

FEDERALISMO BRASILEIRO E COOPERAÇÃO INTERFEDERATIVA: UMA ANÁLISE DA LEI ALDIR BLANC EM TEMPOS DE PANDEMIA*

FEDERALISMO BRASILEÑO Y COOPERACIÓN INTERFEDERATIVA: UN ANÁLISIS DE LA LEY ALDIR BLANC EN TIEMPOS DE PANDEMIA

BRAZILIAN FEDERALISM AND INTERFEDERATIVE COOPERATION: AN ANALYSIS OF THE ALDIR BLANC LAW IN PANDEMIC TIMES

Daniela Arguilar Camargo¹

Ricardo Hermany²

Resumo: O federalismo como forma de organização estatal é utilizado por diversos países, cada qual atendendo as suas características e anseios. No Brasil ele foi fortemente influenciado pelos Estados Unidos, onde encontra-se um federalismo competitivo, contudo ao longo dos anos a influência da Lei Fundamental Alemã desencadeou um novo federalismo brasileiro. Passados trinta e três anos da promulgação da Constituição brasileira, os problemas ainda persistem, principalmente quanto ao compartilhamento de tarefas e não de recursos. Assim, questiona-se: a publicação da Lei Aldir Blanc efetiva uma cooperação interfederativa, com o compartilhamento de recursos para o desenvolvimento de ações no setor cultural, principalmente local? A estrutura metodológica dedutiva e hermenêutica inicia com o estudo do estado federal, após realiza uma abordagem sobre o federalismo brasileiro assimétrico, e ao final analisa a Lei Aldir Blanc, que foi publicada com o intuito de que os municípios possam desenvolver ações emergenciais destinadas ao setor cultural.

Palavras-Chave: Aldir Blanc; Cooperação; Descentralização; Federalismo; Município.

Resumen: El federalismo como forma de organización estatal es utilizado por varios países, cada uno de los cuales responde a sus características e inquietudes. En Brasil estuvo fuertemente influenciado por Estados Unidos, donde existe un federalismo competitivo, sin embargo, a lo largo de los años la influencia de la Ley Fundamental alemana desencadenó un nuevo federalismo brasileño. Treinta y tres años después de la promulgación de la Constitución brasileña, los problemas aún persisten, especialmente en lo que respecta al reparto de tareas y no de recursos. Entonces, la pregunta es: ¿la publicación de la Ley Aldir Blanc efectúa una cooperación inter-federativa, con el intercambio de recursos para el desarrollo de acciones en el sector cultural, principalmente local? La estructura metodológica deductiva y hermenéutica comienza con el estudio del estado federal, luego de lo cual se hace un abordaje del federalismo brasileño asimétrico, y al final se analiza la Ley Aldir Blanc, que

* Artigo submetido em 11/06/2021 e aprovado para publicação em 02/09/2021.

Este trabalho conta com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES

¹ Doutoranda e Mestre em Direitos Sociais e Políticas Públicas pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). E-mail: danielacamargo68@gmail.com. ORCID <https://orcid.org/0000-0002-5370-6969>.

² Professor da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito- Mestrado/Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC); Pós-Doutor na Universidade de Lisboa (2011); Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2003) e Doutorado sanduíche pela Universidade de Lisboa (2003); Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1999); Coordenador do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas (UNISC). Consultor jurídico da Confederação Nacional dos Municípios – CNM. E-mail: hermany@unisc.br ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8520-9430>.

fue publicada para que los municipios puedan desarrollar acciones de emergencia dirigidas a la sector cultural.

Palabras-clave: Aldir Blanc; Cooperación; Descentralización; Federalismo; Município.

Abstract: Federalism as a form of state organization is used by several countries, each meeting its characteristics and desires. In Brazil he was strongly influenced by the United States, where competitive federalism is found, however over the years the influence of the German Fundamental Law triggered a new Brazilian federalism. Thirty-three years after the promulgation of the Brazilian Constitution, the problems persist, mainly regarding the sharing of tasks and not resources. Thus, the question arises: does the publication of the Aldir Blanc Law effect interfederative cooperation, with the sharing of resources for the development of actions in the cultural sector, mainly local? The deductive and hermeneutic methodological structure starts with the study of the federal state, after an approach on asymmetric Brazilian federalism, and at the end it analyzes the Aldir Blanc Law, which was published with the aim of allowing municipalities to develop emergency actions aimed at the sector cultural.

Keywords: Aldir Blanc; Cooperation; Decentralization; Federalism; Municipalities.

Introdução

A estrutura de um estado federal contribui para a inovação nos governos nacionais, estaduais e locais. Nas mais diversas federações, o modelo pode ser vislumbrado a partir de diversas características, algumas mais competitivas, outras cooperativas, na busca de um ponto de equilíbrio no poder político entre os governos, promovendo inovação e capacidade de adaptação às mais diversas circunstâncias em constante mudança.

As federações são formas de organização do governo, recebendo atributos positivos como uma maior democracia e eficiência; e negativos com a ineficiência por meio da competição entre os entes. Existem várias formas de pensar o federalismo, seja a partir de uma teoria político-ideológica da ação ou como uma teoria acadêmica de integração regional (está dividida em teoria liberal e realista). A teoria do federalismo fornece para os estudiosos ferramentas, primeiro apresenta um grande número de estudos, métodos para analisar as integrações, e em segundo concede um entendimento de como diversos territórios podem se unir e formar um estado federal pacificamente.

O termo se refere a um relacionamento formal entre um ou mais entes organizados verticalmente ou horizontalmente. Trata-se de um arranjo complexo, que visa um equilíbrio de competição e cooperação entre os governos. No caso brasileiro, com a Constituição Federal de 1988, adotou-se um modelo mais cooperativo, onde haveria um maior compartilhamento de tarefas entre os entes. Contudo a sua essência não pode se atrelar

apenas a isso, deve ser guiado pela utilização dos recursos disponíveis para o benefício do povo – ou seja, a partir da promulgação do ordenamento constitucional observou-se que houve o compartilhamento de competências, mas não de recursos, inviabilizado muitos entes subnacionais – principalmente os municípios – a concretizarem suas tarefas.

Um federalismo verdadeiramente cooperativo, tal como o alemão, torna possível a elevação dos recursos disponíveis pelo governo em diferentes níveis, de modo coordenado, canalizando-os para o uso pelo bem comum do povo. Esse fato requer um relacionamento equilibrado e harmonioso, com um espírito de cooperação interfederativa. Diante dessas assertivas, surge a seguinte problemática de pesquisa: a publicação da Lei Aldir Blanc efetiva uma cooperação interfederativa, com o compartilhamento de recursos para o desenvolvimento de ações no setor cultural, principalmente local? Para responder ao questionamento utilizou-se o método de abordagem dedutivo, pois parte-se de uma premissa geral do federalismo para a particular, analisando os modelos e fatores que fortalecem o estado federal cooperativo e de procedimento hermenêutico, buscando-se a correta interpretação dos textos.

