



**Universidade de Aveiro** Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do  
2013 Território

**DANIELA SOFIA  
GOMES DA SILVA**

**FEDERALISMO, SECESSIONISMO  
E POLICENTRISMO**



**DANIELA SOFIA  
GOMES DA SILVA**

**FEDERALISMO, SECESSIONISMO  
E POLICENTRISMO**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Governança, Competitividade e Políticas Públicas, realizada sob orientação científica do Doutor André Azevedo Alves, Professor Auxiliar Convidado da Universidade Católica Portuguesa, e do Doutor José Manuel Moreira, Professor Catedrático Aposentado do Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do Território da Universidade de Aveiro.

Dedico aos meus pais.

## **O júri**

Presidente

Prof. Doutora Maria Cristina do Nascimento R. M. Almeida de Sousa Gomes  
Professora Auxiliar da Universidade de Aveiro

Prof. Doutor José Manuel Gomes da Silva André  
Professor Auxiliar Convidado da Universidade de Lisboa

Prof. Doutor André Azevedo Alves  
Professor Auxiliar Convidado da Universidade Católica Portuguesa

Prof. Doutor José Manuel Lopes da Silva Moreira  
Professor Catedrático Aposentado da Universidade de Aveiro

## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar, devo agradecer pelo privilégio de ter encontrado um mestrado que forneceu conhecimentos teóricos e um estímulo à análise crítica de fenómenos políticos, sociais e económicos, acima das minhas expectativas, diante do panorama académico nacional com que me deparava em 2011. A rigorosa articulação e complementaridade dos conteúdos, transversais a várias disciplinas, contribuiu decisivamente para um aprofundamento de conhecimentos respeitantes às minhas áreas de interesse e, naturalmente, influenciou a escolha do tema da presente dissertação. Pelo mérito do plano de estudos oferecido, o principal agradecimento dirige-se ao Professor José Manuel Moreira e ao Professor André Azevedo Alves, por coordenarem uma distinta oferta lectiva, ainda tão negligenciada em Portugal. Um agradecimento também ao Professor Filipe Teles, pela qualidade das disciplinas leccionadas e pela fundamentada defesa do localismo, com importante repercussão neste trabalho.

Reforço o agradecimento ao Professor André Azevedo Alves e ao Professor José Manuel Moreira, por terem orientado pacientemente o meu trabalho, com conhecimentos valiosos, sugestões, correcções e todo o apoio necessário.

Agradeço à minha família, aos meus pais e aos meus dois irmãos, por todo o apoio ao longo destes meses.

Finalmente, agradeço a todos os amigos que tiveram paciência para aguardar pelo final desta dissertação e que sempre me encorajaram de diversas formas, sobretudo com sugestões ou lendo e relendo partes do meu trabalho. Agradeço aos amigos que estiveram sempre presentes, apesar das distâncias geográficas, em particular à Ana Castanho, à Ánia Ataíde, à Cristina Soares, à Mafalda Revés, à Mélisa Marques, ao Pedro Lopes e ao Duarte Soveral. Um especial agradecimento ao Filipe Faria, por me ter sugerido este mestrado em Aveiro e pelos bons conselhos, e à Rita Mariquitos por apelar à minha escassa capacidade de síntese. Por último, e não menos importante, agradeço ao meu irmão mais novo, o João Gabriel, que estimulou a minha capacidade de concentração sempre que quebrava o silêncio, enquanto eu lia ou redigia.

**Palavras-chave**

Federalismo, secessão, escolha pública, policentralidade, comunidade, concorrência, paz, soberania, centralização, república, constituição, defesa, representação, impostos.

**Resumo**

O objectivo deste trabalho é compreender as vantagens e os perigos do federalismo. Nos EUA do século XVIII, o pensamento dos Federalistas e dos Antifederalistas oferece-nos o ponto de partida mais firme para confrontar duas alternativas constitucionais. Num período dominado por novos desafios que exigem uma maior abertura dos Estados ao supranacionalismo político e ao comércio globalizado, é importante definir a melhor organização para proteger a eficiência política e económica. O futuro da União Europeia depende de decisões políticas que influenciarão a soberania dos presentes Estados membros. Aplicando os pressupostos da Teoria da Escolha Pública, focamos nestes argumentos que promovem um melhor entendimento das possíveis alternativas, sobretudo em matéria de limitação de poder político, representação democrática, prosperidade económica, relações comerciais, tributação e defesa nacional. Passados mais de duzentos anos, podemos comparar os efeitos práticos das ideias que vingaram através da ratificação da Constituição em 1787.

Quando observamos a tendência de centralização, torna-se urgente dar resposta a exigências secessionistas. Existem fortes razões para valorizar o cepticismo dos Antifederalistas e afirmar que os limites ao poder do governo não são suficientes, nem as liberdades estão protegidas. Para contrariar o monopólio governamental, distante do povo, analisamos opções políticas que potenciam a concorrência inter-territorial e a resistência civil à burocratização e corrupção dos processos políticos. Assim, a descentralização territorial, em aliança com as trocas comerciais, poderá ser um instrumento valioso na preservação de jurisdições mais livres e pacíficas. Jurisdições que não violem um sentimento de pertença comunitária, nem a cooperação voluntária que provê serviços e sustentabilidade com responsabilidade individual.

**Keywords**

Federalism, secession, public choice, polycentrism, community, competition, peace, sovereignty, centralization, republic, constitution, defense, representation, taxes.

**Abstract**

The main purpose of this work is to understand the advantages and the dangers of federalism. In the USA of the eighteenth century, the thought of the Federalists and Antifederalists gives us the starting point to compare two constitutional alternatives. In a historical period dominated by challenges that require greater openness of the States to political supranationalism and globalized trade, it's important to define the best organization to protect political and economic efficiency. The future of European Union depends on policy decisions that will influence the sovereignty of present member States. Applying the assumptions of public choice theory, we look more closely at these argumentations that promote a better understanding of possible alternatives, in particular about limitation of political power, democratic representation, economic prosperity, trade, taxation, and national defense. After more than two hundred years, we can compare the practical effects of ideas that won with the ratification of the Constitution in 1787.

When we observe the trend of centralization, it is pressing to find solutions to address secessionist demands. There are strong reasons to appreciate the scepticism of the anti-federalists and affirm that the constitutional limitations are not enough to restrict governmental power and to protect individual freedoms. To discover opposition to governmental monopoly far away from the people, we analyze policy options that strengthen the inter-territorial competition and a civil resistance against the bureaucratisation and corruption of political processes: one option is secession; other is a polycentric federalism. Thus, territorial decentralization, in alliance with the free trade, can be a valuable tool in preserving more free and peaceful jurisdictions. Jurisdictions that don't violate the sense of community, nor the voluntary cooperation that provides services and sustentability with individual responsibility.

# Índice

<b>I – Introdução</b>	1
1.1. Questão de investigação e objectivos	1
1.2. Metodologia	2
<b>II – Enquadramento e conceitos fundamentais</b>	3
2.1. Escolha Pública	3
2.2. Federalismo	5
2.3. Nação e Comunidade	8
2.4. Secessão	11
2.5. Constituição	12
2.6. Policentralidade	14
2.7. Comércio Livre e Paz Internacional	17
<b>III – O Debate entre Federalistas e Antifederalistas</b>	21
3.1. Uma República Federal: entre a eficácia constitucional e a representatividade	24
3.2. Comunidade: enredos de egoísmo ou laços de confiança?	35
3.3. Comércio e Paz: cooperação e defesa em grande escala	47
<b>IV – Secessão: um Instrumento de Limitação do Poder Político</b>	54
<b>V – Comunidade e as Reivindicações Secessionistas</b>	68
<b>VI – Comércio Livre e Preservação da Paz em Policentralidade</b>	78
<b>VII – Conclusão</b>	88
<b>Bibliografia</b>	91



# **I – Introdução**

## **1.1. Questão de investigação e objectivos**

A pergunta de partida que delinea este trabalho é: Em que medida o debate entre Federalistas e Antifederalistas pode ajudar a melhorar a compreensão das problemáticas com que se deparam as experiências federais na actualidade? Porquê partir deste debate em concreto? Admitindo que não temos acesso perfeito ao conhecimento e que essa ignorância é agravada à medida que nos distanciamos de uma realidade temporal estranha, parece que a via mais eficaz de seleccionar os assuntos mais determinantes é entrar no testemunho de quem protagonizou o debate por altura da ratificação da Constituição Federal dos EUA. Daí a necessidade de nos envolvermos na discussão para aproximarmo-nos do que é prioritário num contexto que pode elucidar o relevo da descentralização do poder à medida que a nação norte-americana tem sido erguida.

Assim como os Antifederalistas, no século XVIII, argumentaram contra o distanciamento do centro decisório e sustentaram-se na defesa do poder mantido nas comunidades locais, as construções federais na actualidade também comportam problemáticas que podemos tentar entender à luz de conceitos que foram forjados e debatidos naquela altura. Ao sublinharmos o interesse pelo conceito de secessão em contextos federais estamos a procurar perceber porque é que a separação constitucionalmente prevista numa determinada jurisdição é importante, não só na história dos EUA, mas sobretudo em processos de mudança que marcam os nossos dias, em particular na União Europeia.

As preocupações subjacentes ao rumo da actual comunidade europeia estão principalmente associadas à incapacidade de concretizar uma “Europa das regiões” com poder de decisão das instâncias subnacionais. Torna-se evidente a dificuldade de coordenação de objectivos políticos em consonância com os interesses específicos dos vários Estados e, conseqüentemente, uma tendência para a imposição legislativa promotora de uniformidade e o acentuar de assimetrias regionais que põe em causa a eficiência das políticas económicas comuns (pesca, agricultura, etc...). Por fim, as incertezas quanto ao futuro da moeda única. Se o projecto europeu se direccionar para um federalismo reconhecido como união política com extensos poderes, nomeadamente

para definir e executar orçamentos, importa introduzir no debate a possibilidade destes compromissos serem de alguma forma reversíveis, ou seja, que esteja devidamente prevista na lei uma cláusula de saída.

Ao mesmo tempo que decorrem transformações como a multiplicação de “vagas de democratização”, movimentos separatistas e transferência de muitas competências estaduais para instâncias supranacionais, outros exemplos nacionais firmam-se pela durabilidade das suas instituições ao longo de séculos. Importa, por isso, identificar as condições comuns que favorecem essa estabilidade económica e a harmonia social, sobretudo numa altura em que alguns debates separam projectos de união comercial e projectos de unificação política por uma fronteira ténue e em que o exemplo americano é citado, frequentemente, como potencial paradigma a decalcar. Reacender um debate que, especificamente nos EUA, a história conotou com violência e traição devido às marcas da guerra da secessão, torna-se um desafio maior, com vista a compreender a importância das reivindicações secessionistas que podem vir a ganhar maior relevo, caso os custos de integrar uma federação se tornem in comportáveis.

## **1.2. Metodologia**

Assumindo a natureza essencialmente teórica do presente estudo, a organização dos capítulos seguirá os moldes apresentados de seguida. No próximo capítulo começaremos por descrever e seleccionar temas que resultaram do debate entre Federalistas e Antifederalistas, pondo aí em evidência a utilização de alguns conceitos como república, federalismo, nação, separação de poderes, contrapesos constitucionais, comércio e política de defesa. Partimos de um debate histórico que firmou, de um lado, uma profunda teorização sobre constitucionalismo e governo limitado e, do outro lado, uma abundante exposição de cepticismo apontado às ambições do poder centralizado.

No terceiro capítulo – percorridos já os argumentos fundamentais e reconhecidos aqueles que podem ser vistos como primeiros indícios de uma teorização política, comumente designada de “realista”, como nas inovações de Maquiavel – o conceito de secessão será considerado no seu sentido mais utilitarista, enquanto possível instrumento de limitação do poder político, aliado aos mecanismos constitucionais. Ainda com foco nas dinâmicas nacionais, o quarto capítulo irá incidir na importância da

comunidade e nas identidades homogêneas como factores decisivos de reivindicações secessionistas.

Passando à análise das implicações do fenómeno de secessão e da descentralização de unidades federais para a ordem internacional, teremos o quinto capítulo que será referente ao comércio e à defesa nacional. Trata-se de contrapor o proteccionismo e o mercado livre em função das possibilidades de organização política federal, que estará mais centralizada ou mais distribuída por centros de poder dispersos. A concorrência e reciprocidade entre pequenas unidades políticas serão vistas como determinantes na preservação da paz nas relações internacionais.

No último capítulo serão apresentadas conclusões e considerações gerais.

## **II – Enquadramento e conceitos fundamentais**

O próximo enquadramento teórico encontra-se dividido em sete partes, esquematizando a ordem lógica que alicerça o presente estudo. A Teoria da Escolha Pública (3.1.) começa por fornecer a base teórica imprescindível à análise que pretendemos fazer do federalismo (3.2.). Um federalismo pensado na sua vertente mais descentralizada e que poderá encontrar nas comunidades locais e nacionais (3.3.) uma organização designada aqui de ordem policêntrica. A compreensão da importância e do potencial que pode estar reservado ao sentimento comunitário leva-nos à possibilidade de secessão (3.4.) como manifestação em favor da auto-determinação que precisa de ser reconhecida no texto constitucional (3.5.) sob o qual a jurisdição é regida. A ordem constitucional não é necessariamente uma ordem centralista e pode, pelo contrário, abrir caminho a uma distribuição de competências e poderes a nível horizontal e vertical, caracterizando-se por uma descentralização à semelhança daquela consagrada pelos antigos Artigos da Confederação (3.6.). Por sua vez, essa promoção de uma ordem policentralizada terá as suas repercussões no comércio e nas necessidades e opções militares (3.7.).

### **3.1. Escolha Pública**

Ao explorar a viabilidade da secessão no enquadramento constitucional federal, a análise concentra-se nas características que emanam daquela organização burocrática, compreendida por recurso à Teoria da Escolha Pública. A Escolha Pública parece ser

uma abordagem com potencial de entendimento das questões que foram levantadas pelos principais políticos e teorizadores que protagonizaram as discussões relativas à ratificação da Constituição e às divergências quanto ao modelo de organização de Estados mais adequado. Serão procurados elos de ligação entre o cepticismo dos *Founding Fathers*, em especial dos Antifederalistas – considerados, por vezes, como “homens de pouca fé”<sup>1</sup> – e a lente da Escolha Pública, na interpretação da realidade e dos processos democráticos, operacionalizados por meio de princípios da economia. O debate do qual partimos revela essencial preocupação de moderar o impacto do interesse próprio das facções da própria sociedade e no patamar dos representantes políticos.

Que outra teoria poderia servir o propósito de enformar os argumentos de parte a parte senão esta que tem como uma das suas premissas fundamentais, o auto-interesse dos agentes, sem excepção de complacência para os agentes políticos? Se duvidar da benevolência do poder político é o cerne de uma teoria que só ganhou reconhecimento e forma na segunda metade do século XX, parece relevante entender em que medida estes homens no século XVIII foram pioneiros de uma análise dos processos políticos que Buchanan haveria de definir por “*politics without romance*”.

O individualismo metodológico, princípio implícito na metodologia seguida, serve de fio condutor na escolha dos autores que nos serão úteis, nomeadamente autores ligados à Escola Austríaca e à Teoria da Escolha Pública, embora não seja de excluir o recurso a outros que valorizem, não tanto o foco nos indivíduos racionais, enquanto realizadores de escolhas perante alternativas, mas sim, as entidades colectivas como a família, o bairro, a comunidade religiosa e a nação.<sup>2</sup>

Com o intuito de firmar uma união minimizadora dos danos inculcados pelas inclinações humanas, os Federalistas oferecem-nos um caso com os ingredientes ideais para analisarmos o projecto político aos olhos de uma análise teórica que encontra expressão nas próprias palavras de James Madison: «If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary.»<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Kenyon, C. M., et al. (2002), *Men of little faith: selected writings of Cecelia Kenyon*. Amherst, University of Massachusetts Press.

<sup>2</sup> Nisbet, R. A. (1990), *The quest for community: a study in the ethics of order & freedom*. San Francisco, Calif. Lanham, Md., ICS Press; Distributed to the trade by National Book Network.

<sup>3</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford ; New York, Oxford University Press. P. 257.

### 3.2. Federalismo

Esta abordagem conduz-nos necessariamente ao trabalho de James Buchanan. Este autor, cuja obra mais emblemática é (juntamente com Gordon Tullock) *The Calculus of Consent*, pode começar por auxiliar-nos a definir um conceito que vai ser central neste trabalho: o conceito de “federalismo”. Para Buchanan, o federalismo anda lado a lado com a descentralização; a autoridade está dividida, o que reduzirá o potencial de coerção do poder federal circunscrito às funções mínimas, num quadro institucional disciplinador. Enquanto isso, as restantes funções serão distribuídas por unidades dispersas em cooperação voluntária, com vista a reduzir os custos adjacentes à intermediação pública das acções dos indivíduos.<sup>4</sup> É esta noção de federalismo competitivo, teorizada por Buchanan que encontramos implícita, tanto na argumentação de Antifederalistas e Federalistas – pois, mesmo entre Antifederalistas, existiam divergências em relação à configuração de uma possível união entre Estados – como nas obras de Vincent Ostrom e de Hayek. Em *Individualism and Economic Order*, Friedrich Hayek apresenta algumas condições e vantagens do federalismo que passam pela abolição de barreiras comerciais, pelo assegurar da paz ao atenuar litígios e rivalidades entre as partes. Possibilitaria também a concretização de uma política externa comum – pelo que a defesa ficará reforçada –, mitigar tentações de proteccionismo que favoreçam interesses regionais e diminuição da legislação estadual e de potenciais barreiras levantadas pelos estados nacionais.<sup>5</sup>

A noção de que a administração federal descentralizada, abrindo caminho ao localismo e à concorrência entre territórios, é preferível à dos vários Estados porque minimiza a capacidade de arranjos de interesses muito homogéneos que monopolizem a legislação e porque limita a coerção política e o proteccionismo, parece ter algumas semelhanças na teorização de Buchanan e na referida obra de Hayek. Por sua vez, Vincent Ostrom também preconiza o federalismo baseado no seu conceito de policentralidade. Defende a necessidade de uma assembleia que represente o interesse geral, de um espaço favorável a economias de escala e, não obstante, compatibiliza isto com a defesa do exercício de funções numa ordem multinível dispersa, alicerçada nas redes de cooperação local.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Buchanan, J. M. (1995/1996), “Federalism and Individual Sovereignty.” *Cato Journal* 15, No. 2-3: 259 – 68. Short statement of the competitive federalism ideal.

<sup>5</sup> Hayek, F. A. v. (1980), *Individualism and economic order*. Chicago, University of Chicago Press.

<sup>6</sup> Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press.

A associação do federalismo a uma real descentralização pode ser encontrada também em Eichenberger, no artigo *The benefits of federalism and the risk of overcentralization*. O autor realça que o conceito de federalismo não é inequívoco, como tal, deparamo-nos com algumas variações, entre as quais: o conceito de descentralização, associado a uma posse de competências efectivas nas mãos de governos locais e regionais; o conceito de delegação, quando os vários governos agem em função da agenda definida a nível central; desconcentração, se verificamos que o governo central está disperso por várias agências ao longo do território; e o conceito mais ambíguo de “subsidiariedade”.<sup>7</sup>

«Market-preserving federalism thus expands the extent of the market and gives entrepreneurs opportunities to capitalise on gains from further specialisation. (...) although state governments have more scope than the federal government to regulate economic activity, their power to make economic policy is still severely limited by political competition among each other.»<sup>8</sup>

Estas ideias poderão ser cruzadas com os argumentos dos *Founding Fathers*, explorando possíveis paralelos. A título de exemplo, a ideia de que a legislação estadual pune mais as liberdades dos indivíduos do que a legislação federal, conforme defende Buchanan, assemelha-se à argumentação de James Madison, em 1787:

«Extend the sphere, and you take in a greater variety of parties and interests; you make it less probable that a majority of the whole will have a common motive to invade the rights of other citizens; or if such a common motive exists, it will be more difficult for all who feel it to discover their own strength, and to act in unison with each other.»<sup>9</sup>

Incorre-se num erro grosseiro se acharmos que o debate do século XVIII era travado num dualismo fechado, somente entre a defesa daquela Constituição concreta ou da manutenção intacta dos Artigos da Confederação. Como o historiador Herbert Storing salienta, os Antifederalistas estavam cientes das fragilidades da Confederação e percebiam que era necessário empreender alguma complexificação, assente num sistema de freios e contrapesos mas que preservasse a importância destinada aos Estados independentes.<sup>10</sup> Deve ficar esclarecido que os perigos que são apontados à Constituição e ao projecto de união não se prendem com males do federalismo em si mesmo mas de um federalismo que assume uma forma centralizada. No *Federalist* No. 85, Hamilton diz que quem está contra o plano nacional (leia-se, federal), está a defender o plano

---

<sup>7</sup> Eichenberger, Reiner (1994), “The benefits of federalism and the risk of overcentralization”. *Kyklos* 47, 403 – 20. P. 404.

<sup>8</sup> Harper, D. A. (2003), *Foundations of entrepreneurship and economic development*. London; New York, Routledge. P. 106.

<sup>9</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P. 54.

<sup>10</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P. 24.

estadual, os déspotas locais e a “guerra civil”.<sup>11</sup> Neste estudo, vamos procurar mostrar que talvez seja possível não ficar entrincheirado entre estas duas opções.

«It is of course true that within the overall framework of the Great Society there exist numerous networks of other relations that are in no sense economic. But this does not alter the fact that it is the market order which makes peaceful reconciliation of the divergent purposes possible-and possible by a process which redounds to the benefit of all.»<sup>12</sup>

É possível que o termo “Antifederalista” influencie a atitude perante o debate em causa, pois somos levados a crer que aqueles homens estavam em oposição a qualquer federalismo. Contudo, em teoria, encontramos o federalismo mais associado a um sistema em que não são os Estados e os governos regionais que existem para servir o centro federal mas em que é precisamente o inverso que é esperado que aconteça, evitando uma tomada de decisões *top-down*. Esta questão é abordada por Herbert Storing, logo no início da sua obra *What the Anti-Federalists were for*: «The name of Federalists, or Federal men, grew up at New York and in the eastern states, some time before the calling of the Convention, to denominate such as were attached to the general support of the United States, in opposition to those who preferred local and particular advantages.»<sup>13</sup>

Ainda dentro do debate, Federalistas e Antifederalistas tinham também entendimentos muito díspares relativamente ao tipo de liderança que a união federal tenderia a propiciar. Os Federalistas achavam que a selecção dos melhores representantes não seria alcançável numa pequena república, exigindo ter por base uma vasta extensão territorial onde seria possível escolher os homens de maior mérito e virtude.<sup>14</sup> Da outra parte, os Antifederalistas viam nesse projecto o caminho para um governo de tiranos: «...it is every where agreed, that a government administered by a few, is, of all governments, the worst.»<sup>15</sup> Os Federalistas consideravam também que a sabedoria e a prudência seriam melhor salvaguardadas num nível superior de governação porque a nível local é fácil actuar em resposta aos problemas, de forma precipitada, abrindo espaço às tempestuosidades pessoais e orgulho entre as facções. A ideia de fragmentação de autoridade era vista então como uma armadilha contra o

---

<sup>11</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford ; New York, Oxford University Press. P. 432.

<sup>12</sup> Hayek, F. A. v. (1982), *Law, legislation, and liberty: a new statement of the liberal principles of justice and political economy*. London, Routledge and Kegan Paul. P. 112.

<sup>13</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P. 9

<sup>14</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. pp. 334 – 37.

<sup>15</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press, Antifederalist No. 48.

projecto unionista: «*Divide et impera* must be the motto of every nation that either hates or fears us.»<sup>16</sup>

Hamilton procura responder à objecção que é levantada quanto aos problemas de conhecimento da conduta dos representantes quando eles estão distantes dos cidadãos. Quanto a isto, Hamilton considera não haver problema acrescido porque em qualquer governo estadual, somente quem está muito próximo é que consegue ter acesso à informação da sede de governo e esses terão incentivo para alertar a restante comunidade quando reconhecerem abusos das liberdades e propriedade: «they will stand ready to sound the alarm when necessary, and to point out the actors in any pernicious project.»<sup>17</sup> É importante apreciar esta ideia à luz da Teoria da Escolha Pública e perceber se a responsabilização dos representantes, tanto federais como estaduais, passaria por uma descentralização real de decisão próximas das necessidades ou pela unificação coordenada a partir de um único centro. Quando falamos num federalismo mais descentralizado, a compreensão de um modelo dessa natureza passa necessariamente por compreender que tipo de coesão societal determina essa organização política.

### 3.3. Nação e Comunidade

A coesão societal, referida no ponto anterior, conduz-nos ao conceito de “nação”. Para Ludwig von Mises, a ideia de Nação associa-se mais à componente política da Idade Moderna que colocou a ênfase na vontade expressa do povo e não tanto na definição de fronteiras por conquista militar que caracterizou o passado.<sup>18</sup> Mises entende que para ir à essência de nacionalidade devemos partir do indivíduo e que a nação não pode ser explicada, nem somente por critério geográfico, nem geneológico porque não existem raças puras.<sup>19</sup> Assim, os indivíduos é que desempenham o papel crucial ao manifestarem a sua vontade de pertença ou não pertença a um determinado território e, para dirimir possíveis conflitos étnicos e nacionais, espera-se a concretização de um Estado mínimo que não seja instrumentalizado por maiorias contra minorias.

---

<sup>16</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P. 39.

<sup>17</sup> *Idem*, p. 423.

<sup>18</sup> Von Mises, L. and B. B. Greaves (2005), *Liberalism : the classical tradition*. Indianapolis, Liberty Fund.

<sup>19</sup> Von Mises, L. and B. B. Greaves (2006), *Nation, state, and economy: contributions to the politics and history of our time*. Indianapolis, Liberty Fund.



Já para William McDougall, conforme exposto por David Conway, no seu artigo *Nationalism and Liberalism: Friends or Foes?*, uma nação deve cumprir sete condições: ter “homogeneidade mental”; partilhar a mesma língua e facilidade de comunicação; ser capaz de criar lideranças; um propósito comum bem definido; existir “continuidade formal e material” que garanta estabilidade num dado território; consciência nacional face *aos outros*; e amor ao grupo a que se pertence, isto é, patriotismo.<sup>20</sup> É uma definição, das muitas possíveis, que nos ajuda a enquadrar a manifestação de iniciativas populares pela secessão, nas suas várias motivações, e a compreender a sua viabilidade ou inviabilidade. Murray Rothbard também dá um contributo essencial na questão da autodeterminação e secessão. Segundo ele, a nação envolve todo umnexo de pertença a uma cultura, em torno de laços familiares, linguísticos, crenças, sem negligenciar a importância do tempo e do espaço a que nos reportarmos.<sup>21</sup>

Como teremos ocasião de aprofundar, a argumentação dos Antifederalistas aproxima-se de um ideal que remonta à cooperação livre entre os membros da anterior confederação, e que receia mudanças políticas abruptas que ameacem a estabilidade e os hábitos antigos.<sup>22</sup> O reconhecimento da firmeza de certas características que se cimentaram ao longo do tempo e que podem ser ameaçadas por projectos acelerados provenientes somente da mente dos homens e não da experiência prolongada, recorda a teorização de Hayek no elogio a uma *common law* aperfeiçoada pela constante interacção de múltiplas decisões que vão corrigindo os erros e desenhando uma coordenação mais fiel às preferências e necessidades de cada comunidade. Não seria de estranhar que Antifederalistas como Centinel e Patrick Henry, pudessem subscrever as palavras de Hayek, em *Law, Legislation and Liberty*:

«Experience tells us much about the effectiveness of different social and economic systems as a whole. But an order of the complexity of modern society can be designed neither as a whole, nor by shaping each part separately without regard to the rest, but only by consistently adhering to certain principles throughout a process of evolution.»<sup>23</sup>

No século XVIII era manifesta alguma apreensão face a construções políticas que pudessem vir a quebrar os meios de resistência da sociedade civil, concertados no

---

<sup>20</sup> Conway, D. (2002), “Nationalism and Liberalism: Friends or Foes?”, *Journal of Libertarian Studies*, Volume 16, No. 1, pp. 1 – 22.

<sup>21</sup> Rothbard, M.N. (2002), “Nations By Consent: Decomposing the Nation-State.” In *Secession, State, and Liberty*, Edited by David Gordon, Transaction Publishers, 2002.

<sup>22</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981). *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P. 8.

