

RYAN MCMAKEN

SEPARANDO

*Em defesa da secessão, da
descentralização radical e de entidades
políticas menores*

1ª edição



Instituto Rothbard

Título original

*Breaking Away: The Case for Secession, Radical Decentralization,
and Smaller Polities*

Ano da publicação original

2022

Autor

Ryan McMaken

Tradução

Fernando Fiori Chiocca

Revisão gramatical

Gabriel de Camargo

Diagramação

Fernando Fiori Chiocca

Capa

Mises Institute

MCKAKEN, Ryan.

SEPARANDO – Em defesa da secessão, da descentralização radical
e de entidades políticas menores / Ryan McMaken — São Paulo: Instituto
Rothbard, 2023.

1. Secessão 2. Descentralização 3. Governo 4. Libertaria-
nismo

Sumário

Prefácio (Carlo Lottieri).....	5
Preâmbulo.....	9
Introdução: Direitos universais, aplicados localmente.....	13
Parte I: Grandes Estados, Pequenos Estados e Secessão	
1. Mais escolhas, mais liberdade, menos poder de monopólio.....	25
2. O Ocidente enriqueceu com anarquia política.....	35
3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?.....	45
4. Por que os liberais clássicos queriam a descentralização?.....	55
5. Secessão como caminho para a autodeterminação.....	65
6. Nacionalismo como libertação nacional: as lições do fim da guerra fria.....	75
7. Uma breve história dos plebiscitos de secessão na Europa.....	81
8. Por que os EUA apoiam a secessão para os africanos, mas não para os americanos?.....	87
9. Dos impostos ao comércio, mais secessão significa mais liberdade.....	95
10. Se a Califórnia se separar, o que acontece com os moradores que se opuseram à secessão?.....	107
11. Quão pequeno é muito pequeno?.....	113

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa.....119
13. Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?.....133

Parte II: Descentralização e Democracia

14. Por que "Um homem, um voto" não funciona?.....151
15. A democracia não funciona a menos que seja feita localmente.....161

Parte III: Lições do Passado da América e Estratégias para o Futuro

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar.....171
17. Antes de Roe v. Wade, a política de aborto era uma questão estadual e local.....185
18. Quando a política de imigração era descentralizada193
19. Por que a soberania tribal indígena é importante?...211
20. Soberania para cidades e condados: descentralizando os estados americanos219

Posfácio: Um conto de dois mega-estados: por que a UE é melhor (em alguns aspectos) do que os EUA.....225

Prefácio

A tradição liberal clássica defende o direito de secessão por muitos motivos. Uma das principais razões é que a dispersão territorial do poder limita a dominação política muito mais do que as constituições formais. Os estados pequenos não podem adotar facilmente políticas protecionistas e as suas classes políticas são controladas de perto pelos cidadãos; ademais, a redistribuição é mais difícil e os governantes têm informações mais diretas sobre sua própria realidade. Além disso, o nacionalismo é uma coisa absurda em uma jurisdição minúscula de apenas 30.000 pessoas (como no caso de Liechtenstein). Por conseguinte, se queremos proteger os nossos direitos fundamentais, precisamos de estados pequenos concorrentes e a melhor forma de alargar o mercado é multiplicar as jurisdições.

Em *Separando*, Ryan McMaken retoma e elabora uma série de argumentos libertários que sustentam o autogoverno e chama a atenção para uma questão que nem sempre é examinada: a da defesa e da paz.

Nos momentos mais gloriosos da história holandesa, na entrada do porto de Amsterdã havia este lema: *Commercium et pax* (comércio e paz). O livre mercado, a cooperação social e o diálogo cultural andam sempre de mãos dadas. É por isso que não é surpreendente que em tantos protagonistas do pensamento liberal clássico – de Montesquieu a Constant, de Cobden a Bastiat – o livre comércio esteja associado à paz. Por consequência, uma defesa libertária do autogoverno local pode ser apoiada por uma forte ênfase na ideia de que processos de desintegração política possibilitariam um mundo menos conflituoso.

No entanto, durante cinco séculos, o estado derivou sua legitimidade da reivindicação de garantir a ordem e evitar o caos. Essa tese, em particular, é central para a filosofia de Thomas Hobbes. Da mesma

forma, qualquer processo de unificação implica sempre que a dispersão territorial do poder seria acompanhada de tensões, enquanto as unificações garantiriam a harmonia entre os povos. Para muita gente, falar em divisão política já implicaria alguma desarmonia e inimizade.

Pelo contrário, contra essa ideia kantiana de uma federação global que leva ao desaparecimento das fronteiras, McMaken se concentra repetidamente na ligação entre uma ordem internacional pacífica e a difusão do autogoverno local.

A análise da soberania, da territorialidade ou de qualquer outro aspecto do estado moderno poderia levar uma vida inteira, sem se chegar a uma compreensão de qual desses elementos mais caracteriza essa instituição. No entanto, é claro que é preciso olhar para o estado como uma máquina voltada para centralizar todo o poder decisório.

Como aponta McMaken, o estado tende a se ampliar: “os mega-estados são o estado ideal”. Afinal, no início da Idade Moderna, o modelo de estado (França) surgiu no final de um processo de alargamento que eliminou a autonomia e a diversidade, lançando as bases para uma crescente homogeneização do que antes era uma área muito articulada e não homogênea em termos linguísticos, históricos e culturais.

Hoje, um dos argumentos mais usados em apoio aos processos de unificação (contra qualquer hipótese de secessão de estados americanos individuais, contra qualquer ceticismo em relação à unificação europeia, e assim por diante) é que somente construindo entidades políticas muito grandes é possível garantir uma defesa eficaz: contra a China, a Rússia ou qualquer outra potência estatal.

A primeira objeção é que, se as guerras são travadas por estados, então é necessário superar a lógica estatal para chegar a um mundo mais pacífico. Quanto mais aumenta o número de estados, menos eles podem realmente ser atribuídos ao modelo estatal. Como apontou Hegel, em algumas situações a quantidade pode se tornar qualidade.

No entanto, permanece a questão de como um conjunto de pequenas entidades muito mais respeitosas dos direitos individuais pode se contrapor às grandes potências imperialistas.

Basicamente, muitas pessoas pensam que os estados grandes são mais poderosos militarmente. Obviamente, isso não é totalmente falso, mas devemos comparar um estado grande armado e uma aliança de pequenas jurisdições emergindo da dissolução de grandes instituições. A tese de McMaken é que a liberdade proporcionada pelo autogoverno local confere mais dinamismo econômico, melhor tecnologia e maior apego à realidade local. Além disso, não é de se estranhar que, durante o século passado, as grandes potências militares tenham estado em apuros quando tentaram ocupar pequenas localidades onde os cidadãos estavam dispostos a se tornarem soldados para defender suas famílias e casas.

Afinal, mesmo que os historiadores ainda estejam muito incertos sobre vários aspectos desses eventos, as guerras greco-persas não podem ser lembradas como um triunfo indiscutível por parte do conglomerado mais compacto e unitário.

No final, nesse contraste entre aqueles que acreditam ser preciso aceitar (mesmo que relutantemente) fazer parte de um estado grande para evitar ser conquistado e aqueles que, em vez disso, acreditam que mesmo nesse caso é importante entender as vantagens da dispersão do poder, nos deparamos com esse trade-off incompreendido entre liberdade e segurança. E por isso vale sempre lembrar a lição de Benjamin Franklin, convicto de que “aqueles que abririam mão da Liberdade essencial, para obter um pouco de Segurança temporária, não merecem nem Liberdade nem Segurança”.

O problema é que, como a história dos estados grandes muito bem mostra, escolher a segurança sem liberdade leva à perda dos direitos e da paz.

Prefácio

Carlo Lettieri
Universidade de Verona
julho de 2022

Preâmbulo

Durante décadas, quando os leitores americanos se depararam com os tópicos de secessão e descentralização política, a discussão foi geralmente confinada a uma estreita gama de tópicos em torno da Guerra Civil Americana, do direito constitucional americano e das relações raciais nos EUA.

Este livro quase não menciona nada disso.

Em vez disso, *Separando* difere de inúmeros outros livros sobre secessão e descentralização radical por considerar seus exemplos e benefícios em um contexto histórico, geográfico e teórico muito mais amplo. Ou seja, este livro não é necessariamente para os americanos, mas para qualquer pessoa interessada em como as questões de secessão e descentralização surgem repetidamente em todo o mundo, à medida que comunidades de seres humanos buscam autodeterminação, liberdade e prosperidade econômica. Um exame desses tópicos também requer um olhar para estados pequenos que muitas vezes só existem porque resistiram com sucesso aos esforços de centralização política, ou foram formados a partir de movimentos de secessão bem-sucedidos do passado. Os estados pequenos são muitas vezes as histórias de sucesso.

Felizmente, os estudiosos nas últimas décadas começaram a se concentrar em mais detalhes na secessão, descentralização e estados pequenos. Por muitas décadas, o estudo dos estados concentrou-se esmagadoramente nos estados grandes e nas grandes potências. A “construção do estado” tem sido de interesse central para muitos estudiosos, mas os processos de separação dos estados – secessão e descentralização – têm recebido muito menos atenção.

Com este livro, espero aproveitar essas novas tendências na erudição e expandir a discussão típica sobre secessão e descentralização para um contexto maior. Também apresento essas estratégias em termos de princípios gerais que transcendem a história e a experiência de

Preâmbulo

qualquer nação. Dos conflitos locais sobre política social aos movimentos de secessão pós-colonial, podemos encontrar inúmeras maneiras pelas quais a secessão e a descentralização estiveram no centro dos movimentos de libertação nacional e dos esforços para limitar as prerrogativas dos estados poderosos.

Este livro não se destina a acadêmicos, no entanto, e de fato tem sua gênese em muitos artigos curtos escritos para um público não acadêmico. Como tal, este livro sofre as deficiências das coletâneas de artigos em que algum material pode ser abordado mais de uma vez aqui e ali, e introduções e conclusões podem às vezes parecer abruptas. O lado positivo disso, é claro, é que o leitor provavelmente encontrará muitos dos capítulos fáceis de ler em um curto período. Além disso, em muitos lugares, fundi capítulos e tomei medidas para criar um fluxo mais fácil.

O livro é composto por três seções. A primeira seção analisa numerosos exemplos históricos de secessão e descentralização como uma tática na divisão de estados soberanos em estados menores e totalmente independentes. Examinou também os argumentos morais, políticos e práticos – isto é, *não os argumentos constitucionais ou legais* – a serem feitos em favor da secessão e da descentralização. A segunda seção analisa como as instituições governamentais democráticas funcionam melhor em um nível menor e mais localizado. A terceira seção analisa alguns exemplos de descentralização política na história americana, mas com foco em exemplos mais obscuros, agora em grande parte esquecidos ou mal lembrados.

Embora haja um componente filosófico neste livro, ele não é primariamente de natureza teórica. Em vez disso, concentra-se em exemplos históricos e na análise de como a secessão e a descentralização se manifestam e podem ser usadas como ferramentas no mundo real. Em conjunto, espero que o leitor compreenda melhor como a descentralização política continua a ser relevante, útil e importante no mundo moderno.

A transformação de ideias vagas no presente livro foi produto de muitas oportunidades e sugestões que vieram de amigos e colegas. O ponto central de tudo isso é que me foi dada a oportunidade de escrever longamente sobre esses tópicos por um período de anos, e isso foi possível graças ao trabalho incansável de Lew Rockwell e Jeff Deist em manter o Mises Institute um lugar onde esse tipo de pesquisa possa ocorrer. Também sou grato pela ajuda e incentivo dos meus colegas Tho Bishop

e Judy Thommesen que me incentivaram e fizeram o projeto parecer mais gerenciável. O fator mais importante de todos foi minha esposa e meus quatro filhos, fundamentais para me forçar a avaliar repetidamente as ideias aqui em um nível prático. Jessica sempre foi uma fonte de apoio incansável e ajudar a criar quatro filhos tende a fazer pensar muitas vezes se suas ideias são ou não úteis para tornar o mundo um lugar melhor no futuro. Espero que algumas das ideias aqui possam ajudar isso de alguma forma.

Ryan McMaken

Denver, Colorado

junho de 2022

Preâmbulo

Introdução: Direitos universais, aplicados localmente

O mundo está agora, e sempre foi, politicamente descentralizado. Em nenhum momento da história toda a humanidade foi governada por um único regime político. Embora o Império Romano afirmasse ser universal, os romanos nunca conquistaram toda a *Europa*, muito menos todo o mundo habitado. O poder romano nunca se estendeu à Índia, China, África Subsaariana ou Américas. Em outras palavras, o poder político nunca foi exercido de um único lugar por um único estado.

Hoje, vemos a descentralização em ação na existência de mais de duzentos estados soberanos separados no mundo. Quase todos eles desfrutam de uma quantidade considerável de poder político sobre seus próprios cidadãos: impondo impostos, regulando a vida cotidiana e exercendo poderes de polícia. Muitos desses estados têm poder militar suficiente para competir com outros estados e exercer verdadeira independência de fato, mesmo na esfera internacional.

Em outras palavras, o poder político no mundo está espalhado por dezenas de regimes políticos independentes e centros de poder nacionais, a maioria dos quais zelosamente protege seus próprios poderes e prerrogativas de outros regimes – e de adversários internos ao poder de cada estado.

A descentralização não para por aí. Comumente, os próprios estados são internamente politicamente descentralizados, mais obviamente em estados que empregam uma estrutura política federal, como a Suíça ou os Estados Unidos. Historicamente, também encontramos enorme variação nesses arranjos. O Sacro Império Romano-Germânico, por exemplo, continha mais de 1.800 subdivisões quase soberanas dentro de suas fronteiras durante o século XVIII. Na Áustria-Hungria, no

século XIX, o poder político foi dividido entre vários grupos étnicos, religiosos e linguísticos internos. A República Holandesa do século XVII foi uma confederação de sete províncias autônomas. Foi também o estado mais próspero de seu tempo.

Nesses casos de descentralização interna, o poder político é dividido entre inúmeras jurisdições e unidades subnacionais. Algumas dessas subunidades gozam de um alto grau de autonomia. Algumas não. Mas, nesses casos, os poderes políticos nunca são inteiramente reservados apenas a um único centro de poder nacional.

Assim, descobrimos que a *norma* nos assuntos humanos e na história humana é um sistema político globalmente descentralizado. É a norma porque a maioria das pessoas reconhece em um nível instintivo que é impraticável – e provavelmente impossível – moldar uma única política e regime global que possa dirigir todas as instituições políticas a partir de um único centro político. A história sugere que isso não pode ser feito sem provocar uma série interminável de rebeliões tentando implementar mais autonomia local. Se toda a Ásia fosse governada a partir de Tóquio, por exemplo, esse regime seria incessantemente consumido pelos desafios de impor a vontade do regime a uma população cultural e linguisticamente diversa espalhada por milhões de quilômetros quadrados. Assim, ao longo da história humana, o número e o tamanho dos estados no mundo mudam frequentemente ajustando-se à capacidade dos interesses locais de alcançar autonomia em relação aos centros de poder e, muitas vezes, refletir diferenças culturais de lugar para lugar. Esta realidade não desapareceu no nosso tempo e, em muitos aspectos, até se acelerou. De fato, desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o número de estados independentes no mundo quase triplicou.¹

Secessão como tipo de descentralização

¹ Alberto Alesina e Enrico Spolaore, “O que está acontecendo com o número e o tamanho das nações?” E-International Relations, 9 de novembro de 2015, <https://www.e-ir.info/2015/11/09/whats-happening-to-the-number-and-size-of-nations/>.

Essa divisão das sociedades humanas em uma série de entidades políticas e países independentes é um tipo de descentralização, e a secessão é uma ferramenta fundamental nesse processo.

Às vezes, os estados ficam maiores por meio de processos de construção do estado. Mas às vezes acontece o contrário. Quando os estados são divididos em um número maior de estados relativamente menores, isso é realizado por meio da secessão – o ato através do qual uma parte de um estado se separa para criar um novo estado. É fácil encontrar exemplos. Quando os revolucionários americanos romperam com sucesso com o Império Britânico no século XVIII, novos estados foram criados, e as fronteiras do império foram profundamente alteradas. A República Holandesa foi formada após sua secessão do Império Espanhol.

Da mesma forma, à medida que as potências coloniais europeias abandonaram – ou foram forçadas a abandonar – seus impérios nos séculos XIX e XX, novos estados independentes foram criados. As fronteiras mudaram e os mapas foram redesenhados.

O mesmo aconteceu quando a União Soviética entrou em colapso no final do século XX.

Assim, embora o poder político no mundo já esteja descentralizado em certa medida, ele ainda poderia ser descentralizado em uma extensão muito maior. A questão de uma maior descentralização do poder político continua a ser um tema muito atual e uma questão permanente.

Em 2016, por exemplo, a maioria dos eleitores britânicos optou por deixar a União Europeia em favor da manutenção de um estado britânico totalmente independente e separado. Ou seja, os eleitores britânicos optaram por inverter a centralização política que vinha crescendo na Comissão Europeia, em Bruxelas. Dois anos antes, em 2014, os eleitores escoceses foram às urnas para votar sim ou não nesta pergunta: “A Escócia deve ser um país independente?” Na época, a maioria dos eleitores escoceses votou “não” à proposta de separação. No entanto, o assunto não está resolvido e a questão da independência escocesa continua a ser debatida tanto na Escócia como em todo o Reino Unido. Os separatistas catalães na Espanha também continuam pressionando por uma separação de Madri.

Centralização política e a questão dos direitos humanos

Dada a natureza ubíqua da descentralização e da secessão ao longo da história, estamos diante de uma questão importante: qual é o tamanho ideal de um estado e quanto do poder de um estado deve residir no governo central? É bom quando um estado é dividido em províncias e regiões autônomas menores? Os estados devem ser divididos em estados menores independentes?

Para responder a essas perguntas, devemos primeiro perguntar por qual padrão podemos julgar regimes e instituições políticas como “bons” ou “ruins”.

Para aqueles de nós adeptos da ideologia conhecida como liberalismo – também conhecido como liberalismo “clássico” ou libertarismo – a preservação e proteção dos direitos humanos universais é de excepcional importância e serve como um padrão central pelo qual julgar um regime. No centro desses direitos – também conhecidos como “direitos naturais” – estão liberdades básicas, como a liberdade de propriedade privada, a liberdade de expressão e a liberdade de praticar a própria religião. Apenas um pouco menos importante na avaliação de um regime é a questão de garantir um nível de vida crescente e preservar as condições para o florescimento humano.

Por que a descentralização é uma coisa boa?

O objetivo deste livro é ilustrar de várias maneiras que a descentralização é uma coisa boa e geralmente é benéfica para a preservação dos direitos humanos e da prosperidade econômica. Além disso, é minha posição que não estamos nem perto de termos descentralização *suficiente*. Com demasiada frequência, os formuladores de políticas públicas aceitam que há pelo menos *alguns* benefícios na descentralização ou os seus cognatos, como a “subsidiariedade” e o “federalismo”. No entanto, em inúmeros casos, o respeito declarado aos princípios da descentralização equivale a pouco mais do que um aceno simbólico em favor do

localismo. Em última análise, as instituições estatais centralizadas, nesses casos, acabam ficando com a maior parte do poder político.²

Isso não quer dizer que outros fatores além do grau de centralização do poder não sejam importantes para questões de direitos humanos e direitos naturais. Por exemplo, ideologia e tradição desempenham papéis importantes. Uma população ideológica e tradicionalmente inclinada para a proteção dos direitos universais tem maior probabilidade de viver sob regimes que respeitem esses direitos. Isso é verdade independentemente do tamanho. Tudo o mais constante, no entanto, descobriremos que mais descentralização política leva a instituições políticas mais responsivas e menos abusivas.

² Subsidiariedade é um termo frequentemente usado em contextos católicos e europeus que é amplamente sinônimo em seu uso de “controle local”, “federalismo” ou “soberania local” no contexto americano. No entanto, não usarei o termo extensivamente aqui, porque o próprio termo é impreciso e seu significado é contestado entre os estudiosos que estudam a subsidiariedade. Ou seja, não é mais preciso do que termos semelhantes como “descentralização” ou “localismo”. As prescrições políticas para um sistema político que respeite os princípios da subsidiariedade podem variar muito, porque uma definição de subsidiariedade comumente aceita é simplesmente a de que os poderes devem ser atribuídos ao indivíduo ou instituição que melhor ou mais adequadamente os exerça. Isso às vezes é interpretado para favorecer dar mais poder a níveis mais baixos de hierarquia governamental, mas não em muitos casos. As normas para determinar o que constitui o melhor ou mais adequado exercício desse poder são bastante maleáveis e mesmo aqueles que afirmam desejar a subsidiariedade muitas vezes apoiam uma maior centralização do poder, porque a autoridade central é, em muitos casos, considerada “apropriada” ou “melhor” para exercer o poder em questão. Outros padrões usados para determinar se a subsidiariedade deve favorecer o controle local ou o controle central incluem eficiência econômica e justiça, mas os oponentes da descentralização precisam apenas insistir que o governo central pode entregar mais eficiência ou resultados mais justos. Assim, defender a subsidiariedade (ou descentralização) de forma ampla não avança necessariamente a posição de que mais descentralização é melhor. O objetivo deste livro, ao contrário, é ilustrar o porquê uma maior descentralização é *desejável* – uma posição que não decorre necessariamente do favorecimento da subsidiariedade ou da descentralização em termos gerais. Para mais sobre por que a subsidiariedade é considerada “vaga” e “escorregadia”, ver Markus Jachtenfuchs e Nico Krisch, “Subsidiariedade na Governança Global”, *Law and Contemporary Problems* 79, n. 2 (2016): 5; Andreas Føllesdal, “Concepções concorrentes de subsidiariedade”, *Nomos* 55 (2014): 214-30; Michelle Evans, “The Principles of Subsidiarity as a Social and Political Principle in Catholic Social Teaching”, *Solidarity: The Journal of Catholic Social Thought and Secular Ethics* 3, n.º 1 (novembro de 2013): 45-46.

Os benefícios da descentralização política podem ser encontrados principalmente em três áreas.

Primeiro: estados menores permitem mais opções e mais oportunidades de saída

O primeiro benefício da descentralização é que estados menores e estados descentralizados permitem que os residentes façam mais escolhas sobre o tipo de regime em que desejam viver, a fim de melhor atender às suas necessidades e proteger seus direitos.

Nos Estados Unidos, por exemplo, empresas e cidadãos privados mudam de um estado para outro para evitar impostos, regulamentações ou mudar a natureza do governo sob o qual vivem.

Isso ocorre também no nível internacional, como pode ser visto no fenômeno dos trabalhadores migrantes, refugiados, solicitantes de asilo e empresas, todos buscando melhorar suas situações.

Regiões fisicamente menores permitem uma realocação mais fácil e mais escolha. Por exemplo, se os Estados Unidos fossem compostos por apenas dois ou três estados-membros, os residentes teriam muito menos opções de governos sob os quais viver. Do jeito que está, os moradores têm dezenas de opções, pelo menos em termos de áreas políticas que não são dominadas pelo governo federal.

Da mesma forma, se a Europa ou a América do Sul fossem compostas por apenas um ou dois estados soberanos, os residentes precisariam viajar muito mais longe para escapar dos regimes sob os quais vivem. Eles também teriam menos opções em geral.

Um grande número de entidades políticas independentes para escolher também tende a incentivar a competição entre os estados. Em seu ensaio “O que queremos dizer com descentralização”, Lew Rockwell observa:

Sob a descentralização, as jurisdições devem competir por residentes e capital, o que fornece algum incentivo para maiores graus de liberdade, até porque o despotismo local não é popular nem produtivo. Se os

déspotas insistirem em governar de qualquer maneira, as pessoas e o capital encontrarão uma maneira de sair.³

Estados menores são menos capazes de monopolizar e controlar o movimento, a produção e as atividades dos residentes quando uma série de outras opções acenam do outro lado da fronteira.

Podemos colocar isso de outra forma: no setor privado, uma indústria com um grande número de empresas oferece mais opções, e as próprias empresas individuais possuem menos poder de monopólio. O mesmo ocorre no “mercado” dos estados. Mais estados significa mais variedade, mais escolha e menos poder de monopólio desfrutado por um único estado.

Dois: proteger os direitos das minorias quando a democracia falha

Durante séculos, os reformadores políticos buscaram meios de moldar as instituições políticas de maneiras destinadas a proteger grupos minoritários de serem dominados pela maioria.

Mesmo em instituições políticas não democráticas, os grupos majoritários tendem a exercer muito mais poder do que os grupos minoritários. Isso pode ser ampliado em regimes democráticos, onde as eleições muitas vezes só servem para solidificar políticas favorecidas pela maioria. Muitas estratégias têm sido empregadas para resolver esse problema. Exemplos incluem um judiciário independente e uma variedade de “freios e contrapesos” projetados para permitir que grupos minoritários tenham a chance de moldar a política.

Esses esforços muitas vezes podem falhar se um grupo minoritário não for capaz de ganhar influência em, pelo menos, algumas instituições políticas importantes. Quando isso acontece, os grupos

³ Llewellyn H. Rockwell, Jr., “What We Mean by Decentralization”, *Mises Daily*, 21 de julho de 2005, p. <https://mises.org/library/what-we-mean-decentralization>.

minoritários podem se encontrar como parte de uma minoria permanente e isso significa que o grupo minoritário fica fora do poder indefinidamente.

Quando isso acontece, as únicas soluções que podem ser encontradas estão em atos fora do âmbito do ativismo político-institucional. Tais atos incluem boicotes, resistência passiva e rebelião armada. Isso, é claro, pode levar a uma guerra civil, e é por isso que a secessão e a descentralização devem disponíveis como um meio de fornecer aos grupos minoritários uma chance de autodeterminação e autogoverno.

Três: limitar o poder dos estados agressivos

Um terceiro benefício da descentralização e da secessão é que elas tendem a limitar o poder dos regimes e dos estados em geral. Quando os regimes tentam aumentar seu próprio poder por meio de conquistas, confiscos de propriedades ou outros ultrajes, seu potencial de dano é limitado pelo tamanho e escopo do próprio estado.

Segundo Rockwell, “a tirania ao nível local minimiza os danos na mesma medida em que a macrotirania os maximiza”. Ou seja, “se Hitler tivesse governado apenas Berlim, [e] Stalin apenas Moscou”, a história do mundo poderia ter sido consideravelmente menos sangrenta.⁴ Os grandes estados são *playgrounds* para déspotas e ditadores, enquanto os pequenos estados oferecem muito menos oportunidades para políticos ambiciosos espalharem seu caos para além de suas comunidades locais.

Em geral, os estados pequenos e descentralizados são menos propensos a abusar de seu poder, destruir suas economias e desrespeitar os direitos humanos básicos. Estados grandes e centralizados, por outro lado, são mais facilmente capazes de abusar de seus residentes e negar seus direitos, levando também a economias mais disfuncionais e oportunidades econômicas diminuídas.

⁴ Ibidem.

O objetivo final de toda essa secessão e descentralização é – para usar uma expressão empregada pelo economista libertário Murray Rothbard – “a aplicação local dos direitos universais”. Como explica Rockwell, esses dois conceitos – universalismo e localismo – estão frequentemente em tensão. Mas, ele conclui:

Se você renunciar a um dos dois princípios [isto é, direitos universais e controle local], arrisca abdicar da liberdade. Ambos são importantes. Nenhum dos dois deve prevalecer sobre o outro. Um governo local que viola direitos é intolerável. Um governo central que governa em nome de direitos universais é igualmente intolerável.⁵

Os estados tendem a perseguir certos objetivos, independentemente do tamanho. Os regimes querem proteger suas próprias prerrogativas e garantir o poder de permanência do próprio estado. Assim, tanto os estados grandes quanto os pequenos estão dispostos a abusar de seus poderes em busca desses objetivos – *se puderem se safar*. Estados pequenos e descentralizados, no entanto, enfrentam mais limitações quando se trata de expandir o poder e limitar as liberdades dos contribuintes e residentes. São essas limitações de fato ao poder político que levam aos benefícios da descentralização que discutirei ao longo do livro.

⁵ Ibidem.

Parte I:

**Grandes Estados,
Pequenos Estados e
Secessão**

1. Mais escolhas, mais liberdade, menos poder de monopólio

Devido ao seu tamanho físico, os grandes estados são capazes de exercer mais poder que os geograficamente menores – portanto, exercer um maior controle sobre os residentes. Isto se deve, em parte, ao fato de os estados maiores se beneficiarem de barreiras mais rigorosas à emigração do que os menores. Os grandes estados podem, portanto, evitar melhor uma das barreiras mais significativas à expansão do poder estatal: *a capacidade dos residentes de se mudarem*.

O significado disso, na prática, fica mais claro se considerarmos o caso extremo e hipotético de um mundo com um único estado. Nesse caso, a pessoa não tem outras opções. O número de escolhas reais é igual a zero, já que nosso hipotético megaestado possui o monopólio do mundo inteiro. Ou seja, um único estado global é o estado mais poderoso possível, e um estado plenamente formado no sentido mais estrito. Ele possui um monopólio completo e total da força sobre a sua população, uma vez que os seus cidadãos não podem escapar, mesmo que emigrem. Não há para onde possam emigrar.

Por outro lado, um mundo composto por centenas, milhares, ou mesmo dezenas de milhares de estados (ou regimes de vários tipos) oferecerá muitas opções aos residentes que desejassem mudar sua situação de vida.

Quanto menores os estados se tornam, mais práticas se tornam as opções de realocação para os residentes. Isso é devido ao fato da proximidade com os recursos e as pessoas com as quais se deseja estar *importar* como uma restrição física real. Se alguém pode escapar da

1. Mais escolhas, mais liberdade, menos poder de monopólio

jurisdição de um grande estado apenas emigrando mil quilômetros, esta será uma situação consideravelmente diferente quando comparada a um pequeno estado, de onde a saída requer apenas cinquenta quilômetros. Nas palavras de Kirkpatrick Sale, esses estados menores estão mais próximos da “escala humana”.¹

As realidades de tempo, distância e viagem significam que a emigração para locais distantes limitará a capacidade de compartilhar tempo e recursos com a família, amigos e entes queridos deixados para trás. A emigração para um local em poucas horas de carro, por outro lado, requer muito menos mudanças de estilo de vida.

Do mesmo modo, se a emigração exigir a adaptação a uma cultura e língua radicalmente diferentes, isso limitará ainda mais a praticidade da emigração para aqueles que não são fluentemente multilíngues. Assim, os estados têm se beneficiado consideravelmente do fato de muitos deterem monopólios em áreas linguísticas (que os estados reforçam por meio de estratégias como a educação pública e a designação de línguas “oficiais”). Por exemplo, se alguém fala apenas sueco, tem um grande incentivo para ficar na Suécia, e se só fala grego, o custo pessoal de sair da Grécia pode ser realmente muito alto. Mesmo no caso do inglês, visto como sendo falado internacionalmente, é significativo que a maioria dos falantes nativos de inglês viva sob um único estado: os Estados Unidos. As implicações disso para os potenciais emigrantes são evidentes.

Mas, uma vez que os estados podem estender seus monopólios por vastas extensões de terra, áreas linguísticas e culturais, a emigração se torna ainda mais difícil. Nesses casos, os estados são mais facilmente capazes de aumentar sua tributação e poder regulatório sobre uma

¹ Kirkpatrick Sale, *Human Scale Revisited: A New Look at the Classic Case for a Decentralized Future* (White River Junction, Vt.: Chelsea Green Publishing, 2017), p. 145. No capítulo 13, Sale discute o tamanho adequado da “cidade ótima”. Para Sale, a maioria das jurisdições políticas são muito grandes, e Sale sugere que um tamanho mais razoável está entre 50.000 e 100.000.

população sem o perigo de perder quantias significativas de receita tributária devido à migração.

No caso de um estado pequeno, no entanto, muitas dessas barreiras culturais, linguísticas e baseadas na distância são reduzidas. Se os Estados Unidos fossem realmente compostos por cinquenta (ou mais) jurisdições políticas verdadeiramente independentes, os residentes poderiam emigrar de região em região com menos problemas em termos de adaptação às línguas e cultura locais. No caso de uma mudança da Virgínia para a Carolina do Norte, por exemplo, ainda seria prático, em muitos casos, que os emigrantes regressassem regularmente para visitar amigos e familiares com relativa facilidade.

Isso se tornaria ainda mais verdadeiro se essas jurisdições reduzissem ainda mais de tamanho – ao tamanho de uma área metropolitana, ou mesmo de um município.

Na verdade, muitas vezes vemos isso em ação mesmo em jurisdições políticas parcialmente descentralizadas. Nos EUA, por exemplo, americanos e empresas costumam se deslocar pelos limites da cidade e do condado para evitar certas regulamentações, reduzir seus impostos ou aproveitar melhores comodidades.

Quando a cidade de Chicago, em 2006, impôs uma série de altos obstáculos regulatórios contra o WalMart, a gigante do varejo optou por simplesmente se afastar um quarteirão do limite da cidade, privando, assim, a cidade de receitas fiscais, mas permitindo o acesso do WalMart à população consumidora de Chicago.² Se as subunidades de uma confederação são apropriadamente pequenas, a “emigração” pode ser uma

² “Dezoito meses depois que a Câmara Municipal de Chicago torpedeou um WalMart do lado sul, 24.500 moradores de Chicago se candidataram a 325 empregos em um WalMart inaugurado na sexta-feira no subúrbio sul de Evergreen Park, um quarteirão fora dos limites da cidade”. Citado em Craig DeLuz, “25.000 candidatam-se a 325 empregos no Walmart...Projeto destruído pela Câmara Municipal de Chicago”, Craig DeLuz *Craig DeLuz*, 26 de janeiro de 2006, <http://craigdeluz.com/25000-apply-for-325-walmart-jobs-project-killed-by-chicago-city-council/>.

1. Mais escolhas, mais liberdade, menos poder de monopólio

questão de se deslocar *alguns quilômetros* mais adiante, tornando o custo prático da emigração muito baixo.

Vida em um microestado

Agora, imagine um mundo composto por pequenos estados do tamanho de pequenas cidades. Quanto menor, melhor. Em nosso mundo hipotético, vamos imaginar que a cidade de Arcádia, Califórnia, se tornou uma república independente. A cidade tem dezessete quilômetros quadrados e cinquenta e seis mil pessoas. Faz fronteira com, pelo menos, outras cinco. Em outras palavras, se a cidade fosse uma entidade independente – vamos chamá-la de República de Arcádia (RA) – qualquer morador precisaria apenas se deslocar alguns quilômetros para mudar o governo sob o qual vive.

Se a RA impusesse um grande aumento de impostos ou uma série de novas regulamentações onerosas, muitos moradores optariam por se mudar. Essa situação continuaria a impor custos aos novos emigrantes. Eles talvez precisassem vender suas casas ou empresas, o que é caro em termos de tempo e dinheiro. Ao se mudarem, eles deixarão seu local de residência preferido – o que demonstraram por suas ações anteriores ser Arcádia. Agora, no entanto, eles devem viver em um lugar que seja sua segunda ou terceira escolha, sendo o resto igual.

Em nosso exemplo da Arcádia, os residentes teriam várias opções de outras jurisdições com clima, idioma e cultura quase idênticos. Além disso, as jurisdições vizinhas provavelmente ficariam mais do que felizes em aceitar as mesmas pessoas que o grande aumento de impostos da RA provavelmente levará a emigrarem: os residentes mais produtivos e empreendedores.

Monopólio x “mercado” para os estados

Neste cenário, a República de Arcádia ainda é formalmente um estado em sentido estrito. Mas mesmo que a RA tenha um monopólio estatal dentro de seu território, esse monopólio é limitado apenas àquele pequeno pedaço de território que está dentro da jurisdição da RA. Em

outras palavras, esse “monopólio” é realmente muito fraco, e somos lembrados de que os pequenos estados são menos estatais que os grandes.

É claro que a presença de muitas opções não significa que todos sempre serão capazes de encontrar uma situação ideal que atenda todas as suas necessidades culturais, religiosas e econômicas. Mesmo no mundo dos bens de consumo produzidos em massa, onde a concorrência é muitas vezes acirrada, um alto grau de escolha não consegue fornecer *exatamente* o que cada consumidor imagina ser o produto ideal.

As escolhas são sempre limitadas na vida real, seja pela geografia física, pelo tempo ou pela vontade dos outros de fazer negócios voluntariamente. Não se tem a capacidade de escolher uma hamburgueria “perfeita” exatamente pelo preço que se deseja, mesmo em um mercado vibrante e empreendedor. Muitas vezes é impossível encontrar *exatamente* o automóvel que se deseja com a combinação de características e com a aparência que combina perfeitamente com as preferências de cada consumidor. A menos que alguém seja rico o suficiente para construir um automóvel personalizado do zero, só se pode escolher entre uma série de opções disponíveis. Em muitos casos, o melhor que podemos fazer é simplesmente aumentar o número de opções. O mesmo vale para escolher um regime para viver.

No entanto, a presença de um alto grau de competição e escolha entre regimes separados oferece inúmeras oportunidades para *melhorar* a situação de alguém, mudando-se para uma jurisdição política culturalmente semelhante, mas juridicamente distinta.

Queremos mais fronteiras e mais estados

Uma objeção levantada contra um sistema de numerosos estados independentes é o fato de que alguma forma de controle de fronteiras provavelmente persistirá, e que várias fronteiras impõem limitações adicionais aos direitos humanos – especificamente o direito de viajar livremente. Ou, para usar um termo preferido pelos economistas, dizem-nos que as fronteiras são más porque impõem “custos de transação” às populações que desejam realizar negócios através delas.

1. *Mais escolhas, mais liberdade, menos poder de monopólio*

Como veremos nos próximos capítulos, essa preocupação é descabida porque, na prática, os pequenos estados tendem a ser *mais* abertos à circulação de mercadorias, capitais e pessoas. Os estados pequenos são menos propensos do que os grandes a fecharem-se das regiões limítrofes. No entanto, é provável que alguns controles fronteiriços persistam mesmo nesse cenário. É provável que isso imponha pelo menos um pequeno custo àqueles que frequentemente desejam atravessar as fronteiras para visitar a família ou acessar oportunidades de emprego.

