças na União e troca de favores de cunho clientelista; a fragmentação institucional, marcada pela falta de coordenação entre diferentes agências de governo, que implicaram em resultados para a eficiência e efetividade das políticas públicas; e o caráter setorial, que resultou em uma desarticulação entre as diferentes áreas de gestão de governo (saúde, educação, habitação etc.). Além disso, nota-se uma retirada da sociedade civil na formulação e decisão acerca das políticas públicas. Esse processo, conforme a autora, implicava em políticas excludentes e seletivas, uma vez que beneficiava parcelas restritas da sociedade e os interesses do capital nacional e internacional. Nota-se, assim, o município como ente federativo engessado na tomada de ações vinculadas às políticas públicas.

O poder local ganha força na cena acadêmica e política mais notavelmente a partir da Constituição de 1988, no contexto da redemocratização do Estado brasileiro e na retomada de certa autonomia aos municípios. Para Castro (2014), as crescentes exigências de movimentos organizados nos municípios, relacionadas, em parte, à cidadania, fazem com que a escala local passe a ser mais

visível, uma vez que é nessa escala que as relações e práticas sociais são notadas. No âmbito da geografia política, a escala municipal

[é] portanto significativa do fazer político no espaço e oferece um vasto campo para a geografia política contemporânea que vai desde a visibilidade de um espaço político de ação das organizações da sociedade civil até as decisões concretas que resultam em políticas públicas que impactam o território e a vida do cidadão [...]. Este é o recorte que revela em escala reduzida, comportamentos, valores e preferências que permitem compreender traços característicos e diferenças regionais na sociedade nacional (CASTRO, 2014, p. 134).

Na Constituição de 1988 consolidou-se o debate acerca das políticas públicas que havia se iniciado na década de 1970. A redemocratização foi fator-chave para esse debate, uma vez que proporcionou condições para a equidade dos resultados das políticas públicas, conforme ressalta Farah (2001). Conforme a autora, a aproximação dos cidadãos com a formulação e implementação das políticas públicas, bem como a proposta de centralização, são características marcantes nesse contexto. Até a década de 1990, observou-se uma redefinição de propostas que vislumbravam além das temáticas da descentralização e participação da sociedade. Assim,

[...] as propostas se redefiniram, sendo enfatizadas, além das teses de descentralização e participação: a necessidade de estabelecimento de prioridades de ação; a busca de novas formas de articulação com a sociedade civil e com o mercado, envolvendo a participação de ONGs, da comunidade organizada e do setor privado na provisão de serviços públicos; a introdução de novas formas de gestão nas organizações estatais, de forma a dotá-las de maior agilidade, eficiência e efetividade, superando a rigidez derivada da burocratização de procedimentos e da hierarquização excessiva dos processos decisórios (FARAH, 2001, p. 129-130).

Identificam-se ainda iniciativas que envolvem todas as escalas de governo, principalmente as relacionadas aos governos municipais, que estendem suas ações ao campo das políticas sociais e programas dirigidos ao desenvolvimento local. Conforme Farah (2001), a crescente importância da ação municipal tornou-se relevante por fatores como: a) transferência de atribuições e competências do governo central e da esfera estadual de governo para o governo municipal, com ênfase nas atribuições que dizem respeito à cidadania social; b) aumento da participação dos municípios na distribuição dos recursos fiscais; c) aproximação com as demandas da população, enfatizando a retomada do quadro democrático; a necessidade de formulação de respostas a nível local.

A discussão sobre o federalismo revela uma composição formada por sociedade e território (em suas múltiplas escalas) que valoriza as diferenças de cada unidade para a consolidação de uma unidade. O federalismo “à brasileira”, por assim dizer, apesar das tentativas em se tornar um federalismo cooperativo, resultou em um federalismo corporativo, tal qual o sustentado por Carlotto (2014), marcado pelas alianças entre atores políticos e econômicos, que reiteram a forma como as rugosidades coronelistas se transpuseram para as relações notadamente clientelistas quando se observam as formas de se fazer política nas escalas de poder.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho realizou uma revisão sobre um tema que é bastante debatido no campo das discussões sobre gestão, criação e implementação de políticas no Brasil. Após o esforço em realizarmos a discussão sobre a trajetória do federalismo, do contexto do município no Brasil ao longo da história e das implicações ao concentrar ou desconcentrar os poderes, podemos dizer que o federalismo no Brasil, após 1988, mesmo que positivo no tocante à forma de distribuição das atribuições e meio de conferir maior grau de autonomia e competências aos municípios, deve ter seu debate aprimorado no tocante as práticas de gestão municipal e das relações intergovernamentais, com a possibilidade

em se trabalhar a cidadania de que trata Santos Filho (1997). O autor salienta que a cidadania, além do poder de falar coletivamente, deve ser compreendida pelo acesso aos serviços básicos de saúde, educação e saneamento. São esses fatores que colocam em pauta o papel do federalismo e sua proposta de conceder fala aos poderes e sujeitos locais na formação social e econômica, possibilitando um diálogo mais sério relativo ao papel, situação e custeio dos municípios no Brasil.