<sup>23</sup> Hayek, F. A. v. (1982). *Law, legislation, and liberty: a new statement of the liberal principles of justice and political economy*. London, Routledge and Kegan Paul. P. 60.

terreno. Ao temerem que a expansão do escopo governativo dominasse os cidadãos de todos os Estados, – expostos à ilimitada capacidade de tributar, de fazer a guerra, de regular o comércio e de legislar sobre tudo o que fosse abarcado pela noção de bem comum – o interesse em resguardar a vitalidade da ordem social e económica espontânea encontra pontos de contacto com o trabalho de Robert Nisbet, sobre a importância das instituições sociais tradicionais, em especial na obra *The Quest for Community*.<sup>24</sup>

Aquilo que os Federalistas consideram facções sem discernimento para governar, podem ser antes vistas como vontades agregadas que conservam força e desafiam o poder político. Este poder político, por seu turno, prefere debater-se com indivíduos atomizados e indefesos, como Nisbet os designaria.<sup>25</sup> A erosão dos meios de resistência ao poder encontra neste autor uma detalhada explanação, sobretudo por alusão aos exemplos extremados de politização: «The prime object of totalitarian government thus becomes the incessant destruction of all evidences of spontaneous, autonomous association.»<sup>26</sup> Os federalistas estariam cientes da natureza da relação que seria possível desenvolver entre o cidadão isolado e a cabeça do *Leviatã*, o “heterogeneous phantom”<sup>27</sup>, se todas as colaborações locais existentes são ultrajadas e evitadas como egoísmo e capricho local? Uma hipótese a averiguar é a de que o projecto apressado tenha potenciado, a longo prazo, um esvaziamento do sentimento de reciprocidade comunitária, de laços de familiaridade, de vizinhança e de negócios, num hábito complacente de pagar impostos, condescendência com a política externa e inviabilização de subsidiariedade devido à debilidade dos grupos intermédios.

A necessidade de prevenir abusos de poder através de arranjos internos, em consonância com a teorização de Buchanan, não se desliga da necessidade da policentralidade que pretendemos desenvolver. Em *Federalist No. 4*, Jay termina fazendo uma analogia da desunião da nação com a desunião de uma família, que vai sempre alimentar inimizade contra si mesma.<sup>28</sup> A questão que se coloca é se será razoável comparar uma extensão de território à escala continental, aos laços de proximidade que se estabelecem numa comunidade mais aproximada do ideal de pequena república de Montesquieu. Uma possível adaptação das jurisdições que se

---

<sup>24</sup> Nisbet, R. A. (1990), *The quest for community: a study in the ethics of order & freedom*. San Francisco, Calif. Lanham, Md., ICS Press; Distributed to the trade by National Book Network.

<sup>25</sup> *Idem*, pp. 201-20.

<sup>26</sup> *Idem*, p. 180.

<sup>27</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P. 54.

desenhe com base na identidade e na autodeterminação de comunidades coesas de menor dimensão reporta-nos para a ideia de secessão, analisada em seguida.

### 3.4. Secessão

O próximo eixo do nosso trabalho passa por explorar se a secessão poderá actuar como incentivo à multiplicação de centros de poder dispersos, levando à contenção de poder através de competição fiscal entre territórios. Para Rothbard, a secessão é vista como uma decomposição desejável que favorece as oportunidades de escapar à intervenção do governo e aos conflitos de interesses, permitindo uma tendência de privatização e de descentralização das decisões.<sup>29</sup> Neste sentido, interessa sondar se a secessão é um meio capaz de pressionar e intimidar a expansão dos poderes federais e, por outro lado, capaz de incrementar a competição entre territórios através da “votação com os pés”, aproveitando a célebre expressão de Charles Tiebout.<sup>30</sup>

Ainda em linha com a defesa da fragmentação territorial, Hans-Hermann Hoppe faz uma importante distinção entre integração política e integração económica. A secessão é uma forma de escapar às unidades políticas que exercem o seu “monopólio territorial” numa ampla extensão de território, de forma centralizada, mas a integração económica continua a ser uma possibilidade que proporciona benefícios pela colaboração inter-regional e pela divisão do trabalho.<sup>31</sup>

Em resumo, podemos dizer que a secessão é uma fragmentação política que resulta da vontade expressa por um grupo de cidadãos em favor de uma nova unidade política e, geralmente, acontece à revelia do governo de onde partem porque essa jurisdição anterior deixa de satisfazer e de reflectir as suas necessidades, aspirações ou valores. A adesão voluntária a um governo e a possibilidade de escolha são ingredientes fundamentais para a conservação de um governo. O inverso gera ressentimento que pode deflagrar em momentos de ruptura em que a exploração de uma parcela governada sente a injustiça como insuportável.<sup>32</sup>

Este estudo não pretende explorar os trâmites legais da secessão e as suas inerentes dificuldades de concretização. Sabendo que os Estados tendem, geralmente, a

---

<sup>28</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford ; New York, Oxford University Press: P. 25.

<sup>29</sup> Rothbard, M.N. (2002), “Nations By Consent: Decomposing the Nation-State.” In *Secession, State, and Liberty*, Edited by David Gordon, Transaction Publishers, 2002.

<sup>30</sup> Tiebout, C.M. (1956) *A Pure Theory of Local Expenditures*. *Journal of Political Economy* 60 (October), 416-24.

<sup>31</sup> Hoppe, H.-H., “The Western State as Paradigm.” In *Symposium on Secession and Nationalism at the Millennium*, Society, 1998.

<sup>32</sup> Bartkus, V. O. (1999), *The dynamic of secession*. Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press.

activar mecanismos no sentido de contrariar facções internas que potenciem movimentos de separação, as dificuldades legais com que se deparam iniciativas de secessão nos EUA, contra o centro federal, não são um facto surpreendente.<sup>33</sup> Reconhece-se que as barreiras legais existem e que o fracasso de movimentos em favor da autodeterminação talvez possam ser interpretados como um sinal de quão blindado está o poder federal. Aquilo que procuramos perceber é se secessão é a via de alcançar o reavivar das instâncias intermédias que assentem a sua vitalidade de acção numa organização policentralizada. Por outras palavras, se é o caminho para um federalismo mais próximo da real descentralização de competências e autonomia fiscal, não correspondendo então a uma mera divisão de soberania que despoja as partes constituintes de independência suficiente para responderem às expectativas dos cidadãos.

### 3.5. Constituição

Uma demanda secessionista só pode ser entendida em toda a plenitude se for tido em consideração o seu contexto constitucional e as respostas institucionais que daí se esperam. Se para James Buchanan, a constituição reflecte um contracto relativamente eficiente e disciplinador que estanca alguma da natureza coercitiva do governo, para autores enquadrados no Anarco-capitalismo, as denúncias dos fracassos constitucionais não são poupadas.<sup>34</sup> Estes consideram os procedimentos institucionais como parte do problema e vêem na constituição um instrumento da própria legitimação do poder, instrumento inibido diante da crescente centralização do poder e da dependência dos indivíduos.

Contra a Constituição Federal, para além de questões de ilegalidade, os Antifederalistas apontaram-lhe um possível problema de ambiguidade: «Most of the articles in this system, which convey powers of any considerable importance, are conceived in general and indefinite terms, which are either equivocal, ambiguous, or which require long definitions to unfold the extent of their meaning.»<sup>35</sup> Em que medida é tida como defensável e incontestável uma configuração federal como a actual, se esta não cumprir o propósito que a justifica de acordo com o pensamento de Buchanan?

---

<sup>33</sup> Bartkus, V. O. (1999), *The dynamic of secession*. Cambridge, UK ; New York, Cambridge University Press. P. 19.

<sup>34</sup> Hoppe, H.-H, "On the Impossibility of Limited Government and the Prospects for a Second American Revolution.", in *Reassessing the Presidency: The Rise of the Executive State and the Decline of Freedom*, edited by John V. Denson, pp. 667 – 96.

<sup>35</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press, Antifederalist, No. 80.

Persistiam discordâncias e existiam dúvidas quanto ao adiamento da ratificação da Constituição em discussão para submetê-la a melhorias. Hamilton argumentava que a permanência num estado de indecisão e de alheamento dos vários Estados deixa a nação num impasse trágico, pelo que a vontade das várias partes deve ser conciliada gradualmente, através de emendas, após estar definido o quadro geral que consegue encontrar razoável concordância. Assim sendo, devem evitar-se experimentalismos e pessimismos em busca de um plano perfeito e infalível: «I never expect to see a perfect work from imperfect man.»<sup>36</sup>

A União propunha-se a defender os cidadãos de despotismos locais, firmando a ideia de que a participação dos cidadãos e das organizações intermédias era irrelevante num braço de ferro às tentativas de abuso de poder e, como tal, seria preferível confiar que o centro federal reunisse as elites mais aptas e neutras<sup>37</sup>, capazes de disciplinar todo o corpo.

O princípio da separação de poderes, como um dos alicerces do federalismo norte-americano, confia no poder calibrador da “ambição contrariada pela ambição”<sup>38</sup> e, assim, a ambição pode converter-se num instrumento que assegura que não se usurpam competências alheias. Em contraste, a capacidade de limitar o poder, segundo John C. Calhoun, em *A Disquisition on Government*, reside nas pessoas pois a Constituição evidencia incapacidade de evitar a discricionariedade do poder.<sup>39</sup> «Responsibility is best attained in a government of simple structure, under which the people can quickly and easily identify the source of abuse.»<sup>40</sup> Esta ideia, citada da obra de Herbert Storing, é também corroborada por Eichenberger quando este diz que a relação entre centralização e tamanho do governo depende das possibilidades dos cidadãos restringirem o poder político.<sup>41</sup> Um incentivo ao envolvimento político que é reforçado quanto menor for o tamanho da jurisdição e mais decisiva a voz de cada indivíduo nesse processo.<sup>42</sup> Aquilo que distinguia a posição dos Antifederalistas quanto à importância do texto constitucional é o cepticismo que não dispensa o factor de proximidade como forma de manter a vigilância dos processos democráticos.

---

<sup>36</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford ; New York, Oxford University Press. P. 429.

<sup>37</sup> *Idem*, P. 53.

<sup>38</sup> *Idem*, P. 257.

<sup>39</sup> Calhoun, J. C. and H. L. Cheek (2007), *A disquisition on government*. South Bend, Ind., St. Augustine's Press.

<sup>40</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press, p. 56.

<sup>41</sup> Eichenberger, Reiner (1994), “The benefits of federalism and the risk of overcentralization”. *Kyklos* 47, 403 – 20. P. 408.

<sup>42</sup> Downs, A. (1957), *An economic theory of democracy*. New York, Harper.

### 3.6. Policentralidade

A proximidade dos cidadãos em relação aos agentes políticos será mais facilitada quanto maior for a vitalidade de centros dispersos de poder. Outra das aspirações que motivam este trabalho, é a de tentar compreender se um modelo de organização de poder que poderemos definir como policêntrico, difuso e multinível, será a melhor forma de deixar intacta a diversidade étnica, cultural, respeitando uma possível hierarquia de proximidade funcional e colaboração que já se encontra inculcada num dado território. Policêntrico e difuso porque mantém uma rede de múltiplos centros regionais com competências próprias. Multinível porque poderá não se cingir somente à distribuição hierárquica de autoridades políticas mas, para além disso, absorver formas mais diversificadas de negociação entre o público e o privado.

Se a Constituição não for suficiente para proteger a liberdade dos cidadãos, qual será a forma mais eficaz de impedir que o federalismo adquira contornos de crescente expansão burocrática e arbitrariedade do poder? David Harper, por exemplo, considera que a descentralização desempenha um papel fundamental, pois um compromisso formal, apesar de indispensável, não é uma garantia suficiente:

«By itself, the rule of law, even in Hayek's thoroughgoing version, does not secure a system of personal liberty and vigorous entrepreneurship. The rule of law, and the formal requirements it imposes (certainty, generality and equality), does not guarantee an effective bulwark against the discretionary power of government.»<sup>43</sup>

Acompanhando a sua argumentação no decorrer desta ideia, a ordem espontânea não pode emergir somente por ter a lei em seu favor, pois a confiança inerente aos negócios necessita de uma agilidade e mobilidade facilitadas pela competição entre unidades territoriais concorrentes entre si. Uma autoridade central que invada a autoridade e autonomia dos vários níveis hierárquicos introduz discricionariedade prejudicial aos agentes económicos e ao mercado livre – mercado que deve estar convenientemente assente numa ordem estável e o mais imparcial possível.

Desta forma, para que o federalismo seja aliado do mercado livre, é imprescindível que se caracterize, entre outras coisas, por competências estabelecidas e distribuídas inequivocamente ao longo da hierarquia governativa e existência de limites constitucionais estáveis.<sup>44</sup> À descentralização, David Harper associa também a necessidade de privilegiar a *common law* enquanto aglomeradora da tradição mais

---

<sup>43</sup> Harper, D. A. (2003), *Foundations of entrepreneurship and economic development*. London; NewYork, Routledge.

<sup>44</sup> *Idem*, pp. 104 – 108.

previsível e confirmada pela resolução de litígios concretos, no tempo e no espaço. Constata que, em prejuízo do seu valor, a *common law* está a ser minada pela administração que põe foco nos raciocínios dos gabinetes de burocratas e legisladores e na produção de leis intrusivas nos vários domínios da acção humana: «The stimulus to this disturbing trend appears to be the emergence of the administrative and regulatory state, and the proliferation of legislation and bureaucratic discretion that comes with it.»<sup>45</sup>

Num sistema de legislação centralizada existe maior margem para o governo intervir nas decisões privadas com o intuito de favorecer interesses pontuais e sectoriais. Os danos serão ainda mais gravosos se uma legislação nefasta tiver aplicação imposta a toda a jurisdição, em atropelo às particularidades regionais já que, invariavelmente, é desenvolvida com suporte num fluxo de informação de cima para baixo, desprovido de detalhes valiosos em termos de informação envolvida.

Não obstante a heterogeneidade de pontos de vista que podemos identificar em relação aos diversos assuntos, em ambos os lados do debate, existe uma distinção clara da posição Antifederalista, enquanto defensora da simplicidade governativa complementada pela rede complexa de estruturas tradicionais e duráveis, pertencentes a uma comunidade homogénea distinta.<sup>46</sup> Estes contrapesos cunhados pela experiência da vida em comunidade e pela sua organização endógena, associáveis à ordem espontânea hayekiana, encaminham-nos para a nossa ideia de policentralidade como força catalisadora de um federalismo capaz de minimizar os problemas de acção colectiva.

A confirmar-se a força da célebre frase de Randolph Bourne, «war is the health of the state»<sup>47</sup>, e em consonância com Morris e Linda Tannehill, na defesa de que o florescimento e contínuo desenvolvimento da actividade comercial depende da existência de paz<sup>48</sup>, importa analisar a importância de uma coordenação baseada numa componente concorrencial entre territórios e na multiplicação de centros de decisão, caso uma permanente vigilância se revele impraticável e insuficiente para limitar a centralização e abuso de poder: «Because government attracts the type of men who desire power over others, no system of checks and balances can keep government

---

<sup>45</sup> Harper, D. A. (2003), *Foundations of entrepreneurship and economic development*. London; NewYork, Routledge. P.112.

<sup>46</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P. 58.

<sup>47</sup> Bourne, R. S. (1964), *War and the intellectuals; essays, 1915-1919*. NewYork, Harper & Row.

<sup>48</sup> Tannehill, M., et al. (1970), *The market for liberty*. Lansing, Michigan.

permanently limited.»<sup>49</sup> Será que a utilidade de longo prazo - a que oporíamos o conceito de alta preferência temporal, especialmente focado na obra de Hans-Hermann Hoppe<sup>50</sup> - será mais velada por um corpo político que centraliza recursos a nível federal ou em ambiente de dispersão e especialização local numa rede em constante vigília, capaz de perceber o prejuízo de destruir recursos e negligenciar a poupança e as responsabilidades individuais?

Ao atentarmos no caso suíço, fortemente descentralizado pelo seu modelo administrativo cantonal, ficamos perante um exemplo que espelha a prosperidade económica fundada na dependência de importações - devido à escassez de recursos próprios no seu território - a gestão de proximidade, a baixa tributação possibilitada pela autonomia fiscal, e a consciência das nefastas implicações de qualquer envolvimento bélico com outras nações.<sup>51</sup>

As características enumeradas quanto ao exemplo suíço são algumas das que temos tentado vir a associar à ordem policêntrica de governação; são exactamente as características que Bruno Frey e Reiner Eichenberger recomendavam à Europa, em 1996, no artigo *FOCJ: Competitive Governments for Europe*.<sup>52</sup> Desde logo, interessa entender onde nos leva a terminologia do referido modelo; em português poderia traduzir-se por “unidades funcionais múltiplas” (*Functional, Overlapping, and Competing Jurisdictions*). O seu alcance extravasa a dimensão territorial e propõe repartição de poderes a nível horizontal e vertical, de forma a encontrar zonas óptimas para realizar as várias funções necessárias à comunidade.

Consiste numa organização alicerçada em comunidades funcionais e independentes, capacitadas para a cobrança de impostos, a nível local, e dedicadas à prestação dos serviços para os quais se revelam mais competentes. Este modelo confronta o cidadão com uma multiplicidade de fornecedores, concorrentes entre si, e com a percepção nítida dos custos por meio da plena descentralização fiscal e da associação directa da despesa correspondente aos serviços usufruídos.

---

<sup>49</sup> Tannehill, M., et al. (1970), *The market for liberty*. Lansing, Michigan. p. 37.

<sup>50</sup> Hoppe, H.-H. (2001), *Democracy: the god that failed: the economics and politics of monarchy, democracy and natural order*. New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.

<sup>51</sup> Frey, B. S. and R. Eichenberger (1996), “FOCJ: competitive governments for Europe”, *International Review of Law and Economics*, 16 (3), 315 – 27, p. 322.

<sup>52</sup> Frey, B. S. and R. Eichenberger (1996), “FOCJ: competitive governments for Europe”, *International Review of Law and Economics*, 16 (3), 315 – 27.



Para Eichenberger, esta é receita para escapar a um risco de centralização, vista como tendência natural das elites políticas:

«...‘optimal federalism’ cannot be planned and implemented from above. In a European constitution, the processes have to be specified that allow ‘optimal federalism’ to endogenously emerge. For that purpose, three issues have to be focused on: Endogenous decentralization has to be promoted, endogenous policy coordination in favour of the citizens’ interest should be possible, and endogenous overcentralization against the citizens’ interests must be prevented.»<sup>53</sup>

### 3.7. Comércio Livre e Paz Internacional

Procurará ser questionado se a relação entre as várias unidades, pelo dirimir de conflitos legais e relações comerciais – inevitáveis entre comunidades cuja auto-suficiência é fisicamente impossível – favorece uma plataforma legal de entendimento, preferível a uma ordem legal ditada por uma instância superior centralizada a nível federal. Não esquecendo que arranjos a nível local favorecem frequentemente uma postura proteccionista, tentaremos entender se a melhor forma de evitá-la – quando é esse o objectivo – será o modelo distanciado e uniformizado fixado pelos federalistas. Ou se, pelo contrário, as relações comerciais, livres de impedimentos e favorecimentos particularistas, podem ser favorecidas por um espaço de comércio comum em que os vários centros de decisão actuem como atenuante da ambição dos seus vizinhos.

Hamilton encerra um dos seus textos, defendendo a necessidade de apressar a Constituição em tempo de paz, como forma de fazer frente à oposição das pessoas mais poderosas que prevalecem nos vários Estados. «A nation, without a national government, is, in my view, an awful spectacle.»<sup>54</sup> Hamilton afirmava que a ineficiência da confederação residia na exagerada soberania detida pelos Estados individuais o que impossibilitava efectivar a legislação e cobrar impostos a nível de toda a União.<sup>55</sup> Os Federalistas assumiam que era da sua competência gerir relações e dirimir conflitos entre Estados porque o espírito de facção doméstica e rivalidades entre as partes seriam sinónimo de manter um rastilho incendiário permanente, sobretudo discordância em disputas territoriais por alusão às guerras europeias.

Buscamos compreender se o federalismo pode ganhar um outro carácter mais descentralizado que harmonize o livre comércio entre unidades dependentes da estreita colaboração nos negócios e que não têm interesse em despender energia na quebra da paz. Uma ordem que parece encontrar no exemplo americano terreno propício ao seu

---

<sup>53</sup> Eichenberger, Reiner (1994), “The benefits of federalism and the risk of overcentralization”. *Kyklos* 47, 403 – 20. P.414.

<sup>54</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P. 432.

<sup>55</sup> *Idem*, pp. 200 – 7.

exercício ou, no caso de confirmarmos que a autonomia das partes tem sido minada, o terreno propício à sua recuperação de acordo com os ideais em que foi pensada:

«The question for [Lord] Acton was whether it was inevitable that Europe should become an order of Frenchstyle unitary states shaped by chauvinistic nationalism in the service of a universalist liberal or socialist ideology. He thought this was not inevitable because the American regime provided an entirely different model for democracy. What he admired about the American polity was its federative and decentralized character. Here individualism and substantial moral communities were reconciled on a continental scale by a union of self-governing political societies held together by compact.»<sup>56</sup>

A justificação de centralização funda-se frequentemente na argumentação em favor das economias de escala. Contudo, a cooperação em mútuo benefício regional encontra evidências históricas e contributos no domínio teórico que podem ser mobilizados para contrapor a esta ideia de que um comércio livre a nível alargado só pode ser garantido por uma liderança única que dita as regras comuns e pune os arranjos voluntários, categorizando-os de sectarismo. O mesmo se aplica à retórica securitária que não confia na capacidade de auto-organização com finalidade defensiva. Nas palavras de Brutus, quanto à necessidade de defender primeiramente a ordem interna em vez de dar primazia ao poderio exibido às outras nações:

«The preservation of internal peace and good order, and the due administration of law and justice, ought to be the first care of every government. The happiness of a people depends infinitely more on this than it does upon all that glory and respect which nations acquire by the most brilliant martial achievements.»<sup>57</sup>

Do lado federalista somos encaminhados num apelo à união concertadora das escaramuças regionais, na resistência imponente e consensual de um todo nacional que intimida o estrangeiro e que não vacila em mobilizar recursos de todas as partes para defender somente uma delas, se essa necessidade se impuser.<sup>58</sup> Um certo lema de “um por todos e todos por um” que está implícito na retórica dos Federalistas, quando associam a guerra à existência de desunião e de litígios entre os treze Estados, parece não convencer os Antifederalistas que, ao desconfiarem da manutenção de um exército nacional permanente, privilegiam uma actuação baseada em milícias locais e pouco aparatosa: «I have either read or heard this truth, which the Americans should never forget: That the silence of historians is the surest record of the happiness of a people.»<sup>59</sup>

Um ponto que interessa explorar será a afirmação de que o novo projecto que visa regular interesses gerais da nação, não implicaria subida significativa das despesas,

---

<sup>56</sup> Livingston, D. W. (1998), “The Very Idea of Secession”, *Society* 35, no.5, 38-48. P. 40.

<sup>57</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press, Antifederalist No. 23.

<sup>58</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford ; New York, Oxford University Press. pp. 72 – 9.

<sup>59</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press, Antifederalist, No. 3.

comparativamente aos anteriores legislativos estaduais.<sup>60</sup> Esta garantia que era declarada no século XVIII está em dissonância com quem assegura que o aumento do aparelho burocrático acresce sempre em custos administrativos e que os governos locais incorrem em maiores solicitações perante a oferta, quando não são eles que suportam os custos dos serviços que usufruem.<sup>61</sup>

Na medida em que um imenso poder, estatal ou federal, possa constranger os intercâmbios voluntários estabelecidos em mercado livre, introduzindo distorções e perdas de rendimento e de confiança, a secessão, como forma de libertação, e o favorecimento de uma organização policentralizada sobressaem como alternativas defensáveis por alusão também às vantagens a nível internacional, reflectidas no comércio externo e na preservação da paz. «The actual choice is not government versus chaos, but the chaotic rigidity generated by governmental aggressions versus the peaceful, evolutionary progress which naturally results from free men trading in an open market.»<sup>62</sup> Na linha de Rothbard, Morris e Linda Tannehill, na obra *The Market for Liberty*, salientam que o comércio é incompatível com o uso da força aplicada por B a C por ordem de A.<sup>63</sup> As agressões que descambam tão facilmente num militarismo exacerbado, graças à facilidade de cobrar impostos aos súbditos, contribuem para destroçar relações comerciais, arruinar bens e serviços, interromper projectos e expectativas e ameaçar a vida civil, repercutindo-se num empobrecimento geral da comunidade, tanto quando ela está envolvida directamente num teatro de guerra, como pela via fiscal que o financia abundantemente.<sup>64</sup>

“The market is an interpersonal relation of peace and harmony; statism is a relation of war and caste conflict. Not only do earnings on the free market correspond to productivity, but freedom also permits a continually enlarged market, with a wider division of labor, investment to satisfy future wants, and increased living standards.”<sup>65</sup>

Uma das preocupações levantadas pelos Antifederalistas é a de que a concentração de poderes no Congresso conduziria facilmente a uma tirania e concentração de poderes. Brutus considerava que era um facto comprovado pela experiência de séculos, a procura de qualquer grupo de homens ampliar o poder de que

---

<sup>60</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P. 424.

<sup>61</sup> Eichenberger, Reiner (1994), “The benefits of federalism and the risk of overcentralization”. *Kyklos* 47, 403 – 20, P. 405.

<sup>62</sup> Tannehill, M., et al. (1970), *The market for liberty*. Lansing, Michigan. P. 42.

<sup>63</sup> *Idem*, P. 16.

<sup>64</sup> Higgs, R. (1987), *Crisis and leviathan : critical episodes in the growth of American government*. New York, Oxford University Press.

<sup>65</sup> Rothbard, M. N. and Institute for Humane Studies. (1970), *Power & Market; government and the economy*. Menlo Park, Calif., Institute for Humane Studies. P. 126.

está investido e superiorizá-lo acima de todos com sucesso. Como tal, o poder legislativo federal não fugiria à regra e levaria à subversão da autoridade dos Estados autónomos.<sup>66</sup>

Cabe-nos averiguar, agora, quais as possibilidades que se afiguram à concretização de um federalismo baseado na competição jurisdicional, na provisão das necessidades numa lógica concorrencial, num estímulo ao comércio e à cooperação intacta de conflitos danosos para a economia e para a realização das aspirações individuais e da comunidade.

---

<sup>66</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press, Antifederalist No. 17.

### **III – O Debate entre Federalistas e Antifederalistas**

Quando falamos em federalismo não conseguimos objectivar um modelo exacto que apresente o conjunto de características indiscutíveis a ele associadas. Assim como a definição teórica de federalismo pode variar em função do seu respectivo autor, também a sua praxis política demonstra quais as mais relevantes dificuldades de aplicação e a força dos factores que influenciam cada caso concreto. Se não existissem dúvidas teóricas e necessidade de ponderação da experiência particular de cada sociedade, não haveria necessidade de promover debates com alternativas político-constitucionais em divergência. Foi precisamente um desses valiosos debates que decorreu do outro lado do Atlântico, há cerca de 200 anos, e que nos propomos aqui analisar.

Com a análise de alguns dos temas que assumiram maior relevância, aquando da Convenção de Filadélfia, aspira-se a um entendimento das características distintivas que são visíveis na forma como os teorizadores norte-americanos perspectivaram a relação entre os representantes e os representados e a amplitude de funções abarcadas pelo governo nacional. Ao retomar argumentos do confronto entre Federalistas e Antifederalistas, facilita-se a compreensão deste debate que pode ser considerado, entre outras coisas, como um dos mais importantes precedentes da Teoria da Escolha Pública. Convém sublinhar que o facto de termos duas tendências dissonantes quanto a vários assuntos da governação não significa que essa separação seja linear e que a oposição signifique extremos completamente antagónicos. Clarificando com um exemplo concreto, quer-se com isto dizer que não é correcto cair num certo maniqueísmo que associa um lado à defesa da descentralização e limitação do poder e um outro lado ao incentivo da expansão burocrática. Acima de tudo, é preciso que os vários autores sejam entendidos à luz do seu respectivo tempo histórico. Para além desse cuidado, é fundamental estar ciente da diferença entre teorização política no século XVIII e prática política que veio a dar frutos até ao actual século XXI.

O realce conferido à natureza corruptível do poder político e o reconhecimento da necessidade de limites a esse poder, são aspectos que podem ser identificados, quer entre os preconizadores da nova Constituição, quer entre aqueles que se empenharam em fazer previsões e em alertar para o perigo que poderia advir daquela construção política. Visto isto, é natural que ambos os lados do debate esbochem pensamentos úteis à Teoria da Escolha Pública, embora em diferente grau de cepticismo face ao poder e apelando a diferentes soluções institucionais. Como é comum ao longo da história, este

debate ocorreu num momento que era pressentido como fim de ciclo e em que as escolhas determinariam o futuro de forma decisiva. À semelhança do que acontece na actual União Europeia, podemos dizer que se apresentavam aos EUA as opções de afirmação de um poderio vigoroso unificado ou de fragmentação em favor da soberania de cada Estado. Cedências negociadas de parte a parte poderiam granjear uma opção menos drástica que não significasse nem o risco de centralização, nem um descambar em descontrolada “anarquia”. Um descontrolo que propiciaria guerra civil, conforme os Federalistas acreditavam que sucederia, caso os estados continuassem a usufruir da mesma autonomia de até então. Afirmava Madison, em Fevereiro de 1788: «In a society under the forms of which the stronger faction can readily unite and oppress the weaker, anarchy may as truly be said to reign as in a state of nature, where the weaker individual is not secured against the violence of the stronger.»<sup>67</sup>

Para os Federalistas, algo tinha de mudar radicalmente na estrutura do sistema. A mudança passava pela transferência de mais poder dos Estados para o centro governativo federal, combatendo as dificuldades inerentes à primeira experiência constitucional norte-americana. Na opinião destes homens, não se podia esperar obediência à autoridade geral se não existisse autoridade centralizada com capacidade para fazer cumprir a lei e para disciplinar as desobediências de membros insubmissos. As lições da história sustentavam isso mesmo, segundo a sua interpretação:

«With a view to establishing the equilibrium of power and the peace of that part of the world, all the resources of negotiations were exhausted, and triple and quadruple alliances were formed; but they were scarcely formed before they were broken, giving an instructive but afflicting lesson to mankind how little dependence is to be placed on treaties which have no other sanction than the obligations of good faith, and which oppose general considerations of peace and justice to the impulse of any immediate interest or passion.»<sup>68</sup>

Ao contrário desta visão mais catastrofista, os Antifederalistas concordavam com a necessidade de aperfeiçoar a moldura constitucional mas pela via de uma reforma que mantivesse intacto o lugar privilegiado conferido à comunidade. A comunidade não é vista como espaço de intriga e egoísmo mas sim como espaço mais adequado ao encontro de interesses confluentes que resultem num proveito maior para a maioria dos indivíduos. A obediência, por sua vez, não é vista como uma reacção ao medo de sanções, mas como uma tendência natural em políticas de proximidade.<sup>69</sup> Quanto mais distante estiver a autoridade, menor será a cumplicidade sentida entre representantes e

---

<sup>67</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P. 259.