O artigo inicia com o estudo da estrutura de estado federal, verificando as suas duas principais formatações - competitiva e cooperativa, para posteriormente realizar uma abordagem sobre o federalismo brasileiro assimétrico, e ao final analisar a Lei Aldir Blanc, que foi publicada com o intuito de que os municípios brasileiros possam desenvolver ações emergenciais destinadas para o setor cultural.

1. Estrutura de estado federal: entre os modelos competitivo e cooperativo.

A formação da primeira federação – Estados Unidos – é datada em 1787 com a reunião das treze colônias, que apresentavam como principal objetivo a união dos territórios na busca de cumprir com objetivos comuns. A partir disso ele vem sendo formado e configurado em diversos países - alguns mais descentralizadores que outras. Assim, cada federação detém a sua história de formação e características, onde servem como modelo para muitos países, contudo deve-se atentar ao fato de que cada um possui as suas especificidades, devendo o Estado ser estruturado a partir disso.

O termo federalismo já era utilizado anteriormente, significando qualquer ato de aliança entre Estados. Na Antiguidade, conforme expõe Dallari (2019), essas formas de colaboração mútua aconteciam apenas de modo temporário e com objetivos limitados e específicos, não se tendo uma submissão total a uma Constituição. Para que se possa conhecer o federalismo em si, deve-se considerar os aspectos de sua situação política e jurídica em que se encontravam as colônias que formaram posteriormente a federação Norte Americana. Foi em 1776 que as treze colônias firmaram um documento, restando declarada a liberdade dos estados e sua independência, assumindo essa condição jurídica de Estados e regendo-se por suas leis. Nesse período é possível perceber a característica dual que permanece até hoje na estrutura americana. (DALLARI, 2019).

A partir disso os estados assumiram competências para a decisão sobre todos os assuntos, tanto de ordem interna como externa – contudo foi o reconhecimento da necessidade de serem tomadas decisões conjuntas que levava os integrantes a delegarem algumas tarefas. Em meio a diversas tratativas entre os líderes restou definido que a Confederação era insuficiente para a união dos estados, sendo necessário aperfeiçoar este modelo. Diante da disputa ocorrida entre os defensores e opositores ao federalismo, optou-se por adotar esse modelo, estando ele preso aos princípios e a uma forma de governo que sintetiza as aspirações fundamentais das várias opiniões diferentes. (DALLARI, 2019).

Reverbel (2012, p. 91) aponta as linhas do modelo federal adotado pelos Estados Unidos, que teriam como base “(1) um governo central e governos estaduais, resultado direto da união dos estados autônomos; (2) Divisão dos poderes entre governo central e federal, com atuação estrita de cada um ao seu território;” as outras duas linhas vem no sentido da “(3) Supremacia do poder nacional em detrimento do(s) poder (es) local (is); (4) bem como o reconhecimento de mecanismos de execução das leis”. Assim, esse federalismo converge para uma dualidade das competências, reforçando a ideia de competição, por isso é possível afirmar que o modelo federal adotado é o competitivo.

O sistema federal dos EUA tem vantagens e desvantagens sobre um sistema unitário e sobre tipos de sistemas federais. Por mais que o sistema federal seja a opção preferida dos americanos, que historicamente têm uma visão cética do poder centralizado, muitos não diriam que é um sistema perfeito ou mesmo que se aproxima. Apesar de suas muitas virtudes, as deficiências existentes no sistema federal dos EUA levam muitos observadores a questionar se é adequado atender às necessidades de problemas sociais e econômicos cada vez mais complexos.³ (ROZZEL, WILCOX, 2019, p. 74). (Livre Tradução)

³ The US federal system has advantages and disadvantages over a unitary system and over types of federal systems. As much as the federal system is the preferred option of Americans, who historically have had a skeptical view of centralized power, not many would say it is perfect system or even that it comes close. Despite

Os autores ainda expõem vantagens desse modelo: a flexibilidade, tendo em vista que o país é extenso e diversificado, e isso dificulta a regulação de padrões que atenderiam a todo o território, a experimentação, ou seja, nos Estados Unidos ou em outros sistemas federais com tais características, os entes subnacionais experimentam novas políticas, e se forem bem sucedidas, podem ser copiadas por outro ente. Esta última está relacionada com outra vantagem, que seria a variação das políticas em diferentes níveis de governo, pois o modelo federal permite várias vias de acesso para os cidadãos influenciarem no processo político. Com relação às desvantagens, citam a competição nos mais diversos segmentos entre os entes subnacionais; a ineficiência que decorre muitas vezes da própria competição; e o *accountability*. (ROZZEL, WILCOX, 2019).

O federalismo como estrutura tem como objetivo a promoção de uma maior eficiência no governo e administração, por meio da especialização dos entes subnacionais, criando um equilíbrio entre a distribuição de competências. Essa divisão significa uma autoridade sobre as competências que precisam ser promulgadas, além disso, tal especialização dos entes deve reforçar o apoio público em todos os níveis dentro do sistema federal. Ainda, a predominância de um modelo de cima para baixo do federalismo pode se tornar um problema no alcance de um sistema federal eficaz. A visão centralizadora de um país, como também a imposição de uma visão regional por um único estado internacional dominante, pode minar a eficiência da estrutura. (WILLIAMS; THAR, 2004).

O papel dos Estados Unidos, de ditar as políticas econômicas, sociais mostra uma autoridade que permanece firme nos estados, pois estes também ditam as suas próprias políticas dentro do seu nível de competência, isso garante uma estrutura de sistema federal – mesmo que a influência se tornou mais centralizada, os estados ainda possuem prerrogativas de autoridade legal. O status de Estado federal pode influenciar nos processos de integração regional entre os entes, contudo estes podem apresentar um freio nesse processo ou exercer uma influência que leve a uma maior cooperação e reflexão que pode resultar em reformas legais mais eficazes no nível local. (ZIMMERMANN, 1992).

Destaca-se que para que se possa verificar as formas federais, como a Estadunidense ou outras (Alemanha, Brasil, México, Suíça, Índia, entre outros) dois padrões podem ser analisados, o primeiro referente aos graus de centralização e descentralização em relação ao

its many virtues, shortcomings inherent in the US federal system lead many observers to question whether it is adequate to meet the needs of increasingly complex social and economic problems.

equilíbrio do poder político e econômico entre os entes; e o segundo é a força jurídica e constitucional do sistema federal.