Mas uma infinidade de fronteiras traz consigo uma vantagem muitas vezes ignorada em termos de proteção dos direitos humanos e das liberdades básicas: as fronteiras também funcionam como um *limite* aos poderes de um estado. Dito de outra forma, assim como as fronteiras impõem custos de transação à população em geral, elas também tendem a impor custos de transação aos próprios estados, limitando as capacidades dos estados de exercer seus próprios poderes fora de suas próprias fronteiras.

Por exemplo, a fronteira da Alemanha Oriental com a Alemanha Ocidental representava os limites do estado policial da Alemanha Oriental, além do qual o poder da Stasi de sequestrar, torturar e prender pessoas pacíficas era muito mais limitado do que dentro de sua jurisdição nativa. A fronteira da Alemanha Ocidental agiu para conter o estado da Alemanha Oriental.

Da mesma forma, as fronteiras da Arábia Saudita funcionam como um limite à capacidade do regime saudita de impor sua marca peculiar de teocracia brutal.

Mesmo dentro de um único estado-nação, as fronteiras podem ilustrar os benefícios da descentralização, como no caso da fronteira Colorado-Nebraska. De um lado da fronteira (ou seja, Nebraska), a polícia estadual frequentemente detém e prende cidadãos por posse de maconha. Os que resistirem irão se deparar com a violência coercitiva do estado. Do outro lado da fronteira, a Constituição do estado proíbe a polícia de processar usuários de maconha. A fronteira do Colorado efetivamente coloca um limite na guerra de Nebraska contra as drogas.

Certamente, há maneiras de os regimes estenderem seu poder até mesmo além de suas fronteiras. Isso pode ser feito por meio de aproximação aos regimes dos países vizinhos (ou intimidando-os), ou por meio dos órgãos de organizações internacionais quase estatais. Ou, como no caso dos Estados Unidos e da União Europeia, impondo políticas mais amplas a uma série de estados supostamente soberanos.

No entanto, graças à natureza competitiva dos estados, muitos estados muitas vezes terão dificuldade em projetar seu poder em estados vizinhos e, portanto, as fronteiras representam um impedimento muito real para seu poder. Sim, as fronteiras podem oferecer obstáculos ao livre comércio e à livre migração, mas também trazem consigo vantagens para limitar os danos causados por regimes mal administrados ou despóticos. Isso pode abrir as portas para uma maior liberdade e até salvar vidas, à medida que certos estados empobrecem ou travam guerra contra seus próprios cidadãos. A existência de uma fronteira – especialmente para aqueles que vivem perto dela – pode oferecer maior acesso a recursos além do alcance do regime sob o qual se vive.

O caso da Venezuela

Esse princípio foi ilustrado nos últimos anos pelo regime venezuelano. Por quase vinte anos, o regime inspirado no marxismo vem expropriando e fechando empresas privadas, enquanto processa empresários por “crimes” de exploração dos trabalhadores. Consequentemente, as linhas de abastecimento secaram e o país entrou em uma crise econômica, na qual muitos bens e serviços se tornaram excepcionalmente escassos. Em 2016, para evitar uma grave crise humanitária, o regime abriu sua fronteira com a Colômbia para permitir aos venezuelanos a

1. *Mais escolhas, mais liberdade, menos poder de monopólio*

oportunidade de comprar alimentos e outros suprimentos no lado colombiano da fronteira.³

Ao contrário do regime venezuelano, o regime colombiano não limitou severamente a capacidade e as liberdades do setor privado. A Colômbia não havia reduzido a população do país à pobreza desesperadora em meio ao colapso das instituições econômicas e sociais.

Assim, na época, era bastante fácil comprar alimentos e mantimentos no lado colombiano da fronteira, enquanto as prateleiras das lojas ficavam vazias no lado venezuelano.

Em outras palavras, a fronteira colombiana funcionou tanto como um limite para o regime venezuelano, quanto como uma tábua de salvação para os residentes da Venezuela, a proximidade com a fronteira, neste caso, foi um *aumento* da liberdade e não uma limitação. Aqueles que viviam perto da fronteira estavam entre os residentes mais afortunados do país, porque a fronteira colombiana se tornou uma fonte de bens e serviços essenciais, seja por meio do comércio legal, seja por meio de operações de contrabando e migração ilegal.

Fronteiras como proteção contra superestados supranacionais

Outra vantagem das fronteiras – e das distintas zonas territoriais que elas criam – é que elas impõem custos adicionais às organizações estatais supranacionais que buscam consolidar o poder e transformar estados menores em meros componentes de grandes estados centralizados.

Isso pode ser visto mais facilmente no caso da União Europeia, onde o governo da UE em Bruxelas buscou padronizar, harmonizar e

³ Sibylla Brodzinsky, “Venezuelanos invadem cidade fronteiriça da Colômbia em busca de alimentos e bens básicos”, *The Guardian*, 5 de julho de 2016, p. <https://www.theguardian.com/world/2016/jul/05/venezuelans-storm-colombia-border-food>.

centralizar o poder dentro do bloco. No entanto, os estados-membros continuaram a oferecer resistência a esse impulso centralizador em muitos casos.

Como descrito por Luigi Bassani e Carlo Lottieri:

O que já está a acontecer na Europa é muito significativo. Se as tendências atuais continuarem, os diferentes povos europeus... estão prestes a estar sujeitos à autoridade de um superestado continental. Este novo governo tentará “harmonizar” as políticas fiscais – com certeza não para baixar impostos – e qualquer outro tipo de controle de recursos individuais. No final, talvez, Bruxelas comandará todas as decisões políticas e conseguirá construir um novo estado “imperial”, em paralelo com os Estados Unidos.⁴

Por enquanto, no entanto, os superestados propostos, como a UE, “ainda são incapazes de disciplinar os estados”, o que significa que o poder do “superestado continental” é muito mais fraco, porque o poder internacional nascente é considerado como uma força “externa” distinta das pessoas e instituições dentro das fronteiras dos estados-membros resistentes. O fato de cada estado-membro continuar a controlar, mais ou menos, as suas próprias fronteiras – e, portanto, a manter uma identidade e jurisdição separadas – limita o poder do nascente estado da UE.

Bassani e Lottieri concluem que há aqui uma “certa ironia”. Os estados menores – que certamente são estados e, portanto, vêm com todos os problemas que se espera dos estados – são, no entanto, obstáculos para a criação de estados maiores, ainda mais abusivos.⁵

⁴ Luigi Marco Bassani e Carlo Lottieri, "The Problem of Security: Historicity of the State and 'European Realism'", em *The Myth of National Defense: Essays on the Theory and History of Security Production*, ed.

⁵ Bassani e Lottieri escrevem: "Há uma certa ironia no fato de que os que buscam liberdade de todo o mundo devem confiar na relutância dos estados em cumprir os sonhos

políticos de longo alcance dos unificacionistas do euro e do mundo. A resistência contemporânea do estado a esse inimigo histórico de sua própria lógica – a mesma que no passado pavimentou o caminho para a ascensão da modernidade política e agora está cavando sua sepultura – parece ser a única esperança realista para as liberdades individuais." Ibidem, p. 62.

2. O Ocidente enriqueceu com anarquia política

Não é incomum encontrar teóricos políticos e especialistas que insistem que a centralização política é um benefício para o crescimento econômico. Em ambos os casos, afirma-se que a presença de um regime central unificador – seja em Bruxelas ou em Washington, DC, por exemplo – é essencial para garantir o fluxo eficiente e livre de mercadorias em uma grande jurisdição. Isto, dizem-nos, vai acelerar muito o crescimento econômico.

Em muitos aspectos, o modelo são os Estados Unidos, dentro dos quais praticamente não há barreiras ao comércio ou à migração entre os estados-membros. Na UE, as barreiras têm diminuído nas últimas décadas.

As evidências históricas, no entanto, sugerem que a unidade política não é realmente um catalisador para o crescimento econômico ou para a inovação no longo prazo. Na verdade, a experiência europeia sugere que o oposto é verdadeiro.

Por que a Europa ultrapassou a China em riqueza e crescimento?

Há mil anos, um visitante de outro planeta poderia facilmente ter ignorado a Europa como um fim de mundo pobre. Em vez disso, a China e o mundo islâmico podem ter parecido muito mais propensos a serem os líderes mundiais em riqueza e inovação indefinidamente.

Por que, então, a Europa se tornou a civilização mais rica e tecnologicamente avançada do mundo?

2. O Ocidente enriqueceu com anarquia política

De fato, o fato que a Europa havia se desenvolvido superando outras civilizações que já eram científica e tecnologicamente avançadas tornou-se evidente no século XIX. Desde então, historiadores têm debatido a questão das origens desse “milagre europeu”. Esse “milagre”, nos diz o historiador Ralph Raico:

Consiste em um fato simples, mas importante: foi na Europa – e nas extensões da Europa, sobretudo na América – que os seres humanos alcançaram pela primeira vez o crescimento econômico per capita durante um longo período. Dessa forma, a sociedade europeia escapou da “armadilha malthusiana”, permitindo que novas dezenas de milhões sobrevivessem e a população como um todo escapasse da miséria irremediável que havia sido a sorte da grande massa da raça humana em tempos anteriores. A questão é: por que a Europa?¹

Em todo o espectro dos historiadores, as teorias sobre o desenvolvimento econômico da Europa têm sido variadas, para dizer o mínimo.² Mas uma das características mais importantes da civilização europeia – desde o colapso do Império Romano do Ocidente – tem sido a descentralização política da Europa.

Raico continua:

Embora fatores geográficos tenham desempenhado um papel, a chave para o desenvolvimento ocidental encontra-se no fato de que, enquanto a Europa constituía uma única civilização – a cristandade latina – ela

¹ Ralph Raico, “The Theory of Economic Development and the 'European Miracle'”, em *The Collapse of Development Planning*, ed. Peter Boettke (Nova York: New York University Press, 1994), p. 39.

² Chiu Yu Ko, Mark Koyama e Tuan-Hwee Sng, por exemplo, afirmam que a China foi forçada a centralizar devido a ameaças da estepe euro-asiática. (Ver Chiu Yu Ko, Mark Koyama, Tuan-Hwee Sng, “China unificada e Europa dividida”, *EH.net*, junho de 2014, <http://eh.net/eha/wp-content/uploads/2014/05/Koyama.pdf>).

era, ao mesmo tempo, radicalmente descentralizada. Em contraste com outras culturas – especialmente a China, a Índia e o mundo islâmico – a Europa compreendia um sistema de potências e jurisdições divididas, portanto, concorrentes.³

Embora os centralizadores modernos da UE estejam tentando isso, em nenhum momento a civilização europeia caiu sob o domínio de um único estado como foi o caso da China. Mesmo durante o início do período moderno, à medida que algumas políticas conseguiram formar estados absolutistas, grande parte da Europa – como as áreas altamente dinâmicas nos Países Baixos, no norte da Itália e nas cidades alemãs – permaneceram dinâmicas e altamente descentralizada. A ascensão das classes mercantis, bancárias e de uma classe média urbana – que começou já na Idade Média e foi tão essencial na construção da Europa industrial – prosperou sem grandes estados.

Afinal, enquanto uma grande entidade política com poucas fronteiras internas pode, de fato, levar a grandes mercados com menos custos de transação, concentrar o poder em um só lugar traz grandes riscos: um estado que pode facilitar o comércio por meio de um grande império também pode sufocar o comércio por meio de regulamentação, tributação e até expropriação.

Os antigos vastos reinos e impérios da Ásia podem ter estado bem posicionados para promover a criação de uma classe mercantil rica e classe média. Mas o fato é que isso não aconteceu. Esses estados, em vez disso, concentraram-se em sufocar as ameaças ao poder estatal, centralizar o controle político dos mercados e extorquir o público por meio da imposição de multas e penalidades àqueles que foram desfavorecidos pelas classes dominantes.

Os benefícios da anarquia

³ Raico, “A Teoria do Desenvolvimento Econômico e o ‘Milagre Europeu’”, p. 41.

2. O Ocidente enriqueceu com anarquia política

Em contraste, a Europa era relativamente anárquica em comparação com outras civilizações mundiais e tornou-se o lar do grande salto econômico que hoje damos como certo. Isso não é “anarquia” no sentido de “caos”, é claro. Isso é anarquia como entendida pelos cientistas políticos: a falta de um único estado ou autoridade controladora. Em períodos cruciais do desenvolvimento do continente – como agora – não havia governante da “Europa” e nem império europeu. Assim, em seu livro *As origens do capitalismo*, o historiador Jean Baechler conclui:

A primeira condição para a maximização da eficiência econômica é a libertação da sociedade civil em relação ao estado. *A expansão do capitalismo deve suas origens e razão de ser à anarquia política.* (grifos no original)⁴

Durante muitos anos, os historiadores econômicos tentaram encontrar correlações entre esta anarquia política e o sucesso econômico da Europa. Muitos acharam a conexão inegável. O economista Douglass North, por exemplo, escreve:

Os fracassos dos candidatos mais prováveis, China e Islã, apontam a direção de nossa investigação. O controle político centralizado limita as opções – limita as alternativas que serão perseguidas em um contexto de incerteza sobre as consequências de longo prazo das

⁴ Jean Baechler, *As origens do capitalismo* (Oxford, Reino Unido: Basil Blackwell, 1975), pp. 77, 113. Baechler também influenciou F.A. Hayek em seu pensamento. Hayek cita essa passagem de Baechler sobre “anarquia política” no volume 3 de *Law, Legislation and Liberty*. Ver F.A. Hayek, *Law, Legislation, and Liberty*, vol. 3 (Chicago: University of Chicago Press, 1979). Hayek também escreve em *The Fatal Conceit*: “... a história da China fornece muitos exemplos de tentativas do governo de impor uma ordem tão perfeita que a inovação se tornou impossível. Este país, tecnologicamente e cientificamente desenvolvido tão à frente da Europa que, para dar apenas uma ilustração, tinha dez poços de petróleo operando em um trecho do rio Pó já no século XII, certamente deve sua estagnação posterior, mas não seu progresso inicial, ao poder manipulador de seus governos. O que levou a civilização muito avançada da China a ficar para trás da Europa foi a repressão tão rígida de seu governo que não deixou espaço para novos desenvolvimentos, enquanto, como observado no último capítulo, a Europa provavelmente deve sua extraordinária expansão na Idade Média à sua anarquia política”. F.A. Hayek, *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, ed. W.W. Barley, III (Londres: Routledge, 1988), p. 44.

decisões políticas e econômicas. Foi precisamente a falta de ordem política e econômica em grande escala que criou o ambiente essencial para o crescimento econômico e, em última análise, para as liberdades humanas. No ambiente competitivo e descentralizado, muitas alternativas foram buscadas; algumas funcionaram, como na Holanda e na Inglaterra; algumas falharam, como Espanha e Portugal; e algumas, como na França, ficaram entre esses dois extremos.⁵

Competição entre governos significa mais liberdade

Mas por que exatamente esse tipo de descentralização radical “limita as opções” para príncipes e reis governantes? A liberdade aumenta porque, sob um sistema descentralizado, há mais “alternativas” – para usar o termo de North – disponíveis para aqueles que buscam evitar o que E.L. Jones chama de “comportamento fiscal predatório do governo”. Assim, o historiador David Landes enfatizou a importância de “múltiplas entidades políticas concorrentes” na Europa para preparar o terreno para:

a iniciativa privada no Ocidente possui[ndo] uma vitalidade social e política sem precedentes ou contrapartidas. Isto variava, nem é preciso dizer, de uma parte da Europa para outra... E, por vezes, eventos adventícios como a guerra ou uma mudança de soberano produziram uma grande alteração nas circunstâncias das classes empresariais. No cômputo geral, porém, o lugar da iniciativa privada foi garantido e melhorou com o

⁵ Douglass North, “The Paradox of the West”, em *The Origins of Modern Freedom in the West*, ed. R.W. Davis (Stanford, Califórnia: Stanford University Press, 1995).

2. O Ocidente enriqueceu com anarquia política

tempo; e isso é evidente nos arranjos institucionais que governavam a obtenção e o gasto da riqueza.⁶

Foi essa “competição latente entre estados”, afirma Jones, que levou as entidades políticas individuais a buscarem políticas destinadas a atrair capital.⁷ Príncipes e reis mais competentes adotaram políticas que levaram à prosperidade econômica nas entidades políticas vizinhas e, assim, “a liberdade de movimento entre os estados-nação ofereceu oportunidades para que as ‘melhores práticas’ se difundissem em muitas esferas, inclusive na econômica”. Como os estados europeus eram relativamente pequenos e fracos – mas culturalmente semelhantes a muitas jurisdições vizinhas – os abusos de poder por parte das classes dominantes levaram a quedas tanto na receita quanto nos residentes mais valiosos. Os governantes procuraram combater isso garantindo proteções à propriedade privada.

Isso não significa que nunca houve abuso de poder, é claro, mas como observou Landes:

É certo que os reis podiam, e faziam, formar ou quebrar homens de negócios, mas o poder do soberano era limitado pelas exigências dos estados... e competição internacional. Os capitalistas poderiam levar sua riqueza e empreendimento para outro lugar e, mesmo que não pudessem sair, os capitalistas de outros reinos não demorariam a lucrar com sua descompostura.⁸

A descentralização também não se limitou ao sistema internacional de estados soberanos separados. Graças ao cabo de guerra de longa

⁶ David Landes, *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1969), p. 15.

⁷ E.L. Jones, *The European Miracle: Environments, Economies and Geopolitics in the History of Europe and Asia* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2003), p. 118.

⁸ Landes, *O Prometeu Desconhecido*, p. 15.

data entre o estado e a Igreja, e entre reis e nobres, a descentralização era comum até mesmo *dentro* das entidades políticas. Raico continua:

A descentralização do poder também passou a marcar os arranjos internos das diversas entidades políticas europeias. Aqui, o feudalismo – que produziu uma nobreza enraizada no direito feudal e não no serviço estatal – é considerado por vários estudiosos como tendo desempenhado um papel essencial. Através da luta pelo poder dentro dos reinos, surgiram órgãos representativos, e os príncipes muitas vezes viram suas mãos atadas pelas cartas de direitos (Magna Carta, por exemplo) que eram forçados a conceder a seus súditos. No final, mesmo dentro dos estados relativamente pequenos da Europa, o poder estava disperso entre estamentos, ordens, **idades licenciadas**, comunidades religiosas, corpos, universidades etc., cada um com suas próprias liberdades garantidas.⁹

A longo prazo, no entanto, foi o sistema de anarquia internacional que parece ter garantido que os estados fossem constrangidos em sua capacidade de tributar e extorquir as classes mercantis e as classes médias, que eram um componente-chave das crescentes fortunas econômicas da Europa.¹⁰

⁹ Raico, p. 42. É importante notar que Raico não trata a “descentralização radical” da cristandade latina como algo que “acabou de acontecer”. Ou seja, penso que Andrei Znamenski entendeu Raico incorretamente quando Znamenski afirma que o quadro que sublinha o “papel da fragmentação política e da descentralização como o principal fator que permitiu à Europa abrir as suas asas econômicas” é “bem verdadeiro e bem apoiado”, mas conclui que “deixa sem resposta a simples questão de como a fragmentação e a descentralização surgiram em primeiro lugar”. Raico aborda isso observando que foi especificamente a Europa *Ocidental*, que foi a mais bem-sucedida economicamente e não coincidentemente existiu sob a oposição da Igreja Latina a qualquer governo civil único se tornar o poder civil final na Europa. Ver Andrei Znamenski, “The ‘European Miracle’ Warrior Aristocrats, Spirit of Liberty, and Competition as a Discovery Process”, *The Independent Review* 16, no. 4 (Primavera de 2012).

¹⁰ A importância da descentralização dentro dos estados não pode ser ignorada, é claro. Como observa o historiador Joel Mokyr em “The Enduring Riddle of the European

Precisamos de um regresso às entidades políticas menores

Ainda hoje, continuamos a ver esses fatores em ação. Estados pequenos – especialmente na Europa e nas Américas – tendem a ter renda mais alta e maior liberdades. Podemos ver isso nos microestados da Europa e no Caribe. Estados pequenos, buscando atrair capital, muitas vezes prejudicam vizinhos maiores em termos de impostos.

É verdade que uma das entidades políticas economicamente mais bem-sucedidas do mundo hoje é grande: os Estados Unidos. O sucesso dos EUA, no entanto, pode ser atribuído à presença duradoura da descentralização política internamente – especialmente durante o século XIX – e ao liberalismo econômico latente, embora em retrocesso, estimado por grande parte de sua população. A Europa, é claro, já era rica – e relativamente livre politicamente em comparação com os regimes despóticos do Leste – muito antes de começar a centralizar o poder político sob a bandeira da União Europeia.

Hoje, no entanto, estamos vendo o empobrecimento de décadas de centralização política nos EUA e na Europa. As regulamentações governamentais decretadas por Bruxelas e Washington continuam a sufocar a inovação e o empreendedorismo. A UE tem procurado reprimir os baixos impostos nos estados-membros menores. Tanto a UE quanto os EUA estão erguendo barreiras comerciais a produtores fora de seus blocos comerciais.

Miracle: The Enlightenment and the Industrial Revolution” (2002), a ascensão do liberalismo político e econômico (que ele chama de “o Iluminismo”) foi fundamental para enfraquecer os estados em sua capacidade de enriquecer interesses de busca de renda entrincheirados às custas dos produtores de mercado. Isso, no entanto, não prejudica nossa teoria da descentralização, uma vez que a descentralização é um componente-chave para sustentar e estabelecer as bases necessárias para que o liberalismo ideológico prospere. Ver Joel Mokyr, “The Enduring Riddle of the European Miracle: The Enlightenment and the Industrial Revolution”, outubro de 2002, p. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.477.6576&rep=rep1&type=pdf>.

Infelizmente, aqueles que estão no poder, que se beneficiam do status quo e de segurar as rédeas de grandes estados, dificilmente renunciarão a esse poder recém-conquistado sem lutar.

3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?

Quando a União Soviética começou a colapsar em 1989, o mundo testemunhou a descentralização e a secessão em larga escala.

Nos anos seguintes, regimes fantoches e estados que eram apenas nominalmente independentes romperam com a dominação soviética e formaram estados soberanos. Alguns estados que haviam deixado completamente de existir – como os Estados Bálticos – declararam independência e tornaram-se estados por direito próprio. Em seu apogeu, a União Soviética tinha três vezes o tamanho dos Estados Unidos, e era controlada por um regime com poder quase inabalável consolidado em um estado centralizado. Em seu lugar surgiu uma série de novos regimes que eram menores em tamanho e menores em população.

No total, a secessão e a descentralização nesta época trouxeram mais de uma dúzia de novos estados independentes.¹

¹ Isso fez parte de uma tendência mundial ainda maior de 1950 a 2000. Durante este período, o número total de nações independentes quase dobrou para 191. Muitos desses novos estados foram formados a partir de impérios baseados na Europa que lentamente entraram em colapso durante as décadas de 1950 e 1960.

3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?

Decisões políticas que antes eram tomadas unilateralmente em Moscou agora estão sendo tomadas em vários lugares: lugares como Riga, na Lituânia, Kiev, na Ucrânia, e Yerevan, na Armênia.

Esse período serviu como um lembrete importante de que a história humana não é, na verdade, apenas uma história de poder e centralização cada vez maiores do estado.

Desde então, no entanto, o mundo testemunhou poucos movimentos de secessão bem-sucedidos. Um punhado de novos países surgiram nos últimos vinte anos, como Timor-Leste e Sudão do Sul. Mas, apesar de muitos esforços de separatistas em todo o mundo, houve poucas mudanças nas linhas dos mapas.

Este tem sido certamente o caso na Europa e nas Américas, onde do Quebeque à Escócia, passando pela Catalunha e Veneza, as demandas por independência foram recebidas com apreensão e, por vezes, ameaças diretas de violência por parte dos governos centrais.²

Benefícios da grandeza: mais fontes de riqueza para instituições estatais caras

A oposição estatal a qualquer movimento de desmembramento se deve, em parte, ao fato de as organizações estatais – isto é, as pessoas que as controlam – serem motivadas a não largar os benefícios conferidos pela grandeza.

Muito disso decorre da natureza dos próprios estados. A ideologia subjacente ao estado soberano moderno – também conhecido como “Estado Westfaliano” – baseia-se, em grande parte, na ideia de que os estados devem assegurar e proteger o monopólio dos meios de coerção num território específico. Esse processo de construção do estado muitas vezes envolvia a invasão física de regiões e territórios independentes dentro do território de um estado em potencial, e a neutralização de

² Nick Squires, “Veneza se prepara para referendo sobre a secessão da Itália”, *The Telegraph*. 14 de março de 2014, <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/10698299/Venice-prepares-for-referendum-on-secession-from-Italy.html>.

quaisquer forças militares submetidas a nobres locais ou governos municipais. À medida que os governantes de um estado procuravam consolidar o poder, eles buscavam novas maneiras de limitar o poder dos centros locais, como cidades, guildas, organizações religiosas e a nobreza local. Quando bem-sucedida, essa estratégia permitiu que os governantes estatais controlassem os recursos diretamente, e não indiretamente, por meio de instituições locais. Idealmente, os governantes estatais construíram grandes burocracias estatais submetidas ao – e financiadas diretamente pelo – estado central. Mais especificamente, os estados devem, como descreve o cientista político Charles Tilly:

Produzir organizações distintas que controlem os principais meios concentrados de coerção dentro de territórios bem definidos e exerçam prioridade em alguns aspectos sobre todas as outras organizações que operam dentro desses territórios. Os esforços para subordinar os vizinhos e combater rivais mais distantes criam estruturas estatais na forma não apenas de exércitos, mas também de pessoal civil que reúne os meios para sustentar exércitos e que organiza o controle diário do governante sobre o resto da população.³

De acordo com Tilly, essas “organizações distintas” incluem claramente exércitos, mas também incluem organizações como a polícia, uma burocracia para a cobrança de impostos e um sistema prisional. O mais importante são as instituições que asseguram o controle físico sobre os potenciais inimigos do estado, tanto estrangeiros quanto domésticos. Como observou Murray Rothbard:

O que o estado teme acima de tudo, é claro, é qualquer ameaça fundamental ao seu próprio poder e à sua própria existência. A morte de um estado pode ocorrer de duas maneiras principais: (a) através da conquista por

³ Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States: AD 990– 1992* (Malden, Mass.: Blackwell Publishers, 1992), p. 19.

3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?

outro estado, ou (b) através da derrubada revolucionária por seus próprios súditos – em suma, pela guerra ou revolução. A guerra e a revolução, sendo as duas ameaças básicas, invariavelmente despertam nos governantes do estado seus esforços máximos e a propaganda máxima entre o povo.⁴

A necessidade ocasional de “propaganda máxima” também destaca a necessidade de um estado ter um “poder sutil”. Isso geralmente inclui instituições educacionais e outras organizações que empregam intelectuais para convencer a população de que um estado é benéfico e necessário.

Os supostos benefícios do poder estatal para o público em geral também podem ser exibidos por meio de um estado de bem-estar social. Esse aspecto de ampliação do poder estatal não desenvolveu muita sofisticação até o século XIX, quando o alemão Otto von Bismarck “estabeleceu o seguro obrigatório contra acidentes, doenças e velhice para os trabalhadores”.⁵ Ou seja, ele deu os primeiros passos em direção a uma “rede de segurança” permanente e burocrática para a população dentro do recém-criado império alemão de Bismarck. Mas, como Robert Higgs reconheceu, “Bismarck não era altruísta. Ele pretendia que seus programas sociais desviassem os trabalhadores do socialismo revolucionário e comprassem sua lealdade ao regime do Kaiser; em grande medida, ele parece ter alcançado seus objetivos.”⁶

Os estados de bem-estar social não precisam ser estabelecidos por motivos cínicos, é claro, mas seu efeito final é o mesmo. Como observa Martin van Creveld, o estado de bem-estar social foi essencial para “endurecer o controle do estado sobre a economia”, que tinha o benefício adicional de “erradicar ou, pelo menos, enfraquecer muito as

⁴ Murray N. Rothbard, *A anatomia do Estado*.

⁵ Robert Higgs, “The Welfare State and the Promise of Protection”, *Mises Daily*, 24 de agosto de 2009, p. <https://mises.org/library/welfare-state-and-promise-protection>.

⁶ *Ibidem*.

instituições menores” que haviam fornecido caridade e benefícios econômicos em tempos anteriores.⁷

Naturalmente, tudo isso é muito caro para o estado, de modo que os estados tenderão a buscar acesso direto a fontes confiáveis de riqueza e poder geopolítico. Isso geralmente pode ser aumentado por meio do crescimento de seu tamanho físico ou do aumento da população — ou ambos.

Por essa forma de pensar, os estados mais seguros e protegidos são aqueles que melhor podem controlar fisicamente os meios de defesa militar, punir os desobedientes, obter benefícios econômicos e fornecer financiamento a professores e intelectuais.

Por exemplo, maior tamanho significa uma fronteira maior que pode atuar como um escudo físico entre os inimigos do estado e seu núcleo econômico. O tamanho físico também é útil em termos de busca de autossuficiência tanto na produção de energia quanto na agricultura. Mais terra significa maior potencial de extração de recursos e área dedicada à produção de alimentos. Os salários e a acumulação de capital que advém dessas atividades também podem ser tributados, expropriados ou controlados de outra forma para beneficiar o próprio estado.

Em termos de tamanho populacional, o controle estatal sobre populações maiores significa mais trabalhadores humanos para tributar. Populações maiores também fornecem pessoal para uso militar.

Naturalmente, as organizações estatais não estão inclinadas a abandonar essas vantagens levianamente, mesmo que uma parcela considerável da população comece a se mover na direção da secessão.

Por que os estados às vezes ficam menores?

⁷ Martin Van Creveld, *The Rise and Decline of the State* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1999), pp. 354-56.

3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?

Às vezes, porém, os estados são forçados a contrair em tamanho e escopo. Isso geralmente acontece quando o custo de manter o *status quo* se torna maior do que o custo de permitir que uma região ganhe autonomia.

Historicamente, o custo para o estado de manter a unidade é elevado através de meios militares. Uma vez que uma região em rebelião se torna suficientemente cara, ela é abandonada pelo governo central cessante.⁸ Exemplos dessa tática sendo empregada com sucesso incluem os casos dos Estados Unidos, da República da Irlanda e de alguns dos estados sucessores da Iugoslávia.⁹

Mas a secessão e a descentralização também têm sido frequentemente conseguidas através de meios sem sangue, ou quase sem sangue. Este foi o caso na Islândia em 1944 e na maioria dos estados pós-Cortina de Ferro.

Movimentos de secessão sem sangue, no entanto, tendem a ter mais sucesso quando o estado-mãe é enfraquecido por eventos maiores além do próprio movimento de secessão. A Islândia, por exemplo, separou-se em 1944, quando a Segunda Guerra Mundial garantiu que a Dinamarca não estava em posição de se opor.¹⁰ Os estados pós-soviéticos se separaram quando o estado soviético havia se tornado impotente por décadas de declínio econômico e (em 1991) por um golpe de estado fracassado.¹¹ Também não é coincidência que a Índia tenha conquistado a independência do Reino Unido nos anos imediatamente seguintes à Segunda Guerra Mundial. É provável que o Reino Unido pudesse ter segurado a Índia mediante meios militares indefinidamente, mas isso

⁸ Jörg Guido Hülsmann, "Secessão e a Produção da Defesa", em *O Mito da Defesa Nacional*, ed.

⁹ A República da Irlanda empregou a violência para obter a independência, embora seja improvável que a Irlanda tivesse obtido a independência quando conseguiu se o estado britânico não tivesse sido enfraquecido pela Primeira Guerra Mundial.

¹⁰ Em um plebiscito de 1918, os eleitores da Islândia aprovaram a independência do país em uma união pessoal com a Dinamarca sob o rei dinamarquês. (O rei continuaria a ser o chefe de estado. A Islândia tornou-se uma república após outro plebiscito em 1944.)

¹¹ Especificamente, o "Golpe de Agosto" de 1991, durante o qual a linha dura soviética tentou tomar o controle do regime de Mikhail Gorbachev.

teria tido um custo muito elevado para a economia e o nível de vida britânicos.

É possível imaginar separações em grande parte “amigáveis”. O modelo para isso é a separação do Canadá, Austrália e Nova Zelândia do Reino Unido. Mas, mesmo nesses casos, o controle britânico sobre a política externa desses Estados da Commonwealth não foi totalmente abandonado até depois da Segunda Guerra Mundial, quando o estado britânico foi enfraquecido pela depressão e pela guerra. Além disso, o estado britânico supôs que esses novos estados independentes permaneceriam aliados geopolíticos e econômicos altamente confiáveis indefinidamente. Assim, o custo geopolítico da separação foi percebido como baixo.

Megaestados são o estado ideal (do ponto de vista do estado)

Nos casos em que o estado secessionista é percebido como tendo interesses culturais, econômicos ou geopolíticos diferentes – o que é verdade para a esmagadora maioria dos casos – o estado-mãe é, tudo o mais sendo igual, suscetível de atender às demandas de secessão com muita hostilidade.

Embora a ideologia liberal tenha diminuído a percepção entre grande parte da população mundial de que quanto maior melhor, a maioria dos agentes governamentais – que são, por natureza, decididamente liberais – vê as coisas de forma diferente. Para eles, o estado ideal é certamente um estado grande.

Aqueles que se deleitam com a aplicação generosa da violência estatal notaram que não é uma coincidência que os estados mais poderosos do mundo – por exemplo, EUA, Rússia, China – sejam frequentemente aqueles que controlam grandes populações, grandes centros econômicos e grandes áreas geográficas com fronteiras consideráveis. A combinação desses três fatores em várias configurações garante que as ameaças existenciais ao regime sejam poucas e distantes entre si. A economia relativamente pequena da Rússia – apenas uma fração do tamanho da economia da Alemanha – é mitigada por suas enormes fronteiras geográficas. Sua economia é, no entanto, grande o suficiente para manter um arsenal nuclear. A riqueza *per capita* da China é muito pequena, mas o território chinês, seu arsenal nuclear limitado e o tamanho de sua economia geral garantem um alto grau de proteção contra ataques

3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?

estrangeiros. A enorme economia dos EUA e suas enormes fronteiras oceânicas os tornam essencialmente imune a todas as ameaças existenciais além da guerra nuclear em larga escala.

Grandes estados como estes são limitados apenas pelas capacidades militares de outros estados e pela ameaça de agitação interna e resistência.

Estados totalitários exigem grandeza

Essa relação entre grandeza e poder estatal tem sido ilustrada no fato de que os estados totalitários são quase sempre grandes estados.

Em seu livro *As origens do totalitarismo*, Hannah Arendt examina uma série de ditaduras não totalitárias que surgiram na Europa antes da Segunda Guerra Mundial. Estas incluíam (entre outros) os Estados Bálticos, Hungria, Portugal e Romênia. Em muitos desses casos, Arendt afirma que os *regimes tentaram* se transformar em regimes totalitários, mas fracassaram. Isso se deveu em grande parte à sua falta de tamanho:

Embora [a ideologia totalitária] tivesse servido bem o suficiente para organizar as massas até que o movimento tomasse o poder, o tamanho absoluto do país então forçou o pretense governante totalitário de massas aos padrões mais familiares de ditadura de classe ou partido. A verdade é que esses países simplesmente não controlavam material humano suficiente para permitir a dominação total e suas inerentes grandes perdas populacionais. Sem muita esperança na conquista de territórios mais populosos, os tiranos desses pequenos países foram forçados a uma certa moderação antiquada para não perderem o povo que tinham para governar. É também por isso que o nazismo, até à eclosão da guerra e à sua expansão sobre a Europa, ficou tão atrás do seu homólogo russo em consistência e crueldade; mesmo o povo alemão não era numeroso o suficiente para permitir o pleno desenvolvimento dessa nova forma de governo. Somente se a Alemanha

tivesse vencido a guerra ela teria conhecido um governo totalitário totalmente desenvolvido.¹²

Arendt não era economista, mas, se fosse uma, poderia ter notado que a necessidade de tamanho é tão central para os regimes totalitários porque eles são tão economicamente ineficientes. Ao contrário das promessas de eficiência semelhante a máquinas feitas por defensores de estados cada vez mais poderosos, os estados totalitários são absurdamente perdulários tanto em termos de capital quanto de vida humana. O mesmo vale – em diferentes graus – para *todos os* regimes. Mas como os mais centralmente planejados – totalitários ou não – rapidamente se tornam casos de bancarrota, o tamanho grande é necessário.¹³ Um estado menor esgotaria rapidamente seu capital e sua população, e o regime entraria em colapso. O tamanho pode proporcionar a aparência de sustentabilidade por mais tempo.

No entanto, os fatores culturais não podem ser ignorados. Arendt admite que esse processo de colapso pode se prolongar por mais tempo em sociedades ideologicamente mais tolerantes a ele:

Por outro lado, as chances de um governo totalitário são assustadoramente boas nas terras do tradicional despotismo oriental, na Índia e na China...¹⁴

A relativa tolerância daquela região ao despotismo é possibilitada por ideologias locais que fomentam um “sentimento de supérfluo”, que segundo Arendt “prevalece há séculos no desprezo pelo valor da vida humana”.¹⁵

¹² Hannah Arendt, *As origens do totalitarismo* (Nova York: Harcourt, 1976), p. 310.

¹³ As economias centralmente planejadas são vítimas do que Ludwig von Mises chamou de problema do cálculo econômico, e rapidamente se tornam perdulárias e ineficientes na proporção em que a economia do setor privado é socializada. Ver Ludwig von Mises, *O cálculo econômico sob o socialismo* (Auburn, Ala.: Mises Institute, 2012).