<sup>68</sup> *Idem*, P.76.

<sup>69</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.16.

representados, o que exigirá um indesejável acréscimo de força coercitiva do governo. Aquilo que para os Federalistas era uma melhoria no sentido da eficácia, para os seus críticos era uma degradação e usurpação à participação democrática a nível local. Cabe-nos então averiguar se o federalismo permite o aprofundamento da relação entre eleitos e eleitores ou se gera o efeito inverso. Se a segunda opção se confirma, quais os meios de minimizar esses danos? Esta é uma questão que parte do pressuposto de que o afastamento dos cidadãos prejudica o interesse geral, criando novas externalidades negativas.<sup>70</sup>

O confronto de argumentos entre os defensores e os opositores da ratificação da Constituição pôs em evidência os talentos e as insuficiências do projecto, com clareza e solidez argumentativa de ambos os lados. Porém, ao ser reunido o consenso final de todos os Estados em favor do avanço do novo texto, o contributo político-constitucional dos Antifederalistas foi remetido a um certo esquecimento e arrumado ao “fundo da gaveta”. O legado dos críticos da Constituição tem sido largamente negligenciado<sup>71</sup>, sendo até alvo de alguns retratos injustos que o consideram insuficiente, utópico, paroquialista ou inconsequente no seu cepticismo face ao poder político. Ora, um dos propósitos do presente trabalho é a recuperação e exposição de argumentos pertinentes que podem conquistar o devido espaço no repensar de alternativas de governação em contextos federais. Se dermos por encerrado e garantido o que foi estabelecido, há dois séculos, podemos estar a desperdiçar pistas importantes para um melhor entendimento dos problemas que uma república de grande dimensão pode comportar. Para um aprofundamento da análise numa perspectiva mais juridical, e em língua portuguesa, encontramos uma obra de Mário Simões Barata, abrangendo um enquadramento histórico e uma exposição clara da alternativa constitucional dos Antifederalistas.<sup>72</sup>

Para trazer à “luz do dia” o contributo contido nos escritos antifederalistas, convém que a sua leitura seja feita a par da rival argumentação federalista e não descurando nenhuma das características do modelo por eles idealizado e proposto, pois só assim os argumentos poderão ser racionalizados, honestamente, enquanto corpo coeso de ideias.

---

<sup>70</sup> Buchanan, J. M., and Gordon T. (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. P.88.

<sup>71</sup> Jonathan M. (1980), “Empire or Liberty: The Antifederalists and Foreign Policy, 1787-1788”. *The Journal of Libertarian Studies*, Vol. IV, No.3.

<sup>72</sup> Barata, M. S. (2002), *O Antifederalismo Americano como Linguagem Político-Constitucional Alternativa*. Coimbra Editora.

Parece não ter sido apenas a argumentação antifederalista a cair num certo esquecimento, comparativamente ao destaque reservado ao estudo dos *Federalists Papers*. Como veremos de seguida, o ponto de partida dos Federalistas foi a crítica implacável aos Artigos da Confederação e, apesar das fragilidades da confederação nem oferecerem grande resistência da parte de ninguém, os Federalistas aplicaram especial empenho em conferir-lhe um estatuto de total “invalidez”.<sup>73</sup> Remetendo, gradualmente, os “Artigos da Confederação” à condição de inutilizáveis, a opção em favor da reforma drástica e centralizadora ganha terreno, desfavorecendo uma alternativa de reforma mais ligeira, fundada na confederação descentralizada anterior.

Assim sendo, tanto as ideias expostas pelos críticos da Constituição, como a opção por um modelo aperfeiçoado de confederação, foram postos à margem. Passemos, então, a revisitar a discussão de alguns dos assuntos que ocuparam o centro das atenções, sobretudo tributação, separação de poderes, representação política, importância da comunidade, comércio e defesa.

## **2.1. Uma República Federal: entre a eficácia constitucional e a representatividade**

De uma forma geral, o federalismo caracteriza-se por ser um arranjo institucional concertado entre unidades políticas autónomas, com o objectivo de lograr vantagens que não seriam alcançadas individualmente.<sup>74</sup> Procuram-se ganhos de escala e de eficiência conjunta, enquanto a arquitectura federal é sustentada em instâncias intermédias que desempenham uma função crucial de mediação entre os indivíduos e o centro governativo de todo o sistema. Desta forma, a soberania dos membros tenta estancar possíveis abusos de poder por parte do governo geral.<sup>75</sup> Para que funcione em conformidade, mantém-se o elo de transmissão para troca de informação, conhecimento de necessidades particulares e conservação de estrutura que viabilize a regular fiscalização das acções públicas dos decisores políticos. Era isto que devia acontecer mediante a distribuição de poder pelos Estados, na opinião dos Antifederalistas: «For all governments tend to corruption, in proportion as power concentrating in the hands of the few, tenders them objects of corruption to Foreign Nations and among themselves.

---

<sup>73</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. pp.72 – 113.

<sup>74</sup> Hayek, F. A. v. (1980). *Individualism and economic order*. Chicago, University of Chicago Press.

<sup>75</sup> Montesquieu (2000), *O Espírito das Leis*. Martins Fontes, São Paulo.



For these and many other reasons we are for preserving the rights of the State governments, where they must not be necessarily relinquished for the welfare of the Union.»<sup>76</sup>

Os direitos dos Estados foram uma das causas de maior divisão no debate em estudo. Se no exemplo, atrás transcrito, os direitos dos Estados eram vistos como meio de resistência à corrupção de um governo oligárquico, para os obreiros da nova Constituição, os direitos dos Estados simbolizavam um passado de irresponsabilidade financeira protagonizada por facções incapazes de racionalizar em favor do bem comum. Neste sentido, os Federalistas deixavam claro que o bem maior da sociedade seria atingido na medida em que a decisão se afastasse dos particularismos comunitários, contrários à razão. Essa consideração leva a que Madison declare pouco conveniente a constante consulta popular quanto a assuntos que devem derivar da autoridade do governo, prezando a estabilidade em lugar de paixões e preconceitos da comunidade. Não só porque os interesses rivais não terão tanta aptidão para conservar a tranquilidade pública mas ainda pela possibilidade dos apelos ao povo transparecerem insuficiência da parte do governo: «frequent appeals would, in great measure, deprive the government of that veneration which time bestows on everything, and without which perhaps the wisest and freest governments would not possess the requisite stability.»<sup>77</sup>

Assumindo que o apelo popular não resolveria com eficácia a fragilidade dos limites constitucionais às possíveis usurpações de poder, que solução era recomendada pelos Federalistas? A resposta estava na estrutura interna que seria a própria guardiã do equilíbrio de poder. Colocar o povo na posição de juiz perante os três poderes não solucionaria o problema, pois a própria percepção dos abusos de poder difere, consoante a natureza dos três poderes e a relação que o indivíduo estabelece com eles.<sup>78</sup>

No decorrer desta dificuldade, o poder legislativo era considerado o mais perigoso de todos os poderes, na opinião dos Federalistas, visto que revelava clara vantagem na gestão de interesses dos cidadãos. É este poder que gera maior dependência sobre os outros departamentos, pois acede facilmente aos recursos dos cidadãos e tem poder determinante na distribuição de recompensas pecuniárias. Ao actuarem na proximidade, em defesa dos direitos dos cidadãos, os membros do legislativo conquistam mais popularidade do que o poder executivo, sobretudo por

---

<sup>76</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press, Antifederalist. No.60.

<sup>77</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. pp.249 – 53

terem uma vasta rede de conhecimentos no terreno, em virtude dos laços familiares e de amizade.<sup>79</sup> As diferenças de julgamento, influenciadas pelo auto-interesse e percepções enviesadas do povo, seriam inaceitáveis num processo de limitação de poder que se pretende, dentro do possível, imparcial. Em linha com estas razões, a hereditariedade da autoridade é indiscutivelmente apontada como perigosa e geradora de tiranias.

A repartição do poder, contido nos limites da competência legalmente atribuída, obedecerá ao esquema previsto, com racionalidade e frieza, se estiverem em jogo diversas opiniões. A heterogeneidade abarcada pela república federal era defendida pelos Federalistas como instrumento de racionalização do “bem comum” porque, na presença de numerosos interesses e opiniões, acreditavam que a ameaça do poder político ser capturado por interesses particulares seria neutralizada. Onde existir homogeneidade e convergência de interesses, existe espaço para abuso de poder, uma vez que a maioria concordará em legislar em direcção a um objectivo concertado: «When men exercise their reason coolly and freely on a variety of distinct questions, they inevitably fall into different opinions on some of them. When they are governed by a common passion, their opinions, if they are so to be called, will be the same.»<sup>80</sup>

A separação e distinção dos departamentos legislativos, executivo e judicial eram os garantes essenciais à preservação da liberdade, segundo os Federalistas. Contudo, esta defesa da separação de poderes não foi convincente aos olhos dos opositores da ratificação constitucional. O receio das dificuldades inerentes à limitação do poder numa república federal poderia ser resumido na célebre frase de Juvenal «Quis custodiet ipsos custodes?» (Quem guarda os guardiões?) Mais especificamente, em que escala a necessária fiscalização é concretizável? A separação dos poderes é indispensável à preservação da liberdade, providenciando os freios para conter usurpações de poder e nisso, ambos os lados do debate estavam de acordo. Os Federalistas argumentam, por isso, que a Constituição não violaria o ideal de governo livre com separação de poderes – teorizado em *O Espírito das Leis* de Montesquieu –, já que o próprio autor francês partiu do modelo britânico, cuja separação e intocabilidade absoluta entre poderes não se verificava.<sup>81</sup> Na opinião de Madison, esta separação de poderes significava que não deveria existir influência dominadora de um poder acima de outro nem uma mesma “mão” no controlo directo de mais do que um dos poderes.

---

<sup>78</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. pp.249 – 53.

<sup>79</sup> *Idem*.

<sup>80</sup> *Idem*, p.255.

<sup>81</sup> *Idem*, pp. 239 – 45

Porém, nada disto impedia que existisse um inevitável contacto entre os vários poderes. É precisamente por esse contacto e confluência que cada um deles está em condições de exercer controlo constitucional, fiscalizando as acções entre si: «Ambition must be made to counteract ambition. The interest of the man must be connected with the constitutional rights of the place. It may be a reflection on human nature that such devices should be necessary to control the abuses of government.»<sup>82</sup>

Procurando fortalecer o seu argumento, a par da interpretação que fez da obra de Montesquieu, Madison aludiu ao esquema de separação de poderes que podia ser encontrado em alguns Estados, tais como Massachusetts, Nova Iorque, Nova Jérсия e Pensilvânia.<sup>83</sup> Os exemplos escolhidos tornavam evidente que ligações entre os três poderes acabariam forçosamente por emergir porque a liberdade só estará salvaguardada se houver um controlo constitucional produzido, inclusive, por esse relativo contacto que se exige. Alguma mistura, pela confluência de tarefas, revela-se inultrapassável, tal como elucidam os casos das constituições estaduais. As críticas lançadas pelos Antifederalistas, relativamente ao perigo de excessiva concentração de poderes que a Constituição poderá vir a potenciar, são descredibilizadas e vistas como uma oposição simplista. Demasiado cepticismo face ao poder acabaria por inibir qualquer acção política e a problemas dos EUA permaneceriam irresolutos, afirmavam os Federalistas. Concluem que a acusação que lhes é dirigida, indiciando que o novo texto constitucional promove a concentração de poderes num governo despótico, ignora a prática das legislaturas estaduais e o verdadeiro significado das palavras de Montesquieu. Isto porque, uma influência parcial entre os três poderes não oferecerá perigo de opressão mas, pelo contrário, será uma necessária garantia à continuidade dos processos políticos e à mútua vigilância entre “guardiães da cidade”. Ou seja, se nem o exemplo paradigmático que inspirou Montesquieu, nem a prática estadual levada a cabo, sob os Artigos da Confederação, atingem uma suposta pureza do ideal de separação de poderes, por que razão a Constituição em debate deveria esforçar-se por cumprir tamanha ambição? Ainda assim, Madison não deixa de reconhecer que alguma imperfeição dos exemplos estaduais referidos se possa justificar por serem frutos de inexperiência ou de processos apressados.

---

<sup>82</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P. 257.

<sup>83</sup> *Idem*. pp. 241 – 245.

Importa conhecer o que os opositores da ratificação entendiam por separação de poderes e o porquê de acharem que a nova Constituição trilhava um caminho perigoso. A necessidade de uma maior distribuição de competências diferenciadas estava presente no pensamento dos Antifederalistas e também não lhes era indiferente o facto dos Artigos da Confederação não responderem aos desafios que se impunham. Qual era então a crítica lançada quanto a esta matéria? Resumia-se, essencialmente, num apelo à simplicidade. A simplicidade e clareza do texto constitucional para que fosse facilmente perceptível a separação dos poderes, tanto a nível vertical, na distinção de funções federais e de funções estatais, como a nível horizontal, na demarcação inequívoca entre legislativo, executivo e judicial. De acordo com este lado do debate, os Federalistas pecavam por promoverem um sistema de enorme complexidade e ambiguidade, causador de confusão entre os cidadãos na tarefa de responsabilizar os seus representantes.<sup>84</sup>

A premência no combate à complexificação das estruturas em que se alicerçaria a nova União confirma o carácter distintivo dos Antifederalistas enquanto fiéis à pequena república homogénea, ao localismo, e igualmente acérrimos defensores da simplicidade aplicada às competências reservadas ao poder federal. Tudo isto é facilmente depreendido de palavras como as abaixo reproduzidas, da autoria de Centinel:

«The highest responsibility is to be attained in a simple structure of government, for the great body of the people never steadily attend to the operations of government, and for want of due information are liable to be imposed on. If you complicate the plan by various orders, the people will be perplexed and divided in their sentiment about the source of abuses or misconduct; some will impute it to the senate, others to the house of representatives, and so on, that the interposition of the people may be rendered imperfect or perhaps wholly abortive.»<sup>85</sup>

Dado que a complexidade das estruturas governativas é tida como inimiga da responsabilização política, a preocupação destes homens centrava-se na defesa de uma democracia representativa que evitasse, porém, amplificar os prejuízos que decorrem das decisões colectivas. Todos reconheciam que a Constituição, mera palavra escrita, não seria suficiente para limitar o poder, dada a própria natureza expansiva do governo.

Entre Federalistas e Antifederalistas, o que difere, na abordagem à representatividade, são as funções conferidas aos representantes e o tipo de representação que se pretende. Para os segundos, a representação não serve o propósito de traduzir uma simples proporção numérica mas, em vez disso, deve procurar ser um

---

<sup>84</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.23.

decalque fiel da realidade da comunidade.<sup>86</sup> Os interesses são representados em função das necessidades e do peso de cada grupo. É evidente que a representação defendida por estes homens só conseguiria ter aplicabilidade numa república de pequenas dimensões e nunca numa federação unitária. Uma jurisdição num espaço alargado esbaterá, progressivamente, o relevo de cada grupo de interesses. Mas era precisamente este objectivo que os Federalistas assumiam desejar: assistir a uma uniformização em que a voz dos vários grupos se silencia mutuamente para que ninguém se sobreponha aos outros e o interesse geral prevaleça, por fim, em toda a nação.

Um reflexo fiel dos vários grupos é uma característica própria da democracia directa. Contudo, a tentativa de descredibilizar os críticos da Constituição cai por terra quando sugere que aqueles homens eram utópicos ao ponto de rejeitarem a democracia representativa. Como já foi referido, os Antifederalistas combinavam os seus argumentos com a democracia representativa, apesar de a revestirem de um carácter desejavelmente mais comunitarista.

Abraçar o republicanismo foi a opção que se colocou, nomeadamente para fugir às más memórias da monarquia britânica. Aquilo que é lembrado pelas recomendações antifederalistas é que os Estados poderiam estar a incorrer numa renovada subserviência a um poder despótico, depois de terem empreendido um acto de secessão da coroa britânica: «Their argument was that the Constitution failed to provide adequately for either simple government or balanced government. It was an imitation of the British government, built without the essential British materials.»<sup>87</sup> O risco da soberania dos Estados ser destruída estaria fora de questão, no entender dos Federalistas, mas o receio de uma consolidação do poder federal para além dos limites razoáveis, continuava a preocupar os opositores. A fiscalização mútua entre poderes poderia não se verificar na prática e até, num cenário inverso, poderia alastrar, consolidando-se uma rede de interesses entre os vários poderes. Numa tal concertação, nenhum deles lucra em denunciar os outros; o *Leviatã* torna-se indomável e escapa àquela soberania popular que poderia manifestar-se localmente, num diferente arranjo entre Estados. Consolida-se então o predomínio da burocracia que torna os processos administrativos mais nebulosos.

---

<sup>85</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.47.

<sup>86</sup> *Idem*, Antifederalist No.55 – 58.

<sup>87</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.58.

Os preconizadores da nova Constituição apontaram aos seus críticos a confusão entre “democracia” e “república”.<sup>88</sup> É com base nessa confusão que dizem gerar-se um argumento falacioso e absurdo contra a república territorialmente vasta. Não existe nada de irregular na grande república federal, garantem: «A democracy, consequently, must be confined to a small spot. A republic may be extended over a large region.»<sup>89</sup> Madison assegurava ainda que, dentro destes moldes, os interesses locais seriam legislados a nível estadual, enquanto o nível federal ocupar-se-ia de matérias de interesse geral, como a regulação do comércio e o poder de declarar guerra e paz.<sup>90</sup>

As preocupações com a escala em que seria exercida a representação, revelam similaridades com os argumentos apresentados pela Escolha Pública em relação ao conceito de “*accountability*”. Defendiam que existe maior incentivo à desobediência onde existe um sentimento de não correspondência entre as necessidades e expectativas dos cidadãos e as efectivas tomadas de decisão do governo. Para além de este sentimento ser crescente, são crescentes também os custos implícitos no aumento do aparato administrativo para velar pelo respeito à lei. Na mesma linha, os Federalistas também afirmavam que, quanto maior fosse a proximidade das pessoas em relação a determinado centro de poder, mais simpatia e benevolência iriam manifestar para com os seus comportamentos e falhas – e esta relação era vista como um problema. Daí, deduzem a ideia de que o poder legislativo estadual é mais perigoso e facilita que os Estados usurpem autoridade nacional.<sup>91</sup>

Partindo do pressuposto de que a desconfiança dos indivíduos aumenta, à medida que o centro do poder lhe é menos familiar, como esperar uma obediência espontânea à autoridade geral distante sem coerção? Os Federalistas entendiam que as sanções a nível federal eram indispensáveis à estabilidade política pois a formação constante de governos na História prova como o constrangimento das paixões é imprescindível: «It is essential to the idea of a law that it be attended with a sanction; or, in other words, a penalty or punishment for disobedience. If there be no penalty annexed to disobedience, the resolutions or commands which pretend to be laws will, in fact, amount to nothing more than advice or recommendation.»<sup>92</sup> A acção por eles

---

<sup>88</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. pp. 67 – 72.

<sup>89</sup> *Idem*, P. 68.

<sup>90</sup> *Idem*, P. 84.

<sup>91</sup> *Idem*, pp. 84 – 87.

<sup>92</sup> *Idem*, P. 76.

empreendida, ia no sentido de inverter aquele ambiente em que cada Estado podia ceder ao seu próprio interesse, arruinando consensos gerais e credibilidade externa.

Considerava-se urgente ultrapassar a fragilidade das recomendações, a que os Estados só obedeciam quando lhes aprazia, e converter as recomendações em ordens efectivas do executivo nacional. Quanto à noção de desobediência e instabilidade, o problema da dívida acumulada assumiu um peso decisivo para pôr em marcha a reforma. Na opinião dos seus críticos, a reforma em curso tinha sido concebida e impelida na base da inevitabilidade, aproveitando as circunstâncias adversas. Chegavam mesmo ao ponto de sugerir que as dívidas fossem repudiadas:

«The debt should remain unfunded instead of inflicting an impost on the people. He apparently saw no problem in not paying the imbalance: "The debt *need not be* paid; national credit is a proud fancy; funds are the means to *betray* our liberties; a revenue *impoverishes* the people; and the wisdom of Congress is the ambition of despots.»<sup>93</sup>

Entre as várias competências consideradas vitais ao escopo do governo federal, estava a exequibilidade da cobrança de impostos. Em linha com aquela intenção de fortalecer o carácter vinculativo das directrizes federais, encontrava-se este poder para lançar e cobrar impostos que deveria ser acompanhado pelo poder de promulgar leis nesse sentido. Os Antifederalistas contestaram e alertaram para os efeitos devastadores de manter um tão imenso poder na mão do governo federal.

«Under this clause may be imposed a poll tax, a land tax, a tax on houses and buildings, on windows and fireplaces, on cattle and on all kinds of personal property. (...) In short, we can have no conception of any way in which a government can raise money from the people, but what is included in one or other of these general terms. (...) It opens a door to the appointment of a swarm of revenue and excise collectors to prey upon the honest and industrious part of the community, [and] eat up their substance.»<sup>94</sup>

Em resposta, os Federalistas argumentaram que não estavam a ser adicionados novos poderes ao governo federal, mas sim, fortalecidos os poderes originais (com a excepção dos poderes no domínio do comércio, reconhecidos como essenciais por forma a dar consistência às relações comerciais com as outras nações.) No declínio a que confederação estaria condenada, urgia um pulso forte na defesa dos interesses nacionais. Vistas as prioridades do interesse geral, o governo federal revelaria ser mais importante em tempo de guerra e governos estaduais em tempo de paz, tendo em conta a preponderância assumida pelas várias competências consoante os momentos. Podemos entender a divisão de competências numa outra perspectiva: a nível federal, os homens

---

<sup>93</sup> Philbin, J. P. (1994), *The political economy of the Antifederalists*, *Journal of Libertarian Studies*, 11(1), pp. 79 – 106. P.99.

da Constituição ambicionam reunir todas as esferas de acção que engrandecem a nação e que conferem poder financeiro e militar. As políticas de âmbito mais doméstico, por não atraírem grandes ambições, podem ser dispensadas às autoridades locais, mais dados ao paroquialismo e ao imediatismo na gestão de interesses.<sup>95</sup>

As diferentes alternativas político-constitucionais encerram também algumas semelhanças na forma institucional de lidar com a natureza humana. Se existem pontos comuns entre Federalistas, Antifederalistas e Teoria da Escolha Pública, um deles é o princípio de que o pessimismo é importante no desenho das instituições, pois admite que as tendências humanas não são exclusivamente boas ou más. Madison não acreditava que a virtude dos eleitos fosse a solução para os problemas da democracia. Por isso mesmo, defendeu arranjos institucionais que moderassem a pressão exercida pelo conflito de interesses entre facções. As facções que em Escolha Pública designamos por “grupos de interesse”. A defesa do sistema de freios e contrapesos reflecte, desde logo, a consideração de que as virtudes cívicas não valem só por si. Apesar de tudo, não são totalmente desmerecidas e Madison afirma que é a república que as tem em melhor consideração, mantendo-as com os freios que as protejam da “anarquia”:

«As there is a degree of depravity in mankind which requires a certain degree of circumspection and distrust, so there are other qualities in human nature which justify a certain portion of esteem and confidence. Republican government presupposes the existence of these qualities in a higher degree than any other form. Were the pictures which have been drawn by the political jealousy of some among us faithful likenesses of the human character, the inference would be that there is not sufficient virtue among men for self-government; and that nothing less than the chains of despotism can restrain them from destroying and devouring one another.»<sup>96</sup>

As insuficiências do sistema constitucional foram admitidas por ambas as partes com a diferença de que os Federalistas não acreditavam que supostas potencialidades de auto-governo oferecessem uma saída para o problema: a ideia era não cair, nem no pessimismo exagerado, nem no optimismo facilmente frustrado pela realidade. Também a Escolha Pública nos conduz a uma atitude similar, na medida em que faz um levantamento das fragilidades da acção governamental mas não visa, necessariamente, isolar-se numa inacção apolítica ou anárquica. Reconhece-se que as virtudes cívicas não são suficientemente confiáveis ao ponto de se crer num perfeito equilíbrio, mas também se reconhece que a via do poder tirânico não é um caminho a seguir. Esse caminho

---

<sup>94</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.32.

<sup>95</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P. 84.

<sup>96</sup> *Idem*, pp. 277 – 78.



reprime o que de bom possa manifestar-se pela relação entre os agentes, conforme elucidada a metáfora de Madison: extinguir o ar é uma forma de cessar um incêndio mas não é aceitável extinguir a liberdade para pôr termo à existência de facções. Lidamos aqui com a complicada questão a que os Federalistas estiverem sensíveis desde o princípio, ao querer salvaguardar a república da “anarquia”: qual a força apropriada à gestão do complicado equilíbrio entre liberdades dos indivíduos e estabilidade da nação?

A propósito de liberdades dos indivíduos, encontramos mais um ponto de grande discórdia, responsável por acentuar as divergências em relação à ratificação da Constituição. A subjectividade que ficava em aberto com uma vaga definição de interesse comuns não deixou o cepticismo antifederalista numa atitude de indiferença. Aqui residiu a motivação para exigir a introdução da “Bill of Rights”.<sup>97</sup> Esta exigência era irrelevante, consideravam os Federalistas. Não consideravam que um texto constitucional precisasse de conter uma especificação de direitos particulares. A Constituição deveria regular os interesses políticos gerais da nação, sem necessidade de providenciar protecção contra autoridade que não é concedida, defende Hamilton, alertando para o perigo da ampliação dos poderes da União decorrer das excepções e redundâncias incutidas na lei fundamental.<sup>98</sup>

Os Federalistas também estavam conscientes da necessidade de constranger o poder político em matéria fiscal; a forma de manter os impostos num nível aceitável. Nesse sentido apresentaram a opção de impostos sobre o consumo, um critério o mais homogéneo possível para todos os cidadãos e que funcionasse como moderação à subida dos impostos; «The rich may be extravagant, the poor can be frugal»<sup>99</sup>. Ou seja, coloca-se a responsabilidade na mão do consumidor, cuja contribuição fiscal vai variar mediante a adaptação do próprio perfil de consumo. Pressiona-se o governo na medida em que impostos demasiados altos levarão a uma retracção do consumo, a actividade económica ressentir-se e isso reflecte-se, por sua vez, nas receitas públicas arrecadadas. Perante isto, os Federalistas assumem que haverá uma forçosa ponderação da política fiscal que reverte em benefício dos contribuintes e da União porque os impostos sustentam a exequibilidade da administração no seu nível razoável e os indivíduos não se vêem invadidos e espoliados da sua propriedade de forma discriccionária.

---

<sup>97</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.84.

<sup>98</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.420.

<sup>99</sup> *Idem*, P.104.

«Money is, with propriety, considered as the vital principle of the body politic; as that which sustains its life and motion and enables it to perform its most essential functions. A complete power, therefore, to procure a regular and adequate supply of revenue, as far as the resources of the community will permit, may be regarded as an indispensable ingredient in every constitution.»<sup>100</sup>

Poderá parecer contraditório que a defesa de uma política fiscal mais firme, dirigida de forma centralizada, assuma o propósito de proteger os cidadãos de uma “espoliação” estatal. Aos olhos dos Federalistas, este argumento fazia sentido porque manter uma capacidade efectiva e estável de cobrar impostos é que viabiliza uma política fiscal responsável, de longo prazo, contra as oscilações promovidas na ordem interna de cada Estado. Portanto, a melhor forma de evitar total arbítrio do governo é encontrar uma lei fixa, aplicada a todos por igual, e que seja uma fonte de receita estável. Se isso não se verificar, os cidadãos estarão sujeitos a uma maior incerteza e o governo carecerá de meios para fazer face às obrigações:

«From a deficiency in this particular, one of two evils must ensue: either the people must be subjected to continual plunder, as a substitute for a more eligible mode of supplying the public wants, or the government must sink into a fatal atrophy, and, in a short course of time, perish.»<sup>101</sup>

Temos vindo a analisar a forma como Federalistas e Antifederalistas conceberam as soluções institucionais destinadas a encontrar uma saída que acomodasse as exigências de cooperação entre os Estados e ultrapassasse as manifestas dificuldades dos Artigos da Confederação. A um apelo à unificação federal, contrapôs-se a insistência em direitos dos Estados e em soberania local. De parte a parte, existiu defesa da democracia representativa e consciência da natureza corruptível do poder, com lógica necessidade de prever meios de conter usurpações de poder. Enquanto uns reivindicaram competências comerciais, tributárias e militares, os outros sugeriram cautela nesse processo apressado que augurava dar lugar a uma estrutura insondável.