A federação americana permanece com suas características competitivas até hoje e foi influenciadora de várias outras que surgiram posteriormente, inclusive a alemã. Contudo o modelo alemão é reconhecido pela sua cooperação enraizada na Lei Fundamental. Surgida em 1949 após a Segunda Guerra Mundial sofre reformas em sua estrutura até o presente, visando garantir esse aspecto cooperativo. O federalismo monárquico do II Reich foi instituído pela Constituição de 1871, onde desde a Idade Média ela detinha contato com mecanismos confederativos, sempre contando com as mais de duas mil unidades autônomas. Frente a isso, na unificação do território em 1871 o princípio federal teve um papel importante, de delinear o surgimento de uma comunidade de cidadãos livres e com atuação em duas grandes esferas: “a do território federal e a dos poderes políticos dos *Länder*”. (REVERBEL, 2012, p. 103).

A integração do território sofreu com diversas dificuldades, principalmente em decorrência das divergências políticas ocasionadas pela Segunda Guerra Mundial. Após o final da guerra, em 1945 uma parte da Alemanha era controlada por potências ocidentais e outra pela União Soviética, que em sua parte aboliu todos os estados e criou uma forma unitária que foi denominada de República Democrática Alemã. Em 1949 reuniram-se representantes dos Estados da parte ocidental e estes aprovaram a Lei Fundamental de Bohn, evitando-se a terminologia “constituição” devido a pretensão de integração com o outro lado oriental. A situação perdurou até 1989, quando foi iniciado um processo de reintegração de todo o território alemão, sendo que atualmente a federação conta com 16 *Länders*. O federalismo alemão destaca-se pela sua divisão de competências dentro de um estado, assim enfatiza (KELLERER, 2009, p. 5):

O federalismo descreve as estruturas políticas e legais que levam a uma divisão territorial de competências e responsabilidades dentro de um estado. Como a descentralização, o federalismo é um princípio de organização de um estado. A divisão da soberania entre um nível de nação-estado e um país é a característica central do federalismo.⁴ (Livre Tradução)

A partir disso, pode-se identificar que os estados têm competência para legislar e cumprir determinadas tarefas, exceto naquelas em que são de responsabilidade da União. Na

⁴ Föderalismus beschreibt die politischen und rechtlichen Strukturen, die zu einer territorialen Aufteilung von Kompetenzen und Verantwortlichkeiten innerhalb eines Staates führen. Ebenso wie Dezentralisierung ist auch der Föderalismus ein Prinzip der Organisation eines Staates. Die Aufteilung der Souveränität zwischen einer Nationalstaatsebene und einer Landesebene ist das zentrale Merkmal des Föderalismus.

federação alemã se aplica o Princípio da Subsidiariedade, onde a responsabilidade política está na unidade menor possível, ou seja, nas comunidades. Elas regulam suas questões internas, sem extrapolar a competência, e quando não efetivarem determinada tarefa, passasse ao estado. O governo federal atual na política e economia externa, de defesa nacional, entre outros. As responsabilidades dos estados basicamente incluem educação, saúde, esporte etc. Os municípios assumem as tarefas mais práticas, como energia, abastecimento de água resíduos sólidos.

O federalismo alemão é reconhecido como cooperativo. Em meados de 1970 alguns aspectos podiam ser observados, como a divisão de competências entre união e estados; o papel consolidado do Bundesrat no legislativo federal; o compromisso de garantir o consenso entre os estados e estados com a federação na formulação e implementação das políticas públicas; a sobreposição de competências nos níveis de governo e a pouca parcela de competências exclusivas e remanescentes que sobram aos estados. (SCHLÜTER, 2010)

O modelo cooperativo pode ser cada vez mais vislumbrado como um mecanismo adotado para que houvesse uniformidade de condições em todo o território. Diferentemente da maioria dos outros sistemas federais, este não foi criado como um instrumento que iria garantir a diversidade territorial, mas dedicado a entrega – realizada por meio da cooperação – de padrões de políticas e serviços comuns em toda a Alemanha. Esse compromisso sofre mudanças em 1989 com a unificação dos dois territórios, colocando um grande ponto de interrogação sobre a manutenção de iguais condições de vida. (SCHLÜTER, 2010)

De tal modo que o Estado alemão teve que criar mecanismos que mantivessem seu objetivo e garantissem uma recuperação econômica que viesse garantir essa uniformidade – criando então um sistema aprimorado de equalização dos recursos. Esse processo regula a alocação de recursos entre a união para com os estados, estados entre estados e municípios. Ele é extraordinariamente completo, dividindo e realocando impostos de modo diverso dos demais sistemas, calculando solidez financeira, capacidade arrecadatória, entre outros. Ainda ocorrem vários debates sobre as tensões desse modelo de distribuição de recursos, e por tal razão o sistema sofre mudanças constantes.

O federalismo cooperativo alemão seguiu os princípios da eficiência e viabilidade financeira. Durante décadas foram desenvolvidas diversas estratégias que garantissem tal característica, tornando-se ela uma parceria, estando fortalecida em uma rede de tomada de

decisão conjunta. Ele então se transforma em *Politikverflechtung*⁵, ou integração política, conforme o cientista político Fritz W. Scharpf (2009) descreve. Em geral o que realmente importa é o equilíbrio entre a diversidade e a unidade do federalismo, proporcionado nos moldes explicados pelo autor, onde poderia ser garantida uma melhor estabilidade orçamentária. Assim como Scharpf cria a sua terminologia com bases e características, Arthur Benz (2016) também desenvolve a teoria de um federalismo dinâmico, ou *Dynamik des Föderalismus*, não concordando com vários pontos apresentados pelo outro autor. O primeiro procura explicar os efeitos de condições institucionais sobre a governança no estado cooperativo, e o segundo busca expandir essa compreensão na medida em que novas condições e variações entre os campos políticos são levados em consideração.

Enfim, o federalismo alemão parece ter vantagens, ele permite um sucesso econômico sem muitos conflitos regionais, e isso é possível também por não haver tantas divisões étnicas no país, o que torna ele diferente dos demais. A base para o seu sucesso continua sendo a capacidade de cumprir promessas e garantir um desenvolvimento nacional equilibrado em todo o território.

Desse modo, o capítulo teve como intenção apontar algumas características dos dois modelos, mas não os esgotar. São duas formatações federais que estão enraizadas em seus países, e que levam em conta as características históricas, sociais e econômicas. A análise é importante para a compreensão prévia da necessidade de cooperação entre os entes federados para que ocorra aplicação de recursos de forma equilibrada. E concomitantemente, a necessidade de cumprimento das competências constitucionais, como no caso em tela, no setor cultural. Trata-se de um setor que teve recursos repassados, com vistas a diminuição dos impactos causados pelo colapso ocasionado pelo Coronavírus. Passa-se a análise do federalismo brasileiro, que busca ser cooperativo, mas que em suas práticas está interligado a um modelo competitivo.