¹⁴ Arendt, *As origens do totalitarismo*, p. 311.

¹⁵ *Ibidem*.

3. Por que os regimes preferem os grandes estados e o poder centralizado?

Nada disso significa que o mundo agora não conte com pequenos estados que tentam maximizar o poder do regime. Alguns pequenos estados, como a Coreia do Norte, mantiveram uma postura economicamente isolacionista e totalitária – alimentada tanto pela paranoia interna quanto por ameaças reais e perenes emitidas pelos inimigos do regime. Na maior parte, no entanto, a disseminação dos mercados (e a ideologia pró-mercado) elevou o custo de oportunidade da expansão militarista do ponto de vista do estado. Se lhes fosse oferecida a oportunidade de expandir a baixo custo, no entanto, praticamente todos os regimes aproveitariam a oportunidade em um piscar de olhos. E é por isso que provavelmente continuaremos a ver regimes resistindo entusiasticamente à secessão dentro de suas próprias fronteiras. Os estados não têm muitas oportunidades de expandir seus territórios e populações. Portanto, eles não estão dispostos a aceitar alegremente a secessão. No entanto, novas realidades econômicas, guerras e mudanças demográficas certamente podem afetar a equação nos próximos anos. E então poderemos voltar a ver um redesenho de mapas de um tipo não visto desde o fim da Guerra Fria.

4. Por que os liberais clássicos queriam a descentralização?

Nas últimas décadas, muitos especialistas, estudiosos e intelectuais nos asseguraram que os avanços nas comunicações e nos transportes eliminariam as diferentes características políticas, econômicas e culturais peculiares aos residentes de diferentes regiões dos Estados Unidos. É verdade que a diferença cultural entre um mecânico rural e um barista urbano é menor hoje do que era o caso em 1900. No entanto, as recentes eleições nacionais sugerem que a geografia ainda é um fator importante para entender as muitas diferenças que prevalecem entre as regiões dentro dos EUA. Centros urbanos, bairros suburbanos e cidades rurais ainda são caracterizados por certos interesses culturais, religiosos e econômicos que estão longe de serem uniformes em todo o país.

Em um país tão grande como os Estados Unidos, é claro, essa tem sido uma realidade da vida americana. Mas mesmo em países menores, como os maiores estados da Europa, o problema de criar um regime nacional projetado para governar uma grande população diversificada há muito preocupa os teóricos políticos. Ao mesmo tempo, o problema de limitar esse poder estatal tem sido especialmente interessante para os defensores do liberalismo – incluindo sua variante moderna, o “libertarianismo” – que estão preocupados em proteger os direitos de propriedade e outros direitos humanos de abusos infligidos por regimes políticos.

O crescimento do estado e o declínio dos poderes locais

4. Por que os liberais clássicos queriam a descentralização?

Entre os melhores observadores e críticos do problema do poder estatal estavam os grandes liberais franceses do século XIX, que assistiram ao desenrolar desse processo de centralização durante a ascensão do absolutismo sob a monarquia dos Bourbon e durante a revolução.¹

Muitos desses liberais entenderam como a autonomia local histórica nas cidades e regiões de toda a França ofereceu resistência a esses esforços para centralizar e consolidar o poder do estado francês.²

Alexis de Tocqueville explica o contexto histórico em *A Democracia na América*:

Durante as eras aristocráticas que precederam o tempo presente, os soberanos da Europa foram privados ou renunciaram a muitos dos direitos inerentes ao seu poder. Nem há cem anos, entre a maior parte das nações europeias, numerosas pessoas privadas e corporações

¹ Murray Rothbard também via a ascensão do absolutismo francês como um ataque ao controle local e às prerrogativas locais. Ver Ryan McMaken, "Medievalismo, absolutismo e a Revolução Francesa", *Mises Wire*, 12 de julho de 2019.

² É importante notar que muitos liberais também apoiaram a centralização do poder. Sobre isso, Jörg Guido Hülsmann escreve:

Para se livrar dos privilégios aristocráticos, os liberais clássicos primeiro apoiaram o rei contra os aristocratas menores e, em seguida, concentraram mais poderes no estado central democrático para combater todas as formas regionais e locais de monarquismo e aristocracia. Em vez de restringir o poder político, eles simplesmente o deslocaram e centralizaram, criando instituições políticas ainda mais poderosas do que aquelas que estavam tentando substituir. Os liberais clássicos compraram assim pelos seus sucessos de curto prazo com anuidades de longo prazo muito pesadas, algumas das quais pagamos no século XX... É verdade que essa "técnica" foi muito eficaz na realização do programa clássico-liberal de uma só vez em todo o território controlado pelo novo estado central democrático. Sem ela, este processo teria sido gradual, e teria implicado que as ilhas do Antigo Regime teriam sobrevivido por muito tempo. No entanto, como todas as meras técnicas, esta era uma espada de dois gumes que acabaria por se voltar contra a vida, a liberdade e a propriedade. Ver Jörg Guido Hülsmann, "Secessão e a Produção da Defesa", em *O Mito da Defesa Nacional*, ed.

eram suficientemente independentes para administrar a justiça, convocar e manter tropas, cobrar impostos e, muitas vezes, até mesmo para fazer ou interpretar a lei.³

Esses “poderes secundários” forneciam numerosos centros de poder político além do alcance e controle dos poderes centralizados detidos pelo estado francês.⁴ Mas, no final do século XVIII, eles estavam desaparecendo rapidamente:

Ao mesmo tempo, existia um grande número de poderes secundários na Europa, que representavam os interesses locais e administravam os assuntos locais. A maioria dessas autoridades já desapareceu; todas estão tendendo rapidamente a desaparecer, ou a cair na mais completa dependência. De um extremo ao outro da Europa, os privilégios da nobreza, as liberdades das cidades e os poderes dos órgãos provinciais ou foram destruídos, ou estão à beira da destruição.⁵

Isso, entendeu Tocqueville, não foi mero acidente e não ocorreu sem a aprovação e o incentivo dos soberanos nacionais. Embora essas tendências tenham sido aceleradas na França pela revolução, isso não se limitou à França, e havia tendências ideológicas e sociológicas maiores em ação:

O estado em toda parte retomou apenas para si esses atributos naturais do poder soberano, em todas as

³ Alexis de Tocqueville, *A Democracia na América*, vol. 2, bk. 4, cap. 5, https://en.wikisource.org/wiki/Democracy_in_America/Volume_2/Book_4/Chapter_5.

⁴ Uma característica importante das instituições políticas pré-absolutistas e pré-modernas era que elas frequentemente não conseguiam alcançar o poder monopolista dentro de suas jurisdições. Ou seja, o poder era muitas vezes partilhado entre o soberano nacional e pelas autoridades locais, e o governo dependia muito mais de um modelo de consenso do que de um governo por decreto de uma autoridade central. Ver Luigi Marco Bassani e Carlo Lottieri, “The Problem of Security: Historicity of the State and ‘European Realism’”, em *O Mito da Defesa Nacional*, ed.

⁵ Tocqueville, *A Democracia na América*.

4. Por que os liberais clássicos queriam a descentralização?

questões de governo o estado não tolera nenhum agente intermediário entre si e o povo e, em geral, dirige o povo por sua própria influência imediata.⁶

Naturalmente, os estados poderosos não estão nada contentes em ter que operar por meio de intermediários quando o estado central poderia, em vez disso, exercer o *poder direto* por meio de sua burocracia e empregando uma máquina de coerção controlada centralmente. Assim, se os estados podem prescindir dos inconvenientes da “soberania local”, isso permite que o poder soberano exerça seu próprio poder de forma ainda mais completa.

O poder da lealdade local e os costumes locais

Quando os estados são dominados por um único centro político, outros centros da vida social e econômica muitas vezes surgem em oposição. Isso ocorre porque a sociedade humana é, por natureza, bastante diversa em si mesma, e especialmente em diferentes regiões e cidades. Diferentes realidades econômicas, diferentes religiões e diferentes demografias (entre outros fatores) tendem a produzir uma ampla gama de visões e interesses diversos. Com o tempo, esses hábitos e interesses apoiados em um determinado tempo e lugar começam a se formar em “tradições” locais de vários tipos.

Benjamin Constant chegou a conclusões semelhantes. Como observou o historiador Ralph Raico: “Constant valorizava a importância das tradições voluntárias, aquelas geradas pela livre atividade da própria sociedade.”⁷

Em seu livro *Princípios de Política Aplicáveis a Todos os Governos*, Constant reclama que muitos liberais de seu tempo, tendo sido

⁶ Ibidem.

⁷ Ralph Raico, *Liberalismo clássico e a Escola Austríaca* (Auburn, Ala.: Mises Institute, 2012), p. 225.

influenciados por Montesquieu, abraçaram o ideal de uniformidade nas leis e instituições políticas.

Isso, adverte Constant, é um erro e tende a criar estados centralizados mais poderosos, que passam a violar os próprios direitos que Montesquieu pensava que poderiam ser preservados por meio da uniformidade.

Mas a uniformidade política pode levar a caminhos muito perigosos, insiste Constant, concluindo: “É sacrificando tudo a ideias exageradas de uniformidade que os grandes estados se tornaram um flagelo para a humanidade”.⁸ Isso ocorre porque grandes estados politicamente uniformes só podem atingir esse nível de uniformidade empregando o poder coercitivo do estado para forçar a uniformidade sobre o povo. O povo não abre mão de suas tradições e instituições locais facilmente e, portanto, continua Constant:

É claro que diferentes porções de um mesmo povo, colocadas em circunstâncias, criadas em costumes, vivendo em lugares todos diferentes, não podem ser levadas a absolutamente os mesmos modos, usos, práticas e leis, sem uma coerção que lhes custaria mais do que vale.⁹

Isso pode não “valer a pena” para o povo, mas parece valer a pena para o regime. Assim, os estados ao longo dos últimos séculos gastaram imensas quantidades de tempo e tesouro para quebrar a resistência local, impor línguas nacionais e homogeneizar as instituições nacionais. Quando esse processo é bem-sucedido, as leis de uma nação acabam refletindo as preferências e preocupações daqueles da região ou população dominante em detrimento de todos os outros. Quando se trata desses grandes estados centralizados, Constant escreve:

⁸ Benjamin Constant, *Principles of Politics Applicable to All Government*, tr., Dennis O’Keeffe, ed <https://oll.libertyfund.org/title/constant-principles-of-politics-applicable-to-all-governments>.

⁹ *Ibidem*.

4. Por que os liberais clássicos queriam a descentralização?

não se deve subestimar seus múltiplos e terríveis inconvenientes. Seu tamanho requer um ativismo e uma força no núcleo do governo que é difícil de conter e degenera em despotismo. As leis vêm de um ponto tão distante daqueles a quem devem se aplicar que o efeito inevitável de tal distância é um erro grave e frequente. As injustiças locais nunca chegam ao núcleo do governo. Situado na capital, leva em consideração a visão de seu entorno ou, no máximo, de seu local de residência para os de todo o estado. Uma circunstância local ou passageira torna-se, assim, a razão de uma lei geral, e os habitantes das províncias mais distantes são subitamente surpreendidos por inovações inesperadas, severidade imerecida, regulamentos vexatórios, minando a base de todos os seus cálculos, e todas as salvaguardas de seus interesses, porque duzentas léguas de distância homens que são totalmente estranhos a eles tinham alguma suspeita de agitação, adivinhavam certas necessidades, ou percebiam certos perigos.¹⁰

Para Constant, a diversidade entre as comunidades não deve ser vista como um problema a ser resolvido, mas sim como um baluarte contra o poder estatal. Além disso, não basta falar apenas de liberdades e prerrogativas individuais quando se discute os limites do poder estatal. Em vez disso, é importante incentivar ativamente a independência institucional local também:

Os interesses e as memórias locais contêm um princípio de resistência que o governo só permite com pensar e que faz questão de extirpar. Torna ainda mais curto

¹⁰ *Ibidem.*

o trabalho dos indivíduos. Rola sua imensa massa sem esforço sobre eles, como sobre a areia.¹¹

Em última análise, essa força institucional local é fundamental porque, para Constant, o poder estatal pode ser limitado com sucesso quando é possível “combinar habilmente as instituições e colocar nelas certos contrapesos contra os vícios e fraquezas dos homens”.¹²

Os sentimentos de Tocqueville e Constant foram ecoados mais tarde, no século XIX, por Gustave de Molinari, que chegou a conclusões semelhantes:

Em muitos aspectos, os costumes antigos, adaptados ao longo dos séculos às populações que governavam e sucessivamente aperfeiçoados por meio de experimentos, deixaram um espaço muito maior para a liberdade individual e estabeleceram a responsabilidade atribuída à liberdade com mais equidade.¹³

Molinari pegaria essas observações históricas, no entanto, e chegaria a conclusões ainda mais radicais do que a maioria dos liberais franceses. Em um ensaio intitulado “Da produção de segurança”, Molinari denunciou a própria ideia de “governo monopolista”, concluindo que a competição entre regimes era benéfica mesmo num único território. Quando o poder monopolista prevalece, escreve Molinary, “a justiça torna-se cara e lenta, a polícia vexatória, a liberdade individual deixa de ser respeitada e o preço da segurança é abusivamente alto e desigualmente cobrado”.¹⁴

¹¹ Ibidem.

¹² Ralph Raico, “Grandes Individualistas do Passado: Benjamin Constant”, *New Individualist Review* (Indianápolis, Ind.: Liberty Fund, 1981), <https://oll.libertyfund.org/page/raico-on-benjamin-constant>.

¹³ Citado em Raico, *Liberalismo Clássico e a Escola Austríaca*, p. 242.

¹⁴ Ibidem, p. 239

O exemplo americano: um estado independente

No entanto, as visões mais radicais de Molinari eram minoritárias. Como vemos na obra de Constant e Tocqueville, os liberais franceses defendiam frequentemente a descentralização em uma entidade política maior. Nessa forma de pensar, o estado francês – e outros estados – eram um dado, embora fosse algo que pudesse ser melhorado descentralizando significativamente o poder do estado.

Quando o liberalismo francês se tornou uma força política significativa, no entanto, os liberais americanos já haviam dado seu próprio exemplo de descentralização, de uma forma muito mais radical: a secessão das colônias americanas do Império Britânico.

Em contraste com o exemplo liberal francês de descentralização interna, o exemplo americano foi de separação total. O jogo final, neste caso, foi estabelecer um estado completamente independente – ou *grupo* de estados independentes.

A filosofia subjacente por trás disso é clara o suficiente no texto da Declaração de Independência dos colonos americanos – escrito principalmente por Thomas Jefferson. O argumento é simples: os direitos humanos universais são importantes, e os regimes políticos só são legítimos ou têm valor quando podem ser invocados para proteger esses direitos. Se um regime viola esses direitos, então pode ser necessário romper com esse regime e formar um estado independente.

No entanto, mesmo quando os americanos se moviam cada vez mais para formar uma única confederação na América do Norte, eles tiveram o cuidado de garantir que este fosse um estado *descentralizado* com poder político espalhado entre vários estados-membros menores. Como originalmente concebido, o governo central seria bastante fraco. Não haveria um exército federal permanente, e a maior parte do poder militar terrestre deveria estar nas mãos das milícias controladas pelos estados-membros. As legislaturas locais e os tribunais locais deveriam lidar com a esmagadora maioria da administração governamental. Os poderes federais deveriam ser estritamente limitados em comparação com os poderes mais flexíveis dos estados-membros.

Especialmente entre os revolucionários americanos mais favoráveis a descentralização – como Jefferson e os muitos “antifederalistas”,

que se opunham à ratificação da nova Constituição sem uma Declaração de Direitos – pensava-se que os costumes locais e as instituições locais poderiam fornecer uma barreira contra o abuso de poder por parte do novo governo nacional.¹⁵

Essa ideologia continuaria a ser uma força política por mais um século sob os jeffersonianos e jacksonianos que eram perenemente suspeitos do poder federal.¹⁶

Descentralização liberal em declínio

Hoje, no entanto, os esforços liberais para proteger o poder e os costumes regionais da invasão dos governos centrais estão em declínio. Quer se trate de ataques ao Brexit na Europa, ou denúncias dos chamados “direitos dos estados” nos Estados Unidos, mesmo apelos limitados e fracos ao controle local e à autodeterminação são recebidos com desprezo por inúmeros especialistas, políticos e intelectuais. Dois séculos depois de Tocqueville e Constant, os regimes ainda veem a descentralização como uma ameaça. E eles têm razão. A descentralização é uma ameaça ao poder estatal. Aqueles que procuram limitar o poder político na tradição liberal devem prestar atenção.

¹⁵ Antes da Décima Quarta Emenda, a Declaração de Direitos limitava apenas o poder federal e reservava explicitamente o exercício da maioria dos poderes e prerrogativas aos estados-membros ou “ao povo”, conforme declarado na Décima Emenda.

¹⁶ Rothbard considerava o Partido Democrata no século XIX, que era amplamente controlado pelos jacksonianos, como um verdadeiro partido político liberal laissez-faire. Isso terminou em 1896, quando William Jennings Bryan distanciou fundamentalmente a orientação ideológica do partido para longe do laissez-faire. Murray N. Rothbard, “1896: The Collapse of the Third Party System and of Laissez-faire Politics”, *The Progressive Era*, ed.

5. Secessão como caminho para a autodeterminação

Um dos mais consistentes entusiastas defensores dos direitos humanos e dos “direitos naturais” no século XX foi o economista e historiador Murray Rothbard. Autodenominado libertário, Rothbard também se encaixaria bem entre os liberais mais radicais do século XIX, como o economista belga-francês Gustave de Molinari e o anarquista americano Lysander Spooner.

Como Spooner – um abolicionista da Nova Inglaterra que defendia a dissolução dos Estados Unidos através da secessão – Rothbard apoiava a “descentralização radical” do estado. De fato, Rothbard considerava a secessão e outras formas de descentralização como centrais para limitar o poder dos estados soberanos – o que ele considerava fundamental para diminuir os abusos infligidos pelos regimes à população.

Por exemplo, em maio de 1969, Rothbard publicou um editorial no *Libertarian Forum* endossando a candidatura a prefeito de Norman Mailer. Especificamente, Rothbard endossou o apoio de Mailer à ideia de descentralizar o gigantesco governo da cidade de Nova York em vários governos de bairro muito menores. Rothbard também presumivelmente gostou da ideia de Mailer de “que a cidade de Nova York se separasse do estado de Nova York e formasse um 51º estado”. Descentralizar o governo de Nova York, concluiu Rothbard, era:

uma posição não apenas consistente com o desmembramento de grandes órgãos governamentais, mas também com o crucial princípio libertário da secessão. A secessão é uma parte crucial da filosofia libertária: que cada estado possa se separar da nação; cada

5. *Secessão como caminho para a autodeterminação*

subestado, do estado; cada bairro, da cidade e, logicamente, cada indivíduo ou grupo, do bairro.¹

Mais tarde, em um editorial de 1977 apoiando a secessão de Quebec do Canadá, Rothbard escreveu:

Há duas razões positivas para o libertário torcer pela conquista iminente da Independência de Quebec. Em primeiro lugar, a secessão – a fragmentação de um estado por dentro – é um grande bem em si mesmo para qualquer libertário. Significa que um estado central gigante está sendo dividido em partes constituintes; significa uma maior concorrência entre governos de diferentes áreas geográficas, permitindo que as pessoas de um estado atravessem a fronteira para obterem uma liberdade relativamente maior mais facilmente; e exalta o poderoso princípio libertário da secessão, que esperamos estender da região para a cidade, para o quarteirão para o indivíduo.²

Encontramos nas páginas do *Fórum Libertário* inúmeros apelos à secessão em todo o mundo. Rothbard escreveu editoriais apoiando a secessão de Biafra da Nigéria. Ele lamentou a intervenção dos EUA no “movimento de secessão” de Moise Tschombe no que hoje é a República Democrática do Congo, e que levou a “um Congo artificialmente centralizado”.³

Em 1983, Rothbard apoiou a separação do Chipre grego do Chipre turco, denunciando o apelo do estado norte-americano à unidade. Rothbard perguntou: “Por que a minoria turca no Chipre *não deveria* ter

¹ Murray N. Rothbard, “Mailer for Mayor”, *The Libertarian Forum*, 15 de maio de 1969, p. 17.

² Murray N. Rothbard, “Vive Le Quebec Libre”, *The Libertarian Forum*, janeiro de 1977, p. 8.

³ Murray N. Rothbard, “US Out of Angola!”, *The Libertarian Forum*, janeiro de 1976, p. 1.

o poder de se separar e estabelecer sua própria república?” (grifo no original).⁴

Tudo isso está de acordo com passagens do livro *Poder e Mercado*, de Rothbard. No capítulo sobre “Defesas no Mercado Livre”, Rothbard observou que quase ninguém alega que, para funcionar, a sociedade humana requer que um único estado imponha um sistema justo de direito. Na verdade, muitos reconhecem que o estabelecimento de um único megaestado global possui muitas desvantagens. Assim, dado que é aceitável que haja mais de uma entidade política, o princípio deve ser meramente expandido até o nível mais básico possível:

Se o Canadá e os Estados Unidos podem ser nações separadas sem serem denunciados como estando em um estado de “anarquia” inadmissível, por que o Sul não pode se separar dos Estados Unidos? E o estado de Nova Iorque da União? Nova York do estado? Por que Manhattan não pode se separar? Cada bairro? Cada quarteirão? Cada casa? Cada *pessoa*?⁵

Nem é preciso dizer que Rothbard está do lado a favor da secessão neste debate.

Durante a década de 1990, Rothbard apoiou inúmeros casos de secessão durante o rompimento da antiga Cortina de Ferro, incluindo nos Estados Bálticos, Eslovênia e Tchecoslováquia. Em 1994, ele continuou a pressionar pela dissolução da antiga União Soviética e de todos os outros grandes estados – incluindo os Estados Unidos – afirmando:

Em suma, todo grupo, toda nacionalidade, deve ter permissão para se separar de qualquer estado-nação

⁴ Murray N. Rothbard, “Reagan War Watch”, *The Libertarian Forum*, novembro-dezembro de 1983, p. 8.

⁵ Murray N. Rothbard, “Nações por consentimento”, *The Journal of Libertarian Studies* 11, no. 1 (outono de 1994).

5. *Secessão como caminho para a autodeterminação*

e se juntar a qualquer outro estado-nação que concorde com isso.⁶

Mas se Rothbard considerava a liberdade individual como o valor *político* mais importante – não confundir com o valor mais importante *em geral* – por que ele considerava a secessão tão importante? Afinal, a secessão, por si só, não *garante* mais liberdade aos habitantes da nova e menor jurisdição.

Rothbard promoveu a secessão por duas razões principais: primeiro, ele a considerou como uma tática útil para *avançar em direção ao seu ideal* de liberdade individual máxima. Em segundo lugar, mesmo quando esse ideal não é alcançado, a descentralização tem valor porque os estados menores são *menos capazes de exercer o poder de monopólio do que os estados grandes*.

Descentralização nos aproxima da independência política individual

Rothbard observou que o propósito de se separar no nível do bairro e além era avançar em direção à verdadeira independência política individual:

Mas, é claro, se cada pessoa pode se separar do governo, chegamos virtualmente à sociedade puramente livre, onde a defesa é suprida com todos os outros serviços pelo livre mercado e onde o estado invasor deixou de existir.⁷

Nisso, Rothbard não estava fazendo uma observação nova, mas levando um argumento anteriormente feito pelo economista *laissez-faire* Ludwig von Mises à sua conclusão natural. Em *Liberalismo* (1927), Mises escreveu sobre a necessidade de um governo altamente localizado como

⁶ Ibidem.

⁷ Ibidem.

meio de “autodeterminação”. Sua visão surgiu do problema de garantir que grupos minoritários não fossem oprimidos por outros grupos que formavam uma maioria dentro de uma jurisdição maior. Mises escreve:

Entretanto, o direito de autodeterminação de que falamos não é o direito de autodeterminação das nações, mas, antes, o direito de autodeterminação dos habitantes de todo o território que tenha tamanho suficiente para formar uma unidade administrativa independente. Se, de algum modo, fosse possível conceder esse direito de autodeterminação a toda pessoa individualmente, assim teria sido.⁸

Mises sugeriu que isso poderia ser realizado através da secessão:

quando os habitantes de um determinado território (seja uma simples vila, todo um distrito, ou uma série de distritos adjacentes) fizeram saber, por meio de um plebiscito livremente conduzido, que não mais desejam permanecer ligados ao estado a que pertenciam na época, mas desejam formar um estado independente ou se ligar a algum outro estado, seus anseios devem ser respeitados e cumpridos.⁹

Por sua vez, Mises aparentemente achava muito difícil – em termos de implementação no mundo real – conceder autodeterminação “a cada pessoa individual”, mesmo que a separação fosse moralmente preferível.¹⁰ Rothbard também considerava esse tipo de descentralização

⁸ Ludwig von Mises, *Liberalism: A Socio-Economic Exposition* (Kansas City, Mo.: Sheed Andrews e McMeel, 1962), p. 109.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Mises certamente estava familiarizado com o fato de que plebiscitos já haviam sido usados em inúmeras ocasiões para aprovar movimentos de independência e a anexação de territórios por estados maiores. No início do século XX, a ideia de realizar eleições locais para resolver disputas fronteiriças ou a inclusão de uma região dentro de uma determinada entidade política era tudo menos nova. O uso de plebiscitos dessa forma

5. *Secessão como caminho para a autodeterminação*

total para o indivíduo uma empreitada de difícil realização. Assim, ele apoiou a secessão como uma estratégia que movia a sociedade na *direção* adequada:

Na pendência da privatização total, fica claro que nosso modelo poderia ser abordado, e os conflitos minimizados, permitindo secessões e controle local, até o nível de microvizinhança, e desenvolvendo direitos contratuais de acesso para enclaves e exclaves. Nos EUA, torna-se importante, ao caminhar para uma descentralização tão radical, que libertários e liberais clássicos – na verdade, para muitos outros grupos minoritários ou dissidentes – comecem a colocar a maior ênfase na esquecida Décima Emenda e tentem decompor o papel e o poder da Suprema Corte centralizadora. Em vez de tentar levar pessoas de sua própria convicção ideológica à Suprema Corte, seu poder deve ser revertido e minimizado na medida do possível, e seu poder decomposto em órgãos judiciais estaduais, ou mesmo locais.¹¹

Isso parecerá bastante radical para muitos americanos. No entanto, para esses teóricos, é importante pelo menos avançar na direção de um controle mais localizado como meio de limitar o poder do estado

remonta pelo menos aos anos da Revolução Francesa, quando o estado francês usou plebiscitos nos enclaves dos Estados Pontifícios dentro da França, e em outros territórios. Outros exemplos incluem um plebiscito de 1905 em que os eleitores noruegueses aprovaram a secessão da Suécia, e o plebiscito de independência da Islândia em 1919. Para mais exemplos do século XIX, ver Sarah Wambaugh, *A Monograph on Plebiscites: With a Collection of Official Documents* (Nova York: Carnegie Endowment for International Peace, 1920). Plebiscitos também foram usados inúmeras vezes desde que Mises escreveu essas palavras. Por exemplo, em 1964, os eleitores malteses aprovaram a independência do Reino Unido em um plebiscito. Em 1990, a Eslovênia declarou independência da Iugoslávia via plebiscito. A nova república eslovena finalmente conquistou a independência após a quase incruenta Guerra dos Dez Dias. Na esteira do colapso da União Soviética, plebiscitos foram realizados em várias repúblicas soviéticas, incluindo a Ucrânia e os Estados Bálticos. Fora da Europa, é claro, muitos outros plebiscitos de secessão foram realizados ao longo do século XX como parte do processo de descolonização na África e na Ásia.

¹¹ Rothbard, “Nações por Consentimento”.

e expandir as prerrogativas e escolhas individuais. Como Mises, Rothbard argumentou que um governo menor e mais descentralizado tornava mais provável que os indivíduos pudessem viver em uma comunidade que refletisse mais de perto suas preferências e necessidades individuais. Ou seja, a secessão é uma ferramenta para aumentar a “autodeterminação” tanto para comunidades voluntárias quanto para indivíduos.

Estados menores são estados menos opressivos

A segunda razão pela qual Rothbard defendia a secessão e a descentralização radical era sua crença de que os estados pequenos eram menos capazes de exercer poder sobre aqueles que viviam dentro de suas fronteiras.

Como ele observou no *Libertarian Forum*, Rothbard considerou uma coisa boa que os estados menores facilitassem os esforços individuais para cruzar “a fronteira para uma liberdade relativamente maior”. Além disso, quanto menores os estados se tornam, menos culturalmente isolados eles são, e menos eles são capazes de promover o mito de que os estados podem tornar seu povo melhor mediante barreiras ao comércio e a troca:

Uma resposta comum a um mundo de nações em proliferação é a preocupação com a multiplicidade de barreiras comerciais que podem ser erguidas. Mas, outras coisas sendo iguais, quanto maior o número de novas nações, e quanto menor o tamanho de cada uma, melhor. Pois seria muito mais difícil semear a ilusão de autossuficiência se o slogan fosse “Compre apenas produtos feitos na Dakota do Norte” ou mesmo “Compre apenas produtos feitos na Rua 56” do que agora convencer o público a “Compre apenas produtos feitos nos Estados Unidos”. Da mesma forma, “Boicotes produtos da Dakota do Sul”, ou *a fortiori*, “Boicotes produtos da Rua 55”, seria mais difícil de emplacar do que espalhar medo ou ódio aos japoneses. Da mesma forma, os absurdos e as infelizes consequências do papel-moeda fiduciário seriam muito mais evidentes se cada província, bairro ou quarteirão imprimisse sua própria moeda. Um mundo mais descentralizado teria

5. *Secessão como caminho para a autodeterminação*

muito mais probabilidade de recorrer a commodities de mercado sólidas, como ouro ou prata, para ser seu dinheiro.¹²

Foi essa “maior competição entre governos de diferentes áreas geográficas” que Rothbard considerou como um ganho líquido para os indivíduos.

Afinal, como observou o historiador Ralph Raico,¹³ muitos historiadores econômicos, em meados da década de 1970, aceitaram a noção de que a competição entre um grande número de unidades políticas havia sido um fator importante na ascensão da Europa a uma região de relativa riqueza material e relativa liberdade política. Os historiadores E.L. Jones,¹⁴ Jean Baechler¹⁵ e Douglass North¹⁶ no final dos anos 1970 haviam publicado novos trabalhos afirmando que foi a ausência de uma única entidade política dominante na Europa – isto é, a relativa “anarquia política” da Europa – que levou a uma maior liberdade política, portanto, mais prosperidade econômica.

É provável que Rothbard estivesse ciente disso, e nisso o reconheceu como suporte empírico para o que era, em muitos aspectos, o senso comum: um mundo de uma multidão de estados oferece mais opções e mais vias de fuga para aqueles que sofrem a opressão política.

Pesquisas posteriores continuaram a apoiar essa posição. Desde o fim da Guerra Fria, os estados menores da Europa têm se notabilizado por serem mais abertos ao livre comércio que os maiores, e os estados menores reduziram suas taxas de impostos para atrair capital. De fato, a presença dessa competição tributária também derrubou as alíquotas de impostos em estados maiores. Também na África, os estados menores

¹² Ibidem.

¹³ Ibidem.

¹⁴ E.L. Jones, *O Milagre Europeu* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2003).

¹⁵ Jean Baechler, *As origens do capitalismo* (Oxford, Reino Unido: Basil Blackwell, 1975).

¹⁶ Douglass Norte. “O Paradoxo do Ocidente”, in *The Origins of Modern Freedom in the West*, ed. R.W. Davis (Palo Alto, Califórnia: Stanford University Press, 1995).

se mostraram politicamente mais estáveis, mais livres e menos inclinados a terem economias controladas.

Em ambos os aspectos, a experiência sugere que Rothbard estava certo. Por exemplo, é difícil ver como estonianos, poloneses e eslovenos estariam de alguma forma melhor se ainda estivessem acorrentados a seus antigos senhores em Moscou ou Belgrado. Enquanto isso, a experiência continua a apoiar a noção de que são estados pequenos e micro-estados que continuam a oferecer liberdade, escolha e abertura de um tipo nem sequer contemplado por grandes estados como a China, ou mesmo a Alemanha.

6. Nacionalismo como libertação nacional: as lições do fim da guerra fria

Durante o início dos anos 1990, quando o mundo do antigo bloco soviético estava ruindo rapidamente aos pedaços, o economista e historiador Murray Rothbard fez uma leitura precisa do que estava acontecendo: uma tendência de descentralização e secessão em massa se desdobrando diante dos olhos do mundo. Os antigos estados do Pacto de Varsóvia da Polônia, Hungria, e tantos outros, conquistaram a *independência de jure e de fato* pela primeira vez em décadas. Outros grupos dentro da União Soviética também começaram a exigir a *total independência de jure*.

Rothbard aprovou isso, e começou a encorajar os secessionistas contra a oposição de muitos “especialistas” em política externa.

“Nacionalismo” como descentralização

Por exemplo, quando se tornou claro, no início de 1990, que os estados bálticos estavam se preparando para se separar do estado soviético em rápido desvanecimento, os soviéticos pediram ajuda ao ocidente. Como o *Los Angeles Times* observou na época: “as autoridades soviéticas estão enfatizando em seus avisos (...) o perigo de libertar [sic]

6. Nacionalismo como libertação nacional: as lições do fim da guerra fria

novas forças difíceis de controlar por meio da separação não só dos países bálticos, mas de outras repúblicas soviéticas”.¹

Infelizmente, o governo Bush expressou dúvidas semelhantes e o establishment da “democracia global”, como Rothbard chamou, começou a tentar convencer o mundo de que esses movimentos de libertação “nacionalistas” eram uma ameaça à paz global.

A cartilha então era semelhante ao que é agora: “As preocupações e demandas das nacionalidades são rejeitadas e consideradas mesquinhas, egoístas, paroquianas e até perigosamente hostis *per se* e agressivas com outras nacionalidades”.²

Assim, presumia-se que era melhor para os nacionalistas do Estado Báltico permanecer sob controle russo e se submeter ao “ideal democrático”. Rothbard resumiu o estágio final favorecido pelos antinacionalistas:

As nações bálticas... são “parte” da União Soviética, portanto, sua secessão unilateral, contra a vontade da maioria da URSS, torna-se uma afronta à “democracia”, ao “governo da maioria” e, por último, mas longe de ser menos importante, ao estado-nação unitário e centralizador que supostamente encarna o ideal democrático.³

Rothbard foi forçado a voltar ao tema em 1991, quando a Eslovênia se separou da Iugoslávia em uma manobra que levou a uma guerra de dez dias com menos de cem mortes. Tudo isso ocorreu, observou

¹ Michael Parks, “Moscou pede ajuda do Ocidente no Báltico: União Soviética: O Kremlin quer que os EUA e outras nações desencorajem a região de se separar. Uma separação poderia levar a uma ‘catástrofe’, disse um funcionário do partido”, *Los Angeles Times*, 15 de janeiro de 1990, <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1990-01-15-mn-210-story.html>.

² Murray N. Rothbard, “The Nationalities Question”, em *The Irrepressible Rothbard* (Burlingame, Califórnia: Center for Libertarian Studies, 2000), p. 227.

³ *Ibid.* pp. 227-28.

Rothbard, “apesar dos EUA e outras potências lamentarem a perda da ‘integridade territorial da Iugoslávia’”.⁴

Novamente em 1993, Rothbard precisou defender a secessão para grupos “nacionais” quando, no final de 1992, o estado tchecoslovaco começou a falar em se dividir em dois países.⁵ Mais uma vez, o *New York Times* e outros guardiões do “respeitável” establishment da política externa se opuseram. Quando a separação finalmente ocorreu, o *Times* fez questão de publicar um editorial unilateral afirmando que a dissolução do país foi recebida com “amplo pesar” e previu ameaçadoramente que a medida adicionaria “novos potenciais pontos problemáticos a uma Europa Central, já convulsionada pelo nacionalismo”.⁶

Repetidas vezes, os defensores de poderosos estados controlados centralmente se desesperaram sobre a possibilidade de que os estados pudessem ser divididos em partes menores, independentes e mais localmente controladas.

Deve-se notar que em todos esses casos – dos Bálticos a Praga, Budapeste e até a Eslovênia – a secessão ocorreu com derramamento de sangue muito limitado e, certamente, muito menos derramamento de sangue do que ocorreu sob domínios comunistas anteriores. Isso, é claro, é tudo deliberadamente ignorado hoje. Em vez disso, a libertação nacional é denunciada como “balcanização” e dita como sinônimo do que aconteceu na *minoría* dos casos, ou seja, o derramamento de sangue das Guerras Iugoslavas.

Na maioria dos casos, apesar de todos os alertas sobre a Europa Central estar “convulsionada pelo nacionalismo”, o fato é que não houve massacres de tchecos por eslovacos, ou *vice-versa*. Fora da Iugoslávia, as dificuldades incorridas pelas minorias étnicas após a retirada soviética foram minúsculas em comparação com o que havia sido o

⁴ Murray Rothbard, "Bem-vindo, Eslovênia!", em *The Irrepressible Rothbard* (Burlingame, Califórnia: Center for Libertarian Studies, 2000), pp. 238-41.

⁵ Murray Rothbard, "Ex-Tchecoslováquia", em *The Irrepressible Rothbard* (Burlingame, Califórnia: Center for Libertarian Studies, 2000), pp. 242-44.

⁶ Stephen Engleberg, "Czechoslovakia Breaks In Two, to Wide Regret", *New York Times*, 1º de janeiro de 1993.

procedimento operacional padrão sob o domínio soviético. As novas maiorias étnicas bálticas na década de 1990 não foram especialmente liberais em relação à minoria russófona, mas nos quase trinta anos desde as secessões do Báltico, as minorias russas não foram submetidas a nada que se aproximasse da mesma magnitude de terrores, assassinatos e deportações siberianas sofridas pelos povos bálticos sob o estado soviético.