Agora que já nos detivemos nas propostas associadas à eficiência, essencialmente política e económica, do novo esquema constitucional que fundava a república federal, é importante equacionar estas propostas à luz da importância conferida à comunidade. A tarefa de velar pela resolução de interesses antagónicos, dentro de um quadro constitucional adequado, é inseparável da noção de comunidade que cada uma das partes defende implicitamente. É inseparável da forma como são perspectivas as animosidades, potencialidades e defeitos da sociedade civil.

---

<sup>100</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P. 143.

<sup>101</sup> *Idem*.

## 2.2. Comunidade: enredos de egoísmo ou laços de confiança?

O espaço destinado à participação política dos cidadãos, a autonomia concedida aos agentes locais, a soberania dos governos estaduais e locais, a forma de financiamento dos bens públicos e a escala a que são solucionados os conflitos de interesse em decisões colectivas, são algumas das questões essenciais que se colocam quando é discutida a forma institucional mais vantajosa de edificar uma estrutura federal. Embora estes exemplos possam ser pensados do ponto de vista mais utilitário, existe uma outra dimensão adjacente e que marcou uma discordância fundamental entre Federalistas e Antifederalistas: a importância reservada à comunidade. Compreendendo a importância conferida à comunidade, podemos encontrar amplo potencial explicativo para o desempenho daqueles exemplos enunciados. Mas, mais do que compreender a influência da comunidade nos ganhos económicos e democráticos em termos de escala, importa aprofundar o conceito de comunidade enquanto identidade comum e partilha de valores que solidifica a coesão num grupo, mais ou menos, homogéneo.

Na opinião daqueles que queriam avançar com a nova Constituição, o excessivo usufruto de competências governativas a nível das comunidades locais comportava ineficiência e egoísmo, contrários ao interesse e estabilidade geral. Um consenso nacional, capaz de fazer a futura federação prosperar e salvar-se do risco anárquico, não seria salvaguardado se as acções governativas continuassem a decorrer de forma dispersa, ao ritmo dos interesses imediatos das várias comunidades.

A insuficiência da confederação era reconhecida por todos, por razões de eficácia já referidas. Diferente era o entendimento daquilo que deveria ser feito com ela: rejeitá-la ou melhorá-la. Se a análise dos Artigos da Confederação revelasse somente imperfeições parciais, em vez de falhas estruturais, não seriam encontradas as justificações necessárias ao empreendimento dos homens da Constituição.

Da parte federalista, revelou-se a rejeição da confederação, numa atitude de desqualificação das suas estruturas e de ruptura com o passado, associado a toda a sorte de males e fracassos. «...let us make a firm stand for our safety, our tranquillity, our dignity, our reputation. Let us at last break the fatal charm which has too long seduced us from the paths of felicity and prosperity.»<sup>102</sup> A argumentação em prol da mudança total baseia-se na ideia de construir um modelo nunca antes testado na história, fundado

---

<sup>102</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P. 74.

em princípios filosóficos e que não venera nem fica forçosamente preso à antiguidade.

Dizia James Madison, no *Federalist Paper* 14:

«Is it not the glory of the people of America that, whilst they have paid a decent regard to the opinions of former times and other nations, they have not suffered a blind veneration for antiquity, for custom, or for names, to overrule the suggestions of their own good sense, the knowledge of their own situation, and the lessons of their own experience?»<sup>103</sup>

Por seu turno, os Antifederalistas revestiam a sua argumentação de um ímpeto mais reformista, em linha com a continuidade da tradição. A dificuldade estava em encontrar uma solução intermédia que colmatasse a fraqueza do executivo a nível federal e que continuasse, por outro lado, a preservar os poderes reservados aos Estados.

Os homens da Constituição tinham em mãos um projecto pioneiro que não estava a ser decalcado de experiências passadas. Pelo contrário, era um processo de autodefinição que ainda estava a descobrir o desenho das instituições mais favorável à limitação do poder político e à conexão necessária entre as partes: «Happily for America, happily we trust for the whole human race, they pursued a new and more noble course. They accomplished a revolution which has no parallel in the annals of human society. They reared the fabrics of government which have no modelo on the face of globe.»<sup>104</sup>

A defesa do estabelecimento de uma República baseada na representatividade de que viemos a falar, orientava-se para a preservação da estabilidade num consenso nacional, capacitado para ultrapassar as brigas locais. Os perigos de dissensão entre Estados, poderiam favorecer, não só fragilização perante as nações estrangeiras, como também convulsão interna, diziam os Federalistas.

«The smaller the society, the fewer probably will be the distinct parties and interests composing it; the fewer the distinct parties and interests, the more frequently will a majority be found of the same party; (...) the more easily will they concert and execute their plans of oppression. Extend the sphere and you take in a greater variety of parties and interests; you make it less probable that a majority of the whole will have a common motive to invade the rights of other citizens; or if such a common motive exists, it will be more difficult for all who feel it to discover their own strength and to act in unison with each other.»<sup>105</sup>

Enquanto estes preconizaram uma dimensão individualista da sociedade, os Antifederalistas não apartaram o indivíduo da sua dimensão comunitária. Era ao nível da comunidade que consideravam residir a força para proteger as liberdades dos indivíduos e era no seio da comunidade que a democracia faria sentido. A Constituição de 1787 estaria mais distante de uma prática directa e comunitária, que fosse orientada por lealdades próximas. A frieza do novo sistema desligaria os indivíduos porque

---

<sup>103</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. pp. 71 – 72.

<sup>104</sup> *Idem*. P.72.

primava pela eficiência e estabilidade, minando espaço à participação democrática. Não podemos dizer que existiu um antagonismo de extremos, entre Federalistas e Antifederalistas, no que toca ao modelo democrático defendido. A divergência reconhece-se pela atitude das duas partes em relação às imperfeições da democracia representativa. A democracia representativa não é isenta de fragilidades e a sobreposição de maiorias às minorias tenderá, naturalmente, a ocorrer.

Perante isto, destacam-se duas alternativas possíveis: declarar que nunca será atingível uma democracia pura e, assim sendo, já que a representação é o alicerce da república, é melhor que seja desempenhada centralmente por um número restrito de notáveis; ou minimizar os danos associados a uma democracia representativa para que ela seja exercida em maior proximidade com os cidadãos, sem que esteja aqui implícita uma pretensa ambição de alcançar a democracia directa. Os críticos da Constituição identificar-se-iam com o que poderíamos aqui designar de “comunitarismo democrático”. Ao defenderem uma representação política que espelhe as particularidades e necessidades da comunidade, esperam que ela consiga corresponder a uma relativa homogeneidade da sociedade, atingível graças à dimensão modesta do território em questão.

Reconhece-se alguma proximidade com as ideias de Rousseau, na concepção de uma república de pequena dimensão onde existe espaço para maior igualdade e maior convergência de interesses com senso de comunidade e proximidade. Não será uma associação infundada, atentando à generosa referência e elogio, presentes no *Antifederalist. No.20*: «It seems rational in a case of this importance to consult the opinion of the ablest men, and to whom can we better appeal than to J. J. Rousseau, a republican by birth and education-one of the most exalted geniuses and one of the greatest writers of his age, or perhaps any age.»<sup>106</sup>

A obra de Rousseau preconiza que a democracia só é possível em estados de pequenas dimensões, onde são reunidas as condições mais favoráveis à igualdade dos cidadãos, à defesa da liberdade e à participação cívica.<sup>107</sup> Pelo “contrato social”, o homem procura corrigir as desigualdades sociais num consenso em torno da vontade geral que não se deixa corromper e subalternizar pelos interesses privados. É a participação directa que legitima a soberania do Estado de Direito.

---

<sup>105</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.54.

<sup>106</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.20.

<sup>107</sup> Rousseau, J-J. (2003), *O Contrato Social*, Publicações Europa-América, Mem Martins, Portugal.

O órgão deliberativo nunca conseguirá incluir a totalidade dos cidadãos e, como tal, uma democracia directa nos moldes defendidos por Rousseau, nunca será concretizável, tal como ele mesmo admite. O povo reunido é a expressão da autêntica vontade geral e «o poder legislativo é o coração do Estado»<sup>108</sup>. A representação é necessária e as impossibilidades da democracia directa são reconhecidas. Nesse sentido, Rousseau não fica restringido às suas três formas simples de governo – democracia, aristocracia e monarquia – e considera conveniente adaptar e remediar os casos concretos através de governos mistos que consigam diminuir a distância entre o povo soberano e o “príncipe”. Para este efeito, apresenta a possibilidade da formação de uma confederação de Estados para que seja evitado o peso excessivo que uma monarquia ou uma aristocracia exercem sobre o povo, nos Estados de maior dimensão.

«A vantagem de um governo tirânico consiste portanto em agir a grandes distâncias. Com a ajuda dos pontos de apoio que dá a si próprio, a força aumenta de longe como a das alavancas. A do povo, ao contrário, só actua quando concentrada, evapora-se e perde-se quando se estende, como o efeito da pólvora espalhada pelo chão e que só arde grão a grão.»<sup>109</sup>

Mais uma vez, é posto em evidência o argumento da escala mais humana garantir homogeneidade indispensável à promoção do bem público, já que o inverso levará à multiplicação das facções e conflitos. Conflitos que, frequentes vezes, servem de justificação ao aumento da intervenção governativa nos mais variados domínios da vida dos cidadãos e das suas respectivas associações voluntárias, como procuraremos defender nos capítulos subsequentes.

As acções contemporâneas, envoltas de uma certa retórica de benevolência governativa, acorrem aos conflitos gerados pelo próprio aumento de centralização e nebulosidade dos processos. A intensificação dos atritos decorre da centralização e a centralização aproveita a intensificação dos atritos para se fortificar, em semelhança à lógica cíclica que argumentaremos a propósito da militarização dos Estados modernos. Apesar destas consequências presentes, descritas em profundidade por autores anarco-capitalistas, a teorização dos Federalistas não previa tais desenvolvimentos. Mostravam intenção de canalizar a força da heterogeneidade para o combate à tirania das maiorias e preservação da estabilidade, pois estavam convencidos que as liberdades seriam sacrificadas se ficassem à mercê de um sistema fragmentado em que a homogeneidade encontra espaço para conspirar e vingar.

---

<sup>108</sup> Rousseau, J.-J. (2003), *O Contrato Social*, Publicações Europa-América, Mem Martins, Portugal. P. 91.

<sup>109</sup> *Idem*, pp. 85 – 86.

Defendiam, pois, que num espaço tão potenciador de concertação entre interesses convergentes, acentuam-se as clivagens sociais e económicas entre Estados, sobretudo pelo risco de hostilidades fronteiriças e pela reivindicação de terras, ao estilo europeu. É preciso um filtro para moderar as paixões e as ambições e esse filtro só pode ser encontrado nos mecanismos artificiais, ordenados pelo governo federal, para contornar a natureza humana. Desprovidos de uma autoridade efectiva, independente dos sentimentos identitários particularistas, a afirmação de uma nação imponente e próspera revelar-se-ia inconcretizável.

Para sustentar este argumento, mencionam, entre outros exemplos históricos, aquilo que descrevem como fragilidade medieval. Como o poder central era fraco, abria caminho ao permanente conflito entre senhores feudais. Posto isto, os principados e os Estados independentes retratam um modelo indesejável porque os Federalistas entendem que as liberdades dos cidadãos eram defraudadas num tal sistema. A sustentabilidade do sistema era fraca e ficava à mercê dos “senhores” locais, uma vez que os monarcas careciam de poder efectivo em muitas situações. Qual a melhor forma de contornar essa situação? A solução passaria por defender uma união com autoridade central forte, resistente às invasões e divisões internas.

Partindo desta alusão à Idade Média, podemos distinguir dois entendimentos diferentes em relação a uma autoridade central limitada. Num primeiro entendimento, a fragilidade do poder central pode ser vista como uma desconcentração de poder que diminui as possibilidades monopolistas do governo – tendencialmente corruptível –, aceder às reivindicações dos grupos de pressão, quer pelo obscurecimento de processos quer pelos vastos recursos que controla. Esta restrição ao poder central, aumenta a necessidade de negociação entre agentes e fortalece a soberania dos cidadãos, como acontecia no período medieval. Esta limitação à autoridade é considerada virtuosa e entendimento está mais próximo do pensamento dos opositores da Constituição. A desconcentração de poder, em vez de uma impetuosa discricionariedade que ignora as preferências e necessidades locais, é a forma menos lesiva de conseguir proteger as liberdades, a propriedade e preservar a paz.

Num segundo entendimento, aos olhos dos Federalistas, a fragilidade do poder central é o catalisador de todas as humilhações e injúrias. Urge pôr em marcha uma uniformização dos processos e uma concentração de autoridade no centro, em nome do esplendor nacional e da resistência face ao estrangeiro.

Posto isto, impõe-se assim questionar se a aglomeração de heterogeneidades poderá revelar-se como método de “dividir para reinar”. Com semelhante método, as heterogeneidades são de tal modo amplas que ninguém consegue alcançar maiorias e consensos, devido a estarem fragilizadas as ligações entre os indivíduos. Assiste-se a uma fragmentação e gradual anonimato entre cidadãos, sozinhos perante o Estado, à medida que é alargada a amplitude das funções do Estado e a área territorial abrangida.

A questão que levantamos baseia-se na frontalidade com que os Federalistas pretenderam minar a possibilidade das invejas a rivalidades locais vingarem acima dos demais. A desunião parecia ser a forma mais eficaz de não ameaçar os direitos das minorias, sobretudo em matéria de desigualdade económica, tão propícia a exaltações e atritos sociais: «So strong is this propensity of mankind to fall into mutual animosities that where no substantial occasion presents itself the most frivolous and fanciful distinctions have been sufficient to kindle their unfriendly passions and excite their most violent conflicts. But the most common and durable source of factions has been the various and unequal distribution of property».<sup>110</sup>

No mesmo espírito, a autonomia local é perspectivada como espaço de egoísmo e insurreição, sobretudo pelo passado relativo ao período da confederação. Os homens têm uma natureza ambiciosa e vingativa. Portanto, depositar confiança na autonomia dos Estados, ou numa ou várias confederações, é contribuir para projectos utópicos e inviáveis. O sentimento de orgulho local pouco contido e que vê a acção federal como temível intromissão na política doméstica é considerado um perigoso paroquialismo aos olhos dos Federalistas.

As facções são inevitáveis, tal como a desigual distribuição da riqueza e conseqüente agregação de pessoas que se unem por semelhanças, identidade e interesses comuns, retorquiram os críticos. Embora os dois lados do debate assentem o seu discurso na concepção do homem como maximizador do seu próprio interesse, os Antifederalistas preferiam as oscilações da soberania popular e os federalistas estavam mais próximos da concepção *hobbesiana* da natureza humana, com insistente foco pessimista no egoísmo, paixões destemperadas e conflito permanente entre os homens. O alerta para violência a que a sociedade estaria condenada sem a existência de um governo forte, serve de catalisador para temer a anarquia.

A ausência de um governo forte e de garantias mútuas entre Estados é considerada factor de incerteza que inibe prosperidade e futuras transacções. Assumindo



que a anterior organização de Estados relegava os EUA à estagnação, convém lembrar que os Antifederalistas não se esquivaram a responder ao desafio que se impunha. Isso implicava pôr em causa a alternativa que aguardava ratificação. Remetendo àquela altura, assim como na actual União Europeia, necessita-se reflexão que clarifique se uma união política que não emerge de uma ordem natural consegue firmar-se no tempo. No caso norte-americano, tratou-se de uma construção que partiu mais de princípios filosóficos do que de processos históricos lentos com avanços e recuos, tentativas e erros. A exigência de garantias mútuas entre Estados contrasta com a ideia de confederação, alicerçada na confiança, boa-fé e resistência à tirania de um governo nacional. São duas formas dissonantes de conceber a cooperação entre jurisdições. Não obstante os vários desacordos, os Antifederalistas não se coibiram de admitir a importância de um fortalecimento da autoridade nacional, atentado ao equilíbrio cauteloso entre esta autoridade e a dos Estados:

«The distinction between general and local concerns is not an adequate rule, for that does not ensure the maintenance of the federal equilibrium. That equilibrium consists rather in, on the one hand, a general government capable of dealing with general interests and, on the other hand, local governments capable of existing alone if necessary.»<sup>111</sup>

Como temos vindo a referir, e em maior detalhe a propósito da questão da representação, não houve uma disputa entre democracia representativa e democracia directa neste debate. Os críticos da constituição apossaram-se da defesa da proximidade, mas nunca se bateram pela democracia directa. Novamente, a comunidade é um conceito-chave para entender em que medida, negligenciar homogeneidade pode comportar problemas de eficiência – para além de potenciar uma clara dissonância em relação às expectativas e valores do grupo. Os indivíduos e grupos estão dispostos a sacrificar o interesse global da nação, conforme alegam os Federalistas. Se existe a tendência de priorizar o auto-interesse, incluindo o interesse daqueles que nos são próximos, talvez não seja produtora ampliar o raio de acção governativa. É o próprio Madison que lança uma questão pertinente nesse sentido:

«Everyone knows that a great proportion of the errors committed by the State legislatures proceeds from the disposition of the members to sacrifice the comprehensive and permanent interest of the State to the particular and separate views of the counties or districts in which they reside. (...) how can it be imagined that they will make the aggregate prosperity of the Union, and the dignity and respectability of its government, the objects of their affections and consultations?»<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P. 50.

<sup>111</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.36.

<sup>112</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.235.

A união só consegue ser mantida com recurso à força e as dúvidas que levam a esta conclusão não precisam de ser recolhidas somente no pensamento antifederal. Vencer interesses particularistas e afirmar um novo patriotismo associado ao todo nacional, agregador das treze colónias, foi um propósito patenteado, com especial evidência no *Federalist Paper* No. 14: «Shut your hearts against the poison which it conveys; the kindred blood which flows in the veins of American citizens, the mingled blood which they have shed in defense of their sacred rights, consecrate their Union and excite horror at the idea of their becoming aliens, rivals, enemies.»<sup>113</sup>

Supõe-se que este forte sentimento de serviço e partilha nacional estará visível na conduta dos homens mais distintos, com capacidade de governar com a frieza e o distanciamento indispensáveis à responsável gestão do bem comum. Esta convicção de que a racionalidade será uma virtude estimada pelos eleitos que se mantêm distanciados dos beneficiários das políticas públicas, indicia um certo optimismo que não é encontrado naquela que é uma das mais célebres frases de Madison: «If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary.»<sup>114</sup>

A frase de Madison encerra um princípio basilar da Escolha Pública. Indivíduos comportam-se da mesma forma, seja no domínio económico ou político, pelo que é ilusório acreditar que um determinado homem abandonará os vícios dos negócios particulares quando age no domínio das políticas públicas.<sup>115</sup> Quando os Antifederalistas alertam para os perigos da usura que está associada à posse de poder alargado num grande território, dão indícios dessa preocupação tanto no comportamento dos homens nos negócios como nas decisões em democracia. O efeito que o dinheiro gera no comportamento dos homens leva os Antifederalistas a recomendarem a moderação associada à vida modesta em comunidade. Pelo contrário, pelo enaltecimento de uma grande república que reúne maior potencial de riqueza, multiplicam-se as oportunidades ao comportamento descomedido e perdulário, no seio das lideranças políticas. E antes dos Federalistas sustentarem esta associação da pequena república com a moderação no exercício da política, estreou-se o precursor Montesquieu:

«É da natureza da república que ela só possua um pequeno território; sem isto não pode subsistir. Numa república grande, existem grandes fortunas e conseqüentemente pouca moderação nos espíritos; existem depósitos muito grandes para colocar entre as mãos de um cidadão; os

<sup>113</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.71.

<sup>114</sup> *Idem*, P.257.

<sup>115</sup> Alves, A. A. e Moreira, J. M., *O que é a Escolha Pública. Para uma análise económica da política*. Principia, 2004.

interesses particularizam-se, um homem sente primeiro, que pode ser feliz, grande, glorioso, sem sua pátria; e logo, que pode ser o único grande sobre as ruínas de sua pátria.»<sup>116</sup>

Se a forma mais eficaz de favorecer um acréscimo de qualidade de vida, num bem maior para a sociedade, é a livre interacção de agentes, quanto mais forem apagadas essas ligações, para ignorar os interesses particulares manifestos, pior efeito estará a ser gerado. A ideia federalista de a todos ignorar para a todos prover, definindo a partir de cima o bem comum, poderá levar a um maior desligamento entre as necessidades e os recursos disponíveis. Como conseguirá o Estado cumprir o seu objectivo de colmatar as falhas associadas às externalidades negativas, se não conseguir estar próximo da informação? Quanto mais amplo é o seu raio de acção, mais custos são acrescentados à tarefa de reunir a informação necessária e mais falhas de governo se generalizarão.<sup>117</sup> Os Federalistas pretendiam alcançar maior racionalidade dos processos democráticos ao reservarem o poder ao topo da hierarquia e ao difundirem uma política de cariz mais universalista. Conforme a Escolha Pública apresenta, uma população distante do centro de decisão está mais susceptível de ser instrumentalizada pelos grupos que melhor prevalecem.<sup>118</sup> O crescimento burocrático contribui para uma multiplicação dos canais que tornam a informação mais distorcida e com transmissão demorada.

Indo ainda ao encontro do contributo de Rousseau que fica bem patente nos argumentos dos Antifederalistas, é interessante notar como as análises feitas no âmbito da Teoria da Escolha Pública, a respeito da administração de Estados de grande dimensão, parecem corroborar com o autor, quando este defende que a administração de um grande território acarreta uma administração mais onerosa:

«Torna-se também mais onerosa [a administração] à medida que os escalões se multiplicam. (...) O povo tem menos respeito pelos seus chefes, que nunca vê, pela pátria, que parece a seus olhos tão grande como o mundo inteiro, e pelos seus compatriotas, cuja maior parte lhe são estranhos. As mesmas leis não podem convir simultaneamente a tão diversas províncias com os seus diferentes costumes, que vivem em climas opostos e que não podem suportar a mesma forma de governo.»<sup>119</sup>

As perdas de eficiência inculcadas numa administração menos ágil não são o único dano resultante de um governo distante. Também se acentuam as desconfianças entre indivíduos que não sentem cumplicidade identitária, nem partilham objectivos

---

<sup>116</sup> Montesquieu (2000), *O Espírito das Leis*. Martins Fontes, São Paulo.

<sup>117</sup> Hayek, F. A. v. (1960), *The constitution of liberty*. Chicago, University of Chicago Press.

<sup>118</sup> Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.

comuns. Instigados que ficam os motivos de desunião, mais exigente se torna a tarefa de granjear o apoio e obediência dos cidadãos em relativo unísono na federação. Os consensos a que os Federalistas aspiram dependerão, em grande parte, do poder coercitivo e não da inclinação para a confiança.

O próprio elogio ao valor da pequena comunidade como espaço privilegiado de reputação e confiança, ligava-se à ideia de leis simples, alicerçadas numa ordem mais permanente e tradicional.<sup>120</sup> A primazia da homogeneidade não persuadia os Federalistas, pois associavam tal idealismo a uma visão retrógrada, de vida agrária e simples, incompatível com a república comercial em ascensão.<sup>121</sup> Não se verificando uma adequação daquele tipo de obediência e coesão comunitária numa república que se lança à aventura dos ganhos planeados à escala continental, concluía-se pela desejabilidade de um executivo forte. O mesmo fortalecimento que motivou os receios antifederalistas respeitantes à divisão de poderes e à complexidade das leis.

Os Federalistas entendiam que era natural do Homem a constituição de um governo por consentimento do próprio povo, precisamente porque existe uma tendência humana para perseguir o próprio interesse de forma desordenada, em prejuízo dos mais incautos, da comunidade, do Estado ou da federação.

Esta inclinação para o egoísmo é percebida pelos próprios indivíduos que vêem vantagem em dar consentimento às suas lideranças, segundo a perspectiva hobbesiana, próxima de alguns enunciados dos Federalistas. Devido ao conflito de interesses que sujeitam a comunidade a alguma inconstância e imprevisibilidade, o estabelecimento de governos vem responder à necessidade de uma maior padronização das decisões e da conciliação de interesses de forma mais ordenada, como os Antifederalistas reconheciam: «In this state of things, every individual was insecure; common interest, therefore, directed that government should be established, in which the force of the whole community should be collected, and under such directions, as to protect and defend every one who composed it.»<sup>122</sup> E, como é evidente, esta necessidade de respeitar e preservar o bem colectivo exige que alguma liberdade individual ceda à prioridade do interesse geral. O que poderá reservar os seus riscos.

A distinção entre os que defendem um executivo implacável e os que preferem um predomínio da soberania popular, conduz a uma diferente concepção daquilo que

---

<sup>119</sup> Rousseau, J.-J. (2003), *O Contrato Social*, Publicações Europa-América, Mem Martins, Portugal. P.52.

<sup>120</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.58.

<sup>121</sup> *Idem*. P.45.

<sup>122</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press. Antifederalist. No. 84.

deve ser uma organização política que vise aproximar os Estados pequenos de ganhos de escala. De uma parte, defende-se um aprofundamento federal que parece revestir-se de natureza demolidora capaz de arrastar todo o tipo de “engenharia” unificadora. Da outra parte, valoriza-se deixar o terreno “virgem” e potenciar a experiência legada do passado e os valores arreigados nos vários Estados. Nas palavras de Centinel, as instituições políticas deveriam andar a par do consentimento do povo, numa evolução contínua e não em rupturas delineadas a partir de cima: «A republican, or free government, can only exist where the body of the people are virtuous, and where property is pretty equally divided. In such a government the people are the sovereign and their sense or opinion is the criterion of every public measure.»<sup>123</sup>

Por último, e aproveitando a referência às virtudes, resta-nos perceber como as virtudes cívicas são enquadradas nas duas visões de comunidade. Já vimos que os Federalistas pretendiam uma certa unificação das vontades, sob o interesse geral, para acabar com as discórdias que conduzem à guerra civil. Estava aqui implícita a desconfiança que não concede grande autonomia às instâncias inferiores, já que é aos notáveis da república federal que compete primar pela boa conduta e domínio dos saberes.

A este apartar das decisões do alcance do povo, opôs-se a tomada de posição antifederalista que via o cidadão incompleto quando privado da plena participação na vida política, quase nos moldes que encontramos da democracia da Pólis grega. Um poder judicial distante também ameaçava ferir a capacidade comunitária de proteger as suas normas e de exercer uma justiça mais rápida e adaptada às circunstâncias locais. Tanto no domínio da justiça, como no domínio legislativo, debateram-se pelo primado da familiaridade e da confiança como pilares de uma democracia representativa que não pode deixar de ser fiscalizada e responsabilizada de perto. A rotatividade dos cargos políticos contribuiria para a observância dessa essencial identificação dos cidadãos com os seus representantes. Assim como no paradigma ateniense ou no modelo de democracia idealizado por Rousseau, os críticos da Constituição concebiam uma cidadania adequada à pequena escala e à previsível homogeneidade da república:

«The small republic was seen as a school of citizenship as much as a scheme for government. An important part - much more important than we are today likely to remember - of their argument for a federal bill of rights was the educative function of such a document in reminding the citizen of the ends of civil government and in strengthening his attachment to it.»<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press. Antifederalist. No. 47.

Negar que os indivíduos têm mais espaço para tomar parte das decisões, contraria estas teorizações acerca da república de pequena dimensão e contraria os estudos mais recentes disponibilizados por aqueles que usam a Teoria da Escolha Pública como instrumento de análise. Verificar os efeitos da centralização em variáveis associadas à corrupção, à participação política, à política fiscal e à despesa pública são exemplos que engrossam a lista de estudos desenvolvidos a partir dos pressupostos desta abordagem teórica e que podem ajudar a compreender o localismo como “escola de cidadania”, entre outras potencialidades.

Vão ainda ao encontro da desconfiança dos Antifederalistas quando estes viam nos órgãos deliberativos terreno fecundo à progressiva aristocratização e à autoridade intransigente.