2. Abordagem sobre o federalismo brasileiro assimétrico

⁵ O *Politikverflechtung* é um termo criado pelo cientista Fritz Scharpf para descrever os sistemas políticos multiníveis. Essa formatação existe se as tarefas essenciais não são executadas de modo autônomo por algum dos níveis, mas em cooperação com mais atores de diferentes níveis, e onde pudessem também serem observadas a cooperação horizontal e vertical para a coordenação de decisões

Conforme mencionado anteriormente, a importância de termos um federalismo que tenha como essência a cooperação entre os entes, demonstra a urgência no cumprimento de direitos e garantias fundamentais, em tempos de crise humanitária. Tal situação causa reflexos nas mais diversas áreas, como também no setor cultural. A lei Aldir Blanc é elaborada no sentido de amenizar os efeitos causados, sendo um dos setores afetados drasticamente e rapidamente. Desse modo, cumpre a análise do federalismo brasileiro, que busca em meio a uma assimetria, garantir por meio da cooperação, a concretização do ditado pela Constituição Federal.

Assim, cada federação possui suas características e modelos que se adequam a realidade, assim como não há um modelo perfeito, existem mecanismos que efetivam as formas competitiva e cooperativa. No caso brasileiro, a Constituição de 1988 dispõe em seu preâmbulo que a forma de estado é federal, e na leitura de vários dispositivos, o modelo adotado é o cooperativo. O debate gerado em torno do federalismo é de grande importância para a construção da democracia participativa e do próprio conceito de cidadania. A discussão da organização do território torna-se cada vez mais sofisticada com a observação das realidades históricas, culturais e econômicas de um país. (MAGALHÃES, 2000).

Em um Estado federal, os entes pertencentes possuem competências administrativas, legislativas e constitucionais. O modelo brasileiro, diferentemente do Norte Americano, é centrífugo e inovador ao estabelecer o federalismo trino, incorporando os municípios na estrutura. Centrífugo devido a sua história, pois nosso país era um estado centralizado soberano e abdicou parte de sua soberania para os demais entes, contudo manteve para si um grande número de competências. (MAGALHÃES, 2000). A compreensão do federalismo brasileiro como centrífugo é fundamental para a correta leitura constitucional.

Conforme vislumbrado, há diversas características que aprimoram uma estrutura federal. Uma das principais diferenças entre eles é justamente a cooperação e competição, e a partir disso suas características distintas são evidenciadas – pois cada federação possui suas particularidades/necessidades. No Brasil, a forte desigualdade social e regional decorre de um processo de descentralização de um país que era centralizado, dividido em grupos étnicos, linguísticos e religiosos, onde a principal problemática é a convivência política e integração dos mais diversos interesses da coletividade.

Desde o seu nascimento, a federação brasileira teve dificuldades em responder adequadamente aos princípios desta forma de organização político-territorial do poder. Isto não quer dizer que ela tem sido uma “ideia fora do lugar” uma instituição estrangeira plantada em lugar indevido. O Brasil é um país caracterizado por duas heterogeneidades constitutivas que justificam a forma federativa: a

primeira advém da desigualdade regional e a segunda, da diversidade de formação das elites locais. (ABRUCIO, 2001, p. 100).

A caminhada federativa brasileira perpassa por períodos de centralização e descentralização do poder, principalmente por meio da dificuldade de adequarmos os princípios da cooperação, interdependência e autonomia. A descentralização foi associada com a luta pela democracia no período pós ditadura militar, onde vários processos de democratização também ocorreram no poder local, somando-se a nova redistribuição de recursos, responsabilidades e formulação de políticas públicas. (ABRUCIO, 2001).

De forma diacrônica, a primeira Constituição brasileira é datada em 1824 e nela, mesmo que não houvesse a expressa menção ao federalismo, podem ser percebidos pequenos indícios de que nosso país começou a se tornar uma nação livre, mesmo que de modo centralizado. A Constituição de 1891 presenciou um movimento republicano que ocasionou na Proclamação da República em 1889, decretando a forma de governo como República Federativa. Pode-se perceber aqui também um pouco do caráter federal, naquela época a ideologia baseava-se em alguns pilares, como o liberalismo e o federalismo americano. Se o Brasil possuísse intenção e condições econômicas que suportassem um modelo federal, ele teria sido implementado. Contudo naquele período o país acabava de sair de uma grande insatisfação com o Império, abolição da escravatura, entre outras situações.

O federalismo brasileiro não foi resultado de uma necessidade, mas sim de uma ideologia, então a partir daquela época foi iniciado o desenvolvimento de um federalismo do tipo competitivo, com apenas estados e união como entes. E foi a partir desse momento que as províncias passaram a ser estados. Em 1934, com a nova Constituição Federal e frente a um contexto mundial turbulento, período entre a primeira e segunda Guerra Mundial, cresce no país uma onda intervencionista e de proteção de direitos, sendo também impulsionada a descentralização, contrária às vontades do governo que primava pelo autoritarismo – contudo a forma federativa ainda era reforçada no artigo primeiro.

A Constituição Federal de 1937 surge sob o comando de Getúlio Vargas, também em meio ao período de instabilidade devido a intenção de uma nova Guerra. Durante seu curto período de vigência, manteve o federalismo sem alterações. Em 1946 uma nova Constituição com mais termos sociais foi promulgada, onde o federalismo também não possuiu maiores mudanças, contudo o governo estava alicerçado em três pilares, uma constituição que buscava mais direitos sociais, o modelo francês e o americano. Pode-se observar que ela

passa de um federalismo dual para um modelo mais cooperativo, pois, por exemplo, garante assistência aqueles cidadãos em vulnerabilidade.

Em 1969 com características mais autoritárias o novo ordenamento constitucional modifica o nome do país para Estados Unidos do Brasil para República Federativa do Brasil, período onde foram adotadas várias medidas que forçaram a submissão dos estados à União, gerando uma maior centralização do poder, o que seria contrário aos princípios federalistas, como visto no capítulo anterior.

Demonstra-se que a conexão entre autoritarismo e centralização é muito forte, pois a descentralizada de 1891 recua em 1934 e 1946, sendo que de 1937 extinguiu a forma federal. Em 1967 a 1969 possuímos apenas uma federação nominal, pois o país retorna para a forma de um Estado Unitário Descentralizado, mas autoritário. Importante salientar que uma das características desse modelo era a eleição de administradores regionais, contudo esse fato não ocorreu – um general era eleito de quatro em quatro anos, por meio de um sistema de eleição indireta e bipartidária, tal como nos Estados Unidos. (MAGALHÃES, 2000).