No entanto, se as coisas tivessem sido feitas do jeito que desejavam as elites da política externa há trinta anos, lituanos, estonianos e letões ainda hoje seriam forçados a viver como uma pequena minoria sob o estado russo. Não é difícil adivinhar para que lado iria a regra da maioria nessas condições. No entanto, a democracia, disseram-nos, garantiria que tudo acabaria bem.

Mas, como Rothbard apontou em 1994, em seu ensaio “Nações por Consentimento”, o partido pró-democracia e antissecessão fracassou até mesmo em seus próprios termos. Após exigir respeito pela integridade territorial da Iugoslávia (até então conhecida como Sérvia), o partido pró-democracia acabou promovendo a secessão:

Veja, por exemplo, a atual confusão na Bósnia. Apenas alguns anos atrás, a opinião do establishment, a opinião de esquerda, direita ou centro, proclamou em alto e bom som a importância de manter “a integridade territorial” da Iugoslávia e denunciou implacavelmente todos os movimentos de secessão. Agora, pouco tempo depois, o mesmo establishment, que só recentemente defendeu os sérvios como heróis da “nação iugoslava” contra os movimentos separatistas viciosos que tentam destruir essa “integridade”, agora injúria e deseja destruir os sérvios por “agressão” contra a “integridade territorial” da “Bósnia” ou da “Bósnia-Herzegovina”, uma “nação” forjada que existia tanto quanto a “nação de Nebraska” antes de 1991. Mas essas são as armadilhas em que estamos fadados a

cair se permanecermos presos à mitologia do “estado-nação”, cujo limite casual no tempo t deve ser mantido.⁷

A lógica da libertação nacional

Embora Rothbard tenha retornado a essa questão na década de 1990 devido à ruptura soviética, seu trabalho nesse período reflete de perto seus escritos anteriores sobre movimentos de independência política.

Escrevendo em setembro de 1969, ele frequentemente apoiava a secessão com o propósito de “libertação nacional”, uma vez que “Além de ser uma condição necessária para a realização da justiça, a libertação nacional é a única solução para os grandes problemas mundiais de disputas territoriais e domínio nacional opressivo”.⁸

Rothbard apoiou a secessão de Biafra da Nigéria em um editorial em 1970.⁹ Em 1977, ele apoiou os nacionalistas quebequenses, expressando sua esperança de que o separatismo e a secessão levariam a um “efeito dominó”, no qual a secessão geraria ainda *mais* secessão.¹⁰

Foi nessa linha de pensamento que Rothbard descreveu a Revolução Americana como um caso de libertação nacional:

A Revolução Americana também foi radical em muitos outros aspectos. Foi a primeira guerra de libertação nacional bem-sucedida contra o imperialismo ocidental. Uma guerra popular, travada pela maioria dos americanos que tiveram a coragem e o zelo de se levantarem

⁷ Murray N. Rothbard, "Nations by Consent", *The Journal of Libertarian Studies* 11, no. 1 (outono de 1994), <https://mises.org/library/nations-consent>.

⁸ Murray N. Rothbard, "National Liberation", *Equalitarianism as a Revolt Against Nature*, Segunda Edição (Auburn, Ala.: Mises Institute, 2000), p. 195.

⁹ Murray N. Rothbard, "Biafra, RIP", *The Libertarian Forum*, 1º de fevereiro de 1970, p. 1.

¹⁰ Murray N. Rothbard, "Vive Le Quebec Libre", *The Libertarian Forum*, janeiro de 1977, p. 8.

6. Nacionalismo como libertação nacional: as lições do fim da guerra fria

contra o governo “legítimo” constituído, de fato destituiu seu “soberano”. Uma guerra revolucionária liderada por “fanáticos” e zelotes rejeitou os cantos de sereia de concessões e ajustes facilitados ao sistema existente.¹¹

Nem neste caso, nem em qualquer outro, Rothbard negou ou ignorou que houve quem acabasse sendo prejudicado pela secessão. Isso era verdade para os legalistas nos EUA, para os russos no Báltico e para os sérvios étnicos na Eslovênia. Mas defender a santidade mítica das fronteiras do *status quo* do estado-nação nos leva a um caminho ainda mais problemático. De acordo com Rothbard, aqueles que assumem essa posição “desprezam erroneamente a ideia de libertação nacional e independência como simplesmente a criação de mais estados-nação” – acabam “tornando-se apoiadores concretos e objetivos dos estados-nação inchados e imperialistas de hoje”.¹²

Afinal, se a secessão em nome da libertação nacional é má, acabamos, por princípio, por apoiar a União Soviética e todos os impérios ou ditadores que conseguem forçar uma variedade de grupos díspares sob uma única bandeira nacional.

¹¹ Murray N. Rothbard, *Concebido em Liberdade*, vol. 4., vol. 4, *A Guerra Revolucionária, 1775-1784* (Auburn, Ala.: Mises Institute, 1999), p. 443.

¹² Rothbard, "National Liberation", p. 195.

7. Uma breve história dos plebiscitos de secessão na Europa

Nos Estados Unidos, a ideia de uma região do país separada por secessão é geralmente considerada um movimento escandalosamente radical e impraticável. A secessão, geralmente se supõe, está obviamente fora da estéril discussão política séria.

No entanto, apesar da reputação (bastante desmerecida) dos EUA de descentralização expansiva e autonomia local, podemos encontrar muitos casos nos quais os regimes europeus estavam muito mais dispostos a ceder em reivindicações locais de autonomia e independência do que os Estados Unidos.

Embora os movimentos de secessão total ou parcialmente bem-sucedidos não sejam *frequentes* na Europa, podemos, no entanto, olhar para uma série de casos em que as regiões conduziram movimentos de independência com sucesso, pelo menos até ao ponto de ter sido realizado um referendo. Em alguns desses casos, a independência ganhou a aprovação dos eleitores e foi decretada.

Vejamos alguns desses casos.

Autonomia local e plebiscitos como componente do liberalismo clássico

Em seu livro de 1919, *Nation, State, and Economy*, Ludwig von Mises conclui que a independência local é uma característica assumida em uma política liberal (isto é, “classicamente liberal” de “libertária”). Ele escreve:

7. Uma breve história dos plebiscitos de secessão na Europa

Quando uma parte do povo do estado quer sair da união, o liberalismo não a impede de fazê-lo. As colônias que querem se tornar independentes só precisam o fazer... nenhum povo e nenhuma parte de um povo será mantido contra a sua vontade em uma associação política que não queira.

Além disso, em seu livro de 1927, *Liberalismo*, Mises incentiva o uso de plebiscitos para realizar isso. Para alguns leitores, essa pode parecer uma posição muito radical que Mises está tomando. Mas, escrevendo com menos de 20 anos e na década de 1920, Mises estava considerando em sua análise o que estava se tornando uma estratégia estabelecida – embora pouco usada – para manter ou aumentar a autonomia local dentro dos estados europeus.

Plebiscitos da independência europeus: uma breve história

Talvez os primeiros usos dos plebiscitos para ganhar apoio local para movimentos de secessão tenham ocorrido no final do século XVIII, durante a Revolução Francesa. Em um esforço para ampliar o estado francês, plebiscitos foram usados nos enclaves dos Estados Pontifícios de Avignon e Comtat Venaissin em 1791, em Saboia em 1792, e nas Comunas Belgas, Nice e Vale do Reno em 1793.¹

Em nenhum desses casos foi contemplada a independência plena, e esses plebiscitos apenas deram aos eleitores a escolha entre o *status quo* e a adesão à República Francesa. No entanto, o sentimento pró-francês era alto em muitas dessas áreas e os eleitores de fato, em muitos casos, optaram por se separar de suas políticas de status quo (ou seja, os Estados Pontifícios, Bélgica, Sardenha) e se juntar ao estado francês.

¹ Para uma extensa descrição dos plebiscitos do século XIX, ver Sarah Wambaugh, *A Monograph on Plebiscites: With a Collection of Official Documents* (Nova York: Carnegie Endowment for International Peace, 1920).

No século XIX, os plebiscitos estavam sendo cada vez mais usados como parte do processo político de mudança de qual regime controlava certos distritos e regiões:

[Plebiscitos] foram realizados na transferência do controle de Roma do Estado Pontifício para a Itália em 1870, na venda de St. Thomas e St. John pela Dinamarca para os Estados Unidos em 1868, e na cessão de St. Bartholomew pela Suécia para a França em 1877.²

As Ilhas Jônicas foram transferidas para a Grécia pela Grã-Bretanha depois que a mudança foi aprovada pelos eleitores em um plebiscito de 1863. Plebiscitos também foram usados – começando com o rescaldo do Tratado de Praga em 1866 – em tentativas de resolver a chamada questão de Schleswig sobre as fronteiras entre a Dinamarca e a Confederação Alemã.

Secessão no século XX

No início do século XX, a ideia de realizar eleições locais para resolver disputas fronteiriças ou a inclusão de uma região dentro de uma determinada entidade política era tudo menos nova.

Em um plebiscito de 1905, quase 100% dos eleitores noruegueses aprovaram a dissolução da união da Noruega com a Suécia. A Noruega tornou-se um estado totalmente independente três meses depois.

Em um plebiscito de 1918, os eleitores da Islândia aprovaram a independência do país em uma união pessoal com a Dinamarca sob o rei dinamarquês. (O rei continuaria a ser o chefe de estado; a Islândia tornou-se uma república após outro plebiscito em 1944.)

² Michael Hechter e Elizabeth Borland, "National Self-Determination: The Emergence of an International Norm", em *Social Norms*, eds. Michael Hechter e Karl-Dieter Opp (Nova York: Russell Sage Foundation, 2001), p. 193

7. Uma breve história dos plebiscitos de secessão na Europa

Em 1919, a região austríaca de Vorarlberg realizou um plebiscito para determinar se a região deveria se separar da Áustria e se juntar à Suíça como um novo cantão. Oitenta e um por cento dos eleitores de Vorarlberg aprovaram a medida, mas o movimento fracassou devido à oposição dos governos suíço e austríaco, entre outros.

Um plebiscito foi realizado na Caríntia em outubro de 1920 para resolver uma disputa fronteiriça em curso entre a Iugoslávia e a nova república austríaca. Cinquenta e nove por cento votaram para anexar a Caríntia à Áustria. Apesar da oposição das forças iugoslavas, a região acabou se tornando austríaca.

Após a Primeira Guerra Mundial, vários plebiscitos foram realizados como forma de implementar o Tratado de Versalhes. Esses plebiscitos, ao contrário dos plebiscitos conduzidos localmente em, digamos, Vorarlberg e Islândia, foram conduzidos sob pressão significativa de grandes potências externas – ou seja, as potências vitoriosas da Entente. Onde os plebiscitos foram realmente realizados em território alemão – como na Prússia Oriental – os resultados favoreceram os alemães, mas as potências da Entente também simplesmente transferiram algumas áreas da Alemanha para a Polônia e Tchecoslováquia. (O Terceiro Reich mais tarde empregaria plebiscitos na Áustria e nos Sudetos como retaliação por essas transferências territoriais).

Os plebiscitos continuaram após a guerra em um contexto muito diferente. Em 1946, um plebiscito foi realizado para determinar se as Ilhas Faroese deveriam se separar da Dinamarca. Perdeu por pouco. Em 1955, os eleitores do Sarre, um protetorado francês, votaram para se juntar à Alemanha. Em 1964, os eleitores malteses aprovaram a independência do Reino Unido em um plebiscito. Em 1990, a Eslovênia declarou independência da Iugoslávia via plebiscito. A nova república eslovena finalmente conquistou a independência após a quase sem derramamento de sangue Guerra dos Dez Dias.

Na esteira do colapso da União Soviética, plebiscitos foram realizados em várias repúblicas soviéticas, incluindo a Ucrânia e os Estados Bálticos. (Fora da Europa, é claro, muitos outros plebiscitos de secessão foram realizados ao longo do século XX como parte do processo de descolonização na África e na Ásia.)

Plebiscitos em perspectiva

Como podemos ver nesses exemplos, a posição de Mises a favor de plebiscitos para implementar planos de autodeterminação por meio da secessão não era especialmente radical no contexto do final da década de 1920. Afinal, no início do século XX, eles passaram a ser usados como ferramenta para resolver disputas fronteiriças e como meio de permitir vetos locais a acordos internacionais envolvendo tentativas de mudar qual estado controlava determinadas regiões. Em muitos casos, os plebiscitos não ofereciam a opção de independência total, mas forneciam a opção de anexar a região em questão a um estado soberano diferente. Mas, em alguns casos, plebiscitos foram usados para estabelecer a criação de novos estados soberanos, como Eslovênia, Estônia, Islândia e Noruega. Em muitos casos, os resultados dos plebiscitos não foram realizados ou tiveram vida curta, mesmo quando implementados. Por exemplo, as Ilhas Jônicas mudaram de mãos mais de uma vez após a votação de 1863.

Mas, na maioria dos casos, os plebiscitos foram empregados para determinar uma questão de secessão, independentemente de o objetivo final ser ou não a independência total. Nesse aspecto, muitos funcionaram relativamente bem. Em muitos casos, esses plebiscitos ajudaram a resolver pacificamente as disputas e a enviar uma mensagem aos regimes centrais sobre a prudência de conceder independência às regiões separatistas que votam esmagadoramente pela independência.

8. Por que os EUA apoiam a secessão para os africanos, mas não para os americanos?

O século XX foi um século de secessão. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, o número de estados independentes no mundo quase triplicou à medida que novos estados, mediante atos de secessão, passaram a existir. Isso foi impulsionado em grande parte pela onda de descolonização que ocorreu após a Segunda Guerra Mundial.¹

Do final da década de 1940 até a década de 1970, em toda a África e Ásia – e até mesmo na Europa, como no caso de Malta – dezenas de territórios coloniais declararam independência por meio de referendos e outras estratégias. Ao longo desses processos de descolonização, grande parte da comunidade internacional – incluindo os Estados Unidos – foi solidária. Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos apoiaram explicitamente os esforços de descolonização, e muitas vezes foram rápidos em reconhecer a soberania dos novos países e estabelecer relações diplomáticas.

Os EUA frequentemente apoiavam esses atos de secessão, porque, dizia-se, era um imperativo moral respeitar os direitos de “autodeterminação” negados aos territórios colonizados do mundo. Além disso,

¹ Alberto Alesina e Enrico Spolaore, “What’s Happening to the Number and Size of Nations?” E-International Relations, aos 9 de Novembro de 2015.

muitos dos estados soberanos do mundo apoiaram essa onda global de movimentos secessionistas, dos EUA à União Soviética e à China, e dentro de muitas organizações internacionais como as Nações Unidas. No entanto, quando a secessão é sugerida em outros contextos, os regimes de hoje são muito menos entusiastas e geralmente condenam a própria ideia.

Por exemplo, o regime espanhol opõe-se hoje à independência da Catalunha e do País Basco. Os russos travaram uma longa e sangrenta guerra para impedir a independência da Chechênia. O regime dos EUA teria claramente uma visão muito sombria de qualquer estado-membro ou região que tentasse declarar independência.

Isso não ilustra uma inconsistência gritante? Se a autodeterminação é desejável para colônias africanas ou asiáticas, por que a secessão é *verboten* em outras situações? A resposta é que é fácil apoiar a secessão em territórios distantes e de pouco valor estratégico. Quando a secessão é defendida “perto de casa”, por outro lado, os regimes que há muito *fingem* ser a favor da autodeterminação rapidamente reverterem seu discurso e começam a fabricar uma infinidade de razões pelas quais a secessão e a autodeterminação não são, de fato, toleráveis.

Definindo o significado de “colônia”

A ideia de autodeterminação nacional como um movimento político explícito tem origem na Revolução Americana. Como Jefferson e seus colegas afirmaram na Declaração de Independência, “é direito do povo alterar ou abolir” um governo considerado abusivo pelos governados. Obviamente – dado que a Declaração de Independência foi uma declaração de secessão – essas estratégias legitimamente empregadas pelo “povo” incluíam a secessão.

É fácil aplicar a noção de autodeterminação de Jefferson a qualquer colônia, seja na América do Norte no século XVIII ou na África no século XX. Assim, os governos que procuram mostrar suas facetas humanitárias – o que hoje podemos chamar de “sinalização de virtude” – apoiam a secessão. Mas *apenas* para fins de descolonização – e os regimes são muito cuidadosos em limitar o que entendem por “colônias” e “descolonização”.

Nessa forma de pensar, há uma linha clara entre uma população oprimida pelos colonizadores e outra que não é. Casos como Nigéria e Índia, por exemplo, oferecem casos fáceis. Nigéria e Índia eram controladas pela Grã-Bretanha e sujeitas à dominação política britânica. Mas, ambos os lugares estão longe da própria Grã-Bretanha, e suas populações – pelo menos em meados do século XX – eram fáceis de distinguir visualmente da população britânica. Em outras palavras, as pessoas nessas colônias “se pareciam” com o que se espera que os estrangeiros explorados pelos colonizadores pareçam. Além disso, essas populações não tinham representação direta no Parlamento britânico.

No entanto, nenhum desses fatores é realmente a questão-chave para determinar se a uma população é negada a autodeterminação. Sim, os indianos e os nigerianos não tinham votos no Parlamento. Sim, os indianos e os nigerianos muitas vezes tinham interesses muito diferentes dos de seus governantes, que governavam a milhares de quilômetros de distância.

Mas a colonização e a negação da autodeterminação não é algo que ocorre apenas em terras distantes, onde as pessoas parecem diferentes e falam línguas diferentes.

Em seu livro de 1927, *Liberalismo*, Mises afirma que a negação da autodeterminação certamente não é apenas para as pessoas que vivem em territórios coloniais. De fato, a autodeterminação é rotineiramente negada mesmo *dentro* de políticas democráticas. Mises escreve:

A situação de pertencer a um estado a que não se quer pertencer não é menos onerosa se for o resultado de uma eleição do que se tiver de suportá-la como consequência de uma conquista militar.²

Em outras palavras, se uma pessoa, por qualquer motivo, é forçada a fazer parte de um estado-nação ou império do qual não deseja

² Ludwig von Mises, *Liberalism: A Socio-Economic Exposition* (Kansas City, Mo.: Sheed Andrews e McMeel, 1962), p. 119.

8. Por que os EUA apoiam a secessão para os africanos, mas não para os americanos?

fazer parte – mesmo que possa votar em eleições – sua situação não é fundamentalmente diferente daquela que foi “colonizada” via conquista militar.

Afinal, qualquer grupo ou qualquer “povo” – para usar o termo de Jefferson – que esteja em minoria permanente de voto vai se encontrar em imensa desvantagem. Mises ilustra isso no caso de uma pessoa que faz parte de uma minoria linguística:

Quando ele comparece perante um magistrado ou qualquer funcionário administrativo como parte em um processo ou petição, ele está diante de homens cujo pensamento político lhe é estranho, porque se desenvolveu sob diferentes influências ideológicas (...) A cada momento, o membro de uma minoria nacional sente que vive entre estranhos e que é, mesmo que a letra da lei o negue, um cidadão de segunda classe.³

Para Mises, o problema das minorias linguísticas foi o principal exemplo, mas esse quadro pode ser aplicado a vários outros fatores. O status de minoria pode ser baseado em religião, etnia ou ideologia. Qualquer “cidadão” que se encontre em um grupo cuja visão de mundo é substancialmente diferente da visão da maioria governante estará em desvantagem.

Ou seja, se um pequeno grupo minoritário acredita que a circuncisão é um importante ritual religioso e cultural, mas a maioria acredita veementemente que a circuncisão é de fato bárbara, é apenas uma questão de tempo até que a cultura e a religião do grupo minoritário sejam seriamente ameaçadas.

Em outras palavras: esse grupo terá sido essencialmente colonizado pela maioria. Ele será assimilado e submetido aos caprichos do que

³ Ibidem, pp. 119-20.

é um poder culturalmente alienígena que, por acaso, está localizado geograficamente numa mesma comunidade.

Limitando o significado da autodeterminação

No entanto, os regimes têm o cuidado de ignorar esse problema ou negar que as populações colonizadas existam dentro das fronteiras das próprias metrópoles. Em seu ensaio “Autodeterminação Nacional: O Surgimento de uma Norma Internacional”, Michael Hechter e Elizabeth Borland observam a inconsistência e como os regimes criam uma distinção arbitrária entre colônias externas e internas:

Que o domínio culturalmente alienígena seja considerado ilegítimo nas colônias, mas legítimo quando ocorre dentro de estados soberanos (como nas colônias internas) parece lógica e eticamente inconsistente, mas não é necessariamente assim. Como a descolonização não tende a alterar as fronteiras internacionais, ela não ameaça diretamente os estados soberanos existentes. No entanto, a secessão de uma região provoca uma mudança nas fronteiras internacionais, portanto, representa uma ameaça potencial à integridade territorial de muitos, se não da maioria, dos estados existentes. Esse fato fornece uma justificativa política para o que, de outra forma, parece ser uma inconsistência gritante. Embora poucos estados soberanos, se houver, pudessem estar preparados para endossar um princípio que pudesse ameaçar sua própria integridade territorial, uma maioria poderia votar (e votou) a favor dessa *concepção muito mais restritiva de autodeterminação*. (grifo nosso)⁴

⁴ Michael Hechter e Elizabeth Borland, "National Self-Determination: The Emergence of an International Norm", in *Social Norms*, eds. Michael Hechter e Karl-Dieter Opp (Nova York: Russell Sage Foundation, 2001), p. 199.

Acho que Hechter e Borland aqui erram ao concluir que a inconsistência foi superada. Ela ainda está lá. Só que os regimes conseguiram criar a impressão de que foram superadas criando uma distinção arbitrária entre vários tipos de colônias. Assim, quando o regime dos Estados Unidos conquistou e anexou o Novo México e o Havaí, o regime teve o cuidado de defini-los como territórios domésticos não coloniais.

Não é uma colônia, é a pátria

Os franceses fizeram algo semelhante com a Argélia, embora a estratégia tenha fracassado: para o estado francês, a Argélia não era uma colônia, mas era uma “parte integrante da França”. Depois de 1848, a Argélia foi projetada para se tornar como qualquer outra região francesa, completa com representação no legislativo nacional. Assim, a França lutou arduamente contra a independência argelina tanto na própria Argélia quanto em fóruns internacionais como as Nações Unidas. A França insistiu que a perda da Argélia significaria a perda do território central francês.

A situação foi semelhante no sudoeste americano. A única diferença é que os colonos anglo-americanos acabaram sobrepujando as populações mexicanas e indígenas no Novo México, garantindo assim que as populações colonizadas nunca pudessem esperar afirmar independência ou autonomia.

De fato, a arbitrariedade da concepção limitada de autodeterminação dos regimes é ainda mais destacada pela presença e situação das populações indígenas dentro de nações de maioria colona (por exemplo, Canadá, EUA, Argentina, México).

Nesses casos, encontramos muitos grupos que ainda se caracterizam por uma cultura e uma língua separadas da população majoritária. Além disso, esses grupos muitas vezes estão até mesmo ligados a áreas geográficas específicas. Nos EUA, por exemplo, vemos isso com populações “nativas americanas” em terras indígenas.

No entanto, o regime dos EUA tem o cuidado de nunca se referir a essas terras indígenas como “colônias” ou áreas colonizadas, embora isso seja claramente o que elas são. Como sugerido por Hechter e Borland, a razão reside no fato de que rotular essas áreas como colônias daria combustível à noção de que, como acontece com as colônias

africanas e asiáticas, essas áreas merecem autodeterminação, seja por meio da secessão total ou, pelo menos, por meio de uma mudança radical em direção à autonomia regional. Fazê-lo representaria uma ameaça à “integridade territorial” do próprio EUA.

A democracia vai consertar isso!

Assim, não é surpreendente que os regimes de hoje rejeitem a noção de que a negação da autodeterminação é mesmo *possível* nos moldes estabelecidos por Mises. Se um grupo religioso, étnico ou ideológico se encontra em minoria, os regimes insistem que a autodeterminação pode, no entanto, ser alcançada através da democracia, dentro das formas políticas preferidas pelos regimes. Contudo, esta não é uma esperança realista para grupos que estão em estado de minoria permanente.

Embora regimes ocidentais como os Estados Unidos gostem de falar muito sobre autodeterminação para outros fora do próprio EUA, o regime e seus apoiadores negam firmemente que a nação contenha quaisquer grupos minoritários – ideológicos, religiosos ou outros – que deveriam receber autonomia à maneira das populações colonizadas na África ou na Ásia. Mesmo quando a esquerda enfatiza a existência de “minorias oprimidas”, a resposta está sempre em um regime maior e mais ativo, e em promessas de mais democracia.

9. Dos impostos ao comércio, mais secessão significa mais liberdade

Quando ouvimos falar de movimentos políticos a favor da descentralização e da secessão, a palavra “nacionalista” é frequentemente usada para descrevê-los. Vimos a palavra ser usada tanto nos movimentos de secessão escoceses e catalães, quanto no caso do Brexit. Muitas vezes o termo tem a intenção de ser pejorativo.

Quando usado de forma pejorativa – como pelos críticos do Brexit – a implicação é que os separatistas buscam sair de uma entidade política maior com o propósito de aumentar o isolamento, erguer maiores barreiras ao comércio e seguir uma política econômica mais autárquica. Em outras palavras, devemos acreditar que os esforços para descentralizar os sistemas políticos levam os estados a se tornarem mais opressivos e mais protecionistas.

Mas há um problema nessa afirmação, e em conectar o nacionalismo protecionista à descentralização e à secessão: o ato de dividir os corpos políticos em pedaços menores funciona contra os supostos objetivos do nacionalismo.

Ou seja, quando uma jurisdição política é dividida em unidades independentes menores, essas novas unidades provavelmente se tornarão mais dependentes da integração econômica e do comércio, e não menos. Essa dependência aumenta à medida que o tamanho do país se torna menor. Se os objetivos dos nacionalistas incluírem a autarquia

econômica e o isolamento, os nacionalistas rapidamente acharão esses objetivos muito difíceis de alcançar.¹

Isso é verdade por, pelo menos, três razões:

Primeiro: a autossuficiência econômica é cara e difícil

A autossuficiência econômica – ou seja, a autarquia – é há muito tempo um sonho dos protecionistas. A ideia aqui é que a população em um determinado estado se beneficia quando os residentes desse estado podem se isolar de outros estados enquanto ainda mantêm um alto padrão de vida. Alimentados pela falsa noção de que as importações representam perdas econômicas para uma economia, os protecionistas buscam políticas que bloqueiem ou minimizem a importação de bens estrangeiros.

Grandes países podem fazer isso — por um tempo. Para países com vastas terras agrícolas, grandes cidades industriais e setores de serviços inovadores, é possível depender economicamente apenas de alimentos domésticos, matérias-primas domésticas e indústria doméstica.

Com o tempo, no entanto, os estados protecionistas começam a ficar para trás em relação ao resto do mundo, que presumivelmente ainda está engajado no comércio internacional. Tornar-se-á cada vez mais claro que os estados protecionistas não estão mantendo seus padrões de vida. Isso também terá implicações geopolíticas, uma vez que

¹ A utilização do Reino Unido como exemplo aqui se baseia principalmente no fato de ter passado de uma maior confederação sem fronteiras (ou seja, a UE) para uma posição de estado independente com muito menos acesso direto a um mercado único. No geral, para nossos propósitos aqui, o Reino Unido só pode ser descrito como um estado e economia “menores” (em comparação com a UE), mas não como um “país pequeno”. “Pequeno” é um termo melhor reservado para países que são significativamente menores do que os grandes estados europeus da Alemanha, Reino Unido, França, Itália e Espanha. Isso incluiria sem dúvida a Holanda (com aproximadamente 25 milhões de habitantes), mas definitivamente incluiria a Suíça (com 8 milhões de habitantes) e outros estados de tamanho semelhante. E depois há os “microestados” (por exemplo, Luxemburgo, Liechtenstein) com populações inferiores a um milhão.

os países protecionistas se tornarão relativamente empobrecidos e relativamente menos inovadores em comparação com outros estados. Os estados protecionistas perdem, assim, poder relativo, tanto econômica quanto militarmente.

Vimos isso em ação na América Latina, por exemplo, quando ela estava no auge da teoria da dependência em meados do século XX. A ideia era que os países pudessem se tornar mais ricos e politicamente independentes reduzindo o comércio. A estratégia fracassou. Geopoliticamente, os regimes isolacionistas da Ásia recuaram décadas através de suas tentativas de alcançar a autarquia.

O processo é o mesmo nos países pequenos, mas os efeitos do protecionismo tornam-se mais evidentes mais rapidamente. Afinal, um pequeno país autárquico que carece de uma economia diversificada ou de um grande setor agrícola rapidamente se verá sem alimentos, mão de obra qualificada e matérias-primas. Além disso, um pequeno país sem laços econômicos estreitos com outras nações também se encontrará em breve em uma posição geopolítica muito perigosa.

Talvez não surpreendentemente, estudos empíricos descobriram que os países pequenos tendem a ser mais abertos ao comércio internacional do que os países maiores. Em seu estudo sobre pequenas economias, Sergio Castello e Terutomo Ozawa constataram

As economias pequenas, quando economicamente bem-sucedidas e comparadas às suas congêneres maiores, tendem a ser: mais focadas na exportação da manufatura, propensas a se especializar em manufaturas diferenciadas, mais ativamente envolvidas com negócios diretos no exterior... [e] envolvimento mais ativo no comércio internacional por meio de diferentes graus de integração econômica.²

² Sergio Castello e Terutomo Ozawa, *Globalization of Small Economies as a Strategic Behavior in International Business* (Nova York: Routledge, 1999), p. xii.

9. *Dos impostos ao comércio, mais secessão significa mais liberdade*

Essas realidades não foram esquecidas por aqueles que controlam esses pequenos estados, e os pequenos regimes buscaram entusiasmaticamente mais oportunidades para se envolver no comércio internacional.³ Castello e Ozawa concluem que, em um mundo de comércio especializado e crescente:

As pequenas economias naturalmente crescem mais orientadas para o comércio, tanto nas exportações quanto nas importações... *Ceteris paribus*, as pequenas nações tornam-se, assim, mais focadas no comércio do que as grandes.⁴

Na verdade, essa pode ser a *única* maneira de prosperarem. Como observou Gary Becker durante o período em que novos estados pós-soviéticos estavam entrando no mercado global:

As pequenas nações estão proliferando porque as economias podem prosperar produzindo bens e serviços de nicho para os mercados mundiais. De fato, as pequenas nações agora têm vantagens na competição por mercados internacionais. A eficiência econômica exige que elas se concentrem em apenas alguns produtos e serviços, por isso muitas vezes se especializam em nichos que são pequenos demais para as grandes nações preencherem.⁵

³ A abertura por parte dos estados pequenos não se limita apenas às últimas décadas. Um estudo de 1960 de Simon Kuznets, "Economic Growth of Small Nations", em Robinson (1960) "encontra uma diferença substancial em termos de abertura ao comércio na amostra dos 30 países mais ricos que ele considera: os países pequenos estavam mais abertos ao comércio do que os grandes entre os países mais ricos do mundo em 1949". Citado em "Consequências econômicas do tamanho das nações, 50 anos depois", de Eloi Laurent. Publicado por HAL archives-ouvertes, <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-00972823/document>.

⁴ *Ibidem*, p. 26.

⁵ Paul J.J. Welfens, David B. Audretsch, John T. Addison, Hariolf Grupp, *Concorrência Tecnológica, Políticas de Emprego e Inovação nos Países da OCDE* (Berlim: Springer-Verlag, 1998), p. 98.

Os países pequenos não podem oferecer ao mundo uma grande variedade de bens e serviços, mas podem se especializar e oferecer pelo menos *alguns* bens ou serviços para os quais há demanda global. Sem fazer isso, os pequenos estados têm pouca esperança de elevar seus padrões de vida. É por isso que os economistas Enrico Spolaore e Alberto Alesina concluíram em 1995 que “os países menores precisarão de mais integração econômica” para se beneficiarem da independência.⁶

Tudo isso sugere que a necessidade de integração se torna maior quanto menor o estado, e que a necessidade de abertura e integração econômica é ainda maior para os microestados – os menores entre os menores estados. William Easterly e Aart Kraay descobriram em 1999, por exemplo, que, apesar da “visão amplamente difundida de que os pequenos estados sofrem com sua abertura”, a “abertura financeira pode ajudar os microestados a se assegurarem contra os grandes choques que recebem”. Isso se deve em parte ao fato de que a abertura financeira “permite que os países compartilhem riscos com o resto do mundo”.⁷

O ímpeto para que os pequenos estados adotem políticas comerciais abertas existe mesmo na presença de estados maiores potencialmente ameaçadores. Em seu estudo sobre como o comércio é afetado pelo tamanho do estado, Stephen Krasner observa que:

É provável que os pequenos estados optem pela abertura, pois as vantagens em termos de rendimento agregado e crescimento são muito grandes, e o seu poder político está fadado a ser restringido, independentemente do que façam.⁸

⁶ Alberto F. Ales e Edward L. Glaeser, “Comércio e circos: explicando gigantes urbanos”, Working Paper No. 4715, National Bureau of Economic Research. Abril de 1994, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w4715/w4715.pdf.

⁷ William Easterly, e Aart Kraay, “Pequenos Estados, Pequenos Problemas?” 1 de junho de 1999, www.ssrn.com/abstract_id=620631.

⁸ Stephen D. Krasner, “State Power and the Structure of International Trade”, *World Politics* 28, n. 3 (abril de 1976): 317-47 e 322, <http://rochelleterman.com/ir/sites/default/files/krasner%201976.pdf>.

Segundo: Países menores buscam concorrência fiscal e arbitragem fiscal

O comércio não é o único lugar onde os pequenos estados procuram diminuir as cargas regulatórias e tributárias.

Estados menores também têm o hábito de competir com estados maiores reduzindo alíquotas. Como relatado por Gideon Rachman no *Financial Times*, vários estados pequenos estavam se integrando à economia europeia no final dos anos 1990 e início dos anos 2000. Segundo Rachman:

Nações pequenas e ágeis reduziram impostos e regulamentação para atrair capital e negócios estrangeiros. Os irlandeses fixaram algumas das taxas de imposto corporativos mais baixas da Europa; os bálticos e eslovacos optaram por impostos fixos; a Islândia tornou-se um centro financeiro improvável. O capital internacional inundou os pequenos.⁹

Isso significava que os estados menores em geral – pelo menos aqueles com fácil acesso à Europa – tendiam a adotar taxas de imposto mais baixas? A resposta parece ser sim. Em um estudo de 2012, o autor Franto Ricka conclui que “As taxas de imposto sobre o capital nos países da UE estão positivamente relacionadas ao seu tamanho, em parte porque os países pequenos escolhem um imposto sobre o capital mais baixo do que os países maiores, com os quais competem”.¹⁰ Enquanto os grandes estados podem contar com economias de escala para evitar que o capital deserte em resposta aos aumentos de impostos, os pequenos estados não possuem essa vantagem. Assim, os pequenos estados devem ser, como diz Ricka: “Concorrentes mais competitivos por capital

⁹ “How small nations were cut adrift”, *Financial Times*, 19 de outubro de 2009, <https://www.ft.com/content/e2da4314-bcda-11de-a7ec-00144feab49a>.

¹⁰ Franto Ricka, “The right-wing power of small countries”, Working Paper No. 153, Preparado em dezembro de 2012, Banco Europeu para a Reconstrução e o Desenvolvimento, <https://www.ebrd.com/downloads/research/economics/workingpapers/wp0153.pdf>.

escasso”.¹¹ Além disso, Ricka constatou que a presença de países pequenos – e a concorrência fiscal que eles criaram – reduzia as alíquotas de impostos nos países maiores.

Não surpreendentemente, os grandes estados tentaram pressionar os pequenos estados a aumentar as taxas de impostos e a adotar a chamada harmonização fiscal. No início de 2019, por exemplo, o presidente da Comissão Europeia, Jean-Claude Juncker, defendeu a ideia de acabar com a capacidade dos membros da UE de vetar mudanças na política fiscal, de modo a tornar as taxas de imposto em todos os países da UE mais iguais.¹² Os estados relativamente pequenos da Irlanda e da Hungria há muito se opõem a tais iniciativas.¹³ Malta também se opôs veementemente.¹⁴ A Europa não é o único lugar com estados pequenos procurando atrair capital com baixas taxas de impostos. Pequenas nações insulares no Caribe também funcionam como paraísos fiscais e ganharam a ira da liderança da União Europeia.¹⁵

Quando se trata de taxas de impostos, são os grandes estados – e especialmente as uniões de grandes estados como a UE – que são os motores por trás dos esforços para aumentar os impostos em todo o mundo. Os esforços ameaçam acabar com os paraísos oferecidos por



¹¹ *Ibidem*, p. 2.

¹² Alex Barker, “Bruxelas pressiona para acabar com vetos nacionais à tributação”, 14 de janeiro de 2019, *The Irish Times*, <https://www.irishtimes.com/business/economy/brussels-pushes-to-end-national-vetoes-on-taxation-1.3757137>.

¹³ “Hungria, Irlanda opõem-se aos esforços de harmonização fiscal à escala da UE” por Reuters Staff, 4 de janeiro de 2018, <https://www.reuters.com/article/us-hungary-ireland-taxation/hungary-ireland-oppose-eu-wide-tax-harmonization-efforts-idUSKBN1ET1ZY>.

¹⁴ “Não haverá harmonização fiscal na UE tão cedo, diz vice-presidente da Comissão Europeia,” *Malta Today*, 5 de março de 2019, https://www.maltatoday.com.mt/news/europe/93408/watch_no_eu_tax_harmonisation_anytime_soon_european_commission_vice-presidente#.YEpuSbCSmUm.

¹⁵ Daniel Boffey, “Na esteira do Brexit, UE colocará Ilhas Cayman na lista negra de paraísos fiscais”, *The Guardian*, 13 de fevereiro de 2020, <https://www.theguardian.com/us-news/2020/feb/13/eu-to-put-cayman-islands-on-tax-haven-blacklist>.

estados menores que procuram atrair capital que provavelmente ignoraria os pequenos estados de outra forma.