«...Anti-Federalists were typically more democratic than the Federalists in the specific sense that they were less likely to see majority faction as the most dangerous and likely evil of popular government. They were inclined to think, with Patrick Henry, that harm is more often done by the tyranny of the rulers than by the licentiousness of the people.»<sup>125</sup>

Com maior distanciamento do centro decisório, só os grupos com mais vantagem em investir os seus recursos é que influenciarão o poder político. O incentivo à participação e influência não depende de dedicar tempo, mas sim recursos. A vastidão da república também leva à dispersão dos custos por maior número de contribuintes, diluindo a percepção das transferências de recursos que o governo delibera. O comportamento do cidadão comum e dos pequenos grupos de interesse é racional, na medida em que não existe compensação em gastar tempo e dinheiro na oposição a decisões políticas que não os influenciam directamente. O valor diluído pelo grupo, por cada cidadão, é suficientemente pequeno para que não valha a pena tamanho esforço.<sup>126</sup>

Finalmente, e recuperando a noção de homogeneidade local que tanto perturbou os Federalistas, cumpre sublinhar que quanto à probabilidade da formação aumentar em grupos coesos, a Escolha Pública sustenta isso mesmo. A partilha de paixões e opiniões comuns facilita o sucesso dos objectivos daqueles que estão envolvidos nesse consenso. Isto acontece porque grupos coesos e pequenos conseguem sobrepor-se a grupos dispersos.<sup>127</sup> Porém, onde os Federalistas viram um perigo de tirania das maiorias e de auto-interesse descomedido, os Antifederalistas vislumbraram uma natural colaboração de interesses, mais fiel às expectativas dos indivíduos e respeitadora das liberdades.

---

<sup>124</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.21.

<sup>125</sup> *Idem*, P.40.

<sup>126</sup> Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.

### 2.3. Comércio e Paz: cooperação e defesa em grande escala

Discorridos alguns argumentos e considerações quanto à maior ou menor importância das comunidades locais, cabe agora focar a atenção naqueles que são os dois mais fortes domínios de justificação em favor do federalismo: o comércio e a defesa nacional. Dizia Hamilton, atormentado pelas incertezas e endividamento da confederação, que as matérias mais diplomáticas deviam merecer especial atenção do poder federal para que fossem geridas numa instância que lhes conferisse maior responsabilidade e estabilidade. Estão aqui incluídas matérias relativas ao comércio, naturalização dos cidadãos e poder de declarar guerra e paz. Nenhuma nação consegue prevalecer e proteger as liberdades e propriedade dos seus cidadãos se estiver desprovida de receitas e mobilização patriótica com propósitos militares: «How is it possible that a government half supplied and always necessitous can fulfil the purposes of its institution, can provide for the security, advance the prosperity, or support the reputation of the commonwealth?»<sup>128</sup>

Se as tomadas de decisão e consensualização de apoios estiverem dependentes de constantes negociações entre várias autoridades dispersas, é minada a força da nação que fica refém das vontades e instabilidades, mediante as vantagens e desvantagens que cada unidade política irá pesar a seu favor. Os Federalistas entendem assim que a insistência dos seus opositores dá lugar a um entrave à glória dos EUA, e à continuidade das relações com os outros países. Como será utópico confiar na capacidade de auto-governo, apela-se a uma mudança que traga capacidade de repressão aos excessos domésticos: «Under the national government, treaties and articles of treaties, as well as the laws of nations, will always be expounded in one sense and executed in the same manner -whereas adjudications on the same points and questions in thirteen States, or in three or four confederacies, will not always accord or be consistent.»<sup>129</sup> Constatase a aberta aversão que manifestavam face a soluções intermédias que significassem preservar uma organização mais descentralizada.

Em cenário de alargada autonomia dos Estados, existe alta possibilidade dos Estados fugirem aos seus compromissos consoante as vantagens e desvantagens momentâneas e particulares. Poderão desrespeitar acordos e tratados, fragilizando a

---

<sup>127</sup> Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.

<sup>128</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. pp. 145 – 146.

<sup>129</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P.20.

actividade comercial e condenando-a à incerteza, o que poderá gerar relutância entre potenciais parceiros económicos e frustrar contratos celebrados com potências estrangeiras. As nações estrangeiras seriam insensatas ao ponto de negociar com Estados prontos a violar compromissos? Respondendo afirmativamente a esta pergunta, conclui-se que urge implementar uniformidade na regulamentação do comércio. A confiança é um factor decisivo no que toca a investimentos no seio de uma nação e na manutenção da prosperidade económica. Sem uma segurança legal estável, não estão reunidas condições propícias à realização de transacções confiantes entre agentes.

Rejeitar a iniciativa de formação de um governo federal reverteria em favor de um retrocesso político que reduziria os EUA a colaborações frágeis com parceiros comerciais e a risco de guerra civil eminente se os Estados mantivessem a mesma soberania legislativa do passado. A opção federal permitiria proteger o direito de propriedade e evitar leis injustas e imparciais por parte dos Estados. Em Hayek, mais adiante, também encontraremos o argumento de que a grande diversidade de interesses e condições entre os Estados impede que a federação use a regulação para favorecer determinada região ou grupo, como por exemplo, no estabelecimento de tarifas e outras restrições em indústrias particulares.<sup>130</sup>

A respeito das competências federais com reflexo decisivo no plano das relações internacionais, o desígnio constitucional resumia-se essencialmente à procura da melhor via para a prosperidade. Só a unificação e uniformidade de regulações poderiam permitir a coordenação favorável de economias de escala e a conquista de respeito perante o estrangeiro. Desse ponto de vista, a dispersão económica e financeira da confederação era apontada como fragilidade a ser superada em breve. O diagnóstico da situação identificava fraqueza e falta de poder efectivo à administração anterior, sobretudo pela incapacidade de cobrar impostos nacionais. Ultrapassar o problema de endividamento passava, por promover a prosperidade e a agilidade na recolha das receitas necessárias à manutenção das funções do governo federal.<sup>131</sup>

A nível de relações diplomáticas, sustentava-se que o respeito pelos tratados internacionais seria defendido com maior segurança por depender somente da palavra de um governo único. A questão da interpretação das leis era, assim, mais um argumento de peso em favor da unificação. Os feitores da Constituição defendem a necessidade de observância das leis das nações com as quais os EUA estabelecem

---

<sup>130</sup> Hayek, F. A. v. (1980). *Individualism and economic order*. Chicago, University of Chicago Press.

<sup>131</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. pp. 60 – 65.



relações, pela harmonia de uma única interpretação feita dos tratados e acordos. Uma só interpretação poupa a União a mal entendidos e atritos. Em primeiro lugar, os governos estaduais já não teriam margem para servir as circunstâncias locais, conforme lhes conviesse, em prejuízo dos outros Estados. Num cenário em que a autoridade, comercial e militar, esteja reservada ao governo nacional, as ambições que antigamente poderiam reunir rápido consenso entre alguns Estados interessados e respectiva conviência de alguma parte da população, não encontram as mesmas condições para levar a “bom porto” as suas pretensões. Em segundo lugar, considera-se que o governo nacional está mais imune a tentações associadas ao controlo de matérias militares, conseguindo gerir os assuntos com frieza e racionalidade.

Os Antifederalistas estavam conscientes de que uma grande responsabilidade comporta uma tentação adicional que potencia a ocorrência de abusos, seja nas relações comerciais, seja nas acções militares. A sua preferência pela autoridade local não deixa de parte as preocupações de ordem militar. Se a unificação, para promover harmonia em matérias de interesse nacional, pode incorrer num maior grau de insatisfação, desperdício de recursos e ineficácia, a política de defesa poderá não ser excepção e valerá a pena equacionar outras alternativas. Nesse sentido, defendem o valor de uma actuação militar sustentada em milícias que estão prontas a intervir quando a necessidade surgir e que reunirão melhor informação e aptidão por manterem estreita relação com a comunidade em que se inserem. Para além da questão militar, consideravam que os problemas económicos que atravessavam não podiam ser somente imputáveis aos Artigos da Confederação mas sim às circunstâncias políticas e económicas daquele determinado momento.<sup>132</sup> Como dar espaço à divergência de opinião de pequenos grupos quando o governo federal detém o poder de fazer a guerra e de influenciar as transacções comerciais entre as nações? As minorias poderão ser ainda menos representadas, embora a retórica dos Federalistas assegure que o interesse geral está salvaguardado.

Os Federalistas tinham uma concepção muito lockeana da liberdade definida a partir do direito de propriedade. O respeito pelos direitos privados é velado pelo Estado “árbitro”. Com base na função soberana de proteger a propriedade e a liberdade dos indivíduos justificam o fortalecimento do governo que cumprirá esse propósito, frente às rivalidades dos pequenos Estados que ameaçam invadir e prejudicar interesses que não os seus. Mas se um território precisa de subsistir e tirar vantagem de relações

pacíficas, confiáveis a longo prazo, não tem incentivo a respeitar os seus vizinhos demais parceiros económicos? Trocas comerciais podem ser um factor seguro que leve as nações a envolverem-se menos em atritos militares e a despenderem menos recursos em conflitos desnecessários.

Os Federalistas respondiam que isso não seria suficiente. Não acreditavam na “paz perpétua” das nações que promete harmoniosa derivada da relação que é promovida nas relações comerciais. Esse ambiente que enaltece o interesse particular dos participantes não visa aniquilar a tendência egoísta do homem mas, pelo contrário, lida com ela e reverte-a em incentivo à colaboração pacífica.

Contrariando esta ideia, os Federalistas encaram o egoísmo do homem, na procura do benefício imediato, como um impedimento ao bem colectivo. Duvidam que o comércio seja sempre um factor promotor da bondade e aludem às marcas na história:

«Have there not been as many wars founded upon commercial motives since that has become the prevailing system of nations, as were before occasioned by the cupidity of territory or dominion? Has not the spirit of commerce, in many instances, administered new incentives to the appetite, both for the one and for the other? Let experience, the least fallible guide of human opinions, be appealed to for an answer to these inquiries.»<sup>133</sup>

Prosseguiam nesta ideia porque declaravam que a História da Europa comprova não existir consenso prolongado entre unidades governativas independentes e que a autoridade federal, pela força, deve dirimir as dissonâncias de interesses. A fragmentação ao velho estilo feudal medieval faz prevalecer a distribuição desigual da propriedade e os conflitos daí resultantes, são debilmente contrariados por autoridades centrais fracas. É este o retrato que Hamilton associa ao período medieval e que quer usar como antídoto contra a anarquia generalizada numa América fragmentada.<sup>134</sup> Podemos interpretar dos seus escritos que Hamilton confiava realmente que o governo federal seria uma protecção mais eficaz das liberdades e prosperidade dos EUA, ao ponto de “meter as mãos no fogo” por este novo modelo de governação. Referimo-nos ao que parece ser quase um apelo convite à secessão, caso os resultados descambassem, contrariamente ao que ele prevê e defende.

«If such presumptions can fairly be made, there ought to be at once an end of all delegated authority. The people should resolve to recall all the powers they have heretofore parted with out of their own hands, and to divide themselves into as many States as there are countries in order that they may be able to manage their own concerns in person.»<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.26.

<sup>133</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.31.

<sup>134</sup> *Idem*, P.86.

<sup>135</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.130.

A federalização e a centralização são o único caminho capaz de reunir poderio militar reconhecido internacionalmente, pela necessidade de consolidar autoridade, já que a confederação parecia favorecer a indisciplina e a ineficiência das tropas. Os Estados mais próximos de um foco de guerra eram forçados a arcar com custos mais elevados, em consequência de estarem mais envolvidos territorialmente em certos conflitos. Essa situação era percebida como uma injustiça que deveria ser corrigida pela repartição de esforços e luta que assenta na defesa da liberdade de todos os cidadãos da União.<sup>136</sup>

A Guerra da Independência tinha posto em evidência a necessidade de um comando militar unificado – e também a actual União Europeia sustenta a sua fundação na aspiração de alcançar a paz num continente fustigado pelas guerras. A União norte-americana estará em melhores condições para restabelecer liberdade nos momentos em as facções possam colocar a justiça em causa, garantiam. Restabeleceria as liberdades, inversamente ao que acontece num ambiente de potencial desobediência constante dos Estados em benefício próprio: «Is respectability in the eyes of foreign powers a safeguard against foreign encroachments? The imbecility of our government even forbids them to treat with us. Our ambassadors abroad are the mere pageants of mimic sovereignty. Is a violent and unnatural decrease in the value of land a symptom of national distress?»<sup>137</sup>

Humilhação nacional e perda de confiança são vistas com pesada herança dos Artigos da Confederação. Filadélfia é símbolo de um novo começo mas a condição para a nova Constituição entrar em vigor, era a sua aprovação por nove dos treze Estados. É urgente engrandecer o esplendor dos EUA a nível externo mas que implicações são arrastadas a nível interno? Os Antifederalistas reconheciam uma íntima relação entre o ilimitado poder de tributar e o poder de mobilizar exércitos em tempo de paz. Nos moldes em que a defesa da União era apresentada, seria complicado manter a moderação dos gastos militares, por respeito aos interesses e recursos dos próprios cidadãos. Ou seja, fazer a actividade militar depender das reais necessidades de defesa e de um contido financiamento público. Julgavam, por isso, que ao ser concentrada a direcção da política externa no governo federal, a população seria destituída da capacidade de defesa local: «The states had, moreover, been deprived of the power of

---

<sup>136</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. pp. 39 – 43.

<sup>137</sup> *Idem*, P.74.

self-defense. The centralization of the taxing and military authorities would leave the states and the people defenseless against their national rulers.»<sup>138</sup>

Alexander Hamilton respondia que a capacidade de um exército permanente subverter as liberdades, exigiria uma conspiração continuada e gradual em que nem as variações do órgão representativo resistissem e em que os congressistas fossem traidores imediatamente após a sua eleição. Se as hipóteses fossem admissíveis, exigiriam dissimulação prolongada no tempo. Não se consegue aumentar drasticamente um exército, em tempo de paz, sem alarmar os agentes, políticos ou civis. «Can it be supposed that there would not be found one man discerning enough to detect so atrocious a conspiracy, or bold or honest enough to apprise his constituents of their danger?»<sup>139</sup>

Na prática, existirão congressistas dispostos a contrariar o poder dominante e terão suficiente impacto, “remando contra a corrente”, num contexto desfavorável? Qual o incentivo pessoal, tendo em conta que o Homem age, em grande medida, com vista à maximização do seu próprio interesse? Existe ainda o risco de descuidar na defesa das liberdades contra a coerção. A dificuldade em manter uma república ao longo do tempo sem caminhar para uma perversão das estruturas. A capacidade de vigiar não é confiável a longo prazo se as condições à responsabilização política não estão reunidas e se os cidadãos estão despojados de força. A ascensão do despotismo num contexto político-constitucional complexo, impede que sejam identificáveis os abusos de poder, nomeadamente, o crescente militarismo. Concluía Storing, na sua análise ao pensamento político dos oponentes à Constituição:

«It is next to impossible to enslave a people immediately after a firm struggle against oppression, while the sense of past injury is recent and strong. But after some time this impression naturally wears off (...) The altar of liberty is no longer watched with such attentive assiduity; (...) if the nation happens to enjoy a series of prosperity, voluptuousness, excessive fondness for riches, and luxury gain admission and establish themselves - these produce venality and corruption of every kind, which open a fatal avenue to bribery.»<sup>140</sup>

A objecção de aumento de despesa não poderia colher importância porque era imprescindível apostar numa diferente estrutura federal e numa chefia reforçada, respondiam os Federalistas. Estados isolados seriam uma “presa fácil” aos olhos de potências estrangeiras e de inimizadas com Estados vizinhos:

---

<sup>138</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.35.

<sup>139</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; NewYork, Oxford University Press. P.130.

<sup>140</sup> Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press. P.75.

«Without the power to raise an army and to levy the taxes to support it, Federalist spokesmen persistently warned, America was doomed to be overrun by foreign armies-all the more quickly because states in the confederation could be divided and then conquered.»<sup>141</sup>

Um outro problema associado à desunião era a tentação de responder à violência directa e a provocações, muito frequentes entre territórios próximos que se envolvem em atritos, nomeadamente para disputar parcelas de território. É o governo federal que decide quando é necessário empreender uma guerra e perde-se a noção de “guerra justa” entre duas entidades políticas soberanas. Mais uma vez, o elogio federalista à racionalidade e sensatez de um governo longínquo.

O que dividiu Federalistas e Antifederalistas quanto às duas grandes matérias de interesse geral (comércio e defesa) foi sobretudo o medo dos segundos em assistir a uma progressiva deformação dos propósitos iniciais da defesa nacional: «The Antifederalists believed the "millions yet unborn" would be better served by a jealous defense of freedom than by the pursuit of national glory.»<sup>142</sup> O que favorece mais a paz? A confederação ou uma união como o monopólio da força? Os Antifederalistas associavam o monopólio da força a um exército permanente que encontraria sucessivos pretextos para aplicar a coerção, em nome da coesão nacional. Os cidadãos, por sua parte, alimentariam novas razões de desconfiança debaixo de tamanha dominação federal:

«The fear of a dismemberment of some of its parts, and the necessity to enforce the execution of revenue laws (a fruitful source of oppression) on the extremes and in the other districts of the government, will incidentally and necessarily require a permanent force, to be kept on foot. (...) Will not political security, and even the opinion of it, be extinguished? Can mildness and moderation exist in a government where the primary incident in its exercise must be force?»<sup>143</sup>

Quanto ao comércio, a discordância que é encontrada entre as duas alternativas político-constitucionais, residia na própria concepção da sociedade. Enquanto os Federalistas entendiam que um governo centralizado seria “rampa de lançamento” para uma nação comercial e próspera, os Antifederalistas mantinham o apego a uma sociedade mais modesta, assente na importância dos pequenos proprietários agrícolas. Derivado a esta diferença, é natural que os homens do localismo manifestassem alguma apreensão à tendência de agregar interesses económicos debaixo da tutela de Washington. Não era garantido que as necessidades locais fossem salvaguardadas e

---

<sup>141</sup> Jonathan M. (1980), “Empire or Liberty: The Antifederalists and Foreign Policy, 1787-1788”. The Journal of Libertarian Studies, Vol. IV, No.3. P.237.

<sup>142</sup> *Idem*, P.239.

<sup>143</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.14.

haveria mesmo o risco de o poder ilimitado, para regular o comércio, conduzir à criação de monopólios e a desigualdade entre os Estados. Apesar do alerta que é deixado, a ideia de promover a colaboração a grande escala não é recusada, desde que seja salvaguardada e igualdade de tratamento entre os Estados:

«All the states have local advantages, and in a considerable degree separate interests. They are, therefore, in a situation to supply each other's wants. (...) Congress has the power of deciding their differences. The most friendly intercourse may therefore be established between them. A diversity of produce, wants and interests, produces commerce; and commerce, where there is a common, equal and moderate authority to preside, produces friendship.»<sup>144</sup>

Em síntese, não deveria ser concedido poder ilimitado ao governo nacional para gerir o comércio; a desejável colaboração entre Estados, em prol de vantagens económicas mútuas não deveria dar lugar a uma regulação comercial despótica: «the Antifederalists insisted, empire could be achieved only at the expense of their most cherished and hard-won prize: liberty.»<sup>145</sup> A Constituição de 1787 é símbolo de uma nova etapa para os EUA com novas exigências, especialmente comerciais. O diferente posicionamento face aos desafios poderia proporcionar uma reflexão importante sobre a capacidade de adaptação à mudança de ambos os lados do debate. Mais adiante, compete-nos sondar as consequências decorrentes da alternativa nacionalista dos Federalistas que prevaleceu através da ratificação da Constituição.

#### **IV – Secessão: um Instrumento de Limitação do Poder Político**

Procurando compreender as razões dos contrastes existentes entre as duas linguagens, impõe-se averiguar possíveis fragilidades deste sistema que os Federalistas inauguraram e promoveram com a garantia, não de que seria um sistema irrepreensível, mas de que era a melhor opção a arriscar rapidamente. A Constituição terá trazido consigo uma base ambígua para fundir competências e obscurecer estruturas estatais? Um obscurecimento no sentido de originar menor controlo dos cidadãos, concentração excessiva de funções, perda de *accountability* e de obstrução do direito à secessão.

A reflexão neste sentido precisa de ser apoiada num conjunto de pressupostos teóricos para que possam inferir-se conclusões coerentes. No presente trabalho optámos por enquadrar os argumentos Federalistas e Antifederalistas nos pressupostos da Teoria

---

<sup>144</sup> Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*, Michigan State University Press., Antifederalist. No.11.

<sup>145</sup> Jonathan M. (1980), "Empire or Liberty: The Antifederalists and Foreign Policy, 1787-1788". *The Journal of Libertarian Studies*, Vol. IV, No.3. P.233.

da Escolha Pública. Retomando a breve conceptualização apresentada no primeiro capítulo, a Escolha Pública analisa a realidade segundo o princípio do individualismo metodológico e foca-se na compreensão dos consensos colectivos em torno da provisão de bens públicos. As decisões quanto aos bens públicos realizam-se pela via política e não por meio de mercado e de sinais de preços. Perante isto, a decisão do indivíduo, enquanto consumidor de bens públicos é influenciada pelo processo democrático e desenho das instituições políticas. Ainda que o comportamento racional individual não responda a todas as nossas dúvidas, para a Escolha Pública os agentes agem essencialmente pela procura da maximização da utilidade. A política é vista como uma relação de troca, em que cada um persegue o interesse, com intento de beneficiar de determinado ganho ao menor custo.<sup>146</sup>

Visto que esta teoria parte do pressuposto democrático, a participação política merece especial atenção, bem como separação e limitação de poder político. É aqui que entra a análise ao federalismo e à audaz tarefa de definir a melhor estrutura de distribuição de competências, capaz de minimizar as falhas inerentes aos processos democráticos. A pergunta que se coloca é a mesma que tem vindo a motivar a reflexão neste trabalho: o federalismo é eficaz no seu propósito de limitação de poder e repartição de competências, seguindo o princípio da subsidiariedade, ou, pelo contrário, potencia uma mais alargada centralização de poder, com novos clientelismos e vícios internos?

Vincent Ostrom considera que uma constituição precisa de contar com a confiança do povo pois existem duas tendências previsíveis que afrontam a democracia: as distâncias que se tornam inacessíveis à participação dos cidadãos e a oligarquização do poder representativo.<sup>147</sup> Chegamos à mesma dificuldade equacionada por Federalistas e não menos negligenciada pelos Antifederalistas. A democracia directa foi reconhecida como impraticável e agora, com Ostrom, retornamos a esta dificuldade de gerir questões de escala e de representação em assembleia.

«As assemblies increase in size, the prerogatives of the leadership become increasingly dominant and the voice of the ordinary member becomes more and more attenuated. There comes a point, probably confined to a very few hundred participants, where coherent debate is difficult; and the prerogatives of the leadership predominate. This problem can be alleviated somewhat by moving to representative institutions, but problems of size still pose difficulties.»<sup>148</sup>

---

<sup>146</sup> Alves, A. A. e Moreira, J. M. (2004), *O que é a Escolha Pública. Para uma análise económica da política*. Principia.

<sup>147</sup> Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press. pp. 105 – 107.

<sup>148</sup> Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press. P.43.

As democracias representativas não estão imunes a usurpações de poder pela elite que consegue dominar o órgão deliberativo e, portanto, nem eleições nem a legitimidade das maiorias isentam a democracia de abusos por parte das oligarquias. Da parte de Mancur Olson, contamos com a teoria de que a organização dos grupos afecta os resultados políticos. Se queremos entender as consequências de determinado contexto institucional, precisamos considerar os caminhos que ficam abertos à exploração por grupos organizados e o acesso diferenciado destes ao processo de decisão.<sup>149</sup> A distância do poder afecta as oportunidades de participação democrática porque investir tempo e recursos na participação não está ao alcance de todos e o conflito de interesses torna-se mais exasperado e irresolúvel. Numa política localista, estas assimetrias são amenizadas e o poder de influência está mais acessível a todos. A forma como as necessidades são atendidas é mais exposta ao julgamento da comunidade. Os Federalistas estavam conscientes da inevitabilidade de certos grupos prevalecerem acima de minorias e daí que defendessem uma aniquilação de todos por todos, amalgamando heterogeneidades, sob domínio de um mesmo governo, num vasto território. Os Antifederalistas, pelo contrário, valorizavam as similaridades que são encontradas e exploradas localmente.

A preocupação por consagrar textos constitucionais reflecte o espírito de uma época em que a teoria política recomendava e clamava por limitação do poder dos governos na vida dos indivíduos. A intenção parecia consensual, como refere Robert Nisbet, em *The New Despotism*.<sup>150</sup> Porém, os efeitos práticos podem nem sempre corresponder aos efeitos idealizados no plano teórico e aquilo que se tem verificado nas democracias modernas é uma debilitação das instituições intermédias à medida que as funções do governo alastram a todas as áreas da vida do Homem, numa multiplicação infundável de instâncias burocráticas.<sup>151</sup> O ataque às liberdades pode ser perpetrado de forma pouco perceptível: «What gives the new despotism its peculiar effectiveness is indeed its liaison with humanitarianism, but beyond this fact is its capacity for entering into the smallest details of human life.»<sup>152</sup> Estamos perante um poder que consegue acumular funções à custa da ambiguidade de “interesse geral”. Era esta a consequência que os Antifederalistas temiam que decorresse das leis ambíguas e complexas. Era

---

<sup>149</sup> Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.

<sup>150</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park.

<sup>151</sup> Nisbet, R. A. (1990), *The quest for community: a study in the ethics of order & freedom*. San Francisco, Calif.

Lanham, Md., ICS Press; Distributed to the trade by National Book Network.

<sup>152</sup> Nisbet, R.A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park. P.4.



preferível um federalismo próximo daquilo a que poderemos designar de “liga de nações”. O que fazer, então, quando todos os incentivos vão no sentido da expansão burocrática?

Trata-se de perceber qual a forma de propiciar políticas públicas mais eficientes. Como se disciplina um poder tendencialmente expansionista que incorre em endividamento numa gestão irresponsável das receitas que arrecada? Se a palavra escrita na Constituição não é suficiente freio, o factor concorrencial pode fazer toda a diferença se o objectivo é manter o governo dentro de dimensões modestas. Em linha com Montesquieu, não convirá ser-se demasiado pequeno ao ponto de ocupar uma posição de fragilidade perante as nações estrangeiras, nem tão grande que isso potencie a ruína pelas imperfeições internas. A república confederada é então uma opção a considerar quando se pretende contornar os inconvenientes dos dois extremos, respeitantes à dimensão territorial. À necessidade de reunir capacidade defensiva conjunta, junta-se a virtude deste arranjo corroborar no combate à corrupção interna.

Ao optar pela organização política federal, alicerça-se a república nos instrumentos constitucionais de divisão de poderes e de definição das relações entre o cidadão e as várias instâncias de poder. Convém averiguar que outros meios podem corroborar com esta complicada tarefa de limitação do poder.

A descentralização, mesmo em contexto federal, talvez seja um meio útil para controlar e responsabilizar a actividade política – o que a Escolha Pública vulgarizou como *accountability*. Na teoria de Tiebout, a descentralização fiscal contribui para a revelação de preferências dos cidadãos que desempenham o papel de verdadeiros consumidores soberanos em mobilidade espacial. Esta mobilidade dos cidadãos entre territórios concorrentes entre si, repercutir-se-á na organização de competências e de recursos, em virtude da pressão exercida pelos indivíduos ao punirem jurisdições fiscalmente desfavoráveis. Em resposta a esta mobilidade, em que a jurisdição de partida é privada do contributo daqueles que partem, existe um incentivo implícito que levará a empreender uma política fiscal menos penalizadora para o contribuinte.<sup>153</sup>

No entanto, não convém que tomando este modelo, fiquemos indiferentes a outros factores que tornem menos previsíveis os efeitos de “votar com os pés”. Nomeadamente, a rede de contactos que um indivíduo estabelece no território em que vive e os custos de adaptação a uma nova realidade. Também poderá entrar em consideração um efeito de adiamento de entrada numa jurisdição, em detrimento de

outra, com a influência do factor que Albert Hirschman definiu como “lealdade”.<sup>154</sup> Pela “lealdade” a uma organização, o indivíduo não reage numa troca e abandono imediato porque, para além de dificuldades que possam constituir entraves à saída, pode preferir aguardar na expectativa de melhorias futuras.<sup>155</sup>

A ideia de que a deslocação espacial dos contribuintes eleitores oferece sinais para os decisores políticos se adaptarem às escolhas dos cidadãos, não é exclusivamente encontrada no célebre modelo de Tiebout. Numa recomendação de federalismo para a Europa, já mencionada no primeiro capítulo, encontramos uma defesa da concorrência inter-territorial horizontal e vertical, nas palavras do suíço Bruno Frey. Essa concorrência potenciaria a fiscalização presente ao poder político e intimidaria a expansão monopolista do governo central.<sup>156</sup> Permitiria, ainda, deter informação mais fiel às preferências heterogéneas dos grupos. Recuperando aquilo que tinha sido sugerido além das fronteiras norte-americanas, Frey e Eichenberger tinham proposto que um federalismo europeu fosse pensado como mercado competitivo de distribuição de funções que não implicava, somente, concorrência aberta entre governos mas também entre as empresas. Desta forma, as competências distribuir-se-iam em resultado da concorrência livre e não de rígida delegação de funções por autoridade central.