Em sequência a esses fatos e após o período da ditadura militar, que durante sua vigência restou evidenciada uma forte centralização do poder, em 1980 entramos em um período de redemocratização, onde novas perspectivas para o federalismo brasileiro foram pensadas. Com isso, em 1988 é promulgada a nova Constituição Federal e que está vigente até o presente momento, onde a federação foi reestruturada. (CAMARGO, 2017). Uma das principais modificações é a inclusão dos municípios como entes federativos, na tentativa de descentralizar a estrutura, concedendo assim mais autonomia para estados e municípios. (BERCOVICI, 2004). Contudo, conforme salienta Reverbel (2012, p. 131),

Se o Império do Brasil foi a verdadeira realidade sem nome, o federalismo da Constituição de 1988 é o verdadeiro nome sem a realidade. Se observarmos nosso texto constitucional, abstraindo o nominalismo ainda existente, chegaremos à conclusão de estarmos mais próximos a um Estado Unitário Centralizado, ou quem sabe a um Estado Unitário com pouca descentralização ao poder local, do que a forma federativa de Estado.

Observa-se que no federalismo brasileiro, entre os períodos de maior centralização e descentralização, conceder maior autonomia para os entes locais e elevá-los a entes federativos não resolveu o descompasso do Estado brasileiro, pois há presente mais características de um estado centralizado do que descentralizado, em meio a um modelo federal predatório. Esse modelo quando calcado em princípios como da Subsidiariedade, cooperação e descentralização simétrica, se mostra eficiente garantindo também o

funcionamento dos institutos democráticos. Tais princípios são necessários e devem ser perseguidos pelas organizações federalistas, como a brasileira.

Ainda, a descentralização e as mudanças que ocorreram no Brasil, vislumbradas por meio das constituições, demonstrou-se que não ocorreram apenas aspectos positivos na estruturação da federação. “Os atores governamentais que mais se fortaleceram ao início foram os governos estaduais, os quais montaram (...) um federalismo estadualista” (ABRUCIO, 2001, p. 101). Por meio dessa estrutura a que se refere o autor, os governadores criaram vários mecanismos que posteriormente causaram o seu endividamento.

Já os municípios, quando elevados a entes federados pela Constituição Federal de 1988, trouxeram a efetivação da descentralização política, onde as políticas públicas podem ser formuladas também em nível local, ou somente aplicadas conforme a realidade por aquelas do plano nacional. Há também uma aproximação do cidadão com o centro de poder, fazendo com que a participação pregada pelo texto constitucional seja evidenciada. Contudo, um dos grandes enfrentamentos desses governos locais é a questão financeira, pois foi concedida autonomia financeira, mas na repartição de receitas é o ente que fica com a menor parcela. Assim, como um meio de contornar a situação, ocorreu um aumento na disputa de dinheiro público e investimentos privados, estabelecendo-se em alguns casos uma disputa predatória por uma empresa com o município vizinho.

Realizando-se uma avaliação dos fatos ocorridos desde a promulgação do ordenamento constitucional em 1988, observa-se diante dos principais enfrentamentos, um caráter predatório e de dificuldade em criar instrumentos que sejam eficazes na prevenção de conflitos interfederativos, com o incentivo da cooperação tanto no sentido horizontal como vertical. (KULGEMAS, 2001). Observa-se que esse diagnóstico realizado pelo autor ocorreu em sua escrita em 2001, os enfrentamentos federativos, jogo político e alta competição podem ser vislumbrados recentemente em nosso país. Desse modo, urge a necessidade de mecanismos que efetivem a cooperação no estado brasileiro, sendo que o modelo alemão pode ser um exemplo, com seu sistema de equalização financeira, medidas adotadas para uma maior cooperação interfederativa, abordados no próximo capítulo.

A federação brasileira surge por meio de um fascínio, com inspiração norte-americana, mas com direcionamentos ao modelo cooperativo, como pode ser evidenciado na Alemanha. Contudo, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 ocorreram vários agravamentos e crises enfrentadas pelos entes, como o endividamento, aumento de gastos etc. Decorre ainda uma descentralização assimétrica das políticas, juntamente com uma

desarticulação federal, regional e local, resultando na diminuição da manutenção das competências por parte dos entes, principalmente municipais, observando-se a sua impossibilidade orçamentária, em decorrência do modelo fiscal de repartição de receitas adotado pelo Brasil. Desse modo, alguns mecanismos aprovados e editados pelo governo federal são imprescindíveis para a concretização de um federalismo mais cooperativo. É o caso da edição da Aldir Blanc, voltando a importância de federalismo cooperativo também para a área cultural.

3. A efetivação da cooperação interfederativa por meio da lei Aldir Blanc

Em decorrência do avanço da pandemia do novo Coronavírus a crise institucional e financeira se aprofundou, fazendo com que o Estado brasileiro adote algumas mudanças quanto a redistribuição de renda para seus entes subnacionais, a fim de manter a capacidade de cumprimento de suas competências; ou para os mais de milhões de brasileiros que estão desempregados em decorrência do Covid-19. Assim, no dia 29 de junho foi sancionada pelo Presidente da República a Lei 14.017/2020, reconhecida como Lei Aldir Blanc, o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, distribuindo R\$ 3 bilhões de reais para a área da cultura.

A lei recebeu esta denominação em homenagem a um compositor carioca. Primeiramente seu nome era Emergência Cultural, sendo pensado para socorrer o setor cultural, devido a paralisação das atividades desde o início da pandemia. Rapidamente, a lei virou realidade e os municípios brasileiros tiveram que colocar em prática, em curto prazo, ações para a destinação dos recursos. Tudo isso alinhado em um momento de urgência, devido a necessidade de aplicação da lei dado ao avanço da pandemia e paralização das atividades culturais.

Na mesma data foi editada a Medida Provisória 986/2020 e posteriormente convertida em na Lei 14.036/2020 que incorporou novos dispositivos na Lei 14.017/2020. A MP 990/2020 garantiu os recursos na Lei Aldir Blanc, sendo que o Comunicado 01/2020 veio para definir o cronograma de pagamento.

Desse modo, a União entregará esse recurso em uma única parcela, para que sejam aplicados em ações emergenciais de apoio para essa área. Assim, ele será executado de forma descentralizada por meio de transferências da União para os Estados, municípios e distrito

federal – aos seus fundos e quando não houver, para os demais órgãos que são responsáveis pela gestão dos recursos. Como ocorreu com a Lei Complementar 173/2020 que entre outras disposições redistribuiu cerca de R\$ 60 bilhões entre os entes, utilizando diversos critérios para se chegar ao montante repassado para cada um, a Lei Aldir Blanc segue nesse sentido.