Terceiro: Estados pequenos realmente têm melhor desempenho

Finalmente, como uma motivação adicional para os pequenos estados reduzirem as barreiras comerciais e as taxas de impostos, há a evidência empírica mostrando que os estados pequenos podem alcançar taxas de crescimento mais altas e padrões de vida mais elevados por meio de políticas econômicas mais liberais.

O economista Gary Becker, em 1998, observou que: “Desde 1950, o PIB per capita real aumentou um pouco mais rápido nas nações menores do que nas maiores”.¹⁶ Becker concluiu que: “As estatísticas sobre o desempenho real mostram que as terríveis advertências sobre o custo econômico arcado pelas pequenas nações não são todas justificadas (...), a pequenez pode ser um trunfo na divisão do trabalho no mundo moderno, onde as economias estão ligadas por meio de transações internacionais”.¹⁷ Dos quatorze países com população acima de 100 milhões, apenas os EUA e o Japão são ricos.¹⁸

Além disso, Easterly e Kraay escrevem: “Controlando a localização, os estados menores são, na verdade, mais ricos do que outros estados no PIB per capita (...), os microestados têm, em média, níveis de renda e produtividade mais altos que os pequenos estados e não crescem mais lentamente quando comparados aos grandes estados”, sendo a única “penalidade da pequenez” a volatilidade relativamente maior das taxas de crescimento do PIB devido à exposição comercial.¹⁹

¹⁶ Gary S. Becker, Guity Nashat Becket, *The Economics of Life: From Baseball to Affirmative Action to Immigration, How Real-World Issues Affect Our Everyday Life* (Nova York: McGraw Hill Professional, 1997), p. 282.

¹⁷ Castello e Ozawa, *Globalização das Pequenas Economias como Comportamento Estratégico nos Negócios Internacionais*, p. 90.

¹⁸ Roger Kerr, “The Size of Nations”, *New Zealand Business Roundtable*, 2 de fevereiro de 2005, p. <http://www.scoop.co.nz/stories/BU0502/S00021.htm>.

¹⁹ Easterly e Kraay, “Pequenos Estados, Pequenos Problemas?”

Tampouco os indicadores favorecem os pequenos estados com base apenas em números como renda e produtividade.²⁰ Nick Slater, em artigo intitulado “Todo Estado Deve Ser um Microestado” observa:

[As pessoas] tendem a viver mais [em microestados]: dos dez principais países em termos de expectativa de vida, nove poderiam ser considerados microestados (destes, a Suíça é um pouco extensa, mas sua população ainda é menor do que a de Nova York). Também pode ser bom para a sua conta bancária: a qualidade de vida em microestados europeus como o Luxemburgo, o Liechtenstein e São Marino é talvez a mais elevada do mundo.²¹

A pequenez também traz outros benefícios intangíveis. O jurista F.H. Buckley observa que os países pequenos do norte da Europa tendem a ser excepcionalmente ricos e saudáveis. Mas Buckley afirma que isso não é um produto do suposto (e muito alardeado) socialismo desses países. Em vez disso, as evidências empíricas sugerem que esses países são notáveis por sua estabilidade econômica e política porque têm populações pequenas com um alto grau de coesão social. Como apenas um exemplo, Buckley observa que a Finlândia, com uma população de menos de 6 milhões de habitantes, é:

um dos países mais ricos e menos corruptos do mundo. Tem também o tipo de coesão e unidade social que só os países pequenos podem ter, se o país fosse vinte vezes maior, seria mais diverso e menos unificado. Seus

²⁰ Um relatório de 2014 do Credit Suisse intitulado “O sucesso dos pequenos países” conclui: “Se adicionarmos educação, saúde ou infraestrutura intangível como medidas de sucesso, descobrimos que os países pequenos se saem proporcionalmente muito bem. Por exemplo, em relação ao Índice de Desenvolvimento Humano da ONU (que combina métricas de RNB per capita, educação e saúde), os países pequenos representam mais da metade dos 30 principais países do mundo”, <https://www.ara.cat/2014/08/05/1187961194.pdf?hash=f2b1f4ba8c1b6bd92a473d05791bfb8fdad50e60>.

²¹ Nick Slater, “Every State Should be a Microstate” *Current Affairs*, 9 de agosto de 2019.

líderes estariam mais distantes do povo, e suas políticas mais contaminadas pela corrupção de grupos de interesse.²²

Muitos países têm sistemas econômicos e políticos como Finlândia e Dinamarca e Noruega. Mas esses lugares são notáveis por sua pequenez e falta de diversidade – e, portanto, falta de grupos linguísticos, socioeconômicos e étnicos concorrentes – dentro da população. Buckley conclui que a grandeza não é *necessariamente* um obstáculo à relativa segurança, prosperidade e coesão social. Mas a grandeza não ajuda.

Agora, isso não quer dizer que a pequenez seja uma estratégia infalível para o sucesso econômico. Há uma razão para Easterly e Kraay controlarem a localização em suas comparações. Outras pesquisas sugerem que países pequenos e remotos tendem a não ser competitivos.²³

Mas mesmo na África, os estados pequenos superaram os estados grandes em crescimento econômico. De acordo com um relatório de 2007 do Banco Mundial, a resiliência dos estados pequenos foi provavelmente devido à maior flexibilidade econômica observada neles, e graças à estabilidade política. Essa estabilidade, acredita-se, decorreu em parte do fato de que os países africanos menores são menos “eticamente fracionados”.²⁴

Unilateralismo não significa protecionismo

Com demasiada frequência, os opositores da descentralização e da secessão insistem que, sempre que uma região, estado-membro ou nação for autorizada a seguir o seu próprio caminho, aumentará imediatamente as barreiras comerciais, aumentará os impostos e esquecerá os benefícios da cooperação internacional. No entanto, nas últimas décadas, há poucas evidências que sugiram que esse seja um resultado

²² F.H. Buckley, *Secessão Americana* (Nova York: Encounter Books, 2020), p. 63.

²³ Admir Čavalič, "Economic Freedom and Development of Small Countries", *Acta Economica* 15, n. 27 (2017), <http://ae.ef.unibl.org/index.php/AE/article/view/60>.

²⁴ Dörte Dömeland e Frederico Gil Sander, "Growth in African Small States", abril de 2007, https://www.academia.edu/4391207/Growth_in_African_Small_States.

provável na prática. Parece muito mais provável que países e territórios separados se movam na direção oposta dessas previsões terríveis: longe do nacionalismo econômico e em direção a uma economia mais aberta.

10. Se a Califórnia se separar, o que acontece com os moradores que se opuseram à secessão?

Nos últimos anos, os grupos de esquerda têm sido frequentemente a força motriz por trás dos movimentos de secessão. Foi o caso da Escócia, da Catalunha e da Califórnia.

Em todos os casos, os movimentos de secessão foram iniciados em parte para promover objetivos de esquerda, como a criação de um estado de bem-estar social maior ou para escapar de limitações impostas por grupos de interesse político e instituições consideradas de extrema-direita.

Dentro do contexto americano, os apelos mais ruidosos para a secessão durante os anos Trump vinham da Califórnia, onde os esquerdistas estavam ansiosos para afirmar sua independência do governo de Washington. De modo geral, esses secessionistas da Califórnia queriam serviços de saúde universal, um estado de bem-estar social ainda maior, confisco de armas de fogo privadas e uma burocracia de “proteção” ambiental cada vez maior. Ou seja, queriam um estado de bem-estar social ao estilo europeu.

Califórnia como estudo de caso

Este caso suscitou entre os americanos – e especialmente aos americanos de mentalidade libertária – uma pergunta que continua a surgir nos últimos anos sobre questões de secessão: alguém deve apoiar um movimento de secessão que busca objetivos ideológicos contrários às suas próprias posições? Especificamente, no caso dos ativistas liberais de livre mercado, a questão é se se deve ou não apoiar movimentos de secessão que buscam um governo mais intervencionista.

A resposta deve, antes de mais, ser comparada com a realidade de forçar a união política numa região separatista. Ou seja, o custo de permitir que uma região se separe deve ser comparado ao custo de mantê-la – ou seja, invasão militar, ocupação, prisões em massa, vigiância do governo, lei marcial e daí para pior.

Não surpreendentemente, somos forçados a concluir que a resposta é a mesma se estamos falando de secessão na Escócia, na Califórnia ou na Catalunha: usar a força do estado para se opor aos movimentos separatistas é geralmente imoral e pouco prática. Afinal, se uma região – digamos, a Califórnia – vota majoritariamente para se separar, evitar a secessão, em última análise, se resume ao uso da força física para garantir a “unidade”. Isso, é claro, é contrário à própria ideia de autodeterminação.

E os interesses minoritários?

No entanto, aqueles que se opõem à secessão nesses casos apontam para os grupos minoritários que continuam a residir nos territórios separatistas.

O argumento é mais ou menos assim: “Agora que você deixou a Califórnia se separar, o que dizer daqueles pobres conservadores, proprietários de armas e empresários que agora serão impactados negativamente por um governo recém-empoderado da Califórnia? Antes, a Califórnia era pelo menos um pouco contida por sua adesão aos Estados Unidos. Agora, o governo da Califórnia está ainda mais livre para infligir miséria aos infelizes contribuintes e às pessoas produtivas que estão presas lá.”

A essa crítica, há, pelo menos, duas respostas.

Primeira: A independência da Califórnia significa mais liberdade para o resto do país

Aqueles que desejam se concentrar apenas no que acontece com aqueles que estão na Califórnia têm uma visão paroquial e muito limitada. Sim, é verdade que empresários, cristãos religiosos e proprietários de armas na Califórnia (para citar apenas três grupos) provavelmente seriam impactados negativamente pela independência da Califórnia. O regime no poder na Califórnia há muito mostra uma hostilidade aberta a esses grupos minoritários.

O outro lado da moeda, no entanto, é que a secessão da Califórnia levaria a uma expansão significativa da liberdade para o “resto” dos Estados Unidos. Livre da influência da Califórnia na política americana, o restante dos Estados Unidos provavelmente se moveria significativamente na direção de *mais* liberdade nos mercados. As regulamentações federais seriam provavelmente reduzidas, e os candidatos presidenciais não precisariam mais atender a grupos de interesse com influência considerável na Califórnia.

A delegação de 53 membros da Califórnia no Congresso desapareceria, e os padrões de votação no Congresso provavelmente mudariam em uma direção mais receptiva com o *laissez-faire*.

Em outras palavras: a nação estaria livre de um grande peso morto. Pode-se até dizer que a situação é análoga à remoção de um apêndice infectado. Não seria a primeira vez que algo assim aconteceria. Em 1861, quando os Estados do Sul começaram a se separar da União, o nova-iorquino George Templeton Strong acolheu a perspectiva de ser libertado da influência política dos escravocratas no sul. Ele concluiu que “os membros autoamputados estavam doentes sem possibilidade de cura imediata, e seu vírus não infectará mais nosso sistema”.¹

Mas, ao contrário de Strong, que poderia ter sido induzido pela consciência a pensar nos escravos deixados para trás nos territórios

¹ George Templeton Strong, *O Diário de George Templeton Strong* (Nova York: Macmillan, 1952), p. 94.

separados, não enfrentamos nenhum problema semelhante. Obviamente, comparar a Califórnia moderna a um estado escravocrata de antigamente é absurdo e, ao contrário dos escravos, os californianos são livres para se mudar. Também não é obrigação moral dos texanos, ou floridianos, ou colorados proteger os californianos dos excessos de seu próprio governo.

Assim, quando pensamos na Califórnia pós-secessão sujeita aos caprichos de um governo de esquerda lá, devemos pensar também nos 285 milhões de americanos restantes que se beneficiariam da separação.

Note-se também que esta situação até tem vantagens para os contribuintes e empresários na Califórnia que desejam escapar do regime californiano.

Agora que os Estados Unidos melhoraram com a ausência da Califórnia, aqueles na Califórnia que buscam um ambiente legal mais favorável aos negócios podem mudar drasticamente suas vidas para melhor, mudando-se através da nova fronteira nacional para Arizona ou Nevada. Para esses migrantes, o ganho líquido alcançado ao deixar a Califórnia cresceu graças à secessão da Califórnia.

Segunda: mais estados são preferíveis a menos estados

A segunda resposta à objeção reside no fato de que a secessão já traz consigo uma solução para o problema. Ou seja, os problemas causados por uma secessão são resolvidos por *mais* secessão.

Um número maior de estados é preferível a um número menor. Um número maior de estados pequenos oferece opções mais práticas aos contribuintes e cidadãos na escolha de um lugar para viver sob governos que mais se aproximam de seus valores pessoais.

Assim, ao considerar os problemas de uma Califórnia independente, descobrimos que o principal problema enfrentado pelos contribuintes e residentes produtivos na Califórnia é que o estado é simplesmente muito grande e contém uma população muito diversificada dentro de seus limites.

Como observado por vários comentaristas ao longo dos anos – incluindo apoiadores da iniciativa Six Californias – a população da Califórnia é bastante diversificada política e culturalmente, embora tenha sido dominada por décadas por uma coalizão de eleitores de centro-esquerda baseada em torno da Bay Area. Em comparação com esses eleitores, os moradores do sul da Califórnia parecem moderadamente conservadores, mas não se saberia disso olhando para a política estadual, porque o norte da Califórnia costuma dominar usando seu maior peso eleitoral.

A solução para esse problema está em dividir a Califórnia em pedaços ainda menores. Podemos ver muitas dessas linhas políticas maduras para a descentralização nos padrões de votação revelados por votações estaduais, como as da Proposição 187 e da Proposição 8.² Podemos vê-las no mapa dos distritos legislativos. Também não se trata apenas de áreas metropolitanas contra áreas rurais. Muitas áreas suburbanas dentro das grandes metrópoles da Califórnia são bastante centro-direita por si sós, e certamente se beneficiariam de uma maior descentralização política.

Os principais centros urbanos devem ser seus próprios territórios autônomos, com áreas suburbanas e rurais mantidas separadas e autônomas à sua maneira.³

O resultado líquido de tudo isso seria oferecer uma infinidade de opções entre contribuintes, empresários, proprietários de armas e

² Pelo menos até 2008, a Califórnia não era tão uniforme ideologicamente quanto a narrativa popular sugeria. Por exemplo, a Proposição 8 foi uma medida que foi posta em votação na Califórnia de 2008 que proibiu o casamento entre pessoas do mesmo sexo sancionado pelo governo no estado. Foi aprovada com 52% dos votos, com até mesmo a maioria dos eleitores no condado de Los Angeles votando para proibir o casamento gay sancionado pelo governo. Fenômeno semelhante ocorreu com a Proposição 187, em 1994. Essa medida posta em votação – que foi projetada para conter a imigração ilegal e, portanto, considerada uma legislação “conservadora” – foi aprovada com 58% dos votos e conquistou maiorias nos condados de Los Angeles, Orange e San Diego.

³ Para um modelo de autodeterminação local dentro da estrutura estado-local existente nos EUA, ver Ryan McMaken, "Grant Statehood to America's Core Cities", *Mises Wire*, 29 de agosto de 2017, p. <https://mises.org/blog/give-sanctuary-cities-what-they-want>.

tradicionalistas morais sobre onde eles poderiam viver e desfrutar dos benefícios da autodeterminação dentro de suas próprias comunidades.

Mas antes que isso possa acontecer, devemos primeiro estabelecer e ampliar a legitimidade moral e legal da autodeterminação por meio da secessão e da descentralização. Apegar-se ao *status quo* das fronteiras regionais e nacionais existentes é reacionário ao extremo. Insistir que não se deve permitir que nenhuma comunidade tenha autonomia exceto se seus líderes concordem conosco em quase todos os aspectos é impraticável, irresponsável e fadado ao fracasso.

No entanto, quando confrontados com novas tentativas de descentralização e secessão, mesmo alguns dos que afirmam ser a favor da liberdade e da autodeterminação agarram-se a ideias de impor controle nacionalista sobre os outros. Eles inventam slogans fictícios carregados de emoção afirmando “somos uma nação” ou “secessão é traição”, ou outros slogans destinados a justificar o uso do poder do estado para impor a unidade política. Em última análise, trata-se de uma ideologia de monopólio e coerção, e despreza os próprios ideais de liberdade que os nacionalistas dizem apoiar.

11. Quão pequeno é muito pequeno?

Poucas horas depois de terem chegado os resultados finais sobre a saída britânica da UE, os líderes políticos da Escócia falavam em renovar o seu esforço para se separarem do Reino Unido.¹ Apontando para o fato que uma grande maioria dos escoceses votou para permanecer na UE durante a votação do Brexit, os defensores da independência escocesa estão agora alegando (de forma convincente) que muitos escoceses estão deixando a UE contra a sua vontade.

Muitos de nós que defendemos a secessão escocesa em 2014 estaríamos, naturalmente, satisfeitos com uma secessão escocesa na época. E ainda estaríamos satisfeitos com uma agora. A Escócia deve ser livre para dar tchau e seguir o seu próprio caminho.

Alguns opositores, no entanto, alegaram que a Escócia é muito pequena “para ficar sozinha”. Os defensores da independência escocesa chamam isso de argumento “muito limitado, muito pobre, muito estúpido”.

Mesmo a análise mais tosca, no entanto, mostra que seu tamanho relativamente pequeno dificilmente torna a Escócia um ponto fora da curva entre os estados independentes. Com um PIB nominal estimado em aproximadamente US\$ 205 bilhões, a produção total da Escócia não é muito diferente da encontrada na Grécia e Nova Zelândia. A economia

¹ “Brexit: Nicola Sturgeon diz que segunda votação de independência escocês é ‘altamente provável’”, *BBC News*, 24 de junho de 2016, <https://www.bbc.com/news/uk-scotland-scotland-politics-36621030>.

11. *Quão pequeno é muito pequeno?*

da Escócia é maior que a da Hungria (US\$ 163 bilhões) e da Islândia (US\$ 24 bilhões).

Com uma população de 5,3 milhões, isso coloca a Escócia semelhante ou acima da Dinamarca, Noruega, Finlândia, Nova Zelândia e Irlanda. Com uma população desse tamanho, o PIB per capita da Escócia gira em torno de US\$ 38 mil, o que naturalmente é um pouco semelhante ao do Reino Unido em geral (US\$ 41 mil), e também semelhante ao da França (US\$ 40,3 mil) e do Japão (US\$ 40,1 mil). O PIB per capita da Escócia supera bem o PIB per capita da Itália, de US\$ 33.100.

Alguns argumentarão que os escoceses não podem ficar sozinhos porque dependem demasiado dos contribuintes ingleses para pagamentos de benefícios, como pensões. Isso é, sem dúvida, parcialmente verdade, embora o governo do Reino Unido também extraia dólares de impostos dos escoceses e regule o comércio escocês com a UE e todo o resto do mundo. É possível que muitos residentes da Escócia desejem a independência, mesmo que isso signifique uma perturbação temporária dos padrões de vida.

No geral, porém, não há como negar que a Escócia, mesmo por si só, está bem dentro do domínio dos estados-nação ricos comuns, em termos de população e do tamanho de sua economia. A Escócia não é um caso atípico empobrecido.

A alegação de que é “muito pequena” foi repetida, no entanto, em um artigo de dezembro de 2013 de Roger Bootle no *The Telegraph*, no qual ele escreve:

Acredite ou não, há uma extensa literatura econômica sobre o tema do tamanho ideal de um país ou, mais precisamente, associação política. Do ponto de vista econômico, à medida que o tamanho das entidades políticas aumenta, há espaço para economias de escala no governo e na provisão de bens públicos, como a defesa. Da mesma forma, numa única entidade política não há restrições ao comércio, como tarifas ou cotas, portanto, sendo outras coisas iguais, os ganhos do comércio são maximizados à medida que as entidades políticas crescem.

No entanto, há limites para o tamanho desejável das entidades políticas, de modo que, do jeito que as coisas estão, um único governo mundial não seria o ideal. Quanto maior, e certamente mais heterogênea, é uma entidade política, mais recursos são ocupados com discussões sobre distribuição, ou seja, quem deve se beneficiar de vários tipos de gastos públicos e quem deve pagar por isso. A qualidade do governo tende a se deteriorar.²

Bootle está certo em dizer que certamente há vantagens de tamanho quando se trata de defesa nacional. Obviamente, é muito mais difícil para um invasor estrangeiro invadir a Rússia do que a Polônia. O que Bootle não percebe, no entanto, é que essas questões podem ser abordadas por meio de confederações e não por meio de instituições políticas unitárias. O propósito original dos Estados Unidos, é claro, era atuar como uma confederação para fins de defesa nacional. No entanto, os estados-membros — durante algum tempo — mantiveram-se autônomos dentro das suas próprias fronteiras. Estruturas semelhantes existiram ao longo da história, da OTAN à liga hanseática do norte da Europa.

A Escócia não precisa fazer parte do Reino Unido para entrar em um acordo de defesa com os ingleses.

O resto do argumento de Bootle parece ainda mais especioso. Não é um dado, por exemplo, que estados maiores facilitem o comércio. Como a experiência do Reino Unido demonstrou, a adesão à UE concedeu acesso a *alguns* mercados, mas cortou o acesso e a flexibilidade com outros. (A Noruega e a Suíça têm acesso a esses mesmos mercados, aliás, sem aderirem à UE.)

Este foi também um enorme problema e fonte de conflito nos Estados Unidos em relação aos estados do sul. Sim, a adesão aos Estados

² Roger Bootle, “A Escócia pode preferir ficar sozinha, mas a UE tem lições para os países que se separam”, *The Telegraph*, 1 de dezembro de 2013, <https://www.telegraph.co.uk/finance/comment/rogerbootle/10487194/Scotland-may-prefer-to-go-it-alone-but-the-EU-has-lessons-for-countries-that-secede.html>.

11. Quão pequeno é muito pequeno?

Unidos facilitou o comércio entre os estados, mas durante o século XIX, o comércio entre os estados do Sul e os mercados externos foi prejudicado pela política tarifária americana.

Na verdade, há muitas razões para acreditar que o tamanho “ideal” de um estado é consideravelmente menor do que o que Bootle sugere que seja. (O subtexto do artigo de Bootle, é claro, é que a Escócia está abaixo do tamanho ideal.) Como escreveu Peter St. Onge em 2014 sobre o referendo escocês na época:

Então ser pequeno é possível. Mas será que é uma boa ideia?

A resposta, talvez surpreendentemente, é de forma retumbante “Sim!” Estatisticamente falando, pelo menos. Por quê? Porque de acordo com números dos Indicadores de Desenvolvimento do Banco Mundial, entre os 45 países soberanos da Europa, os países pequenos são quase duas vezes mais ricos do que os grandes. A diferença entre os 10 maiores e os 10 menores varia entre 84% (para toda a Europa) e 79% (apenas para a Europa Ocidental).

Esta é uma enorme diferença: para colocar em perspectiva, mesmo uma mudança de 79% na riqueza é como a diferença entre a Rússia e a Dinamarca. Isso é enorme considerando as semelhanças históricas e culturais, especialmente na Europa Ocidental.

Mesmo entre os irmãos linguísticos, as diferenças são gritantes: a Alemanha é mais pobre do que os pequenos estados de língua alemã (Suíça, Áustria, Luxemburgo e Liechtenstein), a França é mais pobre do que os pequenos estados de língua francesa (Bélgica, Andorra, Luxemburgo e Suíça novamente e, claro, Mônaco). Mesmo a Irlanda, durante séculos devastada pelos ingleses belicistas, é hoje mais rica do que seus antigos senhores no Reino Unido, um país quinze vezes maior.

Por que isso aconteceria? Há duas razões. Em primeiro lugar, os países menores são muitas vezes mais sensíveis às suas populações. Quanto menor o país, mais forte é o ciclo de retroalimentação das políticas. Ou seja, ideias realmente horríveis tendem a ser corrigidas mais cedo. Se Mao Tse Tung estivesse trabalhando com um complexo de apartamentos em vez de um país de quase um bilhão de pessoas, suas ideias malucas não teriam matado milhões.

Em segundo lugar, os países pequenos simplesmente não têm dinheiro para se envolverem em ideias verdadeiramente malucas. Como a Guerra contra o Terror ou cadeias mundiais de bases militares. É improvável que uma Escócia independente, ou Vermont, invada o Iraque. É preciso um país grande para fazer coisas verdadeiramente insanas.³

Uma lição para os estados americanos

Quando os americanos se permitem imaginar a possível secessão de seus estados, muitas vezes se supõe que a maioria dos estados-membros dos EUA são muito pequenos “para ficarem sozinhos”. De fato, a maioria dos americanos subestima muito o tamanho de muitos estados-membros americanos em relação a numerosos estados estrangeiros independentes e prósperos.

Se a Escócia fosse um estado-membro dos EUA, por exemplo, seria apenas um estado de médio porte, com um PIB menor do que os produtos estaduais brutos de Oregon e Alabama, tornando-se o 25º maior estado em termos de PIB. Em termos populacionais, a Escócia é praticamente igual a Minnesota e Colorado.

³ Peter St. Onge, “A Escócia é grande o suficiente para ficar sozinha?” *Mises Daily*, 11 de setembro de 2014, <https://mises.org/library/scotland-big-enough-go-it-alone>.

11. Quão pequeno é muito pequeno?

Além disso, poucos americanos entendem o quão enormes são alguns estados americanos, especialmente os quatro maiores: Califórnia, Texas, Nova York e Flórida.

Em termos de população e PIB, a Califórnia é praticamente igual ao Canadá – e com um clima muito melhor. O Texas é igual em economia e tamanho populacional à Austrália. A economia da Pensilvânia é semelhante em tamanho à Suíça.

Mesmo os estados-membros menores e menos ricos dos Estados Unidos tendem a ser grandes e ricos em comparações internacionais. O Missouri tem uma economia maior que Irlanda e Finlândia. Ohio tem uma economia maior que Argentina e Noruega.

Embora a secessão de estados americanos seja muitas vezes descartada como absurda, há poucas razões para acreditar que um estado como o Texas – para citar apenas um exemplo – não poderia fazer a transição imediata de estado-membro americano para estado-nação soberano. Com uma grande economia, cidades portuárias, petróleo e fácil acesso às economias europeias, latino-americanas e até asiáticas por mar, os argumentos econômicos contra tal separação caem por terra. E, claro, o sucesso de estados menores como Noruega, Dinamarca e Suíça ilustram que a grandeza é realmente desnecessária. Naturalmente, muitos outros estados, mesmo além dos maiores – como Pensilvânia, Nova Jersey, Carolina do Norte, Ohio e outros – poderiam fazer o mesmo. Todos esses Estados estariam entre os países com as maiores economias do mundo, se fossem países independentes.

“Mas e a defesa nacional!”, podem argumentar alguns. “O Texas não estaria constantemente em guerra com os Estados Unidos?” A experiência sugere que o Texas estaria em guerra com os Estados Unidos com a mesma frequência com que o Canadá esteve em guerra com os Estados Unidos: zero vezes desde 1815. Guerras internacionais raramente eclodem entre países com línguas comuns, histórias comuns e interesses econômicos comuns. Se a Escócia se separar, o Reino Unido não enviará seus tanques, e a Escócia poderia facilmente se juntar ao reino dos estados-nação independentes, assim como muitos estados americanos poderiam fazer.

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

No debate sobre se a China em breve irá desafiar os Estados Unidos na hegemonia mundial, é frequentemente assumido que os estados com grandes economias agregadas são necessariamente mais poderosos militarmente. Essa suposição é, então, usada para argumentar que o Ocidente, e os Estados Unidos em particular, devem apoiar o *status quo* de um grande estado – neste caso, os Estados Unidos – que pode agir para equilibrar o poder do estado chinês.

Esse quadro de “maior é sempre melhor” deriva de métodos de décadas atrás que permanecem populares entre estudiosos e especialistas que escrevem sobre relações internacionais e política externa.

A teoria é a seguinte: regimes em estados com economias com um grande Produto Interno Bruto (PIB) têm mais acesso a recursos. Isso significa mais acesso às armas, alimentos, pessoal e uma variedade de outros recursos necessários para realizar operações militares ou projetar poder na esfera internacional.

Consequentemente, os teóricos das relações internacionais há muito usam o PIB (Produto Interno Bruto) e medidas similares – como o

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

Índice Composto de Capacidade Nacional – como medidas aproximadas do poder de um estado.¹

O uso generalizado desses métodos levou muitos a comparar as proezas da política externa das nações com base em medidas agregadas. Hoje em dia, por exemplo, é comum ouvir como a China, que tem um PIB próximo ao dos Estados Unidos, é hoje uma nação homóloga em termos de política externa e poder bélico.

Mas isso pode ser enganoso. Medidas agregadas são menos úteis do que muitos imaginam.

Certamente, o PIB obviamente tem *algo* a ver com a capacidade de um estado de projetar poder. Afinal, é uma medida de produção, e as sociedades que podem produzir uma grande quantidade de bens e serviços podem presumivelmente produzir uma grande quantidade de armamento enquanto municiam grandes exércitos.

Mas medir a capacidade militar não é tão simples assim. Medidas de riqueza agregada, como o PIB, não podem explicar as diferenças na riqueza *líquida* de que uma sociedade desfruta. É a riqueza líquida que realmente demonstra o poder de uma nação quando se trata de relações internacionais. Uma vez que levamos em conta essas diferenças, logo descobrimos que muitos grandes países de renda média assumidos como muito poderosos militarmente – um exemplo atual é a China, é claro – não são tão poderosos quanto se supõe.

A importância da riqueza líquida e do “excedente disponível”

Regimes em estados com grandes populações geralmente têm acesso a grandes quantidades de recursos. China e Índia, por exemplo, estão entre as dez principais nações em termos de PIB. À primeira vista, podemos concluir que, em termos militares, esses estados podem

¹ Para mais informações sobre o Indicador Composto de Capacidade Nacional, ver The Correlated of War Project, <https://correlatesofwar.org/data-sets/national-material-capabilities>.

facilmente se comparar favoravelmente com estados com economias menores e PIBs agregados menores. Mas há muito mais na equação do que isso. Em muitos casos, a grande produção de um país deve-se em grande parte à sua população considerável e não à sua eficiência econômica ou produtividade. Em um artigo de 2018 na *International Security*, o cientista político Michael Beckley explicou por que uma grande população nem sempre é um trunfo para um estado que deseja aumentar seu poder na esfera internacional:

Uma grande população é obviamente um importante ativo de poder. Luxemburgo, por exemplo, nunca será uma grande potência, porque a sua mão de obra é um pontinho nos mercados mundiais e o seu exército é menor do que o departamento de polícia de Cleveland. Uma grande população, no entanto, não é garantia de grande status de poder, porque as pessoas produzem e consomem recursos; 1 bilhão de camponeses produzirão imensa produção, mas também consumirão a maior parte dessa produção no local, deixando poucos recursos sobrando para comprar influência global ou construir um exército poderoso.

Para figurar entre as nações mais poderosas do mundo, um estado precisa acumular um grande estoque de recursos e, para isso, um estado precisa ser grande e eficiente. Deve produzir alta produção a baixos custos. Deve não apenas mobilizar grandes insumos, mas também criar um produto significativo por unidade de insumo. Em suma, o poder de uma nação não provém de seus recursos brutos, mas de seus recursos líquidos – os recursos que sobram após subtraídos os custos.²

² Michael Beckley, “The Power of Nations: Measuring What Matters”, *International Security* 43, nº 2 (outono de 2018): 14, https://doi.org/10.1162/ISEC_a_00328. Klaus Knorr, *The War Potential of Nations* (Princeton, Nova Jersey: Princeton University Press, 1956), pp. 231-32.

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

A relativa escassez de recursos líquidos limita a capacidade de um estado de extrair recursos da população para fins militares. Embora um estado possa, teoricamente, matar uma população de fome – até certo ponto – em busca de objetivos militares, isso também apresenta problemas políticos significativos em termos de resistência política interna. Além disso, uma população faminta – ou mesmo empobrecida – não é conhecida por sua eficiência na formação de tropas bem treinadas e produção de equipamentos militares de alta qualidade.

Nessa linha, Klaus Knorr, em seu livro *The War Potential of Nations*, aponta que o controle de um estado sobre alguns fatores necessários para a guerra é decididamente limitado. Variáveis como “consumo mínimo civil”, “produção de reservas produtivas” e “produtividade do trabalho” não podem ser muito alteradas via decreto governamental.³ São limitações ao poder estatal. Para Knorr, o que importa é o “excedente descartável” de um estado, ou a quantidade de recursos acima e além do necessário para manter um padrão de vida politicamente aceitável para a maior parte da população.

Podemos ver que um estado de uma nação com uma população relativamente rica, trabalhadores altamente produtivos e um padrão de vida muito acima da subsistência é menos limitante para a política estatal do que uma força de trabalho relativamente improdutiva que vive mais perto de um nível de subsistência.

No entanto, os estudiosos de relações internacionais têm se concentrado por décadas principalmente nos totais agregados de recursos. Isso levou a uma dependência do PIB e do Índice Composto de Capacidade Nacional (ICCN), que combina dados sobre população geral, população urbana, total de tropas, gastos militares, produção de ferro e aço e consumo de energia.

Por que estados menores vencem estados maiores?

³ Klaus Knorr, *O Potencial de Guerra das Nações* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1956), pp. 231-32.

Beckley fornece vários exemplos de como essas medidas agregadas falharam em explicar por que países menores e mais ricos muitas vezes superaram países muito maiores em conflitos internacionais.

Por exemplo, por que a China perdeu repetidamente para a Grã-Bretanha nas Guerras do Ópio durante o século XIX? A China tinha um PIB muito maior do que a Grã-Bretanha nessa época e, de fato, a Grã-Bretanha nunca ultrapassou a China em termos de PIB. Embora a medida do ICCN sugira uma vantagem britânica para o período, a vantagem não foi de forma alguma esmagadora. No entanto, o Reino Unido devastou repetidamente a China em uma série de conflitos militares.

Nem medidas agregadas podem explicar por que o Japão humilhou repetidamente a China durante o final do século XIX e início do XX. Durante esse período – como hoje – o PIB da China era muito maior que o do Japão. A medida do ICCN para o período mostra uma vantagem ainda maior para a China em relação ao Japão. Mas o Japão repetidamente prevaleceu.

As medidas agregadas também não explicam como a Alemanha derrotou a Rússia na frente oriental durante a Primeira Guerra Mundial. No papel, em termos de PIB, Alemanha e Rússia estavam quase emparelhadas. De acordo com a medida do ICCN, a Rússia detinha a vantagem. Mas a Alemanha dominou o Império Russo durante a guerra, e o regime russo entrou em colapso logo depois.

Para ver o questionável poder explicativo das medidas agregadas em uma “guerra fria”, não precisamos ir além do conflito entre a União Soviética e os Estados Unidos. Embora os EUA tivessem uma vantagem no PIB nas décadas de 1970 e 1980, o ICCN para esse período indica uma vantagem soviética. Na década de 1970, a União Soviética era a líder mundial em termos de tamanho do exército e pesquisa e desenvolvimento militar. Além disso, “o analista-chefe da União Soviética na Agência Central de Inteligência dos EUA (...) concluiu que a União

12. *Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa*

Soviética era duas vezes mais poderosa que os Estados Unidos, e em ascensão”.⁴

Embora a União Soviética tivesse uma população maior que a dos EUA e fosse *três vezes* o tamanho físico dos EUA, a União Soviética essencialmente se rendeu na Guerra Fria em 1990.

Nesses casos, verificamos que países com economias menores e populações menores são, muitas vezes, de fato, os estados mais poderosos em conflitos interestatais. São as nações mais produtivas, bem organizadas e ricas que detêm a vantagem. A medida do ICCN distorce a realidade também nos tempos modernos. Como observa Beckley, se usássemos o ICCN como um indicador de poder global, concluiríamos que:

Israel é, e sempre foi, um dos países mais fracos do Oriente Médio; Singapura é um dos mais fracos do Sudeste Asiático; o Brasil domina a América do Sul com cerca de cinco vezes os recursos energéticos de qualquer outro estado; a Rússia dominou a Europa ao longo da década de 1990, com mais recursos energéticos do que Alemanha, França e Reino Unido juntos; e a China domina o mundo desde 1996 e possui atualmente o dobro dos recursos energéticos dos Estados Unidos.⁵

Obviamente, nenhum desses cenários é verdade na vida real.

Medindo o poder da política externa com mais precisão

Grande parte do problema em descrever o poder relativo nesses casos decorre do fato de que o PIB e o ICCN exageram a população como vantagem. Em vez disso, seria melhor chegar a uma fórmula que tenha

⁴ Beckley, “O Poder das Nações”, p. 33.

⁵ *Ibidem*, p. 41.

uma visão mais realista da importância relativa da riqueza e do tamanho da população. Mas como podemos medir isso?

Nisso, Beckley pega uma sugestão do historiador econômico suíço Paul Bairoch, que sugeriu que a “força de uma nação poderia ser encontrada em uma fórmula que combina PIB per capita e total”.⁶

Por que usar o PIB per capita? A razão para isso pode ser encontrada no fato de que o PIB per capita é uma aproximação bastante confiável para o desenvolvimento econômico. As nações mais desenvolvidas são melhores em muitas coisas que tornam um estado mais propenso a vencer em poder militar e projeção de poder. As economias desenvolvidas têm trabalhadores mais eficientes, tecnologia mais confiável, materiais mais duráveis, soldados tecnicamente mais qualificados, etc. Os países mais desenvolvidos também são capazes de produzir grandes quantidades de armamento sem quedas devastadoras no padrão de vida da população. Em outras palavras, sociedades altamente desenvolvidas são mais eficientes.

Então, não basta olhar para medidas que são fortemente influenciadas pelo tamanho total da população. Beckley explica como incorporar o PIB per capita em medidas de poder é importante para colocar o tamanho total da população em perspectiva adequada:

Dividir o PIB pela população controla alguns dos custos que fazem a diferença entre os recursos brutos e líquidos de um estado. Combinando o PIB com o PIB per capita, obtém-se, assim, um indicador que dá conta do tamanho e da eficiência, as duas principais dimensões dos recursos líquidos.