Como é lógico, não poderá existir concorrência se não temos múltiplas alternativas, ou seja, diferentes centros de poder com ofertas distintas entre si. É aqui que entra o conceito de “policentralidade”; não existe competição onde impera a uniformidade e controlo monopolista, neste caso o monopólio federal. Seguindo a recomendação de Hans-Hermann Hoppe, a fragmentação territorial é, por excelência, o antídoto contra monopólios centralizados. O caminho para a fragmentação implica secessão.<sup>157</sup> Parece importante distinguir que falar de policentralidade não é necessariamente o mesmo que falar em descentralização, pois descentralizar aponta para um movimento empreendido pelo centro no sentido de conceder autonomia às partes e de facilitar a satisfação das preferências locais, sempre dentro de uma hierarquia de autoridade. A descentralização não implica romper com um sistema unitário por meio de secessão, tal como preconizam anarco-capitalistas como Murray Rothbard e Hoppe.

---

<sup>153</sup> Tiebout, C. M. (1962), *The community economic base study*. NewYork, Committee for Economic Development.

<sup>154</sup> Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.

<sup>155</sup> *Idem*, P.76.

<sup>156</sup> Frey, B. S. and R. Eichenberger (1996), “FOCJ: competitive governments for Europe”, *International Review of Law and Economics*, 16 (3), 315 – 27.

<sup>157</sup> Hoppe, H.-H (1993), “Nationalism and Secession”, *Chronicles*, Nov. 1993.

Policentralidade, por sua vez, remete para unidades autónomas que cooperam entre si com iniciativa independente e que possuem autoridade e objetivos próprios.<sup>158</sup> Daí que em Vincent Ostrom encontremos a defesa de um federalismo competitivo que se baseia na policentralidade. Num federalismo policêntrico os governos são colocados frente à concorrência de outros governos o que restringe o pendor expansionista das funções estatais.

Centrando a atenção numa outra sugestão de revitalização de um sistema pelo reconhecimento dos erros, encontramos a opção teorizada por Albert Hirschman, em *Voice, Exit and Loyalty*.<sup>159</sup> Retornar à eficiência passa pela hipótese de sair porque a saída é uma forma de enviar sinais à organização que não esteja a manter um bom desempenho. Este princípio serve tanto para um ambiente empresarial como para um contexto governamental em que situações de deterioração não são discernidas devido às distorções incutidas por intervenções do governo. A opção de saída que Hirschman aponta não encontra espaço de concretização numa situação de monopólio, já que não existe uma oferta alternativa e aquele que exerce o domínio monopolista pode persistir com um mau serviço, sabendo que o consumidor sujeitar-se-á ao preço apresentado quando mantém uma necessidade inultrapassável.

Mais uma vez, é a concorrência o elemento fundamental que mantém em funcionamento um modelo que pode ajudar a fazer frente a um “despotismo” impossível de ser controlado unicamente pelos limites constitucionais consagrados. Quando a concorrência não tem espaço de concretização e a opção de “saída” não está disponível, ganha relevância a opção da “voz”.<sup>160</sup> No contexto da república federal americana do século XXI, com os elevados níveis de burocratização e centralização, importa perceber que “voz” alcança a administração central e que mudança consegue imprimir na realidade, tendo em conta agregação de interesses e o controlo democrático num território de grandes dimensões. Num contexto muito decepcionante, pode dar-se mesmo a opção de secessão para cortar a ligação com o grupo.<sup>161</sup>

Os Federalistas tinham clamado por um executivo forte que controlasse as acções do legislativo e “tiránias” locais. A sua estratégia também levava em conta o

---

<sup>158</sup> Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press. P.138.

<sup>159</sup> Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.

<sup>160</sup> Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press. P.30.

egoísmo e auto-interesse da natureza humana. Considerando isso mesmo, o medo de ser invadido nas suas competências actuaria como forte incentivo à salvaguarda das competências constitucionalmente previstas. O problema com o governo limitado é que, geralmente, ele tende a expandir-se.<sup>162</sup> O monopólio legal para tributar e para iniciar violência, como nos diz Hoppe, está nas mãos de quem não terá qualquer incentivo a cortar nos seus próprios poderes.

Quanto maior o espaço ocupado pelo governo, mais falhas poderão ocorrer no âmbito da governação, fora do controlo dos cidadãos.

Se a União aplica força na oposição a movimentos secessionistas, é expectável uma mudança vinda do interior? Para Hoppe, a fragmentação territorial é a forma ideal de escapar ao Estado centralizador.<sup>163</sup> O autor recupera o conceito de “votar com os pés” para defender que a prevalência de unidades territoriais de pequena dimensão dinamizaria uma concorrência salutar entre territórios, atenuando a intromissão estatal e os níveis de tributação.

Ao acompanhar o desenvolvimento dos acontecimentos na presente União Europeia, surge geralmente uma dúvida quanto à extensão de domínios a que é suposto estender a colaboração entre as jurisdições independentes. Ou seja, uma partilha que começa por ser essencialmente comercial estará destinada a uma fatal integração política para concretizar ganhos em toda a plenitude? Na obra de Hoppe, encontramos uma resposta negativa para esta pergunta. É possível cooperar economicamente para ultrapassar as insuficiências de pequena escala e alargar os benefícios das trocas internacionais entre distintas potencialidades regionais. Esta cooperação é benéfica e não precisa de ser estendida para o domínio político sob a forma de uniformização, especialmente fiscal:

«Political integration (centralization) and economic (market) integration are two completely different phenomena. Political integration involves the territorial expansion of a state's power of taxation and property regulation (expropriation). Economic integration is the extension of the interpersonal and interregional division of labor and market participation.»<sup>164</sup>

Foi no fértil contexto medieval que brotaram as primeiras experiências de capitalismo, precisamente numa organização política altamente descentralizada

---

<sup>161</sup> Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press. P.146.

<sup>162</sup> Hoppe, H.-H. (2001), *Democracy-the god that failed: the economics and politics of monarchy, democracy and natural order*. New Brunswick, NJ, Transaction Publishers. P.267 – 292.

<sup>163</sup> Hoppe, H.-H (1993), “Nationalism and Secession”, *Chronicles*, Nov. 1993.

<sup>164</sup> *Idem*.

europeia.<sup>165</sup> Fica em evidência, nesse exemplo, que as trocas comerciais conseguem prosseguir sem a intromissão de esquemas políticos supranacionais coercitivos. Esse ambiente de trocas voluntárias entre regiões, em que coexistiam múltiplos centros de poder, dispersos por toda a Europa, obrigava a uma negociação de consensos entre as várias classes, de forma mais particularizada. Segundo Hoppe, esta ordem constrangia as autoridades centrais a alguma moderação, quando comparando com a larga margem de manobra detida pelos Estados modernos. Não apenas os Estados modernos mas a própria unificação em torno de estruturas federais que temos vindo a analisar. Ideia também partilhada por Nisbet, nas suas várias publicações.

A burocracia crescente e expansionista de Bruxelas é o exemplo que Hoppe utiliza para explicar como a integração política forçada pode gerar ressentimentos internos e inibir os indivíduos da capacidade de pressionar os seus governos.<sup>166</sup> Sem jurisdições alternativas na proximidade, a concorrência inter-territorial por via da mobilidade, não tem oportunidade de aplicação enquanto instrumento limitação do poder. Numa condição de tal modo opressora, a secessão é um direito. É um direito do ponto de vista instrumental e um direito à auto-determinação, pelo seu valor intrínseco, abordado no próximo capítulo.

Rothbard, no mesmo sentido, recomenda a dispersão de poder para corresponder aos anseios dos determinados grupos homogêneos e desobstruir o espaço onde a associação de interesses se afirma por meios privados.<sup>167</sup> A secessão pode ser vista, não como traição ou rebelião, mas vista de forma positiva, enquanto recuperação da condição mais autónoma do passado.

«Secession is often confused with revolution and civil war. The latter two presuppose the modern unitary state. Lockean revolution is an attempt to overthrow the government of a unitary state that has violated its trust. Secession, however, is not revolution because it does not attempt to gain control of the government of a unitary state; rather it attempts to limit the jurisdiction of that government over the territory it occupies.»<sup>168</sup>

Quando o direito de secessão não está previsto na Constituição, não existe colaboração consentida e subsidiariedade mas sim subserviência. Apoiar a legítima separação, tendo em conta que o sistema se tornou pesado e incomportável, é o primeiro passo para dismantelar uma situação injusta para cidadãos e respectivas associações

---

<sup>165</sup> Hoppe, H.-H. (2001), *Democracy-the god that failed: the economics and politics of monarchy, democracy and natural order*. New Brunswick, NJ, Transaction Publishers., p.291.

<sup>166</sup> Hoppe, H.-H (1993), "Nationalism and Secession", *Chronicles*, Nov. 1993.

<sup>167</sup> Rothbard, M. N. (2002), "Nations By Consent: Decomposing the Nation-State." In *Secession, State, and Liberty*, Edited by David Gordon, Transaction Publishers.

<sup>168</sup> Livingston, D. W. (1998), "The Very Idea of Secession", *Society* 35, no.5, 38-48. P.45.

económicas e políticas, todas elas dependentes de um contrato que não quer admitir retrocessos.

Em Donald Livingston encontramos a ideia de que uma vitória do modelo *hobbesiano* suprime a possibilidade de secessão porque os indivíduos renderam-se num contrato irreversível para se salvarem da anarquia violenta e instável de todos contra todos:

«The consent to form political society is conceived to be unanimous, and once the sovereignty of individual wills is transferred to the sovereign office it cannot be recalled. The sovereignty of this office is conceived to be indivisible, infallible, and irresistible. The right of a group of people to secede is impossible. Such a right could only be the right of an aggregate of individuals to secede. But each individual surrendered that right in the original contract. The prohibition against secession is internal to all forms of contract theory except anarcho-libertarianism.»<sup>169</sup>

Ao inescapável contrato associado à teoria política herdada de Hobbes, Livingston contrapõe a concepção de federalismo de Johannes Althusius que considera a delegação de autoridade, como uma relação simbiótica entre a comunidade, que é alterada ao longo do tempo, consoante o consentimento das várias ordens sociais em cooperação voluntária. É aqui que nos deparamos com a complicada questão de definir a legitimidade do direito de secessão.

Desde que consideremos que a soberania é permanentemente negociada no seio da comunidade e que a autoridade delegada não é perpétua e irreversível, então poderemos conceber que um grupo organizado, unido em torno de uma mesma iniciativa autónoma, se separe da unidade política a que estava associado. Se a autoridade soberana não é considerada uma abstracção contratualizada, aceder ao direito de secessão é uma opção legítima, baseada na liberdade de associação. Porém, o autor sublinha que nenhum Estado fica associado de forma estanque a uma forma mais hobbesiana ou, inversamente, a uma forma com absoluta prevalência das autoridades sociais independentes. Assim, na realidade, podemos encontrar nos EUA as marcas cunhadas pelo modelo *hobbesiano* e a contígua presença das interacções voluntárias da sociedade.<sup>170</sup>

No exemplo francês, após a revolução de 1789, a autoridade tornou-se ainda mais centralizada do que com a anterior monarquia que tinha de gerir consensos entre as ordens sociais. A afirmação do evidente *Leviatã* em França não dispensou um método de consolidação a que também Robert Nisbet nos alude continuamente. O método consiste em perceber que para avançar com a centralização política, é imprescindível

---

<sup>169</sup> Livingston, D. W. (1998), "The Very Idea of Secession", *Society* 35, no.5, 38-48. P.39.

desamparar os indivíduos, minando-lhes as instituições tradicionais e a agregação de interesses: «Secession in this regime would be unthinkable. But further, Hobbesian individualism required that traditional independent social authorities be eliminated or suppressed.»<sup>171</sup> Foi este centralismo igualitário, predominante na Europa, que levou Tocqueville a notar um contraste tão notável nos EUA, pelo carácter descentralizado e voluntariamente consensualizado dos interesses locais sob a forma federal e democrática.

A subsidiariedade será mesmo possível ou a evolução da política norte-americana traiu as expectativas depositadas num idealizado federalismo descentralizado? Foram traídas as expectativas na contenção do poder pelos pesos e contrapesos constitucionais? A União que era entendida como pacto de Estados soberanos com o desígnio de coordenação política em matéria de comércio, diplomacia e defesa, passou a revelar uma gradual evolução no sentido da União que não admite separatismos. A liberdade e independência dos Estados que secederam do domínio britânico, e que subsistiram durante a instituição dos Artigos da Confederação, viram-se defraudadas. Pelo meio dos vários desenvolvimentos históricos, a desafeição americana pela ideia de secessão ficou incutida por memórias da guerra civil e da leitura histórica e política que é feita dos acontecimentos: «When the self-congratulatory myth of a holy war for universal human emancipation is put aside, we are faced with an act of total war directed against a civilian population for the sake of creating a modern unitary state on the ruins of what had been an Althusian federation.»<sup>172</sup>

Se os princípios dos Federalistas foram pervertidos ao longo do tempo, que alternativas se oferecem? A descentralização ou a secessão? Conforme preconizam os Hoppe, Rothbard e Livingston, a secessão pode cortar o mal pela raiz numa união política que fracassou nos seus garantos constitucionais, quando o poder se torna ilegítimo:

«In recent times the abuses of these people (what the Founders would have described as "usurpations" justifying rebellion) have run amuck, distorting an already wounded constitution beyond recognition. Ambition, rent-seeking, willful historical ignorance, deceit, ideology, and the lust for power (which the Founders hoped to guard against) have rendered the real constitution of our forefathers virtually null and void.»<sup>173</sup>

---

<sup>170</sup> Livingston, D. W. (1998), "The Very Idea of Secession", *Society* 35, no.5, 38-48. P.41.

<sup>171</sup> *Idem*, P.39.

<sup>172</sup> *Idem*, P.44.

<sup>173</sup> Wilson, C. (2012), "The Founding Fathers's Guide to Constitution". LewRockwell.com. Consultado a 3 de Fevereiro de 2013 em: <http://lewrockwell.com/wilson/wilson34.1.html>

Os cidadãos estão em evidente prejuízo quando pertencerem a determinada jurisdição e têm direito a retirarem-se de acordo com Mises, da mesma forma que devem resistir a uma ocupação militar que agride uma dada comunidade.<sup>174</sup>

Por tudo o que temos vindo a tratar neste capítulo, torna-se evidente que a subsidiariedade é uma ideia dificilmente concretizada. Porém, em alternativa a uma opção drástica em direcção à secessão, poderá conceber-se uma aproximação àquele primeiro ideal. Significa isto que talvez a mudança possa passar por tentar atingir um federalismo mais policêntrico. Os desafios actuais incluem a premente necessidade de envolvimento privado para ultrapassar o esgotamento estatal na provisão de serviços públicos. Como promover a redução de funções estatais? Refere Ostrom, na sua teorização sobre o federalismo norte-americano: «In designing the appropriate "package" for the production and provision of public goods several criteria should be considered. Among these are control, efficiency, political representation, and self-determination.»<sup>175</sup> Perante a verificação de todos estes aspectos, se a União dá sinais de fracasso, pode estar aqui um indício de que este federalismo americano contemporâneo não é um modelo representativo do ideal federal teorizado por autores como Buchanan, Ostrom e Hayek.

Se a receita pública deixar de alimentar serviços estatais, outras formas de financiamento e provisão terão de ser encontradas, rompendo com o monopólio federal. Como refere David Beito, o declínio das instituições mutualistas também está associado ao financiamento que o Estado passou a fornecer a uma imensidão de necessidades, anteriormente satisfeitas por meios voluntários.<sup>176</sup> Um presumível corte de financiamento em determinadas áreas, como a defesa, sucederia mais provavelmente por razões de esgotamento e endividamento do que por tomada de iniciativa das autoridades federais. Como Nisbet conclui, o povo americano demonstra estar envolto em benefícios que o Estado lhe oferece, contudo, revela uma muito distintiva desconfiança face ao poder.<sup>177</sup> É essa atitude civil, hostil à multiplicação dos gastos estatais, que explica a insistência das campanhas presidências na promessa de corte na despesa. Mas, de seguida, confirma-se a tentativa dos eleitos se distanciarem das culpas associadas ao endividamento e à complexificação das estruturas burocráticas. «In

---

<sup>174</sup> Von Mises, L. and B. B. Greaves (2005), *Liberalism: the classical tradition* Indianapolis, Liberty Fund. P.119.

<sup>175</sup> Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press. P.145.

<sup>176</sup> Beito, D. T. (2000), *From mutual aid to the welfare state: fraternal societies and social services, 1890-1967*. Chapel Hill, University of North Carolina Press. pp.228 – 233.

<sup>177</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park.



structure, our giant is a horde of loose individuals, of homunculi serving as atoms of the giant's body, as in the famous illustration of Leviathan in Hobbes's classic.»<sup>178</sup> Uma esperança na recuperação da autêntica organização federal pode encorajar a procura de uma ordem policêntrica dentro da federação e de fuga a esta dilatada extensão de competências.

Uma ordem policêntrica emerge naturalmente, segundo a teoria de Hayek.<sup>179</sup> As relações voluntárias que se estabelecem entre agentes é que são as obreiras de uma rede complexa de colaborações. Em *The Economic Conditions of Interstate Federalism*<sup>180</sup>, o autor firma-se em argumentos utilitaristas ao pretender ultrapassar as insuficiências inerentes à dimensão muito pequena das jurisdições. Através de vantagens que vão para além dos simples ganhos económicos resultantes da abolição de barreiras económicas, a federação traz consigo a uniformidade e harmonia das leis, capacita os vários Estados para uma defesa externa e ainda preserva a paz interna ao dirimir litígios entre Estados. Este último ponto, assemelha-se ao que argumentaram os Federalistas quando aludiam às rivalidades fronteiriças e egoísmos locais. Hayek considera que a união comercial e a política externa comum são duas faces da mesma moeda, igualmente incapacitadas caso sejam constrangidas pelos interesses locais.

«If the Union government is to be responsible for the maintenance of peace, the Union and not its parts must be responsible for all decisions which will harm or benefit other countries. No less important are the requirements of a common policy for defense. Not only would any interstate barriers to commerce prevent the best utilization of the available resources and weaken the strength of the union but the regional interests created by any sort of regional protectionism would inevitably raise obstacles to an effective defense policy.»<sup>181</sup>

Um dos aspectos positivos que torna a união económica numa base essencial do federalismo é o de evitar que se perpetuem aquelas rivalidades de interesses, delimitadas por fronteiras permanentes, que alimentam antagonismos e propiciam posturas proteccionistas. Isto revela que Hayek vê como prejudicial uma definição de interesses colectivos que esteja muito forjada pela estrita associação a uma população concreta. A dinâmica de livre comércio e de mobilidade de pessoas e capital em federalismo, vem contrariar essa posição estanque que tende a ser favorecida quando cada Estado olha para os seus interesses particulares e define políticas que afectam oportunidades e preços, prejudicando os consumidores, em última instância. O ponto de

---

<sup>178</sup> Nisbet, R. A. (2003), *The present age: progress and anarchy in modern America*. Indianapolis, Liberty Fund. P. 137.

<sup>179</sup> Hayek, F. A. v. (1982), *Law, legislation, and liberty: a new statement of the liberal principles of justice and political economy*. London, Routledge and Kegan Paul.

<sup>180</sup> Hayek, F. A. v. (1980). *Individualism and economic order*. Chicago, University of Chicago Press. pp. 255 – 272.

<sup>181</sup> *Idem*, P.256.

Hayek não é a negação, ou tentativa de aniquilação, de interesses particulares que rivalizam entre si. Argumenta, isso sim, em favor da conveniência de esses interesses derivarem da concorrência e não da imposição de limites territoriais permanentes e isolacionistas. O pensamento de Hayek sobre este assunto, recorda-nos a insistente defesa da Constituição de 1787 enquanto restrição às tiranias dos Estados. É nesse sentido que o federalismo é comumente entendido entre alguns defensores do “Estado mínimo”. O Estado é potencial agressor das liberdades dos indivíduos, portanto, cabe à federação limitar a acção dos Estados: «There seems to be little possible doubt that the scope for the regulation of economic life will be much narrower for the central government of a federation than for national states.»<sup>182</sup>

O princípio da separação de poderes têm em vista atingir a eficiência, transparência, especialização dos departamentos, atribuição de responsabilidades e fiscalização mútua dos processos. Em síntese, promover o uso dos recursos de forma mais eficiente. A responsabilização financeira das bases poderá incitar a uma procura de alternativas de financiamento menos dependente de transferências federais. Existe necessidade de diluir o poder em instâncias locais e abrir espaço à participação, como forma de proteger as liberdades face à estatização. Esperar por uma inteligência central para resolver os problemas abre um precedente a uma permanente sobrevivência de uns grupos às expensas dos grupos mais bem organizados. Uma burocracia que alimenta a própria ineficácia que justifica acréscimo de regulação, tributação e controlo da privacidade dos cidadãos. É a forma mais favorável de captar recursos pela “via política” em vez da “via económica”.<sup>183</sup> Em Ostrom encontramos a distinção de três elementos associados à escala na provisão de bens públicos: a dimensão da unidade governamental em que um determinado bem público é oferecido; o público que é visado por essa provisão; e a comunidade que tem poder de influência na escolha das políticas públicas. Em termos de prestação de contas e responsabilização, o desejável, refere Ostrom, seria que estes três elementos fossem coincidentes porque, quando isso não se verifica, geram-se problemas de escala e de responsabilização na alocação de recursos:

«Except where a redistribution of income is sought as a matter of public policy, an efficient allocation of economic resources is enhanced by the capacity to charge the costs of providing public goods and services to the beneficiaries.»<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Hayek, F. A. v. (1980). *Individualism and economic order*. Chicago, University of Chicago Press. P. 265.

<sup>183</sup> Rothbard, M. N. and Institute for Humane Studies. (1970), *Power & Market; government and the economy*. Menlo Park, Calif., Institute for Humane Studies. P. 10.

<sup>184</sup> Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press. P.145 – 49.

O segredo está em procurar racionalizar o bem público a uma escala mais humana. A escala onde a lente privilegiada do agente local conhece a informação relevante que importa deter diante de tomadas de decisão. Proporcionar melhores resultados e menores custos mas, sobretudo, custos distribuídos de forma mais justa, pelos indivíduos que beneficiaram de determinado serviço.

Ao lermos os argumentos dos homens da Constituição, depreendemos que o sistema federal americano é como que um contrato que nasceu de indivíduos iguais perante a lei e imbuído de espírito universalista. O indivíduo é a célula fundamental que tem autoridade para limitar o poder do governo dentro da arquitectura constitucional instituída. Antifederalistas defendiam a cautela na concessão de funções, enquanto os Federalistas confiavam que os mecanismos de limitação mantivessem o poder freado. Voltamos a estas noções básicas para compreender como a teorização dos Federalistas revela pontos em comum com a própria teoria de Vincent Ostrom. Em federalismo espera-se a confiança numa fiscalização ao poder político, graças à estabilidade dos garantos constitucionais e à agilidade civil e do mútuo interesse rival entre departamentos para disparar alarme em caso de abusos de poder. Confia-se, assim, que as liberdades sejam asseguradas, que todos tenham voz nos processos e que autoridade seja compartilhada, nos termos da Constituição, impedindo tiranias.

A ideia central do autor é a de que uma ordem constitucional requer fragmentação da autoridade e o federalismo deve nortear-se pela sobreposição de jurisdições que competem entre si num arranjo policêntrico. A policentralidade faz prosperar ganhos públicos e privados ao promover uma aberta colaboração entre agentes e organizações, com desempenho mais satisfatório, comparativamente a arranjos monopolistas centralizados.

Recordando as ideias dos Antifederalista, o poder executivo revelar-se-ia potencialmente tirânico com o pretexto de ser necessário contrariar a natureza opressiva do legislativo acima dos outros poderes.

«Many Antifederalists, including Brutus, opposed the large delegation of taxing authority that the central government would received because it would ultimately destroy the sovereignty of individual states. They adroitly reasoned that the taxpayers would be better able to monitor a local government than a distant one»<sup>185</sup>

Chegamos à conclusão de que a limitação de poder tem lacunas que não devem ser negligenciadas. Como tal, a forma mais sensata de lidar com o pendor corruptível do

---

<sup>185</sup> Philbin, J. P. (1994), *The political economy of the Antifederalists*, Journal of Libertarian Studies, 11(1), pp. 79-106. P.85.

poder não será a de confiar num desenho institucional que se aliena da vontade dos vários grupos que compõem a federação. Outras alternativas são merecedoras de consideração mas convém frisar que entre as alternativas aqui apresentadas, teremos aquelas que partem do princípio de que existe margem para alterações intencionais das instituições, como é o caso da Escolha Pública. Outras, porém, tenderão a observar as mudanças institucionais como fruto da evolução pela adaptação numa ordem espontânea. Diferentes visões institucionais preconizam diferentes soluções para os mesmos desafios.

## **V – Comunidade e as Reivindicações Secessionistas**

É certo que temos vindo a adoptar, predominantemente, os pressupostos da Teoria da Escolha Pública para seguir uma linha de entendimento coerente. A simples comparação desordenada de todos os argumentos exibidos no debate constitucional, não nutriria acréscimo de conhecimento relevante se estivesse desprovida de uma abordagem teórica concreta. Como é comum a qualquer abordagem científica, não é isenta de limitações, enquanto revela notoriedade em aspectos inexplorados e oferece metodologia particularmente inovadora. Esta chamada de atenção vem a propósito da dificuldade em incluir unidades orgânicas numa análise que segue o princípio do individualismo metodológico.

Ao prosseguirmos num nexos de ideias que assume o indivíduo como unidade básica na análise dos processos democráticos, pode parecer estranho incluirmos referências a homogeneidade comunitária, bairro, congregação religiosa, família, entre outros possíveis exemplos de unidades orgânicas. Contudo, centrar a análise nos indivíduos não significa desmerecer a importância dessas colectividades. A Escolha Pública norteia-se pelo princípio de que as escolhas são feitas no plano individual e, sobretudo, em função do auto-interesse. Isto não implica isolar a unidade fundamental, com capacidade decisória própria, das circunstâncias que a cercam e influenciam. Assim como um comerciante que gere o seu próprio negócio, com vista em maximizar o lucro, também não deixa de ponderar as suas decisões com consideração pelos compromissos familiares, pelos valores que interiorizou na sua comunidade e outros factores de influência e limitação da acção pessoal. Ou seja, é evidente que nenhum indivíduo se encontra suspenso e isolado, isento de laços comunitários. No entanto, em

última instância, independentemente de outros critérios que pesem numa decisão, chegamos sempre a uma escolha concreta que resultou de uma vontade na confrontação do indivíduo com uma série de alternativas possíveis.

Visto isto, não nos parece incompatível complementar a análise individualista da Escolha Pública, com a leitura mais comunitarista ou a anarco-capitalista, ambas de acordo quanto à importância de resistir à centralização de poder por meio das relações voluntárias da “ordem natural”, como denomina Hayek. A racionalidade individual, de acordo com o método do individualismo metodológico, não significa necessariamente egoísmo. Os Federalistas pareciam acreditar que qualquer contacto directo das relações de proximidade entre os cidadãos e o poder legislativo, trazia consigo o sinal do egoísmo e das paixões descontroladas. Contudo, a racionalidade individual lida com outros factores de peso no momento das escolhas. O indivíduo pode escolher alternativas que deem primazia à família, aos vizinhos, à comunidade em que vive. Isto pode ser particularmente notório num contexto de guerra em que os indivíduos sejam levados a considerar a defesa da pátria mais importante do que a própria vida.

Como foi atrás mencionado, os Antifederalistas advogavam a simplicidade da pequena república como “escola de cidadania”, pois viam a preservação de hábitos e da religião como elementos agregadores da comunidade. Apreciamos então perguntar qual o espaço que resta à cidadania e à afirmação de organizações voluntárias numa república tão vasta? Se é na comunidade que reside a resistência da sociedade civil, por meio de instituições intermédias que concentram a capacidade de organização e de provisão às necessidades<sup>186</sup>, isto significa que podem existir argumentos contra a centralização com fundamento utilitarista. Este capítulo pretende ir para além desses argumentos e entender o próprio direito à autodeterminação dos grupos que estão na base dessas iniciativas.

À autodeterminação está implícito um sentimento mobilizador assente em partilha de objectivos e valores comuns entre um grupo de indivíduos com cumplicidade identitária entre si. Porém, a referência a estas noções pode imprimir ambiguidade ou equívocos à mensagem se não tiver em conta as definições concretas dos autores que optámos por incluir neste estudo. Recuperando o que já foi introduzido a respeito do conceito de “nação”, na concepção liberal baseia-se na liberdade de associação entre indivíduos. A comunidade é uma extensão do indivíduo e ao Estado é

---

<sup>186</sup> Nisbet, R. A. (1990), *The quest for community: a study in the ethics of order & freedom*. San Francisco, Calif. Lanham, Md., ICS Press; Distributed to the trade by National Book Network.

reservada a função de proteger a vida, a liberdade e a propriedade. Neste tipo de concepção, e lembrando o pensamento de Ludwig von Mises, o agrupamento de indivíduos reveste-se de um carácter volúvel, obedecendo às contratualizações e adesões voluntárias.<sup>187</sup> Não é o território que define o limite daquilo que é a vontade pela autodeterminação, portanto, a secessão é uma opção legítima sempre que existe vontade de livre associação com vista a criar uma nova soberania. É uma opção legítima sempre que o Estado acumular muito poder e a força da democracia estiver a ser canalizada em prejuízo de minorias num determinado território. A concretização de alterações de jurisdição, pelo direito de autodeterminação, é possível nos seguintes moldes, na opinião de Mises:

«The right of self-determination in regard to the question of membership in a state thus means: whenever the inhabitants of a particular territory, whether it be a single village, a whole district, or a series of adjacent districts, make it known, by a freely conducted plebiscite, that they no longer wish to remain united to a state...their wishes are to be respected and complied with. This is the only feasible and effective way of preventing revolutions and civil and international wars.»<sup>188</sup>

Apesar de não basear a defesa da autodeterminação no valor das unidades orgânicas, esta linha de pensamento tem subjacente o valor intrínseco da autonomia do grupo e da secessão como método de preservar a paz e resistir a uma união política opressiva.