Desse modo, do montante de R\$ 3 bilhões, 50% serão repassados aos Estados e Distrito Federal, onde 20% conforme os critérios de rateio do Fundo de Participação dos Estados e 80% analisando-se a população. Por outro lado, os demais 50% são rateados entre os municípios e Distrito Federal, em que 20% leva em consideração o Fundo de Participação dos Municípios e 80% de acordo com a população. Assim, tem-se uma melhor aproximação da realidade/necessidade de cada ente subnacional, utilizando-se outros critérios de redistribuição. É importante salientar que os fundos de participação dos estados e dos municípios são modalidades de transferência de recursos, previstos no artigo 159 da Constituição Federal. Sua composição e fixação levam em consideração alguns critérios como a renda per capita de cada estado e a população estimada – publicada pelo IBGE.

Trata-se de fonte para ações emergenciais a serem investidas na área da cultura, durante a vigência do estado de calamidade pública, reconhecido pelo Congresso Nacional por meio do Decreto 06/2020. Aos municípios competem as iniciativas previstas nos incisos II e III do artigo 2º da referida lei. Retirando a competência anteriormente concedida para a criação de uma renda emergencial. Os Estados irão ser responsáveis pelos incisos I e III do artigo 2º, ou seja, os municípios não irão utilizar os recursos que receberem da União com a aplicação em renda emergencial.

A Lei Aldir Blanc prevê a criação da renda emergencial de R\$ 600,00, de competência do Estado, devendo ser paga em três parcelas sucessivas, podendo ser prorrogado caso ocorra com o auxílio emergencial da Lei 13.982/2020 – lembrando-se que a mulher provedora da família poderá receber duas cotas. Assim, farão jus ao respectivo benefício aqueles que comprovem, de acordo com o artigo 6º da Lei, sua atuação na área artística ou cultural nos 24 meses anteriores à publicação da lei; que não tenham emprego formal; benefício previdenciário ou assistencial, entre outros.

Aos municípios caberá aplicar os recursos recebidos com uns subsídios mensais de manutenção dos espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas do setor, organizações culturais, cooperativas e demais instituições que, devido a pandemia, tiveram as suas atividades interrompidas. Além da publicação de editais, chamadas públicas e outros instrumentos para diversas disposições, como aquisição de bens, manutenção de espaços etc.

Estes deverão utilizar no mínimo 20% do total de recursos que irão receber. Cabe ressaltar que em relação com as iniciativas do inciso III do artigo 2º, os estados e municípios deverão atuar conjuntamente, definindo o âmbito estadual e municipal, para que não ocorra uma sobreposição na execução das ações emergenciais.

Após o recebimento do recurso, os municípios publicaram editais, visando o chamamento daqueles interessados. Os projetos foram sendo executados e a prestação de contas ocorreu concomitante a isso. Muitos tiveram problemas para concluir os projetos, como falecimento dos proponentes, inviabilidades devido a pandemia, entre outros. Neste ano, o governo federal editou o decreto 10.752 que alterou as regulamentações da lei, ou seja, estendeu a prorrogação do auxílio para os trabalhadores da cultura e o prazo de utilização dos recursos pelos entes subnacionais.

A medida foi necessária para a compatibilização do regulamento com as alterações ocorridas na própria lei, sendo estas alinhadas com a decisão do Tribunal de Contas da União, que fixou o entendimento sobre a utilização dos recursos até o final de 2021. Ainda, nesta segunda etapa, os municípios podem solicitar os recursos que não concluíram em 2020 ou que iriam reverter ao Estado de origem de forma integral ou parcial. Tal medida garante o avanço no reconhecimento da importância da classe dos trabalhadores no setor cultural, como meio de produção e de conhecimento, fortalecendo as mais diversas tradições no Brasil.

A Confederação Nacional de Municípios (CNM), entidade que representa os municípios brasileiros, criou em seu site boletins, notícias de orientação, para a regularização e cadastro na Plataforma + Brasil, pois o repasse da União para os municípios será realizado através dela.

Diante desses fatos expostos, a cooperação e a descentralização demonstram a sua importância dentro de países federalistas. A referida lei reforça a importância da cooperação entre os entes na manutenção das atividades. Reforça-se que o artigo 23 da Constituição Federal, inciso V dispõe que é de competência comum de todos os entes proporcionar meios de acesso à cultura. Observa-se que a Lei Aldir Blanc vem justamente nesse sentido, de atender a área cultural redistribuindo três bilhões de reais entre os entes, para que estes consigam incentivar e manter o setor. Como meio de exemplificar a importância da cooperação e descentralização em um estado federado, cita-se novamente a Alemanha.

As ações dentro de uma estrutura federalista cooperada cultural demonstram a sua importância. No ano de 2020 a população mundial teve seu cotidiano alterado, diante de uma grave crise sanitária que irá se alastrar por anos. Essa situação afetou drasticamente os

eventos, turismo, cultura e esportes, gerando um colapso. De uma hora para outra, diversas pessoas tiveram suas receitas estagnadas, ficando sem condições para o desenvolvimento de suas atividades e manutenção dos espaços culturais.

A concepção de uma cooperação entre os entes é fundamental diante destas situações. Tal prática deve ser ainda mais concretizada no Brasil, pois o federalismo cooperativo alemão só funciona devido às suas raízes históricas e amplas reformas realizadas periodicamente. Essa noção se refere ao papel dos entes subnacionais na legislação federal, ou na participação da equalização financeira, abarcando também a cultura institucional de negociações multilaterais e na busca pelo consenso – o que evidencia essa cooperação.

Ele é projetado para ser cooperativo, diferentemente dos Estados Unidos onde possuímos pouca cooperação. Na Lei Fundamental alemã vários dispositivos forçam os estados a trabalharem cooperativamente, e isso é aplicado por meio das normas gerais que se regem pela lealdade federativa e da política amigável entre os estados. De uma Constituição que alinha os diferentes poderes financeiros e tributários, realizando posteriormente a redistribuição entre eles. A formatação da equalização financeira garante condições de vida iguais em todo o território e estabiliza o tamanho e força econômica, garantindo a não competitividade entre os entes subnacionais. A combinação dos impostos entre os governos federal, estadual e local; a delimitação das competências exclusivas e concorrentes nos artigos 70 a 74 da Lei Fundamental – assim como as competências comuns nos artigos 91 a, b, c, d.