Para criar uma medida aproximada para os recursos líquidos, siga o conselho de Bairoch simplesmente multiplicando o PIB pelo PIB per capita, criando um índice que dá igual peso ao produto bruto de uma

⁶ Paul Bairoch, “Produto Nacional Bruto da Europa: 1800-1975”, *Journal of European Economic History* 5, no. 2 (outono de 1976): 282.

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

nação e sua produção por pessoa. Este índice de duas variáveis obviamente não mede diretamente os recursos líquidos, nem resolve todas as deficiências do PIB e do ICCN. Ao penalizar a população, no entanto, fornece uma melhor noção dos recursos líquidos de uma nação do que o PIB, o ICCN ou outros indicadores brutos sozinhos.⁷

Com esse método, fica mais claro por que países comparativamente menores, menos populosos e menos militarizados (ou seja, a Grã-Bretanha no século XIX) têm tantas vezes prevalecido contra estados que governam economias maiores e populações maiores.

Isso é, claro, relevante para as comparações modernas entre a China e os Estados Unidos. Se olharmos para os totais nominais do PIB de 2020, verificamos que o PIB da China está se aproximando do dos Estados Unidos. O PIB da China é 70% do tamanho do PIB dos EUA e o segundo maior do mundo. Os EUA chegam a US\$ 20 trilhões, enquanto o PIB da China é de US\$ 14 trilhões.⁸

Isso parece tornar a China um homólogo bastante equilibrado para os Estados Unidos, especialmente quando luta em seu próprio território. Além disso, a medida do ICCN, usando os dados mais recentes do índice – de 2007 – mostra que a China tem uma *vantagem*. Segundo o Correlated of War Project, o valor do índice ICCN da China é de 0,19, mas o valor dos EUA é de apenas 0,14.⁹

Mas e o PIB per capita? Segundo o Fundo Monetário Internacional, o PIB per capita dos Estados Unidos em 2020 foi de US\$ 63.051. Na China, o PIB per capita foi de US\$ 17.206. Isso é apenas 27% do tamanho da medida dos EUA.

Se usarmos a fórmula de Beckley e “simplesmente multiplicarmos o PIB pelo PIB per capita”, veremos que a vantagem da China desaparece. Por essa medida, o poder dos EUA é mais de três vezes maior

⁷ Beckley, “O Poder das Nações”, p. 19.

⁸ Se considerarmos a paridade do poder de compra, o PIB da China é ligeiramente maior do que o dos EUA.

⁹ The Correlates of War Project.

que o da China.¹⁰ Embora muito se fale da dívida do regime norte-americano e do declínio do poder relativo, o fato é que a China sofre das mesmas mazelas econômicas, mas sem os altos níveis de produtividade dos trabalhadores e sem as dezenas de aliados econômicos dos EUA em todo o mundo.

E se os estados vermelhos e azuis se separarem?

Esse debate sobre se realmente “quanto maior, melhor” tem muita relevância para o debate sobre a secessão nos Estados Unidos. A China certamente não é o único país que importa no que diz respeito às relações internacionais americanas. Mas é provável que seja apontado como o grande bicho-papão e a razão pela qual os secessionistas nunca devem ter sucesso. Então, mesmo que ilustremos – como fazemos acima – que os Estados Unidos em sua forma atual têm uma vantagem considerável sobre uma China mais carente de recursos, como seriam as coisas se os EUA se dividissem em partes menores?

Poderíamos imaginar muitos cenários diferentes, é claro, mas assim como um dos muitos experimentos mentais potenciais, vamos supor que os Estados Unidos se separem em apenas dois novos países: os Estados Azuis da América (EAA) e os Estados Vermelhos da América (EVA).

Estes dois novos países são compostos pelos seguintes estados:

Vermelho (27 estados): Alabama, Alasca, Arizona, Arkansas, Flórida, Geórgia, Idaho, Indiana, Iowa, Kansas, Kentucky, Louisiana, Mississippi, Missouri, Montana, Nebraska, Ohio, Oklahoma, Carolina do Norte, Dakota do Norte, Carolina do Sul, Dakota do Sul, Tennessee, Texas, Utah, Virgínia Ocidental e Wyoming.

Azul (23 estados, mais DC): Califórnia, Colorado, Connecticut, Delaware, Distrito de Columbia, Havaí, Illinois, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nevada, New Hampshire, Nova Jersey,

¹⁰ Isso incorpora a paridade do poder de compra nas comparações do PIB e do PIB per capita. Se forem usados valores nominais, os EUA são cinco vezes mais poderosos que a China no cálculo do PIBxPIB per capita.

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

Novo México, Nova York, Oregon, Pensilvânia, Rhode Island, Vermont, Virgínia, Washington, Wisconsin.

Como os esquerdistas americanos costumam apontar com prazer, a América azul – pelo menos no agregado – é mais rica do que a América vermelha. Isso se deve em grande parte à presença de um grande número de cidades grandes e produtivas nos estados azuis. Como resultado, o EAA (Estados Azuis da América) contém a maior parte do PIB atual de US\$ 21 trilhões dos EUA: US\$ 12,3 trilhões. A EAA contém 170 milhões de habitantes, para um PIB per capita geral de US \$ 73.000.

No EVA (Estados Vermelhos da América), esses números são menores. Nos 27 estados, o PIB total é de US\$ 8,9 trilhões, distribuídos por uma população de 158 milhões. O PIB per capita é de US\$ 56 mil.

Em termos de poder econômico, ambos os novos países permanecem perto do topo da lista. O EAA, é claro, tem um PIB per capita entre os mais altos do mundo, logo atrás da Irlanda e à frente da Suíça. O PIB total do EAA está atrás apenas da UE e da China, e maior do que os da Índia, Japão e Alemanha.

No EVA, o PIB per capita o coloca bem ao lado da companhia das nações ricas. Com US\$ 56 mil, fica bem entre a Áustria e a Holanda. O PIB total, embora atrás do EAA, é aproximadamente igual ao da Índia, e permanece maior do que os do Japão, Alemanha e todos os outros.

Usando a abordagem de Beckley-Bairoch, descobrimos que o poder militar relativo tanto no EAA quanto no EVA ainda é maior do que o do regime chinês. Naturalmente, nenhum possui os recursos militares totais dos Estados Unidos como um todo, mas a grande riqueza é enorme em ambos os casos.

Este é apenas um cálculo muito básico, mas é fácil ver como os estados sucessores dos EUA manteriam vantagens sobre a China, mesmo que os EUA se dividissem em vários pedaços menores. A China ainda teria todos os problemas habituais em seu próprio quintal. Não importa em quantas novas partes os Estados Unidos possam se transformar, o fato é que a América do Norte está isolada da Ásia e da Europa por dois oceanos. Na China, por sua vez, o regime:

não dedica a totalidade, e talvez nem mesmo a maioria, de seus recursos militares a contingências envolvendo os Estados Unidos. A China compartilha fronteiras marítimas ou terrestres com dezenove países, cinco dos quais travaram guerras contra a China no século passado; suas fronteiras norte e oeste são porosas e povoadas por grupos minoritários descontentes; e seu governo enfrenta uma ameaça constante de rebelião doméstica. Como resultado, o Exército de Libertação Popular (ELP) dedica recursos substanciais à segurança interna e requer 300.000 soldados apenas para policiar as fronteiras da China. Em um estudo separado, descobri que os países em desenvolvimento falham sistematicamente na guerra, independentemente do tamanho de seus orçamentos de defesa, porque não têm capacidade econômica para manter, modernizar e integrar tecnologias individuais em sistemas militares coesos.¹¹

Estados soberanos, mas aliados também

Temos assumido até agora, no entanto, que esses estados pós-secessão na América do Norte teriam que enfrentar a China de forma independente em caso de confronto. Isso, no entanto, não é uma boa suposição. Não é um fato que estes estados independentes evitariam a ideia de defesa mútua. Na verdade, a experiência sugere o contrário. Isso é evidente mesmo para aqueles que não são exatamente defensores ferrenhos da secessão. Como observou Eric Sammons na conservadora *Crisis Magazine*:

A política externa representa outro desafio para um movimento de secessão americano. Os opositores da secessão temem enfraquecer a hegemonia americana em

¹¹ Michael Beckley, “O Século da China?” *International Security* 36, nº 3 (Inverno 2011/12): 41-78.

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

todo o mundo. Um EUA dividida resultaria em maior influência global para a China ou a Rússia? Isso levaria a uma possível invasão desses países?

É impossível dizer com certeza, mas não há razão para que um EUA dividido não possa continuar a ser uma confederação de aliados quando se trata de defesa militar. Um ataque a qualquer novo estado-nação americano poderia ser considerado um ataque a todos os estados-nação.¹²

Essa observação de que uma instituição semelhante à OTAN para a América do Norte poderia facilmente surgir deve ser óbvia para qualquer um que tenha notado que países com origens semelhantes – pense no Canadá, nos EUA, na Austrália e no Reino Unido – estão geralmente unidos na política externa há mais de um século.

Apesar disso, não é incomum ouvir alegações de que os estados vizinhos estão prontos para entrar em guerra uns com os outros a qualquer momento. Isso, dizem-nos, seria o resultado natural se os Estados Unidos permitirem que qualquer parte da nação se torne independente. Esses antissecessionistas costumam apontar exemplos como as guerras iugoslavas e afirmam que a limpeza étnica está no horizonte. Mas a América do Norte não é o sudeste da Europa. No caso da América do Norte, estaríamos lidando com países que compartilham uma língua comum, um alto padrão de vida – e, portanto, muito teriam a perder com uma guerra interna – e têm relações comerciais profundas e extensas.

Além disso, se alguém vai afirmar que duas nações com origens tão semelhantes estão fadadas a entrar em guerra, será preciso explicar por que o Canadá está em paz com os Estados Unidos há 206 anos. Possivelmente, pode-se afirmar que isso é apenas porque o Canadá era muito pequeno para desafiar os EUA. Mas isso ignora que a política externa canadense foi definida pela Grã-Bretanha – uma potência mundial

¹² Eric Sammons, “O argumento católico para a secessão?” *Crisis Magazine*, 23 de dezembro de 2020, <https://www.crisismagazine.com/2020/the-catholic-case-for-secession>.

e homóloga dos EUA – até 1931.¹³ No entanto, em todos aqueles anos após a Guerra de 1812, durante a qual o estado britânico compartilhou extensas fronteiras terrestres e marítimas com os EUA mediante domínios canadenses britânicos, Londres aparentemente não estava interessada na guerra contra os EUA.

No entanto, espera-se que acreditemos que, se os Estados Unidos invadirem estados independentes menores, os “Estados Azuis da América” acolherão uma invasão chinesa de, digamos, Tampa Bay apenas para retaliar os estados vermelhos. Isso pode parecer plausível para os mais paranoicos apoiadores de uma guerra fria contra a China, que parecem acreditar que todo americano de centro-esquerda é um agente de Pequim. Mas o cenário de Tampa Bay é tão provável quanto o Canadá pedir ao Exército de Libertação Popular chinês para invadir Boston.

Conclusão

A importância de olhar para além das medidas agregadas de poder militar estende-se, naturalmente, para além da relação entre os EUA e a China. Encontramos situações semelhantes quando usamos o método Beckley para analisar o poder dos estados europeus em relação à Rússia. O PIB per capita da Rússia, por exemplo, é apenas cerca de metade do da Alemanha, e quando comparamos os dois estados combinando PIB e PIB per capita, a eficiência militar da Alemanha é cinco vezes maior que a da Rússia. Combinando o potencial poder militar da Alemanha com o de outros países europeus, como a França ou o Reino Unido, a Rússia continua muito, muito atrás de seus supostos adversários da Europa Ocidental.

Obviamente, nenhuma medida isolada pode fornecer um quadro completo dos muitos fatores relevantes para analisar o poder relativo dos estados. No entanto, especialistas e estudiosos que comentam as relações internacionais há muito tempo confiam em medidas brutas agregadas que sugerem níveis muito mais altos de poder militar relativo do que é provável em casos como Rússia e China, ou mesmo Índia, Brasil e

¹³ O Parlamento britânico aprovou o Estatuto de Westminster em 1931, efetivamente concedendo soberania *de jure* ao Canadá.

12. Quando se trata de defesa nacional, não é só o tamanho que importa

muitos países árabes. Isso não quer dizer que estados como China ou Rússia sejam irrelevantes. Seus expressivos exércitos convencionais significam que eles podem realmente projetar poder sobre seus vizinhos imediatos, assim como os EUA podem. Mas não é o caso de estados grandes e populosos possuírem todas as cartas. O desenvolvimento econômico – que, sabemos, tende a ser mais desenvolvido em estados menores e mais descentralizados – é provavelmente um fator mais crítico.

13. Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?

A oposição aos movimentos de secessão americanos geralmente se baseia na ideia de que as preocupações com a política externa superam qualquer noção na qual os Estados Unidos devam ser divididos em pedaços menores. É quase desnecessário dizer que os apoiadores da ideologia neoconservadora, ou visões favoráveis à política externa intervencionista, tratam a ideia de divisão política com alarme ou desprezo. Ou ambos.

Esses ativistas temem que, se os EUA fossem divididos em partes menores, ficariam enfraquecidos em sua capacidade de agir como uma hegemonia global. Isso ameaçaria o atual kit de ferramentas de política externa dos EUA: invadir nações estrangeiras à vontade, impor “mudança de regime” e ameaçar guerra com qualquer um que se oponha aos caprichos do regime americano.

Para alguns de nós, no entanto, isso seria uma *virtude* da secessão, não uma falha.

Além disso, a capacidade do regime americano de realizar operações militares ofensivas, como a mudança de regime, é separada e distinta da capacidade do regime de manter uma força militar *defensiva efetiva e confiável*.

Mesmo um Estados Unidos desmembrado seria mais do que capaz de colocar em campo uma grande e eficaz força militar defensiva. Um EUA

politicamente dividido continua a ser um país muito rico, e a riqueza continua a ser um componente-chave numa defesa militar eficaz.¹ De fato, como vimos nos capítulos anteriores, um grupo de estados americanos menores e descentralizados provavelmente se beneficiará economicamente da descentralização, aumentando ainda mais as capacidades militares. Em outras palavras, a grandeza não é tão importante quanto a extensão em que um regime pode invocar altos níveis de riqueza e acumulação de capital. Essa análise, no entanto, concentrou-se nas forças convencionais, o que nos deixa com a questão de como os estados sucessores de um Estados Unidos pós-secessão se sairiam em termos de dissuasão nuclear. Neste caso, há ainda menos necessidade de grandeza que para as forças militares convencionais. Como o estado de Israel demonstrou, um pequeno estado pode obter os benefícios da dissuasão nuclear sem uma grande população ou uma grande economia. Uma defesa militar eficaz através da dissuasão nuclear é ainda mais econômica do que as forças militares convencionais.

A proliferação é boa?

Antes de podermos avançar, temos de abordar a questão da proliferação nuclear. Desde a Segunda Guerra Mundial, a posição dominante no establishment militar dos EUA tem sido a de que o regime americano deve estar disposto a gastar enormes quantidades de recursos para evitar a proliferação dessa arma – ao mesmo tempo em que mantém um enorme arsenal nuclear à disposição do próprio governo. Presume-se que a proliferação para além de um pequeno número de estados é susceptível de conduzir a instabilidade e resultados catastróficos. Os custos e os efeitos secundários da prossecução de um regime global de não proliferação, por outro lado, não são frequentemente abordados.

A primeira teoria influente a expressar dúvidas sobre a narrativa estabelecida de não-proliferação foi Kenneth Waltz. Como resumido por Henry Sokolski:

¹ Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, Nova Jersey: Princeton University Press, 1984), pp. 22-25.

Em 1981, Kenneth Waltz popularizou o pensamento de dissuasão finita francesa e americana do final dos anos 1950, perguntando se armas nucleares em mais mãos poderiam ou não ser melhores. A resposta dele foi sim. À medida que as armas nucleares se espalhassem, ele argumentou, os adversários veriam a guerra como sendo autodestrutiva, e a paz se tornaria mais certa.²

Ou, como disse George Perkovich, Waltz “tem sido o mais ilustre defensor” da visão de que “o único grande benefício da proliferação nuclear seria criar relações de dissuasão que diminuam ou eliminem o risco de guerra entre um certo conjunto de adversários”.³

Waltz não estava sozinho. Nas décadas mais recentes, Harvey Sapolsky concluiu que a não-proliferação nuclear pode expandir o risco de guerra nuclear, estendendo as garantias nucleares dos EUA a um número crescente de estados. Ao estender as garantias nucleares como meio de evitar a proliferação, o regime de não proliferação tem o potencial de transformar conflitos regionais – que podem às vezes tragicamente transformar conflitos nucleares regionais em conflitos globais:

Eu temo... temos mais a temer como nação dos custos da dissuasão prolongada do que da necessidade de dissuadir inimigos adicionais com armas nucleares...⁴

Além disso, Sapolsky observa que o esforço de não proliferação não parou a proliferação, com Índia, Israel, Paquistão e Coreia do Norte tendo

² Henry D. Sokolski, “Introduction: Is Nuclear Proliferation Still a Problem?”, em *Should We Let the Bomb Spread*, ed. Henry D. Sokolski (Carlisle Barracks, Penn.: United States Army War College Press, 2016), p. xiii.

³ George Perkovich, “Could Anything Be Done to Stop Them? Lessons from Pakistan’s Proliferating Past,” em *Pakistan’s Nuclear Future: Worries Beyond War*, ed. Henry D. Sokolski (Carlisle, Penn.: Instituto de Estudos Estratégicos, 2008), p. 78.

⁴ Harvey M. Sapolsky, “Getting Past Nonproliferation”, em *Should We Let the Bomb Spread*, ed. Henry D. Sokolski (Carlisle Barracks, Penn.: United States Army War College Press, 2016), p. 1.

13. Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?

se tornado estados com armas nucleares desde a implementação do Tratado de Não-Proliferação (TNP) em 1970. O fato de esses novos estados nucleares não terem se envolvido em uma guerra nuclear não pode ser atribuído à existência de um tratado, mas às realidades de dissuasão nuclear descritas por Waltz – e por Bertrand Lemennicier em sua análise baseada na teoria dos jogos “Armas nucleares: proliferação ou monopólio?”⁵

Os benefícios da dissuasão também influenciam os escritos de John Mearsheimers a favor da proliferação limitada, mais notavelmente no contexto da conclusão de Mearsheimer de que a Ucrânia teria se beneficiado da manutenção de seu próprio arsenal nuclear após o colapso da União Soviética.⁶

Sapolsky conclui que, por uma variedade de razões, “poucas nações buscarão adquirir armas nucleares”, mesmo na ausência de um regime de não proliferação.⁷ Ele prossegue notando que, em vez disso, “o maior obstáculo para ir além do TNP é o medo de terroristas usarem uma arma nuclear roubada ou obtida nefastamente de outra forma para chantagear ou destruir a civilização”.⁸

Sobre isso, John Mueller escreveu inúmeros livros e artigos.⁹ Mueller explicou que os estados – mesmo os desonestos – não têm motivação para transferir o controle das armas nucleares para aqueles fora do controle do estado. Um problema que um ditador ou oligarca desonesto enfrenta é que “haveria muito risco – mesmo para um país liderado por extremistas – de que a fonte final da arma fosse descoberta”. Mueller observa um perigo ainda maior:

⁵ Bertrand Lemennicier, “Armas Nucleares: Proliferação ou Monopólio?”, em *O Mito da Defesa Nacional*, ed.

⁶ John J. Mearsheimer, “The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent”, *Foreign Affairs* 72, no. 3 (Verão de 1993): 52.

⁷ Sapolsky, p. 13

⁸ *Ibidem*, p. 15.

⁹ Ver John Mueller, *Atomic Obsession: Nuclear Alarmism from Hiroshima to al-Qaeda* (Nova York: Oxford University Press, 2010).

Há um perigo muito considerável para o doador de que a bomba (e sua origem) seja descoberta antes da entrega, ou que ela seja explodida de uma maneira e em um alvo que o doador não aprovaria – inclusive no próprio doador. Outra preocupação seria que o grupo terrorista pudesse ser infiltrado por inteligência estrangeira.¹⁰

E, finalmente, não há casos conhecidos de “armas nucleares perdidas”, mesmo após o colapso da União Soviética:

Uma avaliação cuidadosa conduzida pelo Centro de Estudos de Não-Proliferação concluiu que é improvável que algum desses dispositivos tenha sido perdido e que, independentemente disso, sua eficácia seria muito baixa ou mesmo inexistente, porque eles (como todas as armas nucleares) exigem manutenção contínua. Mesmo algumas das pessoas mais alarmadas com a perspectiva de terrorismo atômico concluíram: “É provavelmente verdade que não há ‘armas nucleares perdidas’, armas nucleares transportáveis fora de seus locais de armazenamento adequados e disponíveis para compra de alguma forma”.¹¹

Não procuro reconstruir ou acrescentar aos argumentos já apresentados por estudiosos que já contestaram a posição comum de que a proliferação é sempre e em toda parte muito perigosa para ser tolerada. Waltz, Sapolsky, Mueller e outros forneceram uma base útil para considerar a questão. Em última análise, no entanto, qualquer discussão sobre secessão e desconstrução de grandes estados em estados menores deve abordar a questão da proliferação, porque os estados sucessores pós-secessão terão que lidar com a manutenção, transferência ou

¹⁰ John Mueller, “‘todo custo’: as consequências destrutivas da política antiproliferação”, em *Should We Let the Bomb Spread*, ed.

¹¹ *Ibidem*, p. 77.

apreensão de tais armas quando os secessionistas forem capazes de afirmar e manter a soberania dentro de um novo estado. Uma ênfase excessiva na não-proliferação tende a produzir um viés esmagadoramente a favor do *status quo* e da estabilidade para os estados existentes – incluindo estados muito grandes. Isso, é claro, é um obstáculo significativo ao apoio à descentralização radical.

Após a secessão, quem fica com as armas nucleares?

Para obter uma melhor compreensão dessas questões, podemos olhar para o passado para ver como a secessão pode realmente se desenrolar quando armas nucleares estão envolvidas. Um exemplo que podemos considerar é a secessão da Ucrânia da União Soviética no início dos anos 1990. Em 1991, quando a União Soviética estava em colapso, os ucranianos votaram esmagadoramente para se separar e estabelecer uma república independente. Na época, o novo estado da Ucrânia continha cerca de um terço do arsenal nuclear soviético. Isso significa que havia literalmente milhares de ogivas nucleares dentro das fronteiras da Ucrânia, tornando o arsenal da Ucrânia o terceiro maior do mundo. Em 1994, a Ucrânia iniciou um programa de desnuclearização e hoje não é mais uma potência nuclear.

As relações entre a Ucrânia e a nova Federação Russa eram acirradas no início dos anos 1990 – como são agora – então isso significa que as lições da situação ucraniana são limitadas se aplicadas aos movimentos separatistas americanos. Os especialistas americanos podem gostar de retratar a divisão vermelho-azul dos EUA como um conflito intratável de civilizações, mas essas diferenças são ninharia em comparação com o tipo de conflitos étnicos e nacionalistas que existem há muito tempo na Eurásia.

No entanto, podemos extrair alguns *insights* dessa separação.

Por exemplo, a secessão ucraniana demonstra que é possível que as armas nucleares passem para o controle de um estado separado sem que um conflito geral ecloda. Na verdade, a Ucrânia não estava sozinha nisso. Cazaquistão e Bielorrússia também “herdaram” armas nucleares da União Soviética. Se Rússia, Ucrânia, Cazaquistão e Bielorrússia puderem negociar pacificamente uma resolução sobre como lidar com um

arsenal nuclear repentinamente descentralizado, os americanos também podem fazê-lo.

No entanto, a situação na Ucrânia destaca alguns dos problemas técnicos e logísticos envolvidos na definição de quem controla exatamente as armas nucleares em uma situação pós-secessão.

Por exemplo, nunca foi uma questão simples para o regime ucraniano afirmar o controle técnico sobre mísseis nucleares terrestres. É improvável que a Ucrânia tenha obtido todas as ferramentas necessárias para realmente lançar os mísseis nucleares dentro de seu território.¹²

É provável, no entanto, que a Ucrânia possa eventualmente ter conquistado esse poder, pois já estava desenvolvendo seu próprio sistema de controle para o arsenal em 1993. Não surpreendentemente, o regime russo não estava nada entusiasmado em ajudar os ucranianos a este respeito. Quando se tratou de usar bombardeiros com capacidade nuclear, por outro lado, parece que o regime da Ucrânia tinha controle total.¹³

É provável que os estados sucessores dos EUA enfrentem problemas semelhantes. O uso de mísseis terrestres dependeria fortemente da autorização de qualquer facção que mais recentemente controlasse o acesso e a autoridade de lançamento, mesmo que esses mísseis estejam fisicamente localizados dentro das fronteiras de um estado separatista. Deve-se notar, no entanto, que o estado dentro do qual existem mísseis nucleares terrestres tem a capacidade de impedir o uso na maioria dos casos. Isso porque, mesmo que os mísseis em si não possam ser controlados diretamente, o pessoal que mantém e controla os locais pode muito mais facilmente ser trocado por pessoal leal ao novo regime.¹⁴

¹² John J. Mearsheimer, “The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent”, *Foreign Affairs* 72, no. 3 (Verão de 1993): 52.

¹³ *Ibidem*, p. 52.

¹⁴ “Boas notícias da Ucrânia: ela não possui armas nucleares”, *National Interest*, 21 de março de 2014, <https://www.belfercenter.org/publication/good-news-ukraine-it-doesn't-have-nukes>. Graham Allison observa a importância do pessoal na situação pós-soviética

13. Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?

Quando se trata de submarinos e bombardeiros, uma região secessionista dos EUA pode se encontrar mais capaz de afirmar o controle no curto prazo. Onde esses bombardeiros e submarinos vão parar teria muito a ver com a provável situação caótica na esteira do movimento de independência e da mudança de fronteiras.

Regiões separatistas podem não estar dispostas a desistir de armas nucleares

A Ucrânia havia se desnuclearizado em parte devido a subornos e pressão dos Estados Unidos e da Rússia.¹⁵ A Rússia queria o arsenal da Ucrânia por razões óbvias. Os Estados Unidos estavam obcecados com a desproliferação, embora naturalmente insistissem em manter seu *próprio imenso* estoque.

Nem os EUA, nem a Rússia tinham a capacidade de forçar a Ucrânia a se desnuclearizar – a não ser com uma invasão em grande escala do país, é claro. No entanto, a Ucrânia capitulou à pressão quando a Federação Russa, os EUA e o Reino Unido (e, em menor medida, a China e a França) se comprometeram no Memorando de Budapeste a proteger a integridade territorial da Ucrânia.

Em 2014, muitos interpretaram esse movimento como uma grande loucura quando a Rússia anexou a Crimeia da Ucrânia e nenhuma das outras partes do memorando interveio. A Ucrânia renunciou a sua melhor garantia contra a intervenção russa – seu arsenal nuclear – em troca de parcas “garantias” de países estrangeiros.

da Ucrânia em National Interest: “Oficialmente, a cadeia de comando continuou a fluir do novo presidente da Rússia através de sistemas de comunicações e controle para oficiais de mísseis na Ucrânia. Fisicamente, no entanto, os mísseis, ogivas, oficiais e mecanismos de lançamento de armas residiam no território da Ucrânia. Além disso, os indivíduos que operavam esses sistemas agora viviam em casas de propriedade do governo da Ucrânia, recebiam contracheques do Ministério da Defesa da Ucrânia e estavam sujeitos a promoção ou demissão não por Moscou, mas por Kiev.”

¹⁵ Ted Galen Carpenter, “A rendição da Ucrânia de suas armas nucleares foi um grande erro estratégico”, *National Interest*, 24 de setembro de 2019, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/ukraines-surrender-its-nukes-was-major-strategic-blunder-83026>.

Alguns estudiosos de política externa – mais notavelmente Mearsheimer – previram isso e desaconselharam a desnuclearização na Ucrânia. De fato, em 1993, Mearsheimer duvidou que a Ucrânia cederia à pressão da desnuclearização justamente porque garantias confiáveis de pessoas de fora eram improváveis. Mesmo depois de o Memorando de Budapeste ter se tornado uma realidade, um ano depois, não deixou de ser uma palheta bastante fraca sobre a qual pender a desnuclearização. Como Mearsheimer apontou, se os americanos não fornecessem uma defesa eficaz para a Ucrânia – como acabou sendo o caso da crise da Crimeia – os americanos “não teriam que conviver com as consequências de um ataque russo”.¹⁶ No entanto, alguns ucranianos insistem que a crise da Crimeia não é evidência da necessidade de uma dissuasão nuclear.¹⁷

Muitos americanos, no entanto, podem estar muito menos otimistas – até mesmo ao ponto de paranoia injustificada – sobre as perspectivas de intervenção estrangeira em solo americano. É por isso que é melhor prosseguir supondo que, pelo menos, alguns estados sucessores dos atuais EUA insistam em manter um arsenal nuclear. Afinal, embora a Ucrânia pudesse apostar nos EUA como aplicadores da ordem internacional, tais garantias seriam ainda mais improváveis na esteira de uma crise de secessão americana. Alguns estados americanos pós-secessão podem buscar um sistema de dissuasão de autoajuda.

Por outro lado, não devemos partir do princípio de que todos os estados sucessores dos Estados Unidos procurariam ter arsenais nucleares permanentes. Alguns provavelmente desistiriam de programas nucleares, assim como Suécia e África do Sul abandonaram programas nucleares que estavam em fase de conclusão. Embora o exemplo ucraniano de desnuclearização voluntária possa parecer um erro para muitos agora, a situação na América do Norte é diferente. A América do Norte não é a Europa Oriental, com sua longa história de conflitos interestatais. Na América do Norte, o Canadá e os Estados Unidos estão em paz há mais de dois séculos, e o Canadá nunca fez muito esforço no avanço

¹⁶ Ibidem, p. 58.

¹⁷ “A Ucrânia não tem ambições de se tornar potência nuclear novamente—Poroshenko”, *Interfax-Ucrânia*, Agência de Notícias da Ucrânia, 12 de dezembro de 2014, <https://en.interfax.com.ua/news/economic/239730.html>.

de sua montagem de um arsenal nuclear. Em vez disso, a proximidade do Canadá com os Estados Unidos o *protege* de ameaças nucleares de fora da América do Norte. Qualquer ataque convencional ou nuclear ao Canadá vindo, por exemplo, da China ou da Rússia provavelmente será interpretado como um ataque aos Estados Unidos, com consequências desastrosas para o agressor inicial.

Em outras palavras, o Canadá se beneficia do que Baldur Thorhallsson chama de “abrigo” na arena internacional.¹⁸ O Canadá não necessita de arsenal nuclear próprio, pois pode usar sua íntima aliança com os Estados Unidos como substituto.

Enquanto *alguns* estados sucessores dos Estados Unidos mantiverem um arsenal funcional, outros estados não nucleares na América do Norte poderão funcionar da mesma forma. É lógico que, assim como os Estados Unidos em sua forma atual estiveram em paz com todas as outras ex-colônias britânicas, é provável que novas repúblicas norte-americanas compartilhem um destino semelhante.

Os grandes estados não são necessários: uma força nuclear dissuasória é inteiramente viável para os pequenos estados

Uma nova república americana não precisa ser especialmente grande para manter um arsenal funcional.

Embora uma economia e uma população consideráveis sejam extremamente úteis em termos de construção de um grande exército convencional, esses fatores não são tão importantes quando se trata de uma força nuclear capaz de dissuadir potências estrangeiras.

Como Waltz explicou: “A paridade nuclear é alcançada quando os países possuem forças de segundo ataque. Não exige igualdade

¹⁸ Baldur Thorhallsson, “Um estado pequeno na política mundial: a busca da Islândia por abrigo”, *Icelandic Review of Politics and Administration*, 31 de maio de 2018, p. <http://www.irpa.is/article/view/a.2018.14.1.3>.

quantitativa ou qualitativa de forças”.¹⁹ Se um regime pode plausivelmente esconder ou mover ogivas nucleares suficientes – “suficiente” sendo bem menos de cem ogivas – para sobreviver a um primeiro ataque nuclear, esse regime é capaz de dissuadir completamente a agressão nuclear de outros estados.²⁰

É por isso que Waltz concluiu que “a dissuasão é mais fácil de se conseguir do que a maioria dos estrategistas acreditava”²¹ e que “alguns países podem considerar armas nucleares uma alternativa mais barata e segura do que corridas armamentistas de armas convencionais economicamente ruinosas e militarmente perigosas. As armas nucleares podem prometer maior segurança e independência a um preço acessível.”²² Em outras palavras, a dissuasão “pode ser implementada de forma barata”.²³

O estado israelense é um caso importante e ilustrativo. Este é um país com um PIB menor do que o do Colorado e uma população menor do que a do estado americano da Geórgia. No entanto, acredita-se que Israel mantenha uma tríade nuclear de ogivas marítimas, aéreas e terrestres. Este é um pequeno estado que tirou o máximo proveito da natureza relativamente econômica de um pequeno arsenal nuclear (estima-se que incluía aproximadamente oitenta ogivas montadas).

O valor da dissuasão mínima

Se os políticos acreditam ou não no uso da dissuasão mínima tem pouco a ver com se ela é realmente eficaz ou não, e acordos de armas

¹⁹ Kenneth Waltz, “Realismo Estrutural após a Guerra Fria”, *National Interest* 25, n° 1 (Verão de 2000): 5–41, esp. 32–75.

²⁰ Kenneth Waltz, “Nuclear Myths and Political Realities”, *American Political Science Review* 84, n° 3 (setembro de 1990): 731–45.

²¹ *Ibidem*.

²² Kenneth Waltz, “The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better”, *Adelphi Papers* 21, n. 171 (1981).

²³ Kenneth N. Waltz, “Nuclear Myths and Political Realities”, em *The Use of Force: Military Power and International Politics*, eds. Robert J. Art, Kenneth N. Waltz (Oxford, Reino Unido: Rowman e Littlefield, 2004), p. 113.

13. Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?

como o New START não fazem muito para pressionar os regimes nessa direção.

Em um ensaio de 1990 intitulado “Mitos nucleares e realidades políticas”, Waltz descreve como “acordos de armas estratégicas não têm significado militar, mas econômico e político”.²⁴

Contar o número total de mísseis nesses enormes arsenais ajuda pouco, já que, para nações que já estão bem acima do limiar de alcançar a dissuasão nuclear, esses tratados não mudam o cálculo militar.

O que realmente importa é a percepção de que o outro lado tem capacidade de segundo ataque, e isso certamente existe nas relações EUA-Rússia. Uma vez que cada regime sabe que o outro possui essa capacidade, a competição acaba. A dissuasão é estabelecida. Waltz observa:

Enquanto dois ou mais países tiverem forças de segundo ataque, compará-los é inútil. Se nenhum estado pode lançar um ataque desarmador com alta confiança, as comparações de força tornam-se irrelevantes....Dentro de alcances muito amplos, um balanço nuclear é insensível à variação no número e tamanho das ogivas.²⁵

O foco na capacidade de segundo ataque é fundamental porque os formuladores de políticas pró-corrída armamentista são rápidos em notar que, se um regime é capaz (com um primeiro ataque) de destruir a capacidade de retaliação de seu inimigo na mesma moeda, então uma guerra nuclear pode ser “vencida”.

A capacidade de segundo ataque iguala o jogo

²⁴ Ibidem, p. 107.

²⁵ Ibidem, p. 103.

Mas, como mostrado por Michael Gerson em *International Security* (2010), estabelecer a capacidade de segundo ataque – ou, mais importante, a *percepção* de que um regime a tem – não é tão difícil quanto muitos supõem. Gerson escreve:

Um primeiro ataque bem-sucedido exigiria inteligência, vigilância e reconhecimento (IVR) quase perfeitos para detectar, identificar e rastrear todas as forças nucleares do adversário, e eventos recentes em torno das avaliações dos EUA sobre as supostas capacidades de ADM [armas de destruição em massa] do Iraque demonstram contundentemente os desafios de informações confiáveis, precisas e imparciais. A inteligência sobre onde as armas nucleares de um adversário estão localizadas e se o estado está realmente planejando atacar pode estar errada ou incompleta, e uma tentativa de primeiro ataque com base em informações imprecisas ou incompletas pode ter consequências negativas de longo alcance.²⁶

Isso pode ser combatido por meio de uma variedade de métodos, incluindo sigilo e a capacidade de mover sistemas de disparo de armas. É por isso que os regimes dos EUA, Rússia e China há muito se entusiasma tanto com a chamada tríade nuclear. Supõe-se que, se as armas nucleares podem ser disparadas por submarino, aeronaves e terra, então seria impossível para um regime adversário destruir os três de uma só vez e alcançar a vitória do primeiro ataque.

Mas, mesmo na ausência de uma tríade, um regime adversário que busca uma vitória total no primeiro ataque tem poucos motivos para ter muita confiança. Como mostra Waltz, “as armas nucleares são pequenas e leves; elas são fáceis de mover, fáceis de esconder e fáceis de disparar de várias maneiras.” Ou seja, se um regime consegue mover e esconder até mesmo um pequeno número de aviões, submarinos ou

²⁶ Michael S. Gerson, “No First Use”, *International Security* 35, n° 2 (outono de 2010): 26.

13. Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?

caminhões, isso pode significar um desastre para o regime que tenta um primeiro ataque bem-sucedido. Gerson explica:

Um primeiro ataque nuclear é repleto de riscos e incertezas. Um presidente dos EUA, a única pessoa com o poder de autorizar o uso nuclear e um político preocupado com a reeleição, seu partido político e seu legado histórico, poderia estar totalmente confiante de que a missão seria um sucesso completo? E se o ataque não destruísse todas as armas, ou se as armas estivessem escondidas em áreas desconhecidas e as armas restantes fossem usadas em retaliação?²⁷

Também não se deve presumir que um *grande* número de ogivas seja necessário para alcançar a dissuasão. Waltz lembra que Desmond Ball – que havia aconselhado os EUA sobre estratégias de escalada²⁸ – afirmou de forma convincente que as armas nucleares necessárias para a dissuasão eram “não centenas, mas dezenas”.²⁹ Ball afirmava que um ataque debilitante contra os EUA poderia ser alcançado com apenas cinquenta ogivas.³⁰

Partir do pressuposto de que um inimigo não tem ogivas após um primeiro ataque requer um nível extremamente alto de confiança, porque o custo do erro de cálculo é muito alto. Se um regime iniciar um primeiro ataque e errar apenas alguns dos mísseis do inimigo, isso pode levar a uma retaliação devastadora, tanto em termos de vida humana quanto em termos das perspectivas políticas do regime de primeiro ataque.

É por isso que Waltz conclui que uma força nuclear rudimentar pode alcançar a dissuasão se houver mesmo uma pequena e plausível

²⁷ Ibidem.

²⁸ David Wroe, “Des Ball: o homem que salvou o mundo”, *The Sydney Morning Herald*, 21 de dezembro de 2012.

²⁹ Waltz, “Mitos nucleares e realidades políticas”, p. 105.

³⁰ Drew Middleton, “Estudo diz que guerra nuclear não pode ser controlada”, *The New York Times*, 18 de novembro de 1981.

chance de capacidade de segundo ataque. Um pequeno ataque nuclear é, no entanto, desastroso para o alvo e, portanto, “as forças de segundo ataque têm que ser vistas em termos absolutos”. Waltz insiste corretamente que calcular a superioridade relativa de um arsenal sobre outro se torna uma perda de tempo: “A questão da superioridade é inútil, pois uma força de segundo ataque não pode dominar outra”.³¹

A conclusão é que uma pequena força de segundo ataque é suficiente. Naturalmente, isso pode ser atraente para regimes menores ou sem dinheiro, como a União Soviética, que em suas últimas décadas se viu dedicando quantias cada vez maiores de seu PIB a gastos militares.

Uma visão minoritária

Esta continua a ser a opinião minoritária. Nikita Krushev, por exemplo, enfrentou muita oposição aos seus planos de adotar uma postura de dissuasão mínima na União Soviética após 1961. Os conservadores das Forças Armadas e do Politburo se opuseram veementemente ao plano, em parte porque incluía cortes nos gastos com forças militares convencionais. Mas a oposição também se devia ao fato de que a linha dura estava bastante convencida da necessidade percebida de uma força imensa, flexível e esmagadora.³²

Nos Estados Unidos, é claro, a dissuasão mínima nunca foi muito popular, especialmente entre os conservadores. Por exemplo, os gastos com o arsenal nuclear dos EUA aumentaram 50% sob Donald Trump de 2016 para 2020. O Pentágono e o Congresso continuam a depositar uma fé considerável na manutenção de um arsenal grande, diversificado e caro.

De qualquer forma, a rejeição da dissuasão mínima alcança um objetivo político útil, como descrito por Waltz:

³¹ Waltz, “Mitos nucleares e realidades políticas”, p. 105.

³² John Erickson, “Détente, Deterrence, and Military Superiority: A Soviet Dilemma”, *World Today* 21, n. 8 (agosto de 1965): 339, 344.

13. *Se os EUA se separarem, o que acontece com as armas nucleares?*

A afirmação de que precisamos de uma rede contínua de capacidades para dissuadir serve um propósito: mantém os orçamentos militares maravilhosamente altos.³³

Claramente, as alegações de que mesmo estados americanos de médio porte – como Ohio, com 11 milhões de habitantes e um PIB quase tão grande quanto o da Suíça – são pequenos demais para considerar o funcionamento como estados independentes não são convincentes. Além disso, não há razão para supor que qualquer estado americano pós-secessão procuraria agir sozinho no âmbito das relações internacionais. Kirkpatrick Sale apontou o que deve ser considerado óbvio: “Historicamente, a resposta dos estados pequenos à ameaça de... agressão tem sido confederação temporária e defesa mútua e, de fato, a simples ameaça de tal união, na forma de tratados de defesa e ligas e alianças, tem sido por vezes um impedimento suficiente” (grifo nosso).³⁴

Por outro lado, a continuação da tendência atual de centralização política em Washington – e a crescente dominação política de todos os cantos da nação pelas autoridades centrais – provavelmente só prejudicará as perspectivas futuras de separação amigável e cooperação pacífica no cenário internacional.

³³ Waltz, “Mitos nucleares e realidades políticas”, p. 127.

³⁴ Kirkpatrick Sale, *Human Scale Revisited* (White River Junction, Vt.: Chelsea Green, 2017), p. 312.

Parte II:

Descentralização e

Democracia

14. Por que “Um homem, um voto” não funciona?

Tornou-se cada vez mais um princípio central do pensamento social-democrata que todos os sistemas democráticos devem empregar uma estrutura de “um homem, um voto”. Essa, no entanto, é apenas mais uma ferramenta que os estados usam para minar os benefícios da descentralização política.

Em vez disso, “um homem, um voto” funciona para diminuir o poder de grupos eleitorais dentro de regiões ou populações específicas de uma entidade política. O efeito é homogeneizar politicamente uma população votante, prejudicando ainda mais a capacidade das populações minoritárias sub-representadas de combater a imaginada “vontade nacional” da maioria. “Um homem, um voto” não é um conceito claramente definido, mas uma característica central desse tipo de sistema é que ele não permite esquemas de representação empregados em sistemas federais, como os da Suíça e dos Estados Unidos.

Nos Estados Unidos, por exemplo, uma instituição central do federalismo é o Senado dos EUA, no qual cada estado-membro recebe um voto igual. Isso permite uma representação relativamente maior para os interesses regionais, que não podem esperar competir em termos de números brutos de votos dentro da população nacional em geral.

Os EUA não são os únicos a utilizar tais medidas. O Senado australiano, por exemplo, destina doze membros para cada estado. O Senado do Canadá é composto por membros nomeados que representam regiões em vez de províncias individuais. A representação regional deste tipo não se baseia na dimensão da população, como na Câmara dos

14. Por que “Um homem, um voto” não funciona?

Comuns. No Conselho de Estados da Suíça, cada cantão é representado por dois membros, independentemente do tamanho.¹

Outros métodos não majoritários também são usados. O sistema de colégio eleitoral americano é um exemplo. Outro exemplo é o método suíço de “dupla maioria”, no qual alguma legislação exige a aprovação tanto da população suíça em geral (usando o princípio “um homem, um voto”), mas também por uma maioria de votos na maioria dos cantões.

O objetivo aqui é facilitar às minorias nacionais o veto ou impedir a legislação desejada pela maioria. Em outras palavras, o poder democrático é descentralizado entre várias jurisdições e não em uma única jurisdição. Sem essa forma de descentralização, uma maioria simples do todo seria tudo o que é necessário para manter o controle político em um estado democrático. Este método de atribuição do poder político torna-se, no entanto, problemático, porque muitas vezes torna os interesses das minorias essencialmente impotentes.

Por exemplo, pode ser o caso de que na Câmara dos Representantes dos EUA – que emprega um esquema de representação “um homem, um voto” – um pequeno número de estados populosos e urbanos possa facilmente aprovar legislação desfavorável aos agricultores. Quando a representação política se baseia apenas na população, os agricultores em menor número não podem esperar derrotar esta legislação. No Senado dos EUA, por outro lado, onde todos os estados recebem representação igual, os estados relativamente numerosos de baixa população podem reunir votos suficientes para derrotar a legislação.

A razão pela qual esquemas como esses são empregados é para diminuir as chances de que certas partes do país – e seus interesses

¹ Em meados do século XX, os estados individuais dos EUA frequentemente empregavam rateios não populacionais em seus próprios senados. Em alguns casos, cada condado era representado por um ou dois senadores, independentemente do tamanho do condado. Eventualmente, nos tribunais federais, o princípio “um homem, um voto” foi fundamental para acabar com esse sistema. Essas decisões essencialmente transformaram os senadores estaduais em pouco mais do que versões menores da Câmara dos Representantes de cada estado. Ver a decisão da Suprema Corte dos EUA *Reynolds v. Sims*, 377 U.S. 533 (1964).

econômicos e culturais – se tornem uma “minoria permanente”, na qual os eleitores ficam à mercê de uma maioria de votos de outras partes do país. Aqueles que criaram o Congresso dos EUA temiam que um desequilíbrio significativo entre minorias e a maioria levasse à divisão nacional, instabilidade política e até mesmo a uma guerra civil.

Naturalmente, sistemas como esses dão poder a um número relativamente pequeno de eleitores de pequenos cantões, províncias ou estados, o que lhes permite exercer algum grau de poder de veto sobre a legislação apoiada pela maioria. Por exemplo, se um sistema de dupla maioria fosse empregado nas eleições presidenciais dos EUA, um presidente poderia ganhar uma maioria esmagadora no voto popular, mas ser derrotado por uma coalizão de eleitores de pequenos estados, capazes de negar as maiorias necessárias de vinte e seis dos cinquenta.

Aqueles que apoiam esquemas de “um homem, um voto” se opõem a essas medidas antimajoritárias.

Por que estados e regiões grandes e poderosos devem ser contidos?

A Suíça, no entanto, nos fornece *insights* sobre por que maiorias simples tendem a ser um problema. A confederação suíça é um conglomerado de regiões e cidades com interesses variados, dependendo das preferências linguísticas, religiosas e culturais da população em cada área. Algumas áreas são majoritariamente católicas e outras, majoritariamente protestantes. Algumas áreas falam francês, e outras falam alemão ou italiano.

Essas diferenças eram ainda mais significativas no passado. Com isso, a confederação foi projetada com medidas antimajoritárias para evitar que qualquer pequeno número de regiões altamente povoadas sobrepujasse o resto do país. Se, digamos, os cantões de língua alemã se tornassem muito populosos, então um sistema baseado em maiorias simples significaria que os falantes de alemão poderiam forçar suas preferências sobre todos os outros. O mesmo poderia ser dito se um grupo religioso obtivesse a maioria.

O que os defensores do “um homem, um voto” querem fazer crer, no entanto, é que não há necessidade de equilibrar esses interesses. Na

14. Por que “Um homem, um voto” não funciona?

opinião deles, se há mais eleitores pró-alemães na Suíça, que assim seja: todos devem agora fazer o que a maioria de língua alemã diz.

Aplicado aos EUA, vemos isso ser frequentemente apoiado pelos progressistas: as medidas federalistas destinadas a fornecer poder de voto adicional a estados menores são denunciadas como “antidemocráticas” e nos dizem que, se californianos e nova-iorquinos têm um número esmagador de votos, então isso é apenas falta de sorte para todos os outros. A minoria deve fazer o que a maioria diz, mesmo que essas pessoas tenham interesses muito diferentes das maiorias em Nova York ou Califórnia.

A maneira como a esquerda desmerece o argumento antimajoritário é insistindo que não há diferenças reais entre as pessoas na, digamos, Dakota do Sul, e as pessoas em Nova Jersey. Somos todos “americanos”. Se há diferenças, dizem-nos, é porque as pessoas na Dakota do Sul são trogloditas atrasados e as suas opiniões não deveriam importar. Este problema é resolvido forçando “um homem, um voto” a todos para que as visões políticas “inaceitáveis” dos dakotianos do sul sejam neutralizadas por maiorias muito maiores em cidades distantes.

Historicamente, tais reivindicações majoritárias teriam sido consideradas irrealistas. No início do século XX, por exemplo, ninguém negava que havia diferenças culturais significativas entre os protestantes proibicionistas da Nova Inglaterra e os católicos e luteranos contrários à proibição de bebidas alcoólicas da região dos Grandes Lagos. Mesmo deixando de lado as diferenças religiosas ou étnicas, várias regiões da nação tinham necessidades econômicas muito diferentes, dependendo de quais indústrias – agrícolas, marítimas ou manufatureiras – eram dominantes na região. Reconheceu-se que as áreas agrícolas deveriam ser capazes de oferecer resistência legislativa a novas leis destinadas a favorecer os fabricantes em detrimento dos agricultores. Caso ocorresse um acidente histórico pelo qual um grupo se tornasse mais populoso do que o outro, muitos pensaram que seria prudente colocar salvaguardas para evitar que uma região dominasse a outra.

Os eleitores chineses superariam os votos de todos os outros

Este princípio fundamental pode ser mais facilmente ilustrado numa hipotética confederação com a China como membro. Suponhamos

que, em vinte anos, alguns grupos de elites no leste da Ásia sugeriram que seria uma ótima ideia formar uma confederação de estados da região: os Estados Unidos da Ásia Oriental (EUAO). Incluiria China, Coreia do Sul, Japão, Vietnã e Indonésia. Esta nova união poderia ser criada para facilitar o comércio livre, a livre migração e, de um modo geral, aumentar a prosperidade econômica e o multilateralismo pacífico.

Como deve ser organizada a governança dessa organização? Usar uma legislatura unicameral baseada em “um homem, um voto” apresenta um problema óbvio: os chineses obviamente superariam os votos de todos os outros países regularmente. Mesmo que Coreia do Sul, Indonésia, Vietnã e Japão votassem juntos como um bloco, seus tamanhos populacionais relativamente pequenos não poderiam permitir que eles vetassem medidas pró-China impulsionadas pela maioria dos eleitores chineses. Devido ao tamanho da China, quaisquer outros membros da confederação rapidamente perceberiam que os EUAO eram realmente apenas uma união dominada pela China na maior parte do tempo.

Por outro lado, um remédio *poderia* estar na criação de requisitos para maiorias duplas ou na atribuição de representação igual a todos os membros de um Senado. Isso moderaria o poder da China. Se essas medidas fossem tomadas, no entanto, os defensores do “um homem, um voto” se oporiam e insistiriam que o domínio da China é perfeitamente bom, porque todos os eleitores merecem representação igual e seria “injusto” dar aos eleitores japoneses o mesmo número de votos no Senado dos EUAO que a China.

Além disso, os defensores do “um homem, um voto” – se usassem os mesmos argumentos usados nos EUA – alegariam que o povo do Japão e da Indonésia poderia não estar disposto a viver de acordo com “a vontade da maioria” entre “todos os eleitores” nos EUAO. Insistir em medidas antimajoritárias, nos diriam, apenas ilustra o quão atrasados e antidemocráticos são os japoneses e indonésios. A “democracia” exige que todos os eleitores, sejam chineses, japoneses ou vietnamitas, contem igualmente.

Claramente, tal situação levaria rapidamente à dissolução dos EUAO, seja pacificamente ou através da violência. Sim, é verdade que as diferenças culturais entre as pessoas em Nova York e as pessoas em Utah não são tão gritantes quanto as diferenças entre chineses e japoneses. Mas os princípios fundamentais subjacentes à necessidade de federalismo nos EUAO e nos EUA são os mesmos.

O exemplo francês

No entanto, a ideia de “um homem, um voto” perdura, e tem sido assim por séculos. Ela está ligada às noções de “vontade geral” e à ideia de que “o povo” (vagamente concebido) encarna a força vital de um estado-nação. Isso pode ser rastreado até o Iluminismo francês e os radicais da Revolução Francesa.

Ao contrário das noções democráticas liberais de um grupo descentralizado, variado e amplamente autônomo de populações independentes, o ideal revolucionário francês de democracia de massas exigia uma versão da democracia centralizada, autoritária e sem atender às necessidades de várias minorias. Isso se tornou viável na França graças a séculos de centralização política imposta pelos monarcas franceses nas décadas e séculos anteriores à Revolução.² Porque a França já tinha um estado forte e centralizado, a democracia francesa era de natureza nacional e baseava-se no ideal de uma massa única e democrática. Poucas disposições constitucionais sobreviveram para controlar o poder do estado central. As eleições tornaram-se, assim, uma questão de alto risco para tomar o controle de um aparato estatal sobre um único vasto território.

O modelo de democracia de massas de Rousseau

É uma grande ironia que grande parte da inspiração para a democracia nacional da França tenha vindo da própria Suíça. Jean-Jacques Rousseau, que exerceu grande influência sobre as ideias francesas

² Murray N. Rothbard, *Economic Thought Before Adam Smith* (Auburn, Ala.: Mises Institute, 2006), p. 201. Rothbard credita ao absolutismo francês o lançamento das bases para a Revolução Francesa, centralizando o poder político francês nas mãos do estado central, controlado pelo monarca. Rothbard escreve:

Os legalistas franceses do século XVI também sistematicamente derubaram os direitos legais de todas as corporações ou organizações que, na Idade Média, estavam entre o indivíduo e o estado. Não havia mais autoridades intermediárias ou feudais. O rei é absoluto sobre esses intermediários, e os cria ou os destrói à vontade.

de democracia e de “vontade geral”, formou muitas de suas ideias sobre democracia a partir de suas experiências na relativamente democrática República de Genebra. Nascido em Genebra em uma família com direito a voto, Rousseau parece ter internalizado uma visão um tanto idealizada de como funcionava a democracia genebrina. A democracia de Genebra, é claro, funcionou em uma escala muito pequena, e funcionou razoavelmente bem.

Em seu ensaio “Antecedentes da Revolução Francesa”, Lord Acton discutiu como as visões idealizadas de Rousseau sobre a democracia foram afetadas por suas experiências positivas em Genebra:

Rousseau era cidadão de uma pequena república, constituída por uma única cidade, e confessava ter aplicado seu exemplo ao governo do mundo. Era Genebra, não como ele a via, mas como ele extraía seu princípio essencial... A ideia era que os homens adultos se reunissem no mercado, como os camponeses de Glarus sob suas árvores, para administrar seus negócios, nomeando e destituindo oficiais, conferindo e revogando poderes. Eram iguais, porque todo homem tinha exatamente o mesmo direito de defender seus interesses pela garantia de seu voto. O bem-estar de todos estava seguro nas mãos de todos, pois eles não tinham os interesses separados que são criados pelo egoísmo da riqueza, nem as visões exclusivas que vêm de uma educação distorcida. Sendo todos iguais no poder e semelhantes em propósito, não pode haver justa causa para que alguns se afastem e se dividam em minorias.³

Assumir, no entanto, que a mesma situação é alcançável à escala da república francesa, com quase 30 milhões de habitantes, é um erro

³ John Dahlberg-Acton, “The Background of the French Revolution”, em *Essays on Freedom and Power*, ed.

14. Por que “Um homem, um voto” não funciona?

de dimensão impressionante. As razões para isso são bem explicadas por Acton:

Agora, o fato mais gritante e familiar da história mostra que o autogoverno direto de uma cidade não pode ser estendido sobre um império. É um plano que dificilmente ultrapassa a próxima freguesia. Ou um distrito será governado por outro, ou ambos por outra pessoa escolhida para o efeito. Qualquer um dos planos contradiz os primeiros princípios. A sujeição é a negação direta da democracia; a representação é indireta. De modo que um inglês se submeteu à escravidão ao parlamento tanto quanto Lausanne a Berna ou como a América à Inglaterra se tivesse submetido à tributação, e por lei recuperasse sua liberdade, mas uma vez em sete anos. Consequentemente, Rousseau, ainda fiel ao precedente suíço, bem como à lógica de sua própria teoria, era um federalista. Na Suíça, quando uma metade de um cantão discorda da outra, ou o país com a cidade, considera-se natural que eles se dividam em dois, para que a vontade geral não oprima as minorias. Essa multiplicação de comunidades autônomas foi admitida por Rousseau como um preservador da unanimidade, de um lado, e da liberdade, de outro.⁴

Acton entendia que a proteção da liberdade está na divisão, na descentralização e na libertação das minorias. Para Rousseau, no entanto, seu federalismo ostensivo não era páreo para a ideia de uma vontade nacional do povo. Qualquer ideia de federalismo ao estilo suíço ruiu sob o fervor de uma legislatura nacional única que pudesse impor os desejos de toda a “nação francesa” a todos os cantos da jurisdição da República.

⁴ Ibidem, p. 265.

Afinal, por que dividir a massa democrática se “o povo” como um todo nunca está errado? “O ponto mais avançado de Rousseau era a doutrina de que o povo é infalível”, escreveu Acton. “[O eclesiástico francês Pierre] Jurieu ensinou que eles não podem errar: Rousseau acrescentou que eles estão positivamente certos.”

Infelizmente, esse ideal nunca perdeu seu apelo para muitos, e continua a atormentar a política americana com a ideia de que uma “vontade do povo” pode ser realizada em eleições em larga escala em populações de dezenas de milhões. Afinal, o abandono da democracia local não é um problema apenas no âmbito federal. O estado da Califórnia hoje tem mais pessoas do que toda a França durante a revolução. Nova York, Texas e Flórida não ficam muito atrás. Todos esses estados são controlados por governos unitários sem disposições que temperem a democracia e protejam as minorias. Tal estado de coisas seria irreconhecível para os americanos do século XIX. Pelos seus padrões, os EUA tornaram-se um país de megaestados, democracia de massas e enormes repúblicas que Rousseau poderia ter visto com aprovação.

15. A democracia não funciona a menos que seja feita localmente

Em 2018, legisladores na Islândia propuseram a proibição da circuncisão de meninos. Para os apoiadores, foi uma vitória fácil. Os apoiadores viam a circuncisão como uma forma de abuso infantil, e não havia nenhum lado negativo na legislação.¹

Para algumas pessoas em minoria, no entanto, a proibição da circuncisão pode trazer danos duradouros em termos de abusos contra os direitos humanos. Por exemplo, a proibição da circuncisão é uma proibição de fato do judaísmo, pelo menos da variedade ortodoxa.

Este fato não é suficiente para dissuadir alguns apoiadores da proibição da circuncisão, e a legislação islandesa “insiste que os ‘direitos da criança’ sempre excedem o ‘direito dos pais de dar orientação aos seus filhos quando se trata de religião”.

A Islândia não está sozinha em considerar leis que colocam a maioria contra práticas alegadamente bárbaras de um grupo minoritário.² Na Holanda, por exemplo, ativistas dos direitos dos animais

¹ Tom Embury-Dennis, “Deputados da Islândia propõem proibição da circuncisão de meninos”, *Independent*, 1 de fevereiro de 2018, <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/iceland-circumcision-ban-boys-islam-judaism-religion-medical-reasons-muslim-jewish-a8188701.html>.

² Catholic News Service, “Alguns católicos chineses veem restrições à medida que novas regras religiosas entram em vigor”, *National Catholic Reporter*, 8 de fevereiro de 2018, <https://www.ncronline.org/news/world/some-chinese-catholics-see-restrictions-new-religion-rules-take-effect>. As autoridades comunistas chinesas deram mais um passo ao banir as crianças das igrejas e tomar outras medidas para “impedir que as crianças se juntem a grupos cristãos e participem de atividades religiosas”.

15. A democracia não funciona a menos que seja feita localmente

trabalham arduamente para tentar proibir as carnes kosher e halal.³ Enquanto isso, em Quebec, os legisladores proibiram o uso de coberturas na cabeça por mulheres – presumivelmente muçulmanas – em certos locais públicos.⁴

O debate sobre a circuncisão também não se limita à Islândia. A circuncisão masculina tem sido questionada legalmente na Alemanha nos últimos anos, onde um tribunal proibiu a prática em 2012.⁵ Talvez reconhecendo que proibir o judaísmo poderia não soar bem para as alegações alemãs modernas de “tolerância”, os legisladores intervieram para permitir a prática novamente.

Para os sujeitos deste regulamento, as atividades visadas não são meras preferências. Elas envolvem valores fundamentais e apresentam um claro conflito com outros sistemas de valores. Em casos como estes, em que não há espaço aparente para concessões, quais valores devem prevalecer?

Democracia não resolve disputas culturais

Na maior parte do Ocidente, é claro, todos somos ensinados desde cedo que a democracia fará tudo dar certo. As partes em conflito entrarão em “diálogo”, chegarão a um “meio-termo” e, no final, todos ficarão felizes e em paz.

Mas, não é assim que funciona na vida real. Embora existam algumas áreas de concessão que podem ser encontradas nas margens de questões como valores morais e identidade étnica, o fato é que, no final,

³ Nina Siegal, “Novas regras de abate colocam as liberdades religiosas holandesas contra os direitos dos animais”, *The New York Times*, 31 de dezembro de 2017, <https://www.nytimes.com/2017/12/31/world/europe/netherlands-kosher-halal-animal-direitos.html>.

⁴ Vipal Monga, “A lei de Quebec sobre véus faciais alimenta um debate acirrado”, *The Wall Street Journal*, 25 de janeiro de 2018, <https://www.wsj.com/articles/quebecs-law-on-facial-veils-fuels-fierce-debate-1516876200>.

⁵ Raphael Ahren, “Três meses após a proibição da circuncisão, governo alemão legaliza rito”, *The Times of Israel*, outubro de 2012, <https://www.timesofisrael.com/three-months-after-local-court-banned-circumcisions-german-government-para-legalizar-rito/>.

as carnes kosher são legais ou não são. A circuncisão ou é legal, ou não é. O aborto ou é legal, ou não é. As cirurgias de “transição” transgênero para crianças ou são legais, ou não são.

Afinal, se um grupo de pessoas acredita que um feto de 3 meses é um parasita que invadiu a mãe, essas pessoas vão encontrar pouco espaço para concessão com um grupo de pessoas que pensam que o mesmo feto é uma pessoa que merece proteção legal.

Dinâmica semelhante está presente em casos envolvendo direitos dos animais, circuncisão e véus no rosto. Um lado acha que seu lado é a única opção aceitável para pessoas virtuosas e racionais. “Virtude”, é claro, pode ser definida de várias maneiras. Alguns estão tão cegos por seus vieses culturais que, de fato, chegam a concluir que nenhuma pessoa “civilizada” poderia acreditar que, digamos, a circuncisão é algo diferente de uma prática bárbara. Aqueles que continuam a acreditar em tais coisas, devem, portanto, ser forçados a vir “para o século XXI” pelo poder coercitivo do estado. Suas crenças religiosas, como Hillary Clinton exigiu em 2015, “precisam ser mudadas”.⁶

De qualquer forma, a democracia não oferece solução para lidar com profundas diferenças culturais entre os residentes de uma única jurisdição política. Quando populações com visões de mundo muito diferentes devem existir sob um único regime, o voto não resolve nada, e um lado acabará impondo suas políticas preferidas ao outro. A desobediência acarretará o uso de todo o peso da lei, da polícia e de todas as instituições coercitivas que o estado frequentemente emprega. Muito provavelmente, a maioria vencerá, e a minoria acabará não tendo poder para resistir.

⁶ Susan Jones, “Clinton: ‘Códigos culturais arraigados, crenças religiosas... Tem que ser mudado’”, *CNSNews*, 27 de abril de 2015, <https://cnsnews.com/news/article/susan-jones/clinton-deep-seated-cultural-codes-religious-beliefs-have-be-changed>. De acordo com Clinton: “Sim, reduzimos a taxa de mortalidade materna pela metade, mas muitas mulheres ainda não têm acesso crítico a cuidados de saúde reprodutiva e parto seguro. Todas as leis que aprovamos não contam muito se não forem aplicadas. Os direitos têm de existir na prática, não apenas no papel. As leis têm de ser apoiadas com recursos e vontade política. E códigos culturais arraigados, crenças religiosas e preconceitos estruturais precisam ser alterados.”

15. A democracia não funciona a menos que seja feita localmente

Esses problemas também existem em *todos* os tipos de regimes, incluindo regimes autoritários e não democráticos. Mas os antidemocratas muitas vezes admitem abertamente que o estado está usando a força para apoiar um lado em detrimento do outro. Os democratas, por outro lado, muitas vezes preferem crer em ficções reconfortantes e educadamente se abstêm de reconhecer que as democracias podem produzir grupos minoritários descontentes excluídos do poder pela maioria.

Nestes casos, a única resposta justa e pacífica consiste em dividir as jurisdições políticas de modo que os grupos minoritários possam separar-se da maioria e, assim, atingir um maior nível de autogoverno e autodeterminação.

Regra da maioria: conquista e colonialismo por outros meios

Em seu trabalho sobre o nacionalismo, Ludwig von Mises examinou o problema fundamental que surge quando vários grupos com diferentes sistemas de valores vivem sob um único estado unitário. Mesmo quando há certas garantias teóricas para grupos minoritários, a realidade política é que grupos com crenças minoritárias estão à mercê da maioria. Isto é verdade em questões de grupos étnicos e religiões conflitantes, mas também é aplicável a qualquer número de grupos com valores conflitantes.

Joseph Salerno resume o pensamento de Mises:

Mises sustenta que duas ou mais “nações” não podem coexistir pacificamente sob um governo democrático unitário. As minorias nacionais numa democracia são “completamente impotentes politicamente” porque não existe qualquer hipótese de influenciarem pacificamente o grupo linguístico majoritário. Este último representa “um círculo cultural fechado” a nacionalidades minoritárias e cujas ideias políticas são “pensadas, faladas e escritas numa língua que não compreendem”. Mesmo onde prevalece a representação proporcional, a minoria nacional “permanece excluída da colaboração na vida política”. Segundo Mises, como a minoria não tem perspectiva de um

dia chegar ao poder, a atividade de seus representantes “permanece limitada desde o início a críticas infrutíferas (...) Isso... não pode levar a nenhum objetivo político.” Assim, conclui Mises, mesmo que o membro da nação minoritária, “conforme a letra da lei, seja um cidadão com plenos direitos (...) Na verdade, ele é politicamente sem direitos, um cidadão de segunda classe, um pária.”

Mises caracteriza o governo majoritário como uma forma de colonialismo do ponto de vista da nação minoritária em um território poliglota: “[Isso] significa algo bem diferente aqui do que em territórios nacionalmente uniformes; aqui, para uma parte do povo, não é regra popular, mas domínio estrangeiro.” O nacionalismo liberal pacífico, portanto, é inevitavelmente sufocado em territórios poliglotas governados por um estado unitário, porque, argumenta Mises: “a democracia parece opressão para a minoria. Onde apenas a única escolha está entre suprimir ou ser suprimido, facilmente se decide pela primeira.” Assim, para Mises, democracia significa para a minoria o mesmo que “subjugação sob o domínio dos outros”.⁷

Quem está do lado vencedor, claro, não vê problema aqui. O que a minoria considera “opressão” é, na verdade, – segundo os vencedores – apenas “modernização”, “progresso”, “decência”, “bom senso” ou simplesmente “a vontade da maioria”. Que a aplicação dessa vontade da maioria se baseia na violência estatal nem sequer chega a ser uma preocupação.

⁷ Joseph T. Salerno, "Mises on Nationalism, the Right of Self-Determination, and the Problem of Immigration", *Mises Wire*, 28 de março de 2017, p. <https://mises.org/wire/mises-nationalism-right-self-determination-and-problem-immigration>.

A solução: secessão e descentralização

Historicamente, no entanto, a autonomia local e o autogoverno local têm sido usados por regimes com o propósito de acalmar tensões étnicas, prevenir rebeliões ou incentivar o desenvolvimento econômico. Confederações como a Suíça empregam explicitamente uma estrutura descentralizada para evitar conflitos entre grupos religiosos e linguísticos. No entanto, esta tradição de autogoverno é muito mais profunda na cultura europeia. Por exemplo, durante a Idade Média e o início do período moderno, aos moradores de cidades na Europa era frequentemente concedido o autogoverno separado das populações vizinhas e distritos governados diretamente pelo monarca ou por nobres locais. Isso foi feito por se reconhecer que as populações urbanas possuem interesses bem diferentes das do campo. O reconhecimento dessa separação das cidades se refletiu na chamada “Lei das Cidades Alemãs”. Esses códigos legais separados – também conhecidos como lei de Magdeburgo ou lei de Lübeck – previam o autogoverno em questões de regulação econômica local e todas as ordenanças usuais associadas aos governos municipais. Enquanto essas cidades pagassem seus impostos e não representassem uma ameaça geopolítica para os príncipes dominantes, elas eram deixadas em paz. Muitas vezes, esse autogoverno também assumiu uma característica étnica e linguística, já que muitas dessas cidades eram povoadas na maioria por alemães étnicos que viviam em regiões povoadas em grande parte por outros grupos étnicos.

Arranjos semelhantes também foram frequentemente apreciados pelos judeus na República das Duas Nações do início do período moderno. As comunidades judaicas, conhecidas como *kehilot*, geralmente recebiam autogoverno, e um parlamento nacional dessas comunidades – o *Va'ad Arba' Aratzot* – reunia-se para atender às necessidades das comunidades judaicas em geral. (Notavelmente, à medida que o estado polonês entrou em declínio e deu lugar ao domínio russo, austríaco e prussiano, essas comunidades judaicas autônomas foram controladas.)

A tolerância estendida a esses grupos minoritários não foi necessariamente concedida por motivos iluministas, é claro. Estes foram um reconhecimento da parte de muitos príncipes e governantes de que o autogoverno ajudou a neutralizar o conflito entre majorias e minorias. Além disso, dado que muitos regimes eram mais voltados para lidar com guerras e outras preocupações geopolíticas, muitas vezes era melhor simplesmente permitir a muitos grupos domésticos a opção de

autogoverno, desde que esses grupos não fossem problemáticos para as relações internacionais.

Infelizmente, a prudência e a tolerância subjacentes a esta linha de pensamento perderam-se em grande parte do mundo político moderno, e é agora geralmente aceito que o estado democrático moderno deve aplicar políticas universais a toda uma população nacional. Mises, que era claramente conhecedor da história da Europa Central e Oriental, provavelmente estava bem ciente da longa tradição de autogoverno local e viu seus benefícios.

Mises – que era ele próprio um democrata – entendia que as eleições democráticas não oferecem uma solução real para o problema das minorias políticas. Para Mises, as populações – independentemente de viverem em um sistema democrático ou não – não devem ser forçadas a participar de estados onde nunca poderão exercer a autodeterminação devido à presença de uma maioria mais poderosa. Em um nível prático, então, as populações em regiões, cidades e aldeias dentro dos estados existentes devem ser livres para formar seus próprios estados, se necessário, ou se juntar a outros estados com maiorias mais amigáveis.

Mises reconheceu explicitamente os benefícios disso na manutenção da paz. Em *Liberalismo*, ele escreve que se “os habitantes de um determinado território” procuram deixar uma jurisdição política e se juntar a outra – ou simplesmente permanecer independentes – “seus desejos devem ser respeitados e cumpridos. Esta é a única forma viável e eficaz de prevenir revoluções e guerras civis e internacionais” (grifo nosso).⁸

De acordo com Mises, sem essa opção de separação pacífica, a minoria permanente – caso deseje progredir em qualquer esforço de autodeterminação – fica com poucas opções a longo prazo além da separação violenta ou rebelião. Além disso, a fim de acomodar as realidades de populações em constante mudança, as fronteiras e limites devem mudar ao longo do tempo, a fim de minimizar o número de pessoas em

⁸ Ludwig von Mises, *Liberalism: A Socio-Economic Exposition* (Kansas City, Mo.: Sheed Andrews e McMeel, 1962), p. 109.

15. A democracia não funciona a menos que seja feita localmente

populações minoritárias com pouca ou nenhuma voz em governos nacionais controlados por maiorias hostis.

Na visão de Mises, não há solução perfeita. Sempre haverá alguns grupos minoritários em desacordo com a maioria governista. Mas, quando os estados são menores, mais numerosos e mais diversos em termos de políticas, as comunidades e os indivíduos possuem mais chances de encontrar um estado em que seus valores correspondam à maioria. Grandes estados unitários, no entanto, oferecem exatamente o oposto: menos escolha, menos diversidade e menos chances de exercer a autodeterminação.

Parte III:

Lições do Passado da América e Estratégias para o Futuro

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar

Desde a Segunda Guerra Mundial, o regime americano expandiu muito os gastos e as operações militares muito além do que era o caso antes da guerra. Muitos veem isso como um desenvolvimento positivo, e aqueles que defendem uma postura ativa e intervencionista para os assuntos militares frequentemente criticaram a política americana antes da guerra taxando-a de “isolacionista”. Mais especificamente, os críticos da política pré-guerra afirmam que os EUA não tinham os gastos militares, pessoal e material necessários para atender às necessidades de defesa dos Estados Unidos em um mundo cada vez mais globalizado.

A acusação de “isolacionismo”, no entanto, exagera bastante a postura militar dos EUA antes do século XX, e não quer dizer que os formuladores de políticas americanas fossem pacifistas antes da Segunda Guerra Mundial. Isso pode ser visto em uma infinidade de intervenções militares realizadas pelo regime dos EUA em décadas anteriores. Podemos mencionar guerras de grande escala, é claro, como a Primeira Guerra Mundial e a Guerra Hispano-Americana, mas também podemos notar intervenções de menor escala, como as da Coreia (1888-89, 1894-96), das Filipinas (1898-1946) e uma *infinidade de* intervenções na América Latina que remontam à década de 1840.

O que era diferente no século XIX, no entanto, foi o fato das forças militares terrestres tenderem a ser muito mais temporárias, *ad hoc* e limitadas em tamanho. Isso foi intencional.

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar

Assim como a maioria das outras prerrogativas governamentais, os poderes militares do governo federal eram descentralizados, com a maior parte sendo mantida nos próprios estados-membros. Muitos dos primeiros liberais americanos assumiram que era melhor descentralizar o poder militar para diminuir as chances de abuso por parte de um governo central.

Um limite à capacidade militar como limite ao poder do regime

A ideia de que as forças militares de um regime – especialmente suas forças terrestres – deveriam ser contidas era um componente-chave do programa ideológico dos liberais clássicos que haviam lutado na Revolução Americana.

Enquanto os americanos debatiam o que deveria ser toda a extensão do poder federal, muitos americanos continuaram a temer que um governo nacional forte simplesmente substituisse a coroa britânica em termos de poder militar e poder coercitivo.