Consideremos, pois, o princípio de que nenhuma federação poderá ser livre, e verdadeiramente alicerçada no consentimento, se não prever a constitucionalidade do seu desmembramento, em caso de iniciativas separatistas dos seus membros. Deslocando a atenção para a actualidade europeia, pela urgência de encontrar soluções ponderadas atempadamente, impõe-se reflectir: privilegiaremos os princípios dos Federalistas que deram azo a um poder federal fortemente centralizado e universalista ou reavivaremos o legado dos Antifederalistas que ressaltava a necessidade de uma organização de Estados mais efectiva mas com foco no localismo? Se os Estados, de forma descentralizada, são pressionados a manter a tributação em níveis mais diminutos e se estão em melhores condições de favorecer um nível de vida superior, num maior respeito pelas famílias, empresas e demais organismos, então poderá constituir uma agressão avançar em atropelo a estas realidades.

---

<sup>187</sup> Von Mises, L. and B. B. Greaves (2006), *Nation, state, and economy: contributions to the politics and history of our time*. Indianapolis, Liberty Fund.

<sup>188</sup> Von Mises, L. and B. B. Greaves (2005), *Liberalism: the classical tradition* Indianapolis, Liberty Fund. pp. 109 – 10.

No pensamento de Robert Nisbet, a agressão que é infligida pela centralização do poder tem um alcance muito profundo em principal prejuízo da comunidade. A sua obra mais emblemática, *The Quest for Community*, põe em evidência essa mesma ideia de que os processos de totalitarização das sociedades nunca conseguem avançar sem derrubar antes os pilares tradicionais da comunidade. É uma acção que se resume a esvaziar o sentimento comunitário para justificar concentração de competências e de recursos nas instâncias superiores do Estado. No contexto da república federal americana, é o que corresponde a uma concentração das competências nos poderes federais, quer pelo legislativo, como pelos tribunais e pela presidência forte. Tanto os laços de familiaridade e vizinhança, como a sustentabilidade de indústria e serviços à escala das necessidades humanas, na base da proximidade e confiança, são descurados: «This is preeminently the century of beginning of secularism, religious dissent, economic individualism, and of political centralization. And in these massive institutional changes we cannot miss the decline of much of the communalism that flourished in the twelfth and thirteenth centuries.»<sup>189</sup>

A centralização parece indissociável da vontade de criar um “homem novo”, esvaziado de tradição. Após o esvaziamento do legado societal, o individuo está pronto a ser preenchido com os valores do Estado: «what was essential was the atomization of the family and every other type of grouping that intervened between the people as society and the people as a mindless, soulless, traditionless mass. What the totalitarian must have for the realization of his design is a spiritual and cultural vacuum.»<sup>190</sup>

A comunidade local, com os seus respectivos corpos políticos, é o espaço privilegiado para fazer frente à expansão burocrática. Qualquer governo que persiga a sua natural tendência para a expansão territorial e tributação da riqueza dos seus súbditos, terá noção deste facto. Recuperando palavras de Madison: «There are again two methods of removing the causes of faction: the one, by destroying the liberty which is essential to its existence; the other, by giving to every citizen the same opinions, the same passions, and the same interests.»<sup>191</sup> Como é evidente, nenhuma destas opções fazia parte dos planos federalistas, tal como os próprios fizeram notar. Ainda assim, não desistiram de combater o poder das facções com o desígnio final de preservar a justiça e o interesse geral.

---

<sup>189</sup> Nisbet, R. A. (1990), *The quest for community: a study in the ethics of order & freedom*. San Francisco, Calif. Lanham, Md., ICS Press; Distributed to the trade by National Book Network. P.78.

<sup>190</sup> *Idem*, P.181.

<sup>191</sup> Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press. P.49.

O processo fomentado parece enquadrar-se, de certa forma, no diagnóstico que Nisbet apresenta. Quanto maior fosse o território abrangido, mais fragilizada estaria a capacidade de organizar interesses comuns, uma vez que a multiplicação de opiniões e interesses inibe o avanço de empreendimentos colectivos. Esta estratégia é encetada sob enunciados de bem comum e combate às desigualdades que poderiam persistir entre Estados. A mesma lógica que inspira apelos à solidariedade financeira, na actual União Europeia.

É ao minar a autonomia local que todo o trabalho das elites federais é facilitado, pois perde-se um “escudo” de protecção e a conexão intermédia das pessoas com o Estado. É a este problema importa dedicar atenção no momento de conceber um projecto federal, se um dos propósitos genuínos é o aprofundamento da cidadania activa dos indivíduos. O caso da União Europeia é um exemplo que torna pertinente uma observação atenta para concluir se o envolvimento dos cidadãos é mais activo ou se, em tendência inversa, existe uma crescente apatia política e um dificultado acesso à informação relacionada com as decisões políticas.

Se o sistema federal tende a ser cada vez mais opaco, a alienação dos cidadãos conduz à degradação das liberdades e da resistência à estatização. Referimo-nos aqui a um tipo de federalismo que opera através da agregação forçada de grupos incompatíveis. Tais construções políticas contribuem, a longo prazo, para o acumular de ressentimentos e conflitos no âmago da sociedade.<sup>192</sup> Indo novamente ao encontro da Escolha Pública, podemos cruzar a questão da diversidade e do tamanho do território com a questão da eficiência:

«If a population is extremely large and extremely heterogeneous, it might not be possible to reach collective decisions on many things at all. In this case, choices are best left to private action rather than public – and probably will be. The USA might be an example of such a large and diverse society. If, however, a population is small and homogeneous, agreement will be easier and we should expect more decisions to be made collectively – as is generally true, for example, in the small and homogeneous societies of Scandinavia.»<sup>193</sup>

Nesta fase do presente trabalho, não constitui novidade referir que a Escolha Pública olha para as falhas de governo como problemas que são agravados consoante os incentivos associados às regras e instituições políticas. Os incentivos determinam o acentuar da corrupção e as discrepâncias de satisfação entre indivíduos na provisão de bens públicos. A política não é vista como luta pelo poder mas antes como um processo

---

<sup>192</sup> Hoppe, H.-H. (2001), *Democracy-the god that failed: the economics and politics of monarchy, democracy and natural order*. New Brunswick, NJ, Transaction Publishers, pp.107 – 119.

<sup>193</sup> Butler, E. (2002), *Public Choice – A Primer*. The Institute of Economic Affairs. P. 101.



de trocas. Assim sendo, o bem-estar dos indivíduos vai depender da forma como as trocas se processam, em função da margem que é deixada a fenómenos como o *rent-seeking*. Se o grande problema que a Escolha Pública pretende minimizar é a divergência de interesses perante decisões colectivas, quanto mais numerosas e diversos forem os interesses, maior será a dificuldade de consensualizar políticas públicas que correspondam às expectativas da população abrangida.

Se os homens fossem, por natureza, exclusivamente altruístas, este problema não se colocava. Porém, quanto mais ampliado é o território, menor será a afeição à comunidade e a contenção pessoal de comportamentos que prejudiquem a sociedade em redor. Voltando às palavras de Rousseau: «O povo tem menos respeito pelos seus chefes, que nunca vê, pela pátria, que parece a seus olhos tão grande como o mundo inteiro, e pelos seus compatriotas, cuja maior parte lhe são estranhos.»<sup>194</sup> Melhores trocas no processo político serão conseguidas se estiver aberto o caminho às interacções próximas que concorrem para ganhos mútuos. Por esta via, conseguem combinar-se preferências comuns entre agentes, levando a melhores resultados e à pacificação das relações, tal como sucede nas trocas de mercado.

Uma possível soberania da comunidade, contudo, depara-se com o constante obstáculo levantado pelo alcance esmagador da democracia da república federal que não é inocente de todo, na opinião de Paul Gottfried.<sup>195</sup> O autor considera-a uma dominação que conseguiu adular os próprios ideais liberais clássicos – defendidos por Jefferson e por Madison – e trair a protecção da propriedade e auto-governo, por força de promessas e compromissos baseados no igualitarismo. Parece-nos que com o diagnóstico de Gottfried, juntamente com o cenário de estatização e “hedonismo” moderno, perspectivado por Nisbet, chegamos a uma conclusão semelhante quanto ao processo de centralização.<sup>196</sup>

Ao apartar a soberania dos níveis estadual e local e ao encabeçar uma política eleitoralista de enunciados igualitários, o poder federal consegue concentrar competências num corpo administrativo, pesado e numeroso, que não responde às expectativas dos indivíduos mas responde, isso sim, aos interesses corporativos que conseguem influenciar um poder tão distante: «Hamiltonian “business-government partnerships,” as we have seen, use the coercive powers of the state to benefit a small

---

<sup>194</sup> Rousseau, J.-J. (2003), *O Contrato Social*, Publicações Europa-América, Mem Martins, Portugal. P.52.

<sup>195</sup> Gottfried, P., *Is Modern Democracy Warlike?*. In Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers.

<sup>196</sup> Nisbet, R. A. (2003), *The present age: progress and anarchy in modern America*. Indianapolis, Liberty Fund.

group of Americans (politically connected businesses) at the expense of a much larger group of Americans (consumers and competing companies). In today's world, neo-Hamiltonian mercantilism has run amok with almost too many "business-government partnerships" to count.»<sup>197</sup>

Os enunciados igualitários exercem uma pressão contínua nas reivindicações democráticas dos cidadãos porque está subentendido um objectivo ambíguo que nunca atinge a absoluta concretização.<sup>198</sup> Pelo contrário, encontra sempre outros alvos que ainda não foram abrangidos pelas políticas igualitárias. É uma ficção em que o poder político agrega muito apoiantes e que não extingue com a simples conquista da igualdade formal. Por essa razão, resta sempre espaço para o poder monopolista acenar com novas promessas políticas e novos direitos positivos:

«Democracy is equated with the extension of special rights - often to fictitious ethnicities like "Hispanics" - as evidence of a public commitment to egalitarianism. A class of public administrators, judges, and career officers decide how we live and die in a society that tax-paying citizens can do less and less to influence. We can no longer even determine who should be allowed to enter the country and become a citizen, since the demand for such a control is by now considered undemocratic.»<sup>199</sup>

Progressivamente impotentes perante a panóplia de aspectos legislados pelo legislativo federal, os cidadãos são reduzidos à condição de contribuintes, num sistema que não conseguem influenciar, e condição de espectadores, perante a promoção de uma igualdade que pouco tem a ver com a igualdade propiciada naturalmente em comunidade:

«The Benedictine Rule is as good a guide as we need for the administration of this kind of equalitarian order, small enough, personal enough to prevent the dogma of equality from extinguishing normal diversity of strength and talent.(...) We may have in mind the ideal of equality that the monastery or family represents, but what we will get in actual fact in the modern state is the kind of equality that goes with uniformity and homogeneity - above all, with war society.»<sup>200</sup>

Uma federação que actue num esquema *top-down*, define os Estados como servidores do centro e não num esquema de subsidiariedade. As funções em subsidiariedade só devem passar para o nível superior quando não são realizáveis com eficácia no nível imediatamente abaixo. Em linha com os Antifederalistas trata-se de não delegar demasiado poder a uma instância superior, se existe risco de usurpação de poder. Em caso de dúvida, é preferível conceder menos poder do que delegá-lo,

---

<sup>197</sup> DiLorenzo, T. (2009), *Hamilton's Curse: How Jefferson's Arch Enemy Betrayed the American Revolution – and What It Means for Americans Today*. Three Rivers Press. P. 172.

<sup>198</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park. pp. 9 – 10.

<sup>199</sup> Gottfried, P., *Is Modern Democracy Warlike?*. In Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers. P. 427.

<sup>200</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park. P.7.

tornando o dano irreversível. Esta é uma condição para a preservação da ordem mais próxima às necessidades de cada identidade local, tendo em conta as prioridades regionais, e até para criar incentivo à busca de novas formas de financiamento sustentáveis. Se a despesa pública não é vigiada de perto, dando a percepção dos custos ao cidadão que usufrui dos bens públicos, haverá uma tendência de aumento.

O aumento das despesas anda a par da rede de dependências arreigadas ao governo central, conforme concluiu David Beito. O seu estudo, *From mutual aid to the welfare state: fraternal societies and social services, 1890-1967*, elucida-nos para factos relevantes, associados à própria ideia de comunidade nos EUA. A prestação de serviços por meio de instituições mutualistas apresentou uma evolução decrescente ao longo dos anos, substituindo-se o potencial de colaboração voluntária por uma expansão das provisões estatais e federais. Poderemos estar perante um exemplo prático que confirma a solidez da interpretação do sociólogo Nisbet. A atomização da sociedade perante o grande *Leviatã* inviabiliza alternativas concorrenciais de fuga ao que o governo define e concede. Depois de cortados os laços, o governo central está em condições de apontar a dependência dos cidadãos e justificar acréscimos de poder e investimento público.

Se o enfraquecimento das instituições intermédias resulta da centralização e da respectiva concentração de recursos que financiem a administração pública, um retorno à ordem policentralizada poderia restituir a vitalidade as essas instituições. Para inverter a tendência que tem sido promovida exige-se descentralização ou, caso a resistência federal contenha esse esforço, secessão. Não importa somente defender os direitos dos indivíduos mas também os Estados enquanto entidades soberanas, assim como fizeram os críticos da Constituição de 1787.

Se a descentralização e a secessão não comportassem benefícios económicos e políticos, ainda assim poderiam ser defendidas pelo seu valor intrínseco. O direito à separação dos Estados nos EUA, não deve ser entendido como simples revivalismo da confederação mas como direito legítimo, dado que o projecto federal deu mostras de algum fracasso. Para melhor entender como a possibilidade de secessão se relaciona com a autodeterminação e com a defesa da pequena escala de governação, recorreremos ao contributo teórico anarco-capitalista. Murray Rothbard, considerou que o renascer dos nacionalismos e etnias com a queda da URSS devia enviar um sinal de alerta aos EUA. Em que medida poderiam os EUA criticar o jugo centralizador soviético e saudar o ressurgir da diversidade reconhecida em novas soberanias, quando continuavam a manter hostilidade generalizada contra a secessão? Por parte das elites da “democracia

global”, o nacionalismo era conotado com agressão e paroquialismo. Reprimir as insurgências separatistas é, pois, um dos deveres de um Estado unitário que defende a sua autoridade, mesmo que isso implique usar a força da guerra:

“The most sanctified figure in American historiography is, by no accident, the Great Saint of centralizing "democracy" and the strong unitary nation-state: Abraham Lincoln. (...) Lincoln crushed the South and outlawed the very notion of secession (based on the highly plausible ground that since the separate states voluntarily entered the Union they should be allowed to leave). But not only that: for Lincoln created the monstrous unitary nation-state from which individual and local liberties have never recovered.”<sup>201</sup>

Rothbard não se deixa intimidar pelo argumento das “maiorias democráticas” que tornam os minarquistas relutantes perante o fenómeno das secessões. Diante a acusação de violação de uma maioria democrática legitimada num dado território, o autor questiona o critério de definição da área territorial. Levando o argumento minarquista ao limite, seria aceitável admitir a institucionalização de um governo mundial unitário, responsável por administrar matérias de interesse geral.

Se esse cenário é indubitavelmente associado à supressão das liberdades e à tributação implacável sem qualquer concorrência em redor, a partir de que distância consideramos que esses efeitos deixam de ter relevância?

Com estas observações, o autor pretende questionar a legitimidade dos monopólios territoriais e salientar a importância das identidades nacionais e étnicas, seja face à antiga União Soviética, às fronteiras arbitrárias do colonialismo europeu em África ou ao centralismo herdado de Lincoln. Num registo próximo a este, Donald Livingston, autor do recente livro *Rethinking the American union for the twenty-first century*, lança a questão:

«If world government is too large, and if the former Soviet Union was too large, why aren't Canada and the United States too large? How large can a state be and still maintain a human scale of politics? (...) Generally the expansion of Leviathan, even when brutal, has been accepted; but secession and dismemberment are viewed with horror. Part of the reason for this is to be found in the contract theory of the state, which employs a relaxed idea of consent that is biased on behalf of expansion and consolidation.»<sup>202</sup>

Fazendo jus aos princípios do anarco-capitalistas, a legitimidade da secessão e da redefinição de fronteiras assenta na livre associação e nos direitos de propriedade, tal como encontramos em Hans-Hermann Hoppe. Se as fronteiras são uma convenção mutável que derivou das relações voluntárias, e não o inverso, isso significa que as actuais fronteiras constituem expropriação de propriedade, pois não resultaram do

---

<sup>201</sup> Rothbard, M. (1990), “National Self-Determination”. LewRockwell.com. Consultado a 10 de Janeiro de 2013 em: <http://www.lewrockwell.com/rothbard/rothbard134.html>

<sup>202</sup> Livingston, D. W. (1998), “The Very Idea of Secession”, *Society* 35, no.5, 38-48. pp. 45 – 46.

consentimento e da ordem espontânea: «In practice, the way to have such national boundaries as just as possible is to preserve and cherish the right of secession, the right of different regions, groups, or ethnic nationalities to get the blazes out of the larger entity, to set up their own independent nation.»<sup>203</sup>

A mesma preconização da fragmentação territorial, com base nos direitos de propriedade e na autodeterminação reclamada de cima para baixo, e não por imposição externa, pode ser encontrada tanto no pensamento de Rothbard como de Hoppe. Essencialmente, trata-se do mesmo tipo de resistência ao poderio monopolista e supranacionalista, fundado no militarismo e na burocratização. A secessão é aqui considerada uma autêntica “válvula de escape” que minimiza os conflitos étnicos no interior de uma unidade política independente.

«Secession increases ethnic, linguistic, religious, and cultural diversity, while in the course of centuries of centralization hundreds of distinct cultures were stamped out. It will end the forced integration brought about as a result of centralization, and rather than stimulating social strife and cultural leveling, it will promote the peaceful, cooperative competition of different, territorially separate cultures. In particular, it eliminates the immigration problem increasingly plaguing the countries of Western Europe as well as the United States.»<sup>204</sup>

Incluindo-se neste tema a complicada questão da convivência entre grupos distintos, a questão da imigração também é levantada por Mises.<sup>205</sup> Como solucionar as incompatibilidades geradas pelo confronto entre diferentes culturas concentradas num mesmo território? A democracia está apta a ser usada como arma de arremesso contra minorias. Se o governo federal detiver pulso forte, nomeadamente em matéria de política de migração, essa força pode ser usada pela maioria eleitoral em prejuízo das minorias e criar situações de atrito internas. Por outro lado, se a regulação de entradas e saídas estiver dependente de interações de proximidade como as relações contratuais, a comunidade possuirá mais autoridade para gerir consensualmente a questão da maior ou menor homogeneidade social com que tem de lidar. Mises conclui que quanto mais limitado estiver poder do governo, mais salvaguardados estarão os direitos de todos os indivíduos, uma vez que a colaboração voluntária é que passa a nortear o equilíbrio de uma sociedade livre face a uma heterogeneidade de nacionalismos e etnias.

---

<sup>203</sup> Rothbard, M. (1990), “National Self-Determination”. LewRockwell.com. Consultado a 10 de Janeiro de 2013 em: <http://www.lewrockwell.com/rothbard/rothbard134.html>

<sup>204</sup> Hoppe, H.-H. (2001), *Democracy-the god that failed: the economics and politics of monarchy, democracy and natural order*. New Brunswick, NJ, Transaction Publishers. P.117.

<sup>205</sup> Conway, D. (2002), “Nationalism and Liberalism: Friends or Foes?”, *Journal of Libertarian Studies*, Volume 16, no. 1, pp. 1 – 22. P. 12.

Apesar de possíveis divergências, não será uma conclusão dissonante da visão de Hoppe, nem da visão de diversidade de Kukathas, em *The Liberal Archipelago*.<sup>206</sup> Kukathas alia o princípio da livre associação com a primazia da consciência individual. Ao rejeitar que o Estado viole as lealdades de grupo que se verificam no terreno, defende que as fronteiras obedecem às reformulações naturais das associações autónomas dos grupos. Naturalmente, a dinâmica descrita pressupõe uma ordem aberta em que os indivíduos abandonam um grupo quando ele deixa de servir as suas expectativas, e pressupõe tolerância estatal pois o Estado jamais deverá repudiar expressões identitárias ou tentar alterar os valores dos grupos, muito menos com uniformizações igualitárias.

Todos estes autores reconhecem que a coerção de um Estado, amparada pela legitimação democrática, é a principal inimiga do relacionamento entre grupos distintos. Onde existe integração forçada, existe um pretexto legítimo para a secessão.

## **VI – Comércio Livre e Preservação da Paz em Policentralidade**

A juntar aos ganhos de eficiência, decorrentes da limitação do poder político, e ao potencial de resistência baseado na autodeterminação de grupos associados livremente, resta agora compreender como o comércio e a defesa nacional se posicionam neste equilíbrio entre federalismo e secessão.

É por demais evidente o protagonismo que os EUA passaram a ocupar na cena internacional desde o final da II Guerra Mundial, remetendo a postura isolacionista definitivamente para o passado. Assumindo-se como “polícia do mundo” no fomento à democratização, têm vindo a definir a sua política externa num intensivo movimento de universalização dos seus próprios valores e de difusão da democracia em nome da pacificação, com uma autoridade que pune os alvos considerados não-democráticos. Para Paul Gottfried, o verdadeiro auto-governo americano, de ênfase no localismo, tem sido suplantado pela versão da democracia prevalecente no mundo, mais centralizada, globalista, eleitoralista e militarizada.

«There are many reasons for this development: economic, administrative, and geopolitical causes have all played a role in turning de Tocqueville's America as a shrine to local self-government

---

<sup>206</sup> Kukathas, C. (2003), “The liberal archipelago: a theory of diversity and freedom”. Oxford, Oxford University Press.

into the aggressive behemoth spouting therapeutic bromides that all of us have come to recognize as the perfected version of American democracy.»<sup>207</sup>

É esta mesma democracia, centralizada e eleitoralista, que serve de legitimação à expansão do governo e às “cruzadas” que rompem com o tradicional isolacionismo americano, na opinião do autor. Encontramos uma análise detalhada, em obras de Robert Higgs, acerca da estreita relação entre crescimento do governo e envolvimento em cenários guerra.<sup>208</sup> Para este autor, a duas guerras mundiais foram decisivas para dotar os EUA da preponderância militar que viria a manter e desenvolver ao longo do século XX, com maior incidência durante a Guerra Fria. Mais uma vez somos recordados de que períodos militarmente conturbados coincidem, geralmente, com um acréscimo do poder do governo, numa hábil manobra que concentra as atenções do governo central no aparato bélico. Antes da I Guerra Mundial o governo federal norte-americano destinava menos de 2% do PIB às despesas militares e a intromissão na economia e na vida dos cidadãos não era significativa.<sup>209</sup> A mobilização de recursos que a participação na guerra exigiu, viria a mudar radicalmente o escopo do governo, já que satisfazer a dimensão do investimento em curso era inconcebível pela simples via do recrutamento voluntário de homens e do mercado em apetrechamento e outros bens materiais. A guerra exigiu a força do Estado, e a força do Estado ergueu-se graças à guerra. Passada a fase que ocasionou uma série de nacionalizações e de alastramento das funções do governo, a diplomacia de Wilson já não causa um impacto tão inédito:

«Within three decades, from the outbreak of World War I in Europe to the end of World War II, the American people endured three great national emergencies, during each of which the federal government imposed unprecedented taxation and economic controls and accumulated enormous debts. By the late 1940s these government actions no longer startled the citizenry; indeed many Americans, including highly regarded intellectuals and top policy makers, had come to regard them as desirable.»<sup>210</sup>

Importa salientar que, embora os Federalistas confiassem que a desconfiança da sociedade civil despertaria alarme em caso de usurpações de poder e de tomadas de decisão à revelia da vontade soberana do povo, a verdade é que encontramos estas contemporâneas referências à supressão de liberdade de expressão, intimidação e prisão

---

<sup>207</sup> Gottfried, P., *Is Modern Democracy Warlike?*. In Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers. P.427.

<sup>208</sup> Higgs, R. (2006), *Depression, war, and cold war: studies in political economy*. Oakland, CA, Independent Institute.

<sup>209</sup> Higgs, R., “War and Leviathan in twentieth-century america: conscription as the keystone”. In Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers. P.376.

<sup>210</sup> *Idem*, P.385.

de quem atentasse contra a propaganda em tempo de guerra.<sup>211</sup> Concretizava-se então mais um dos receios expressos pelos Antifederalistas no século XVIII. Não só se efectivara um exército forte e prepotente, como também, conseqüentemente, as liberdades internas dos americanos eram sacrificadas.

Mas se a federação foi planeada com o propósito de servir de “fortaleza” às liberdades individuais e às ameaças externas, como se explica que a prática política tenha conduzido os EUA a um expansionismo tão aguerrido e a gastos avultados? Para Nisbet, os feitores da Constituição de 1787 não teriam jamais imaginado que a praxis política do seu projecto conduzisse a uma república federal fortemente centralizada e burocratizada<sup>212</sup> como aquela que nos descreve em *The Present Age*. O Estado moderno reivindica para si um vasto poder para fazer a guerra, tributar, controlar as opiniões e punir a desobediência, sobretudo graças a um aproveitamento feito, ao longo do século XX, por líderes políticos com inclinação para a guerra, o que facilitou a generalização de um colectivismo militar na sociedade americana. Neste processo de centralização política, a par da militarização internacional que lhe dá força, a figura de importância fulcral para Nisbet é Woodrow Wilson: «Wilson began it chiefly within the context provided by the Great War. Within a few months he had transformed traditional, decentralized, regional, and localist America into a war state that at its height permeated every aspect of life in America.»<sup>213</sup>

O Estado moderno exerce um despotismo que alastra pela subtileza de contrabalançar concessões no domínio das liberdades individuais e benefícios estatais, enquanto vai destruindo os corpos intermédios que defendem a comunidade frente ao Estado, limitando assim a associação social e económica dos indivíduos. É esta a ideia que Nisbet defende para explicar a edificação de uma burocracia expansiva e belicista, num ambiente de alienação individual dos cidadãos e até, em alguns casos, de conivência da parte daqueles que se aliam a esse patriotismo absolutamente estatizado.<sup>214</sup> Estas conseqüências vão ao encontro da fragilização comunitária, analisada no capítulo anterior. O autor alude ao exemplo centralizador de Napoleão para mostrar que é o ataque aos poderes locais que deixa o caminho aberto à expansão burocrática e ao despotismo. Por outro lado, os direitos individuais não sofrem um

---

<sup>211</sup> Higgs, R., “War and Leviathan in twentieth-century america: conscription as the keystone”. In Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers. P.378.

<sup>212</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park. P.3.

<sup>213</sup> Nisbet, R. A. (2003), *The present age: progress and anarchy in modern America*. Indianapolis, Liberty Fund. P.44.

<sup>214</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park.



ataque tão nítido e isso faculta que a expansão do poder não gere hostilidade e resistência civil:

«The barriers to the kind of power Napoleon wielded as emperor are not individual rights so much as the kinds of rights associated with autonomy of local community, voluntary association, political party. These are the real measure of the degree to which central political power is limited in a society. Neither centralization nor bureaucratized collectivism can thrive as long as there is a substantial body of local authorities to check them.»<sup>215</sup>

A tranquilidade nacional e confiança favorável ao comércio poderão ser encontradas numa estrutura federal que abarca tão imensa panóplia de aptidões e interesses, sob um mesmo tecto de prioridades governativas? As vantagens mútuas do comércio internacional – acrescentando ao efeito da concorrência inter-territorial e do respeito pelas especificidades nacionais e étnicas, com as suas autonomias e consensos locais – não oferecerá uma garantia mais estável de paz entre as nações? Para escapar ao pendor militarista que sobrecarrega a receita pública norte-americana, outras alternativas merecem reflexão.

A defesa é sempre uma necessidade. Mas não é uma necessidade permanente e a forma mais eficaz de gerir as necessidades de segurança será a atitude de prevenção que favorece relações pacíficas entre as nações. Ou seja, o oposto a uma atitude que se concentra em ampliar as justificações para declarar guerra e exacerbar os ânimos dos cidadãos, pretendendo elevar o investimento militar.