Em contraste com isso, está o federalismo cooperativo que pode ser encontrado na Alemanha ou na Áustria. As decisões são tomadas em consenso conjunto entre os governos federal e estadual. O objetivo é levar em consideração o maior número possível de interesses e alinhar os relacionamentos com a vida nos Estados membros. Existe uma certa solidariedade federal entre os países. No entanto, muita cooperação também pode levar a laços políticos paralisantes.⁶ (KELLERER, 2010, p. 5). (Livre Tradução)

⁶ Im Gegensatz dazu steht der kooperative Föderalismus, den man in Deutschland oder Österreich vorfindet. Dabei fallen Entscheidungen in einem gemeinsamen Konsens zwischen Bund und Ländern. Ziel ist es, möglichst viele Interessen zu berücksichtigen und eine Angleichung der Lebensverhältnisse in den einzelnen Gliedstaaten. Unter den einzelnen Ländern herrscht eine gewisse föderale Solidarität vor. Allerdings kann ein zu hohes Mass an Kooperation auch einer lähmenden Politikverflechtung führen.

Desse modo, a ideia primordial não é uma pluralidade de ações determinadas, mas a eficiência da ação do Estado, que é aumentada e fomentada pelos acordos e negociações – evidenciando a cooperação. Esse modelo se desenvolveu no sentido da integração política, que vai muito além da cooperação, quando a responsabilidade conjunta dos entes pela maior parte da receita do governo e das tarefas são estabelecidas constitucionalmente (KROPP, 2009). Com essa articulação alemã, vislumbramos medidas aprovadas e criadas no Brasil que venham a auxiliar as mais diversas áreas, garantindo uma equalização de recursos entre os entes, como o ocorrido com a Aldir Blanc.

A descentralização vem no sentido de conceder aos cidadãos e seus representantes, maior poder na tomada de decisões, sendo associada a política pluralista e ao governo representativo, apoiando a democratização e concedendo aos cidadãos mais influência na formulação e implementação de políticas, por exemplo. A descentralização muitas vezes requer reformas, no caso alemão há uma forte descentralização política e financeira aos entes – o que permite que acordos de cooperação e negociação sejam realizados no Estado alemão, por exemplo.

Nesse sentido, o protagonista imprescindível e de destaque na aplicação da Aldir Blanc foi a sociedade civil, ora representada pelos fóruns de cultura, comitês gestores, conselhos de cultura e turismo, que auxiliaram no acompanhamento e fiscalização dos recursos – e o mais importante, no compartilhamento de seus conhecimentos sobre as diversas realidades culturais locais. A participação social em políticas públicas é recente na área da cultura, surgindo de forma mais significativa com a criação do Sistema Nacional de Cultura, Lei 12.343/2010 que instituiu alguns mecanismos, como os conselhos, conferências entre outros vinculados ao setor. O diálogo entre gestores e sociedade para a implementação da Aldir Blanc foi um desafio para muitos municípios, tendo em vista a falta de experiência em dialogar com a classe artística e cultural.

Dito isso, cumpre destacar posteriormente que a descentralização administrativa visa redistribuir para as autoridades as responsabilidades e recursos para a prestação de serviços públicos nos mais diferentes níveis de governo. Trata-se da transferência de responsabilidades no gerenciamento de algumas funções do governo central. Já a descentralização financeira ocorre para que os entes subnacionais possam ter condições para desempenhar as suas funções, devendo-se ter um nível adequado de receita. A Constituição brasileira de 1988 concedeu autonomia aos entes locais, por exemplo, garantindo a

descentralização política e administrativa, contudo é falha quando deixa de atribuir maior descentralização financeira aos municípios.

Os municípios são reconhecidos como aqueles mais próximos dos cidadãos, devendo estes cumprir com suas tarefas e garantir direitos. Ocorre que o ordenamento constitucional concedeu competência, mas não garantiu recursos financeiros suficientes para os entes locais – isso por ser percebido pelo alto número de endividamento e dependência das transferências constitucionais. Deve-se ter no Brasil uma cooperação interfederativa que venha a concretizar a forma federativa cooperativa como proposta constitucionalmente e que solucione tais enfrentamentos, como é o caso da aplicação de recursos de forma equilibrada entre os entes, no setor cultural. Conforme entende Kropp (2009, p. 13), quanto a importância dos elementos para termos uma cooperação:

A seguir, o termo federalismo cooperativo é usado para se referir a todas essas formas de cooperação entre os estados e entre o governo federal e os estados de origem voluntária. Os elementos do federalismo cooperativo estão certamente incluídos no cálculo da formidabilidade contratual. No entanto, alguns deles também são altamente institucionalizados e, portanto, estão associados a altos custos de saída: Os órgãos do federalismo cooperativo têm diferentes níveis de institucionalização; elas variam de reuniões ad hoc a reuniões formais de alto nível regulamentadas por regras de procedimento e acordos escritos que, como as rodadas de primeiros-ministros, têm um amplo interesse público.⁷ (Livre Tradução)

Desse modo, a cooperação interfederativa e a descentralização, juntamente com outros vários fatores - se analisarmos as demais federações que possuem cunho cooperativo como a Áustria ou Alemanha - denota-se uma certa carência desses apontamentos no Brasil. Contudo, este deve ser fortalecido, e o processo para que isso venha a acontecer, é a aprovação e edição de programas, políticas públicas e demais normatizações, para que seja realizada uma distribuição de recursos e cumprimento de competências de forma equilibrada, como foi buscado com a Aldir Blanc.

No federalismo deve haver uma pluralidade de poderes, sem que eles sejam superiores aos demais, descentralizando e concedendo autonomia, contudo com coordenação e cooperação entre os entes para a efetivação dos direitos aos cidadãos. Em nosso ordenamento constitucional há a dedicação e atenção para a matéria cultural, assegurando à

⁷ Mit dem Begriff kooperativer Föderalismus werden im Folgenden wiederum alle jene Formen der Zusammenarbeit zwischen den Ländern und zwischen Bund und Ländern bezeichnet, die vom Ursprung her freiwilligen Charakter haben. Die Elemente des kooperativen Föderalismus sind eifentlich dem Bereich der vertragsförmigen Politikverfechtung zuzurechnen. Jedoch sind auch sie teilweise stark institutionalisiert und deshalb mit hohen Austrittskosten verbunden: Die Gremien des kooperativen Föderalismus weisen unterschiedliche Institutionalierungsgrade auf; sie reichen von Ad-Hoc-Zusammenkünften bis hin zu formellen und durch Geschäftsordnungen und schriftliche Verreinbarungen geregelten Treffen aus höchster Ebene, denen, wie den Runden der Ministerpräsidenten, ein breites Interesse der Öffentlichkeit zuteil wird.

população o exercício dos seus direitos culturais enquanto direitos fundamentais. E de outro lado, atribuiu aos entes tarefas para a proteção do patrimônio cultural e fomento para as atividades neste setor, ditando responsabilidades e distribuindo competências para a execução das matérias.