AGRADECIMENTOS

O artigo apresenta resultados parciais da pesquisa intitulada “Análise sobre a Região Metropolitana de Goiânia e Microrregião Sudoeste de Goiás pela ótica de receitas públicas tributárias nos anos de 2010 e 2015”, realizada entre 2015 e 2017 com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, a qual o autor agradece pelo auxílio no período vigente.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

- ABBAGNANO, N. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- ALLEN, J. Power. In: AGNEW, J. A.; MITCHELL, K.; TOAL, G. (Orgs.). **A companion to political geography**. Oxford: Blackwell, 2008.
- ALMEIDA, C. M. **Atlas do Império do Brazil compreendendo as respectivas divisões administrativas, ecclesiasticas, eleitoraes e judiciarias**. Rio de Janeiro: Lithographia do Instituto Philomathico, 1868. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/179473>>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- ANDERSON, G. **Federalismo: uma introdução**. FGV, 2009.
- AZAMBUJA, D. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Globo, 1997. 397 p.
- BELLON, M. A concepção francesa das reformas administrativas. **Revista de Administração Pública**, v. 18, n. 1, p. 22-26.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02/02/2016.
- BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRASIL (Câmara dos Deputados). **Constituições Brasileiras**. Centro de Documentação e Informação Coordenação de Publicações: Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/conheca/museu/publicacoes/arquivos-pdf/Constituicoes%20Brasileiras-PDF.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- BRAZIL. **Constituição Política do Império do Brazil de 25 de março de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm>. Acesso em 15 jul. 2016.
- CAMPOS, F. I. **Ciência política : introdução à teoria do Estado**. Goiânia: Vieira, 2005.
- CARLOTO, D. R. **Por uma federação de lugares da desigualdade à solidariedade**. Tese (Doutorado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade of São Paulo, São Paulo, 2014.

- CARVALHO, J. M. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo**: Uma Discussão Conceitual. Dados, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997.
- CASTRO, I. E. de. O problema da escala. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (org.) **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000, p. 117-140.
- CASTRO, I. E. de. **Geografia e Política**: Território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.
- CASTRO, I. E. de. O espaço político: limites e possibilidades do conceito. In.: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. **Olhares Geográficos**: modos de ver e viver o espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 43-72, 2012.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY (CIA). **The World Factbook**. Disponível em: < <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/rankorder/2119rank.html>>. Acesso em: 02 mai. 2016.
- CIGOLINI, A. A. Ocupação do território e a geopolítica da criação de municípios no período colonial brasileiro. **Boletim Gaúcho de Geografia**, v. 38, n. 1-2, 2012.
- COSTA, W. M. **O Estado e as políticas territoriais no Brasil**. São Paulo: Editora Contexto, 2013.
- FARAH, M. F. S. Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo. **Revista de administração pública**, v. 35, n. 1, p. 119-144, 2001.
- FOUCAULT, M. Soberania e disciplina. In: MACHADO, R. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2015. p. 278-295.
- FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1998.
- GOMES, P. C. C. Espaços Públicos: um modo de ser do espaço, um modo de ser no espaço. In.: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. **Olhares Geográficos**: modos de ver e viver o espaço. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, p. 19-42, 2012.
- HABERMAS, J. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1997.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Estimativas da população brasileira**. 2015.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Evolução da divisão territorial do Brasil 1872-2010**: breve histórico da configuração político-administrativa brasileira. Disponível em: < ftp://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/estrutura_territorial/evolucao_da_divisao_territorial_do_brasil_1872_2010/breve_historico_da_configuracao_politico_administrativa_brasileira.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2016.
- KELSEN, H. **Teoria geral do direito e do estado**. Trad. Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- KERBAUY, M. T. M. Federalismo, descentralização e democracia. **Estudos de Sociologia**, v. 6, n. 10, 2007.
- LEAL, V. N. **Coronelismo, enxada e voto**. Editora Companhia das Letras, 2012.
- LOBO, T. Descentralização-uma alternativa de mudança. **Revista de Administração Pública**, v. 22, n. 1, p. 14-24, 1988.
- MELO, A. B. C. M. Municipalismo, nation building e a modernização do Estado no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 21-23, p. 85, 1993.
- PINTO, G. J. Município, descentralização e democratização do governo. **Caminhos de Geografia**, v. 3, n. 6, p. 1, 2002.
- RABAT, M. N. **A Federação**: centralização e descentralização do poder político no Brasil. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2002.
- RAFFESTIN, C. O território e o poder. In: RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993. p.143-217.
- RAFFESTIN, C. **Por Uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.
- RATZEL, F. Geografia do homem (Antropogeografia). In: MORAES, A. C. R. (Org.). **Ratzel**. São Paulo: Ática, 1990.
- SANTOS FILHO, M. As relações fiscais e financeiras entre Município, Estado e a União no Brasil atual. In: SANTOS FILHO (Org.) **Finanças Locais e Regionais**. Bahia: Hucitec, 1996.
- SOARES, M. M. Federação, democracia e instituições políticas. **Lua Nova**, v. 44, p. 137-163, 1998.
- VIEIRA, P. R. Em busca de uma teoria de descentralização: uma análise comparativa em 45 países. FGV, 1971.