Em Gustave de Molinari, encontramos a segurança definida como uma necessidade que emerge da organização natural da sociedade, da divisão do trabalho e da preservação da sobrevivência em comunidade.<sup>216</sup> Assim sendo, a provisão de segurança sempre foi uma necessidade manifesta tão antiga como o empenho dos homens em solicitarem a criação de governos. Para o autor, é essa tendência persistente de incumbir a provisão de segurança ao governo que tem desprovido o indivíduo da sua capacidade de exigir preços mais baixos por um serviço que pode ser sujeita à competição, como qualquer outro. Molinari sugere assim que nenhum consumidor deve ser forçado a aceitar uma única resposta monopolista para colmatar a necessidade inultrapassável de proteger a sua vida e a sua propriedade.

É uma proposta que embate com a concepção encontrada entre a generalidade dos autores liberais clássicos que atribuem ao Estado as funções mínimas, incluindo, entre elas, a provisão de segurança aos cidadãos. Molinari vai mais longe e defende a

---

<sup>215</sup> Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park. P.33.

<sup>216</sup> Molinari, G. (2009), *The Production of Security*. Ludwig von Mises Institute.

provisão privada, sujeita à concorrência para romper com a tendência forte que existe para a monopolização da segurança, já que os consumidores estão numa posição de fraqueza muito desfavorável, face à classe beligerante monopolista:

«...this monopoly being, by its very nature, extraordinarily profitable, everywhere we see the races invested with the monopoly on security devoting themselves to bitter struggles, in order to add to the extent of their market, the number of their forced consumers, and hence the amount of their gains. War has been the necessary and inevitable consequence of the establishment of a monopoly on security.»<sup>217</sup>

Encontramos semelhante teorização em Hans-Hermann Hoppe. O monopólio da força prejudica o consumidor.<sup>218</sup> Um ideal de negociação entre produtores de segurança e consumidores, numa ordem pacificada pela concorrência entre território e pelas trocas comerciais estaria mais próxima do ideal dos Antifederalistas que pretendiam uma organização de milícias locais que actuasse mediante as circunstâncias alarmassem.

O próprio Molinari conclui admitindo que a situação que ele idealizava poderia ser apontada como mera utopia. Contudo, acreditava que a contestação civil diante de monopólios inaceitáveis poderia, ao longo de uma evolução temporal, aproximar-se de um cenário semelhante ao que defendia. O monopólio da segurança seria rejeitado, paulatinamente, tal como aconteceu, no passado, com os monopólios comerciais e com a autoridade absolutista de direito divino. O resultado seria um maior respeito pela liberdade dos indivíduos e a produção de segurança mais barata, rápida e com maior agilidade no terreno. «In small districts a single entrepreneur could suffice. This entrepreneur might leave his business to his son, or sell it to another entrepreneur.»<sup>219</sup>

No mesmo sentido, Rothbard defende que uma sociedade livre, baseada em plena trocas voluntárias, tem de garantir a protecção dos direitos de propriedade sem recurso à coerção unilateral, ou seja, à tributação. Isto significa que os serviços de defesa devem estar sujeitos à concorrência entre agências e não dependentes das maquinações estatais. Cessaria assim o monopólio da força a que os Estados se arrogam. Nestas alternativas mais intransigentes na defesa dos direitos de propriedade e da provisão privadas das necessidades colectivas, o comércio mantém o seu estatuto privilegiado de factor pacificador; são as relações de amizade e interesse mútuo que estancam a incidência de conflitos.

---

<sup>217</sup> Molinari, G. (2009), *The Production of Security*. Ludwig von Mises Institute. P.35.

<sup>218</sup> Hoppe, H.-H. (2003), *The myth of national defense: essays on the theory and history of security production*. Auburn, Ala., Ludwig von Mises Institute.

<sup>219</sup> Molinari, G. (2009), *The Production of Security*. Ludwig von Mises Institute. pp. 59 – 60.

Numa alternativa menos drástica, segundo Ted Carpenter, investigador em matéria de política externa do *Cato Institute*, o comportamento beligerante americano deve recuar para mínimos razoáveis, reconhecendo-se que tem existido uma tendência de crescente militarização que destoa daquilo que deveria ser a política externa de uma República constitucional: «A global interventionist strategy is antithetical to the values of a constitutional republic. America was not designed to be an empire, and it will prove increasingly difficult to maintain (much less expand) liberty at home if U.S. leaders insist on conducting an imperial policy abroad.»<sup>220</sup> É natural que a preparação e a participação na guerra gerem sempre um incremento do poder do Estado. Independentemente das virtudes pessoais dos decisores políticos, existe incentivo a uma deslocação do poder do sector privado para o sector público, das instâncias governativas a nível local para o centro federal e, por fim, uma acentuada afirmação do poder do executivo.<sup>221</sup>

Conforme os Antifederalistas previam, o Presidente reúne poderes alargados, em especial para tributar e fazer a guerra, e esses poderes são extensivamente amplificados em períodos de crise.

Para Carpenter, o intervencionismo norte-americano tem debilitado a república e as liberdades dos cidadãos, ao promover uma postura imperialista na arena internacional. Existe uma tensão entre as exigências da política externa assumida pelos EUA e os valores consagrados na Constituição. A concentração de poder, a que Robert Higgs alude nas suas obras, é uma consequência lógica que decorre dos compromissos ambiciosos assumidos internacionalmente e que requerem uma organização coesa e eficaz.

Se a paz dá evidências de favorecer a prosperidade e o respeito pelas liberdades, a guerra, por sua vez, revela-se como causa de degradação: «Just as war is the natural consequence of monopoly, peace is the natural consequence of liberty.»<sup>222</sup> No caso analisado, a degradação mais óbvia é a própria transformação da república americana que muitos consideram ter-se desviado dos limites e desígnios para que foi projectada. Atrás de uma guerra vencida surge mais um impulso a uma postura expansiva e imperialista, a mais despesas militares e a um patriotismo fundamentado somente num colectivismo artificial e estatizado:

---

<sup>220</sup> Carpenter, T. G. (2002), *Peace & freedom : foreign policy for a constitutional republic*. Cato Institute. P. 283.

<sup>221</sup> *Idem*.

<sup>222</sup> Molinari, G. (2009), *The Production of Security*. Ludwig von Mises Institute. P. 59.

«In our politics as well as in our military, the present age begins with the Great War and with Woodrow Wilson's powerful effect upon America. "All men of military genius," wrote Tocqueville, "are fond of centralization and all men of centralizing genius are fond of war." The history of the United States is ample illustration of the general soundness of Tocqueville's principle.»<sup>223</sup>

As guerras perturbam o bom ambiente comercial entre nações, como a História facilmente comprova. As relações bilaterais são fragilizadas e, no caso da União, compreendemos como o mal gerado é distribuído por todos: unir para omitir insurgência de algumas partes, pois numa federação é mais fácil esbater o impacto de resistência ou oposição à política externa. Não que a oposição seja directamente silenciada mas porque a voz dos grupos de cidadãos nem sempre se faz ouvir. Uma sociedade livre não se coaduna com um militarismo permanente. Nenhum projecto duradouro consegue persistir num contexto de belicismo. A contenção e a preferência pela defesa nacional fundada no princípio da proporcionalidade<sup>224</sup> poderão garantir uma diminuição da conflitualidade e dos respectivos custos inerentes às acções militares.

Confrontando estas ideias com a efectiva política militar prosseguida no século XXI, poderá soar irrealista conceber uma moderação que implique recuar o aparato militar nas exigências acumuladas que foram sendo acumuladas. O poder ilimitado para manter exércitos permanentes além-fronteiras, às expensas dos contribuintes, não gera a mesma indignação nos vários momentos históricos.

Alguma indiferença actual poderá encontrar resposta na atomização dos indivíduos que é identificada por Nisbet. Para além das suas consequências de dependência face ao *welfare state* e de recuo na solidariedade comunitária, a crescente atomização dos indivíduos é um fenómeno que abre caminho ao despotismo estatal e à tendência para o belicismo permanente.<sup>225</sup> Favorece-se a perpetuação da guerra e o hábito de pagar impostos elevados: a tributação para manter o exército e o exército para justificar e coagir a tributação.

«"Successful" wars, or those in which military victory was achieved, have transformed the American government into something completely different from the design of its founders.»<sup>226</sup> Se esta situação se apresenta irreversível, como alcançar uma ruptura deste "imperialismo" supranacionalista? Como já analisámos em referência ao

---

<sup>223</sup> Nisbet, R. A. (2003), *The present age: progress and anarchy in modern America*. Indianapolis, Liberty Fund. P.42.

<sup>224</sup> Rothbard, M. N. (1998), *The ethics of liberty*. New York, New York University Press. pp.189 – 197.

<sup>225</sup> Nisbet, R. A. (2003), *The present age: progress and anarchy in modern America*. Indianapolis, Liberty Fund.

<sup>226</sup> Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers., p.xxvii.

conceito de “policentralidade”, a integração económica, pela abertura comercial de múltiplas jurisdições, impulsiona a abolição de barreiras ao comércio quando aquelas estão circunscritas a um território pequeno. Se a carga fiscal aumenta, tenderá a haver uma fuga de capital e de mão-de-obra. O governo depara-se com um abalo nos recursos disponíveis e retrocede as políticas confiscatórias. Em linha com Hoppe, quanto mais pequenas forem as jurisdições políticas, maior moderação existirá em tentações proteccionistas e em cobrança de impostos. Isto seria o verdadeira “remédio” para os problemas colectivos, e não a democracia nem a centralização. Seguindo a mesma lógica, as receitas arrecadadas para finalidades militares também sofreriam um abalo.

Arriscamos aqui a possibilidade de uma “ponte” entre uma governação policêntrica e uma contenção militar. Na mesma medida em que os cidadãos percebem os prejuízos nítidos de uma política proteccionista quando lidam com as insuficiências do seu território e com os injustos favorecimentos corporativos, também compreenderiam o esforço financeiro envolvido num belicismo exagerado. A ruptura com esta tendência implica um corte com a fonte de financiamento. Se não existir um meio de contestar e travar os gastos que alimentam a indústria militar, nunca será invertida a retórica securitária e nunca cessará o expansionismo militar, por iniciativa do governo. O papel de “polícia do mundo” só é possível quando a fonte de financiamento parece inesgotável.

Na consideração dos Federalistas, a ostentação do poder federal americano face ao resto do mundo era essencial para incrementar a atractividade comercial e conquistar respeito internacional. Em contraste a esta ambição, os Antifederalistas preferiam o comedimento e fuga à “usura” que é estimulada pelo domínio de vastos territórios e recursos. A discussão de assuntos militares comporta frequentemente uma exaltação nos ânimos. Contudo, contornar o militarismo associado à centralização federal, exige desmontar a lógica do supranacionalismo: a união para fins comerciais não tem de implicar união política e desrespeito pelas identidades locais.<sup>227</sup> Colaboração comercial e unificações políticas e defensivas são duas esferas independentes.

Em contexto de principados independentes, a colaboração com finalidades militares é negociada; não existe adesão cega e compulsiva se os grupos não perceberem vantagem em participar.

Qual o ganho que uma comunidade tem em cessar ou esmorecer o ritmo da sua actividade económica, afectar relações comerciais, prejudicar as famílias com risco de

perdas humanas, destroçar as finanças públicas, em troca da participação num cenário de guerra cujos interesses lhe são completamente alheios? Apesar disso, pela via fiscal não existe qualquer assentimento dos cidadãos e os recursos são reunidos à força.

Debaixo do controlo monopolista, o mal gerado pela guerra estende-se a todo o território, assolando aqueles que nunca se veriam envolvidos em conflitos. Quanto a este ponto, os Federalistas consideravam injusto que uns Estados sofressem mais do que outros, mediante as circunstâncias e os focos de atrito entre estados vizinhos. A conduta dos agentes locais e dos governos estatais não deveria ser onerada numa dose superior àquela que afectaria os Estados distantes dos focos de fricção. Tal situação seria interpretada quase como um privilégio geográfico. A ideia da solidariedade presente neste argumento, assemelhasse à que encontramos no discurso dos apologistas de uma solução federal para a Europa. Nomeadamente, assume que o Norte tem de se sacrificar para auxiliar o Sul endividado.

Os apelos à União por necessidades defensivas face às outras nações talvez se assemelhem à posição actual da UE. Entre o risco da irrelevância internacional no palco das nações e o abrandamento do crescimento económico diante da vitalidade das potências emergentes, a UE pode invocar as mesmas razões dos Federalistas para reivindicar o estabelecimento de um exército permanente que confira, no mundo, um papel mais importante à Europa. Os Federalistas deixaram claro o seu receio em se verem suplantados e humilhados diante das nações europeias. A fragmentação da União os conduziria ao abismo da irrelevância internacional e do descrédito. Passados dois séculos, a realidade parece ter-se invertido e são os países europeus que debatem formas de vencer a irrelevância internacional. A carência de autonomia militar poderá ser um assunto a reacender o debate no futuro. Até que ponto a Organização do Tratado do Atlântico Norte é suficiente e fiel representante dos interesses europeus?

Os interesses europeus são os mesmos interesses que mobilizam os EUA ou a Europa estará, de certa forma, refém das prioridades americanas, actuando como cúmplice por arraste? Não nos compete desenvolver aqui uma análise nesse domínio mas é importante pensar a que escala poderá existir uma razão para romper com integrações que não servem os interesses de todos os membros. O momento era também de fragilidade económica e endividamento, há 200 anos.

---

<sup>227</sup> Hoppe, H.-H (1993), “Nationalism and Secession”, *Chronicles*, Nov. 1993.

Era assumida a urgência de salvar a república americana, principalmente em matéria de comércio e tributação, portanto, a pressão dos Federalistas assentou muito na alusão ao endividamento e à necessidade de ceder soberania. Na Europa do século XXI, analogamente, repete-se um discurso que pretende disciplinar, e porventura penalizar, as soberanias daqueles Estados que se revelaram débeis na gestão dos orçamentos estaduais.

Seja qual for o trajecto que o processo europeu acabe por trilhar, as lições retiradas da experiência norte-americana serão úteis, ao elucidarem para algumas imprevisibilidades que a racionalização teórica nem sempre antevê. A importância do comércio para a preservação da paz e continuidade da prosperidade, é uma dessas importantes lições. Em palavras de Mises: «Durable peace is only possible under perfect capitalism, hitherto never and nowhere completely tried or achieved. In such a Jeffersonian world of unhampered market economy the scope of government activities is limited to the protection of the lives, health, and property of individuals against violence or fraudulent aggression.»<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> Von Mises, L. (2000), *Omnipotent government: the rise of the total state and total war*. Yale University Press., p.284.

## VII - Conclusão

A necessidade de um compromisso por meio da Constituição de 1787 simbolizou a divisão que sempre existiu na sociedade americana relativamente às funções que seria mais adequado reservar a uma autoridade que governasse as antigas treze colónias. A Conferência de Filadélfia representou um ponto de viragem, incumbido de definir o tipo de governo que seria destinado ao futuro dos EUA. A realização deste trabalho permitiu entender, com alguma profundidade, em que medida a análise de arranjos federais implica pensar argumentos que estão presentes no século XXI, como estavam no século XVIII. As críticas dos Antifederalistas reflectem consistência com muitos dos desenvolvimentos que se têm vindo a verificar na pátria dos estadunidenses. De acordo com a reflexão desenvolvida ao longo do trabalho, concluímos que os Antifederalistas estavam mais próximos da defesa de um federalismo que garantiria, a longo prazo, a contenção do *Leviatã* e a preservação das liberdades.

A recuperação desse ideal de soberania das jurisdições independentes e difusas que determinam as decisões que afectam o quotidiano das comunidades locais poderá ser concretizada por meio da secessão. Um processo de fragmentação territorial com vista a atingir uma escala mais humana e facilitar formas de auto-governo, como prevalecia num passado menos dominado pelo monopólio do governo federal. Confirmamos que vale a pena abrir o debate para um revivalismo da doutrina dos opositores à ratificação da Constituição dos EUA porque quebrar com o contrato federal é legítimo: pelo argumento da eficácia da concorrência territorial policêntrica; pelo argumento da homogeneidade da pequena comunidade; pelo argumento da paz entre as nações com base em relações comerciais de mútua vantagem e travando intervencionismo e militarismo galopante.

A secessão pode deixar os Estados com maior poder de negociação, se pretenderem cooperar de forma independente ou no seio de um federalismo mais policêntrico que não comprometa a soberania de cada jurisdição e que respeite as especificidades económicas, culturais e espirituais. Se os Estados acreditaram estar a ratificar um poder federal limitado mas se viram defraudados ao longo dos anos, por uma federação una e indivisível, urge empreender uma reversão que confira aos Estados e aos indivíduos uma renovada soberania na resolução das suas decisões colectivas.

Percebemos também que as extensões de autoridade despótica são feitas de forma gradual e pouco perceptível, especialmente em momentos de guerra que



concedem a vantagem de poder avançar de forma mais afincada sem que essa expansão de poder seja notada. A promoção do individualismo joga a favor deste processo de estatização e burocratização. Desligam-se os indivíduos do seu potencial de resistência à corrupção do poder político, o que corresponde a uma anulação das autoridades tradicionais das várias instituições para emancipar, isolada e somente, a autoridade do Estado. Neste contexto, movimentos de resistência e secessão são interpretados como traição. A secessão pode ser uma via a considerar no caso dos Estados que estão nas condições da actual República Federal Americana. Contudo, isto leva-nos a reflectir acerca da condição dos Estados europeus que ainda conservam a sua soberania mas que recebem frequentes apelos à cedência dessa soberania em favor de um poder mais efectivo depositado nas instâncias comunitárias europeias. Se, por um lado, os EUA estão diante de grandes barreiras à secessão, o contexto europeu pode encontrar-se numa etapa embrionária que deve atentar às lições norte-americanas.

Qual a resistência dos estados soberanos europeus perante o avanço de um projecto federal europeu, observando a experiência americana de um imperialismo presidencial e de um corpo administrativo altamente centralizado e endividado? Até ao momento, a contrução europeia baseou-se essencialmente na necessidade de promover fronteiras abertas ao comércio e à livre circulação de pessoas, bens e capitais. Uma união que persegue objectivos económicos não tem de implicar uma união política, como vimos em Hans-Hermann Hoppe. Tal como a antiga confederação de Estados norte-americanos se viu a braços com altos níveis de endividamento, também a Europa enfrenta uma crise de défices orçamentais de alguns países membros e que obriga à discussão de qual o caminho a seguir: recorre-se ao discurso do apelo à “solidariedade” entre países para superar os danos e sugere-se um federalismo orçamental ou, até mesmo, um governo único europeu. A opção que vingou nos EUA foi a de um federalismo que centralizou competências e alterou a anterior prevalência da soberania dos Estados que era evidente nos Artigos da Confederação. A Europa terá de decidir se resolverá os seus problemas pela via da centralização ou uma Europa de regiões que poderá servir melhor os interesses localmente, sondando a identidade e as necessidades das comunidades.

Se é equacionada a possibilidade de enveredar por um arranjo político-constitucional federal, é crucial perceber se existem indícios de que as instituições intermédias possam ser debilitadas a longo prazo, no sentido de gerar dependência face à provisão federal coercitiva. Perceber, inclusive, se existe tentativa de centralizar com

justificação de as elites locais estarem mais inclinadas para os excessos do que as autoridades federais. Como vimos de acordo com a Escolha Pública, o aumento territorial da jurisdição administrada, favorece a ocorrência de falhas de governo e abre caminho a uma corrupção mais escamoteada. Fica em evidência o problema dos decisores políticos terem sempre informação imperfeita; e os Antifederalistas sabiam que um território tão amplo e heterogéneo viria complicar a tarefa e favorecer um poder imenso de Washington. Governos locais responsáveis são aqueles que favorecem a competição entre territórios, proporcionando alternativas aos cidadãos. Se a execução de políticas estiver altamente descentralizada poderá ser mais eficaz a resolução do problema do *rent-seeking*. Aquilo que é sugerido neste trabalho é que a secessão é um meio de retorno ao localismo, recuperando os princípios da modalidade de governação que ficaram patentes no contributo dos Antifederalistas.

A Europa não precisa de cometer os mesmos erros e reprimir a soberania dos Estados. Basta que analise seriamente os numerosos diagnósticos que estão disponíveis e que foi propósito deste trabalho abordar de forma sempre incompleta, dada a imensa informação que encontramos disponível sobre estes assuntos. Uma das limitações identificadas ao longo desta dissertação foi a de uma excessiva ambição na abrangência do objecto, por falta de focar a análise em aspectos mais específicos. Porém, este breve estudo abriu uma porta para possíveis desenvolvimentos mais detalhados, nomeadamente para favorecer uma reflexão acerca do valor da diversidade e descentralização na Europa ou para analisar a eficiência económica, política e fiscal de um futuro federalismo europeu.

## **Bibliografia:**

Alves, A. A. e Moreira, J. M. (2004), *O que é a Escolha Pública. Para uma análise económica da política*. Principia.

Barata, M. S. (2002), *O Antifederalismo Americano como Linguagem Político-Constitucional Alternativa*. Coimbra Editora.

Bartkus, V. O. (1999), *The dynamic of secession*. Cambridge, UK; New York. Cambridge University Press.

Beito, D. T. (2000), *From mutual aid to the welfare state: fraternal societies and social services, 1890-1967*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.

Benson, B. L. (2002), “How to Secede in Business Without Really Leaving: Evidence of the Substitution of Arbitration for Litigation.” In *Secession, State, and Liberty*, Edited by David Gordon. Transaction Publishers.

Borden, M. (1965), *The Antifederalist Papers*. Michigan State University Press.

Bourne, R. S. (1964), *War and the intellectuals; essays, 1915-1919*. New York, Harper & Row.

Buchanan, J. M., and Gordon T. (1962), *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Indianapolis, Liberty Fund.

Buchanan, J. M. (1975), *The limits of liberty: between anarchy and Leviathan*. Chicago, University of Chicago Press.

Buchanan, J. M. (1995/1996), “Federalism and Individual Sovereignty.” *Cato Journal* 15, no. 2-3: 259-68. Short statement of the competitive federalism ideal.

Butler, E. (2002), *Public Choice – A Primer*. The Institute of Economic Affairs.

Brennan, G. and J. M. Buchanan (2000), *The power to tax: analytical foundations of a fiscal constitution*. Indianapolis, Liberty Fund.

Calhoun, J. C. and H. L. Cheek (2007), *A disquisition on government*. South Bend, Ind., St. Augustine's Press.

Carpenter, T. G. (2002), *Peace & freedom : foreign policy for a constitutional republic*. Cato Institute.

Conway, D. (2002), “Nationalism and Liberalism: Friends or Foes?”, *Journal of Libertarian Studies*, Volume 16, no. 1, pp. 1 – 22.

Craig, G. S. and Sailors W. J. (1897), “Interstate Trade Barriers and the Constitution”, *Cato Journal*, pp. 819-836.

- Denson, J. V. (1999), *The costs of war: America's pyrrhic victories*. New Brunswick, N.J., U.S.A., Transaction publishers.
- Denson, J. V. (2001), *Reassessing the presidency : the rise of the executive state and the decline of freedom*. Auburn, Ala., Mises Institute.
- DiLorenzo, T. (2009), *Hamilton's Curse: How Jefferson's Arch Enemy Betrayed the American Revolution – and What It Means for Americans Today*. Three Rivers Press.
- Downs, A. (1957), *An economic theory of democracy*. New York, Harper.
- Eichenberger, Reiner (1994), “The benefits of federalism and the risk of overcentralization”. *Kyklos* 47, 403 – 420.
- Frey, B. S. and R. Eichenberger (1996), “FOCJ: competitive governments for Europe”, *International Review of Law and Economics*, 16 (3), 315 – 27.
- Gordon, D. (2002), *Secession, State, and Liberty*. Transaction Publishers.
- Hamilton, A., et al. (2008), *The Federalist papers*. Oxford; New York, Oxford University Press.
- Harper, D. A. (2003), *Foundations of entrepreneurship and economic development*. London; New York, Routledge.
- Hayek, F. A. v. (1960), *The constitution of liberty*. Chicago. University of Chicago Press.
- Hayek, F. A. v. (1980). *Individualism and economic order*. Chicago, University of Chicago Press.
- Hayek, F. A. v. (1982), *Law, legislation, and liberty: a new statement of the liberal principles of justice and political economy*. London, Routledge and Kegan Paul.
- Higgs, R. (1987), *Crisis and leviathan: critical episodes in the growth of American government*. New York, Oxford University Press.
- Higgs, R. (2006), *Depression, war, and cold war: studies in political economy*. Oakland, CA, Independent Institute.
- Hirschman, A. (1970), *Exit, Voice and Loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Harvard University Press.
- Hoppe, H.-H (1993), “Nationalism and Secession”, *Chronicles*, Nov. 1993.
- Hoppe, H.-H. (1998), “The Western State as Paradigm.” In *Symposium on Secession and Nationalism at the Millennium*, Society.

Hoppe, H.-H. (2001), *Democracy-the god that failed: the economics and politics of monarchy, democracy and natural order*. New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.

Hoppe, H.-H. (2002), "The Economic and Political Rationale for European Secessionism". In *Secession, State, and Liberty*, Edited by David Gordon. Transaction Publishers.

Hoppe, H.-H. (2003), *The myth of national defense: essays on the theory and history of security production*. Auburn, Ala., Ludwig von Mises Institute.

Hülsmann, J. G. (2003), "Secession and the Production of Defense." In *The myth of national defense*, edited by Hans-Hermann Hoppe. Auburn, Ala.: Ludwig von Mises Institute.

Kenyon, C. M., et al. (2002), *Men of little faith: selected writings of Cecelia Kenyon*. Amherst, University of Massachusetts Press.

Kukathas, C. (2003), "The liberal archipelago: a theory of diversity and freedom". Oxford, Oxford University Press.

Livingston, D. W. (1998), "The Very Idea of Secession", *Society* 35, no.5, 38-48.

Livingston, D. W. (2011), *Rethinking the American union for the twenty-first century: reflections on state nullification, secession, and the human scale of political order*. Gretna, La., Pelican Pub. Company.

Jonathan M. (1980), "Empire or Liberty: The Antifederalists and Foreign Policy, 1787-1788". *The Journal of Libertarian Studies*, Vol. IV, No.3.

McGee, R. W. (1992), "A Third Liberal Theory of Secession", *The Liverpool Law Review* Vol. XIV (1).

McGee, R. W. (1994), "Secession Reconsidered", *Journal of Libertarian Studies*, Fall 1994, 11(1), pp. 11-33.

Molinari, G. (2009), *The Production of Security*. Ludwig von Mises Institute.

Montesquieu (2000), *O Espírito das Leis*. Martins Fontes, São Paulo.

Nisbet, R. A. (1976), *The New Despotism*. Institute for Humane Studies, Menlo Park.

Nisbet, R. A. (1990), *The quest for community: a study in the ethics of order & freedom*. San Francisco, Calif. Lanham, Md., ICS Press; Distributed to the trade by National Book Network.

Nisbet, R. A. (2003), *The present age: progress and anarchy in modern America*. Indianapolis, Liberty Fund.

Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press.

- Ostrom, V. (1991), *The meaning of American federalism: constituting a self-governing society*. San Francisco, Calif., ICS Press.
- Philbin, J. P. (1994), *The political economy of the Antifederalists*, *Journal of Libertarian Studies*, 11(1), pp. 79-106.
- Rothbard, M. N. and Institute for Humane Studies. (1970), *Power & Market; government and the economy*. Menlo Park, Calif., Institute for Humane Studies.
- Rothbard, M. (1990), “National Self-Determination”. LewRockwell.com. Consultado a 10 de Janeiro de 2013 em: <http://www.lewrockwell.com/rothbard/rothbard134.html>
- Rothbard, M. N. (1998), *The ethics of liberty*. New York, New York University Press.
- Rothbard, M. N. (2002), “Nations By Consent: Decomposing the Nation-State.” In *Secession, State, and Liberty*, Edited by David Gordon, Transaction Publishers.
- Rothbard, M. N. (2006), *For a New Liberty: The Libertarian Manifesto*. 2nd ed. Auburn: Ludwig von Mises Institute.
- Rousseau, J-J. (2003), *O Contrato Social*, Publicações Europa-América, Mem Martins, Portugal. P.52.
- Storing, H. J. and M. Dry (1981), *What the Anti-Federalists were for*. Chicago, University of Chicago Press.
- Tannehill, M., et al. (1970), *The market for liberty*. Lansing, Michigan.
- Thornton, M. and R. B. Ekelund (2004), *Tariffs, blockades, and inflation: the economics of the Civil War*. Wilmington, Del., SR Books.
- Tiebout, C.M. (1956) *A Pure Theory of Local Expenditures*. *Journal of Political Economy* 60 (October), 416-24.
- Tiebout, C. M. (1962), *The community economic base study*. New York, Committee for Economic Development.
- Von Mises, L. (2000), *Omnipotent government: the rise of the total state and total war*. Yale University Press.
- Von Mises, L. and B. B. Greaves (2005), *Liberalism: the classical tradition*. Indianapolis, Liberty Fund.
- Von Mises, L. and B. B. Greaves (2006), *Nation, state, and economy: contributions to the politics and history of our time*. Indianapolis, Liberty Fund.
- Wilson, C. (2012), “The Founding Fathers’s Guide to Constitution”. LewRockwell.com. Consultado a 3 de Fevereiro de 2013 em: <http://lewrockwell.com/wilson/wilson34.1.html>