Por fim, a publicação da Lei Aldir Blanc, que transfere aos entes 3 bilhões de reais para o setor cultural vem a concretizar a cooperação interfederativa e uma descentralização principalmente financeira. Principalmente quando dispõe sobre a atuação conjunta de estados e municípios, para que não haja sobreposição de ações emergenciais. Lembrando-se que o artigo 23 da Constituição Federal em seu inciso V reforça que é competência comum proporcionar meios de acesso à cultura. A exemplo do apresentado na Alemanha, garantindo condições mais igualitárias aos cidadãos.

Considerações finais

A formatação predatória do federalismo brasileiro demonstra a necessidade de alterações para que se torne mais cooperativo e efetivo, garantindo aos entes capacidade para o cumprimento de suas tarefas com a posterior concretização dos direitos sociais – estes de modo uniforme em todo o território, analisando-se as diferenças regionais. Diante da falta de cooperação, principalmente financeira entre os entes, surge a seguinte problemática de pesquisa: a publicação da Lei Aldir Blanc efetiva uma cooperação interfederativa, com o compartilhamento de recursos para o desenvolvimento de ações no setor cultural, principalmente local? Para responder ao questionamento utilizou-se o método de abordagem dedutivo e de procedimento hermenêutico.

Com a pandemia ocasionada pelo Coronavírus vários segmentos foram afetados, aumentando a crise financeira e institucional do Brasil, e queda significativa dos postos de emprego tanto formais como informais. Diante disso, o governo federal publicou leis importantes de transferência de renda aos municípios, estados e cidadãos. Cita-se aqui o auxílio emergencial concedido para as pessoas que não possuíam renda, seguindo os requisitos da Lei 13.892/2020; a Lei Complementar 173/2020 que criou o Programa Federativo de Combate ao Coronavírus, distribuindo 60 bilhões de reais aos entes para ações e estratégias de enfrentamento a Covid-19.

Um dos principais objetivos da Lei Aldir Blanc é fornecer um auxílio para artistas, de competência do estado, empresas entre outros que atuam no setor da cultura, de competência

do estado e município, e que no momento estão enfrentando dificuldades com a pandemia. Desse modo, observa-se que a lei vem ao encontro de uma cooperação interfederativa e descentralização quando distribui aos 27 estados, Distrito Federal e municípios para minimizar os efeitos nesse período. Importante delinear que em um estado com características federais de modelo cooperativo como o brasileiro, são mecanismos assim que o efetivam.

Conforme mencionado no início do estudo, os sistemas federais possuem diferentes formatações internas, mas nos mais diversos países dentro desses modelos são exigidos meios de negociação para a implementação de políticas básicas, onde todos os integrantes possam participar da tomada e execução das decisões. Os princípios que regem a maioria das federações enfatizam a barganha e a coordenação negociada com os centros de poder, destacando-se as virtudes desses centros dispersos como um modo de salvaguardar as liberdades. Assim, a não centralização de um estado é uma forma de se garantir que todas as autoridades subnacionais participem do exercício do poder político.

Desse modo, a descentralização e a cooperação interfederativa demonstram a sua importância dentro de estruturas federais como a brasileira. Onde esses mecanismos possibilitam a efetivação de um federalismo cooperativo tal como o alemão – buscando-se a concretização de direitos em todo o território nacional de modo equilibrado, observando as desigualdades regionais. Observa-se ao final que a Lei Aldir Blanc vem no sentido de amenizar os efeitos causados pela pandemia na área da cultura e seus profissionais, que em grande parte atuam sem um emprego formal, necessitando de mecanismos que garantam a sua subsistência. Assim, a distribuição de 3 bilhões a estados, municípios e distrito federal é um meio de redistribuição de receita, com a efetiva descentralização de recursos e cooperação interfederativa vertical. Além de concretizar a cooperação estabelecida pelo artigo 23 da Constituição Federal inciso V, quando dispõe que é competência comum proporcionais meios de acesso à cultura – tais ponderações garantem a cooperação interfederativa no setor cultural quando da aplicação da Aldir Blanc.

Observando os pilares de uma federação, como a unidade e diversidade, os direitos culturais são essenciais para o desenvolvimento e bem-estar da sociedade, sendo a cultura caracterizada pela diversidade. Tal disposição reafirma a interpretação de que federalismo e cultura devem andar e progredir juntos. Mesmo que em constituições brasileiras anteriores a questão cultural não seja destacada, o próprio federalismo é ainda alvo de críticas quando ao grau de centralização do poder. Este fato foi um tanto alterado com a Constituição de 1988, onde ocorreu um desenvolvimento dos direitos culturais, contudo é necessário que o

federalismo se desenvolva no sentido da cooperação, para que os entes atuem de forma conjunta na concretização dos direitos vinculados à área cultural.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A reconstrução das funções governamentais no federalismo brasileiro. In: CARNEIRO, José Mario Brasiliense. (Org). *Federalismo na Alemanha e no Brasil*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.

BENZ, Arthur. Politikverflechtung und Dynamik des Föderalismus. In: BENZ, A. DETEMPLE, J.; HEINZ, D. *Varianten und Dynamiken der Politikverflechtung im deutschen Bundesstaat*. Berlin: Nomos Verlagsgesellschaft, 2016.

BERCOVICI, Gilberto. *Dilemas do Estado Federal Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

CAMARGO, Daniela Arguilar. *Federalismo no Brasil e na Alemanha: o fortalecimento da esfera local a partir dos consórcios intermunicipais*. Dissertação. Programa de Pós Graduação em Direito mestrado e doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul, 161p. 2017.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *O estado federal*. São Paulo, Saraiva, 2019.

KELLERER, Benedikt. *Föderalismus, Regionalismus, Dezentralisierung - eine überholte Welt?*. München: GRIN Verlag, 2009

KROPP, Sabine. *Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung*. Wiesbaden: Verlag, 2009.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Pacto Federativo*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000.

REVERBEL, Carlos Eduardo Dieder. *O federalismo numa visão tridimensional do direito*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

ROZELL, Mark J; WILCOX, Clyde. *Federalism: a very short introduction*. New York: Oxford, 2019.

SCHARPF, Fritz W. *Föderalismusreform: Kein Ausweg aus der Politikverflechtung ?* Berlin: Verlag GmbH, 2009.

SCHLÜTER, Karen. *Föderale kompetenzverteilung am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland*. In: DETTERBECK, K.; RENZSCH, W.; SCHIEREN, S. *Föderalismus in Deutschland*. Oldenbourg: Wissenschaftsverlag GmbH, 2010.

WILLIAMS, R. F.; G. A. TARR. Subnational Constitutional Space: A View from the States, Provinces, Regions, Länder, and Cantons. In TAAR, G. A. WILLIAMS, R. F. MARKO, J. (eds). *Federalism, Subnational Constitutions, and Minority Rights*. New York: Praeger, 2004.

ZIMMERMAN, Joseph. *Contemporary American Federalism: The Growth of National Power*. New York: Praeger. 1992.