Esses temores remontam, pelo menos, à Guerra Civil Inglesa e à época dos Levellers, que Murray Rothbard descreveu como: “O primeiro movimento autoconscientemente libertário do mundo”.¹ Na década de 1640, os reformadores Levellers estavam defendendo um sistema de milícias descentralizado que diminuiria o poder do rei nos assuntos internos. Em *The Levellers: Radical Political Thought in the English Revolution*, Rachel Foxley escreve:

No Terceiro Acordo do Povo, em maio de 1649, os Levellers propuseram que as forças armadas deveriam ser criadas estritamente por divisões locais, e oficiais por homens eleitos localmente, apenas os oficiais gerais deveriam ser nomeados pelo Parlamento. [John] Wildman

¹ Roberta A. Modugno, “England's Levellers: The World's First Libertarian Movement”, *Mises Wire*, 27 de março de 2014, p. <https://mises.org/library/englands-levellers-worlds-first-libertarian-movement-0>.

expressaria pontos de vista semelhantes em termos mais especificamente republicanos na década de 1650, opondo-se a exércitos “mercenários” em favor do povo ser “dono de suas próprias armas”...²

Os anos de Guerra Civil seriam desorientadores em termos de poder militar, mas, como explica o historiador britânico Marcus Cunliffe em sua história das instituições militares americanas:

Na restauração dos Stuarts em 1660, tanto Charles II quanto o Parlamento, por diferentes razões, gostariam de se livrar do legado cromwelliano do Novo Exército Modelo. Mas algumas tropas foram necessárias para manter a ordem. Chegou-se a um meio-termo. Primeiro, uma pequena força regular deveria ser mantida: esta era a fundação real do exército permanente britânico. Em segundo lugar, haveria uma milícia nacional, composta por civis que seriam convocados, como nos dias anteriores, em tempo de necessidade. A milícia, no entanto, deveria estar sob a lei civil, e ser organizada localmente pelo lorde tenente de cada condado. Foi, assim, descentralizada e divorciada do controle real.³

Cunliffe explica ainda que as atitudes americanas posteriores em relação a um exército permanente foram adotadas quase que por completo das atitudes inglesas anteriores sobre milícias e controle civil dos militares. Essas atitudes podem ser encontradas na própria Declaração de Independência, que elenca entre suas queixas o fato que o rei: “Manteve entre nós, em tempos de paz, exércitos permanentes sem o

² Citado em Ryan McMaken, “The Origins of ‘Militia’ in the Second Amendment — It’s Not About Slavery”, *Mises Wire*, 2 de abril de 2018, <https://mises.org/wire/origins-militia-second-amendment-its-not-about-slavery>.

³ Marcus Cunliffe, *Soldiers and Civilians: The Martial Spirit in America, 1775–1865* (Boston: Little, Brown, and Company, 1968), p. 32.

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar

consentimento de nossas legislaturas... [e] tem afetado para tornar os Militares independentes e superiores ao Poder Civil”.

Na época dos debates constitucionais americanos, essas preocupações foram abordadas em parte pela adoção do que hoje é conhecido como a Segunda Emenda da Constituição dos Estados Unidos. Antifederalistas e outros americanos temerosos do poder centralizado no governo dos EUA projetaram a emenda para garantir que os estados seriam livres para criar e treinar suas próprias milícias como defesa contra o poder federal. Essas milícias também eram um meio de manter uma força militar defensiva disponível para os americanos, mas que permanecia fora do controle direto do governo federal.

Em seu livro, *Eagle and Sword: The Federalists and the Creation of the Military Establishment in America, 1783-1802*, Richard Kohn escreve:

Nenhum princípio de governo foi mais amplamente compreendido ou mais completamente aceito pela geração de americanos que estabeleceu os Estados Unidos do que o perigo de um exército permanente em tempos de paz. Como um exército permanente representava o máximo em poder descontrolado e controlável, qualquer nação que mantivesse forças permanentes certamente arriscava a derrubada do governo legítimo e a introdução da tirania e do despotismo.⁴

Podemos ver isso claramente nos discursos e escritos dos antifederalistas como Patrick Henry. Vemos isso também nos participantes mais moderados da convenção constitucional, como George Mason, que

⁴ Citado em Anthony A. Peacock, *Vindicating the Commercial Republic: The Federalist on Union, Enterprise, and War* (Lanham, Maryland: Lexington Books, 2018), p. 163.

escreveu: “Quando um exército permanente é estabelecido em qualquer país, o povo perde sua liberdade”.⁵

Essas ideias foram desenvolvidas na convenção de ratificação da Virgínia, onde Patrick Henry zombou da ideia de que as liberdades poderiam ser preservadas simplesmente “reunindo o povo”. Sem o poderio militar controlado localmente, observou Henry, a força federal poderia destruir a independência dos governos estaduais. Da mesma forma, George Mason concluiu que a: “Milícia... é a nossa segurança máxima. Não podemos ter segurança sem ela”.

Como conclui o historiador Leon Friedman: “As pessoas organizadas nas milícias estaduais eram vistas como uma contraforça contra a ameaça de que o exército regular pudesse ser usado como instrumento de opressão, e o serviço na milícia era um direito do cidadão que não poderia ser transgredido pelo governo federal”.⁶

Mesmo após a adoção da nova Constituição, a oposição a um poderoso exército federal continuou. O Congresso se opôs não apenas às tentativas de aumentar o tamanho do exército profissional dos EUA muito além de 1.000 homens, mas também se opôs às tentativas de exigir qualquer treinamento específico em um “sistema de milícias organizado federalmente”. No final, a oposição ao controle federal dos assuntos militares significava que o treinamento das milícias era “deixado inteiramente a cargo dos estados”.⁷

Isso é compreensível dada a longa tradição da “milícia desorganizada” na história americana. Essa noção foi reconhecida pelos formuladores de políticas antes mesmo da ratificação da Constituição Federal, como observou o historiador do direito David Yassky:

⁵ George Mason, “Debate na Convenção de Ratificação da Virgínia”, 14 de junho de 1788, https://press-pubs.uchicago.edu/founders/print_documents/a1_8_12s27.html.

⁶ Leon Friedman, “Conscription and the Constitution: The Original Understanding”, 67 *Michigan Law Review* 1493 (1969): 1536.

⁷ *Ibid.*, 1538.

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar

Como vimos, na prática, as milícias da era fundadora estavam longe de ser universais, mas no quadro conceitual dos fundadores a milícia consistia na massa de cidadãos comuns, treinados para as armas e disponíveis para servir ao chamado do estado. Como disse George Mason: “Quem são as milícias? Eles consistem agora em todo o povo, exceto [para] alguns funcionários públicos”... Quando o Segundo Congresso procurou exercer sua autoridade constitucional para “organizar, armar e disciplinar a Milícia”, orientou “todo e qualquer cidadão branco livre dos respectivos estados [exceto as pessoas isentas pela lei estadual e certas outras classes isentas]... que for... da idade de dezoito anos, e menor de quarenta e cinco anos” a se inscrever na milícia de seus estados. Ou como Patrick Henry declarou na convenção de ratificação da Virgínia: “O grande objetivo é que todo homem esteja armado”.⁸

Longe de evitar completamente a ideia de defesa militar, muitos estados fizeram grandes esforços para garantir que um grande número de homens armados estivesse potencialmente disponível em caso de invasão ou desordem geral.

Por exemplo, uma coletânea de textos de 1894 de constituições estaduais mostra que nada menos que 22 constituições estaduais continham linguagem na linha de “a milícia do estado será constituída por todos os homens capazes residentes do estado, entre as idades de dezoito e quarenta e cinco anos”.^{9 10}

⁸ David Yassky, “A Segunda Emenda: Estrutura, História e Mudança Constitucional”, 99 *Michigan Law Review* 588 (2000): 624.

⁹ *A Convenção Manuel da Sexta Convenção Constitucional do Estado de Nova Iorque*, 1894 (Albany, N.Y.: The Argus Company, 1894).

¹⁰ Textos declarando todos os adultos capazes como membros da milícia foram, no final do século XIX, encontrados no Alabama, Arkansas, Flórida, Idaho, Illinois, Indiana,

Para garantir uma pronta disponibilidade de homens acostumados a manusear armas de fogo, essas disposições constitucionais são frequentemente acompanhadas por garantias estatais de um direito de manter e portar armas semelhantes à declaração de direitos de Massachusetts de 1780, que afirma:

O povo tem o direito de manter e portar armas para a defesa comum. E como, em tempo de paz, os exércitos são perigosos para a liberdade, eles não devem ser mantidos sem o consentimento do legislador; e o poder militar será sempre subordinado à autoridade civil, e será governado por ela.¹¹

Idealmente, cada estado teria sua própria “milícia desorganizada” de moradores que poderiam “ajudar... o poder civil” em caso de agitação civil ou invasão. Os formuladores de políticas americanas tomaram essas medidas como parte de um esforço para garantir que o governo federal não sobrecarregasse os governos estaduais e locais.

Durante muito tempo, a estratégia funcionou. Durante a maior parte do século XIX, o poder militar terrestre continuou a ser fortemente descentralizado entre os estados-membros americanos e suas milícias.

O governo federal controlava diretamente apenas uma pequena força de oficiais federais profissionais e homens alistados. Isso significava que, se o governo federal quisesse realizar qualquer operação militar considerável, exigia o consentimento dos estados-membros e de seus governos. Sem esse consentimento, era impossível “convocar” as milícias para fins federais.

Iowa, Kansas, Kentucky, Michigan, Mississippi, Missouri, Montana, Carolina do Norte, Ohio, Oregon, Pensilvânia, Dakota do Sul, Virgínia, Washington e Wyoming.

¹¹ Declaração de Direitos de Massachusetts, Artigo 17 (1780), <http://blog.mass.gov/masslawlib/legal-history/massachusetts-declaration-of-rights-article-17/>.

Vetos de estados-membros sobre “convocar a milícia”

Embora a Constituição de 1787 não preveja explicitamente um veto dos estados-membros ao uso federal de milícias, havia historicamente barreiras estatutárias e costumeiras para presidentes que recorriam a tropas locais sem o consentimento de governadores e legislaturas dos estados-membros.

Em alguns casos, esses governos dos estados-membros afirmaram o controle sobre suas tropas de milícia quando as ordens federais entravam em conflito com a agenda dos próprios estados-membros. Por exemplo, durante a Guerra de 1812, o governador de Vermont, Martin Chittenden, tentou chamar as tropas de Vermont que haviam sido federalizadas pelo governo dos EUA e enviadas para Nova York. Chittenden declarou: “[Isso] foi ordenado de nossas fronteiras para a defesa de um estado vizinho (...) [e] colocado sob o comando, e à disposição de, um oficial dos Estados Unidos, fora da jurisdição ou controle do executivo deste estado”.¹²

Durante o mesmo conflito, o legislativo estadual de Connecticut emitiu uma declaração aprovada por ambas as casas: “Não deve ser esquecido, que o estado de Connecticut é um estado LIVRE, SOBERANO e INDEPENDENTE; que os Estados Unidos são uma confederação de estados; que somos uma república confederada e não consolidada” (grifos no original).¹³

Na época, o governador de Connecticut se recusou a cumprir uma requisição de tropas do Secretário de Guerra dos Estados Unidos. O governador condenou a tentativa federal de nacionalizar a milícia e escreveu: “Pelos princípios do plano proposto... nossos filhos, nossos irmãos e amigos são tornados passíveis de serem entregues, contra sua vontade e pela força, aos marechais e oficiais recrutadores dos Estados Unidos, para serem empregados não para nossa defesa, mas para a

¹² Jeff Taylor, *Politics on a Human Scale: The American Tradition of Decentralism* (Lanham, Maryland: Lexington Books, 2013), p. 60.

¹³ *Ibidem*.

conquista do Canadá...”¹⁴ A assembleia estadual concluiu que as demandas federais eram “não apenas intoleravelmente opressoras, mas subversivas dos direitos e liberdades do estado, e a liberdade, soberania e independência dos mesmos, e inconsistente com os princípios da constituição dos Estados Unidos”.¹⁵

De acordo com William Chauncey Fowler, escrevendo em seu livro *Local Law in Massachusetts and Connecticut*:

O governador de Connecticut considerou que, pela constituição dos Estados Unidos, todo o controle da milícia é dado ao estado, exceto em certos casos específicos, a saber: executar as leis da união, reprimir a insurreição e repelir invasões, e ele afirmou que nenhum desses casos realmente existia. Ele também argumentou que a milícia não poderia ser obrigada a servir sob qualquer outro oficial que não fosse o próprio presidente, quando pessoalmente em campo.¹⁶

O Legislativo estadual concordou.

Kentucky declara neutralidade

Outro caso notável de um estado afirmando o controle sobre seus próprios recursos militares é a insistência de Kentucky na neutralidade nos primeiros dias da Guerra Civil Americana. Em 1860, mudanças demográficas e econômicas em Kentucky o tornaram um estado semi-industrializado com uma dependência declinante da economia escravagista.¹⁷ Kentucky tinha ligações econômicas íntimas com os estados do Norte e do Sul. O governador de Kentucky, Beriah Magoffin, opôs-se à

¹⁴ William Chauncey Fowler, *Local Law in Massachusetts and Connecticut, Historically Considered* (Albany, N.Y.: Joel Munsell, 1872), p. 93.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Kent Masterson Brown, *The Civil War in Kentucky: Battle for the Bluegrass State* (Mason City, Iowa: Savas Publishing, 2000), p. 5.

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar

secessão de Kentucky. No entanto, ele também se opôs aos esforços militares para forçar os estados secessionistas de volta à União. Ou seja, ele não estava disposto a apoiar diretamente nem a União nem a Confederação, e afirmou neutralidade na guerra. Magoffin anunciou: “Não enviarei um homem nem um dólar para o propósito perverso de subjugar meus estados-irmãos do Sul”, e ele recusou uma exigência federal para que quatro regimentos de Kentucky fossem adicionados ao exército da União.¹⁸

Magoffin não estava sozinho em visões neutralistas, e o ex-senador de Kentucky Archibald Dixon pediu aos cidadãos locais: “Que permaneçam firmes com seus estados irmãos fronteiriços no centro da República para acalmar as seções distraídas”.¹⁹ Com isso, afirmou Dixon, Kentucky: “Salva a União e franze a testa à Secessão”.²⁰ Da mesma forma, uma assembleia de eleitores em Louisville convocou uma reunião pública sobre o assunto e concluiu que era o “dever de Kentucky... para manter sua atual posição independente, tomar partido não do governo [Lincoln], nem dos estados que se separam, mas da União contra ambos”.²¹ Refletindo sobre até que ponto Kentucky havia se separado do Norte e do Sul durante esse período, Lowell Harrison sugeriu que, na época: “Um observador desnorteado do exterior poderia muito bem ter concluído que os Estados Unidos haviam se tornado três países: a União, a Confederação e Kentucky”.²²

Previsivelmente, o próprio Lincoln – que havia concluído que deveria evitar uma intervenção militar para forçar a obediência do Kentucky – teve uma visão sombria da neutralidade de Kentucky, declarando que a doutrina da “neutralidade armada” era “desunião completa”, enquanto a neutralidade “não reconhece nenhuma fidelidade à

¹⁸ Clint Johnson, *"A Vast and Fiendish Plot": The Confederate Attack on New York City* (Nova York: Kensington Publishing, 2010), p. 90.

¹⁹ James A. Rawley, *A Lincoln Dialogue*, ed.

²⁰ Citado em Frank Moore, ed., *Rebellion Record: a Diary of American Events: Documents and Narratives*, vol. 1, <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text.jsp?doc=Perseus%3Atext%3A2001.05.0135%3Apage%3D76>.

²¹ Jerome A. Watrous, ed., *The Union Army, A History of Military Affairs in the Loyal States 1861-65* (Madison, Wis.: Federal Publishing Company, 1908), p. 286.

²² Lowell Harrison, *A Guerra Civil em Kentucky* (Lexington: University Press of Kentucky, 1975), p. 9.

Constituição, nenhuma obrigação de manter a União” e como “traição em vigor”.²³

Lincoln acabaria por obter apoio político do Kentucky, mas não porque ganhou o argumento constitucional ou legal. Eventualmente, os unionistas assumiram o controle do governo estadual e ficaram do lado da União contra a Confederação. Isso encerrou o debate.

No entanto, o caso de Kentucky apenas continuou a prática estabelecida de governos estaduais vetando o uso federal de milícias estaduais e recursos militares. No caso de Kentucky, a afirmação de que os governos estaduais poderiam impedir a federalização das tropas locais funcionou como pretendido: os unionistas – tanto em Washington quanto localmente – foram forçados a ganhar apoio político para o lado norte entre os kentuckianos antes que os recursos estaduais pudessem ser usados para progredir com a guerra.

Tecnicamente, Lincoln enfrentou esse problema em todos os estados do norte, embora a maioria dos governos estaduais voluntariamente enviasse tropas organizadas pelo estado para o esforço de guerra porque estavam ideologicamente alinhados com o movimento anti-secessão. Se Lincoln não tivesse conseguido obter o apoio político dos estados individuais, no entanto, ele teria ficado sem os recursos necessários para progredir com a guerra. Na época, o governo federal simplesmente não tinha os recursos necessários para realizar uma grande operação militar do tipo necessária para invadir os estados do Sul.

O século XX: milícias estaduais nacionalizadas

No início do século XX, após um longo período em que os governos estaduais exerceram algum nível de controle sobre a implantação de milícias estaduais, o governo federal começou a consolidar o controle sobre os recursos militares nos estados.

²³ Abraham Lincoln, Mensagem ao Congresso em Sessão Especial, 4 de julho de 1861, <https://www.whatsoproudlywehail.org/curriculum/the-american-calendar/mensagem-ao-congresso-em-sessão-especial>.

16. Como os primeiros americanos descentralizaram o poder militar

O primeiro grande passo para a consolidação veio na forma da Lei de Milícias de 1903, que inaugurou o uso da expressão “Guarda Nacional” nos estatutos federais. Essa nova legislação também abriu caminho para o uso de unidades da Guarda Nacional para serem usadas fora do território americano, com uma emenda de 1906 criando especificamente uma disposição para o uso de unidades de milícias “dentro ou fora do território dos Estados Unidos”.²⁴

Esta disposição foi posteriormente contestada por motivos constitucionais, mas o Congresso respondeu com a Lei de Defesa Nacional de 1916, que tornou ainda mais fácil para o presidente convocar tropas estaduais para fins federais.

Com o tempo, a divisão entre as milícias estaduais e as tropas federais tornou-se cada vez mais tênue, e hoje, com exceção das “forças de defesa do estado”, as unidades estaduais da Guarda Nacional hoje não funcionam independentemente do governo dos Estados Unidos de forma significativa.

O último prego no caixão do controle local veio em 1987, cortesia do congressista do Mississippi, Gillespie Montgomery. Montgomery introduziu uma disposição na Lei de Autorização de Defesa Nacional de 1987 que afirma especificamente que: “O consentimento de um governador... não pode ser retido (no todo ou em parte) em relação ao serviço ativo fora dos Estados Unidos, seus territórios e suas posses, devido a qualquer objeção à localização, finalidade, tipo ou cronograma de tal serviço ativo”.

No século XIX, é claro, quando facções liberais como os jacksonianos estavam no poder, essa medida teria sido considerada flagrantemente inconstitucional, imprudente e imoral. Mas em 1990, a Suprema Corte dos EUA, refletindo a opinião dominante entre os políticos americanos, ficou do lado do Congresso e decidiu contra as tentativas de

²⁴ *University of Illinois Studies on the Social Sciences: War Powers of the Executive in the United States* 9, nos. 1-2, março-junho de 1920 (Urbana: University of Illinois Press), p. 133.

governadores da Califórnia e Minnesota de impedir o envio de tropas estaduais para o exterior.²⁵

Assim, a Emenda Montgomery acabou com qualquer capacidade remanescente dos estados de vetar o uso federal de “milícias” dos estados-membros. Em meados do século XX, porém, as milícias estaduais já haviam sido reduzidas pelo exército nacional e pela força aérea, que podiam funcionar de forma totalmente independente dos estados-membros americanos.

Por que a descentralização militar é importante?

A Emenda Montgomery completou um longo período durante o qual um “exército permanente” gradualmente substituiu um modelo anterior de poder de milícia descentralizado entre os governos estaduais. O medo do século XVIII de tropas federais controladas centralmente deu lugar ao apoio às tropas que eram milícias estaduais apenas no nome e sujeitas principalmente ao controle federal. O modelo de um exército descentralizado tinha sido originalmente empregado para limitar o poder militar federal, mas o controle físico e financeiro do poder militar terrestre está agora firmemente nas mãos do governo central.

²⁵ David Evans, “Supreme Court Confirms U.S. Control Over Guard”, *Chicago Tribune*, 12 de junho de 1990, <https://www.chicagotribune.com/news/ct-xpm-1990-06-12-9002170920-story.html>.

17. Antes de Roe v. Wade, a política de aborto era uma questão estadual e local

Alguns defensores da proibição hoje imaginam que o aborto era raro e tabu antes de *Roe vs. Wade*, a decisão da Suprema Corte de 1973 que federalizou a lei do aborto. O Comitê Nacional do Direito à Vida (CNDV) diz exatamente isso em sua “linha do tempo do aborto” online, onde afirma que: “Há evidências de alguns médicos e parteiras desonestos realizando abortos nos EUA desde a década de 1850”. A linha do tempo em si não começa até 1959, implicando, assim, que nenhuma batalha legal ou legislativa notável ocorreu antes de meados do século XX.¹

A versão do passado do CNDV, no entanto, está muito em desacordo com a história legislativa real em que tanto o aborto – quanto a legislação que o impedia – foram difundidos durante o século XIX. O que era diferente nessas batalhas, no entanto, era que elas eram travadas nos níveis estadual e local.

Voltando ao século XVII, proibições podiam ser encontradas, mas como Janet Farrell Brodie escreve em *Contraception and Abortion in Nineteenth-Century America*: “As condenações por aborto, no entanto,

¹ “Linha do Tempo da História do Aborto”, Comitê Nacional do Direito à Vida, <https://www.CNDV.org/archive/abortion/facts/abortiontimeline.html>.

17. *Antes de Roe v. Wade, a política de aborto era uma questão estadual e local*

eram raras. O condado de Middlesex, em Massachusetts, teve apenas quatro condenações por tentativa de aborto entre 1633 e 1699”.²

Brodie observa que a tecnologia e o conhecimento público relacionados ao aborto mudaram significativamente ao longo do tempo:

A forma como os americanos aprenderam sobre maneiras de controlar ou prevenir a gravidez foi radicalmente transformada nas décadas após a de 1830 por palestras públicas e novos gêneros de literatura dando conselhos contraceptivos.

Em um EUA voltado para o consumidor, isso levou a indústrias crescentes tornando os serviços de contracepção e aborto mais amplamente disponíveis. Brodie continua:

Meios de aborto, como drogas, estavam prontamente disponíveis através dos correios ou de uma variedade de estabelecimentos de varejo, particularmente farmácias, e os catálogos de drogarias atacadistas traziam uma variedade considerável de estilos e modelos de sondas e dilatadores uterinos. Os jornais publicavam regularmente anúncios de medicamentos indutores de aborto.

Em meados do século, havia um número crescente de abortistas profissionais, e não apenas nas grandes cidades, como observou W.M. Smith, um médico da pequena cidade agrícola de Atkinson, Illinois (população 300) em 1874.³

Quão difundido era o aborto? Não por acaso, as estatísticas do século XIX sobre o assunto são escassas. Mas, como James Mohr escreve

² Janet Farrell Brodie, *Contraception and Abortion in Nineteenth-century America* (Ithaca, Nova York: Cornell University Press, 1997), p. 39.

³ *Ibidem*, p. 227.

em *Abortion in America: the Origins and Evolution of National Policy, 1800-1900*, vários pesquisadores contemporâneos concluíram que os números eram bastante altos para os padrões históricos:

O Dr. P.S. Haskell, em um relatório para a Associação Médica do Maine..., “sugeriu uma proporção de um aborto para cada seis nascidos vivos, no mínimo”... Horace Knapp escreveu em 1873: “Não pode haver dúvida de que mais crianças são destruídas anualmente no ventre de sua mãe do que nascem vivas”... No final da década de 1870, os escritores médicos começaram a sugerir que as estimativas anteriores tinham sido, quando muito, muito baixas. Em 1878, médicos que testemunharam no julgamento do assassinato de um abortista no sul de Illinois estabeleceram a proporção em 25% de todas as gestações... [isso foi seguido por] outra revisão para cima da proporção de um aborto em cada cinco gestações, feita pelo Conselho de Saúde do Estado de Michigan dois anos depois.

Os médicos em Michigan, de acordo com um comitê especial do Conselho de Saúde, estavam diretamente cientes de “dezessete abortos a cada cem gestações” e também estavam convencidos de que, pelo menos, “tantos mais... nunca chegaram ao conhecimento do médico”... Ocasionalmente, durante a década de 1880, um médico poderia estimar uma taxa de aborto tão baixa quanto “dez por cento de todas as gestações”, mas a maioria dos escritores chegou a cálculos de, pelo menos, tão alto quanto a taxa de Michigan, de um terço. Um médico que havia praticado na Filadélfia por vinte e cinco anos

17. *Antes de Roe v. Wade, a política de aborto era uma questão estadual e local*

“declarou ser sua firme convicção que mais da metade da família humana morre antes de nascer”.⁴

Alguns desses números são comparáveis aos índices de aborto dos dias atuais relatados pelo Instituto Guttmacher. Durante a década de 1990 – um período de alto aborto – as proporções chegaram a 25 abortos por 100 gestações.⁵ Em 2014, após vários anos de queda, a relação caiu para 18,8 por 100 gestações.

Buscando melhor confirmação de suas estatísticas históricas, Mohr conferiu as taxas de natalidade da época:

O registro das taxas de natalidade nos Estados Unidos durante o século XIX fundamenta todas as evidências contemporâneas anteriores e oferece uma razão final para acreditar que os Estados Unidos experimentaram um grande aumento na incidência do aborto que começou por volta de 1840 e continuou aproximadamente até a década de 1870. Os dados certamente são circunstanciais, mas surpreendentes, no entanto, especialmente quando combinados com a conclusão dos demógrafos modernos sobre as tendências populacionais em outras sociedades... as mulheres americanas tiveram em média 7,04 filhos em 1800; 3,56 em 1900. A queda decenal mais acentuada desse longo declínio, que havia sido um ligeiro avanço nas três primeiras décadas do século, ocorreu entre 1840 e 1850, exatamente quando as informações sobre aborto, os serviços de aborto e o próprio aborto vieram à tona.⁶

⁴ James C. Mohr, *Abortion in America: The Origins and Evolution of National Policy, 1800-1900* (Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 1978), p. 81.

⁵ Rachel K. Jones, “Incidência de aborto e disponibilidade de serviços nos Estados Unidos”, 2014, p. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1363/psrh.12015>.

⁶ Mohr, *Abortion in America*, p. 81.

A resposta legislativa

Diante do que aparentemente foi um período de considerável crescimento do aborto, muitos reformadores sociais tentaram implementar restrições legislativas. Essas mudanças legislativas, no entanto, foram feitas no nível estadual e, muitas vezes, foram acompanhadas por esforços para regulamentar procedimentos médicos e instalações em geral. Foi a recém-organizada Associação Médica Americana que liderou a acusação em 1857. Em *When Abortion Was a Crime*, Leslie Reagan observa que: “Durante a década de 1870, médicos regulares em todo o país trabalharam para a aprovação de novas leis criminais contra o aborto. Ao garantir leis penais, os Regulares ganharam o reconhecimento de suas opiniões particulares, bem como algum controle estatal sobre a prática da medicina”.⁷

Apesar dessa campanha nacional por restrições ao aborto, a lei federal permaneceu, em geral, intocada. Exceções notáveis foram as chamadas Leis de Comstock, que proibiram o uso do Serviço Postal dos EUA de enviar abortivos pelo correio. Note-se, no entanto, que a autoridade federal só ia até o serviço postal do governo federal. Qualquer proibição direta do aborto era vista como tendo origem em leis estaduais. E, quando as leis estaduais foram aprovadas, a aplicação foi aleatória, para dizer o mínimo. Reagan continua:

A estrutura subjacente da medicina e da lei na época fomentou a prática do aborto em todos os lugares. Quando o *Chicago Times* se concentrou no aborto, ignorou a exceção na lei estadual que permitia aos médicos realizar aborto terapêutico. A própria lei contribuiu para a prática médica do aborto. O estatuto do aborto de Illinois isentava “qualquer pessoa que tenha ofertado ou tentado produzir o aborto espontâneo de qualquer mulher

⁷ Leslie J. Reagan, *When Abortion Was a Crime: Women, Medicine, and Law in the United States, 1867-1973* (Berkeley: University of California Press, 1998), p. 11. Os “Regulares” eram médicos que geralmente faziam parte do mainstream da AMA, em oposição aos médicos “irregulares” que não tinham credenciais da AMA ou de organizações similares.

17. Antes de Roe v. Wade, a política de aborto era uma questão estadual e local

grávida para fins médicos ou cirúrgicos de boa-fé”. O que constitui uma razão de boa-fé, no entanto, ficou indefinido.⁸

Na década de 1890, os médicos antiaborto estavam novamente tentando reavivar um movimento que alguns viam como vacilante. A segunda onda, como descrito por Reagan, também novamente se concentrou em leis estaduais e locais:

A nova cruzada antiaborto seguiu uma estratégia em três frentes. Os esforços médicos se concentraram, primeiro, em reeducar as mulheres americanas e, em seguida, o público sobre a imoralidade e os perigos do aborto. Essa campanha cultural ocorreu em consultórios médicos e casas de pacientes, também em encontros individuais e em fóruns públicos de grupos. Em segundo lugar, os médicos antiaborto trabalharam internamente dentro das sociedades médicas para eliminar os abortistas da profissão médica. Em terceiro lugar, a campanha antiaborto mudou seu foco das legislaturas estaduais para o nível local, onde as novas leis foram aplicadas. Os novos ativistas buscaram uma aliança com as autoridades estaduais para fazer cumprir a lei. Os antiabortistas identificaram todo um grupo de praticantes que acreditavam ser responsáveis pelo aborto ilegal: as parteiras imigrantes. A tentativa de especialistas em obstetria de restringir seus concorrentes foi o aspecto mais visível e público da nova campanha. O expurgo da profissão era tratado como um problema privado...

O aborto não era uma questão política no sentido em que se tornou hoje, não desempenhou um papel nas eleições presidenciais nacionais nem chegou à

⁸ *Ibidem*, p. 61.

Suprema Corte dos EUA. No entanto, durante a Era Progressista, o aborto tornou-se uma questão controversa de interesse para os políticos e alvo de nova legislação no nível local e estadual.⁹

Reconhecendo as limitações da legislação para mudar o que era um comportamento amplamente aceito, os reformadores se concentraram muitas vezes em soluções não governamentais. A vitória também não estava assegurada. Enquanto alguns médicos enfatizaram os riscos médicos do aborto, muitos médicos, no entanto, viram a oposição ao aborto como o “dever cristão”, enquanto alguns admitiram que seus pacientes não estavam necessariamente dispostos a ouvir o que tinham a dizer. Como admitiu um médico colorado da época: “Algumas pessoas... rirão do médico por dizer que é assassinato matar um feto”.¹⁰

A federalização do aborto

Em meados do século XX, os fatores culturais e profissionais que haviam impulsionado o movimento antiaborto no século XIX começaram a desaparecer. A AMA e seus médicos não mais pressionaram por restrições contínuas ao aborto como antes. Ativistas pró-aborto começaram a pressionar com sucesso pela revogação das restrições estaduais.

Ativistas antiaborto sofreram uma perda de influência com instituições culturais e políticas que haviam impulsionado o movimento antiaborto duas gerações antes.

O Pew Research Center fornece uma breve história do ponto de virada:

Em 1967, o Colorado tornou-se o primeiro estado a ampliar muito as circunstâncias sob as quais uma mulher poderia legalmente receber um procedimento de

⁹ Ibidem, p. 81.

¹⁰ Ibidem, p. 84.

17. Antes de *Roe v. Wade*, a política de aborto era uma questão estadual e local

aborto. Em 1970, 11 estados adicionais haviam feito mudanças semelhantes em suas leis de aborto e quatro outros estados – Nova York, Washington, Havaí e Alasca – haviam descriminalizado completamente o aborto durante os estágios iniciais da gravidez.¹¹

Mesmo no início da década de 1970, o aborto continuou a ser uma questão de nível estadual. *Roe vs Wade* mudou tudo isso. Quando a Suprema Corte proferiu a decisão *Roe* em 1973, tirou as questões dos estados e as colocou nas mãos de agências federais de aplicação da lei, tribunais federais e Congresso de uma maneira que nunca havia sido feita antes. Como é a prática moderna usual na política americana, essa reescrita revolucionária da Constituição foi feita sem uma emenda constitucional, portanto, interrompeu qualquer debate nacional que estivesse ocorrendo nas legislaturas estaduais e nas instituições locais.

A centralização da política de aborto também transformou todas as eleições nacionais em parte em um referendo sobre o aborto, aumentando, assim, as apostas para os eleitores para os quais o aborto é uma questão importante. Enquanto os legisladores estaduais já foram forçados a “concordar em discordar” das políticas de aborto em outros estados, agora o aumento da política nacional de aborto ameaça alterar as preferências das majorias locais sempre que uma mudança é feita. Não é mais possível que os eleitores no Texas simplesmente aceitem que não podem fazer nada sobre o aborto legal na Califórnia. Agora, a política federal potencialmente representa uma ameaça direta às políticas sociais preferidas pela maioria de cada estado. “Viver e deixar viver” não é mais uma opção, aumentando ainda mais as tensões entre os blocos eleitorais nacionais e entre as populações regionais.

¹¹ "Uma história das principais decisões sobre aborto da Suprema Corte dos EUA", 16 de janeiro de 2013, <https://www.pewforum.org/2013/01/16/a-history-of-key-abortion-decisions-do-supremo-tribunal/>.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

Em quase todos os lados do debate, é geralmente assumido hoje que o governo federal nos Estados Unidos deve ter a palavra final na política de imigração. Os esforços dos governos estaduais para aplicar ou adotar políticas de imigração próprias são derrubados pelos tribunais federais. Grupos de interesse procuram repetidamente o Congresso e a Casa Branca para aprovar a política nacional de imigração.

O controle federal da política de imigração é um desenvolvimento relativamente recente, no entanto, e não foi até a década de 1880 que vimos o governo nacional substituir os estados como o principal aplicador dessa lei. E, mesmo assim, os estados continuaram trabalhando em cooperação com o governo federal. Foi somente no século XX que o governo federal começou a insistir que tinha o monopólio da lei de imigração, e que os estados foram excluídos de exercer seus próprios poderes na matéria.

Em seu longo artigo sobre “O Século Perdido da Lei de Imigração Americana” na *Columbia Law Review*, Gerald Neuman observa que as leis estaduais e locais foram usadas para restringir a migração nas colônias norte-americanas – e mais tarde nos Estados Unidos.¹

¹ Gerald L. Neuman, “The Lost Century of American Immigration Law (1776–1875)”, *Columbia Law Review* 93, nº 8 (dezembro de 1993): 1833-1901.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

O arcabouço legal dessas medidas migratórias teve origem nas leis inglesas para pobres que restringiam os movimentos de indigentes, e outros supostos indesejáveis. Neuman observa que, após a independência, os governos locais em muitos lugares mantiveram o controle sobre a colonização:

Depois de 1794 [em Massachusetts], as pessoas recém-chegadas a uma cidade tornavam-se habitantes estabelecidos se atendessem a certos critérios estatutários, como possuir propriedade, ou se recebessem permissão expressa do governo da cidade.²

A ideia era impedir o assentamento permanente de quaisquer pessoas que provavelmente se tornariam dependentes de esforços de caridade locais, ou que pudessem ser criminosos. Essas restrições, na verdade, foram reconhecidas e escritas nos Artigos da Confederação, nos quais o Artigo IV afirma que os estados mantiveram os poderes para limitar os movimentos de “indigentes, e fugitivos da justiça”. Neuman afirma ainda que: “Embora a Constituição omita essa qualificação de sua Cláusula de Privilégios e Imunidades, os tribunais continuaram a assumir que os indigentes não tinham o direito de ir e vir”.³

A experiência histórica nos estados confirma que as restrições à livre circulação não desapareceram com a nova Constituição e, de fato, novas restrições à entrada de migrantes de fora dos EUA foram introduzidas.

Em seu estudo sobre as leis de imigração em nível estadual, Hidetaka Hirota se concentra nas leis estaduais de Massachusetts e Nova York, onde a questão da expulsão e limitação de novos migrantes era uma questão de preocupação perene:

Para reduzir o pauperismo irlandês, Nova York e Massachusetts se basearam em leis coloniais para

² *Ibidem*, p. 1848.

³ *Ibidem*, p. 1847.

pobres a fim de regular seu movimento local e controlar o desembarque no estado de estrangeiros carentes. Em Massachusetts, uma tradição anticatólica e anti-irlandesa excepcionalmente forte inspirou o legislativo estadual a ir além de simplesmente estabelecer regulamentos de entrada ou excluir os inaceitáveis. Em vez disso, Massachusetts desenvolveu leis para deportar indigentes estrangeiros já residentes no estado de volta para a Irlanda ou para a Grã-Bretanha, Canadá ou outros estados americanos. Entre a década de 1830 e o início da década de 1880, pelo menos 50.000 pessoas foram removidas de Massachusetts sob essa política. As políticas de estado se aplicavam a todos os estrangeiros carentes, e os imigrantes alemães atraíam sua parcela justa de nativismo. Os expulsos de Massachusetts também incluíam indigentes americanos que vieram originalmente de outros estados. No entanto, foi a pobreza irlandesa que gerou o principal impulso para o crescimento da política de imigração estatal.⁴

Dado que Boston e Nova York eram destinos tão populares para os irlandeses durante este período, esses dois estados foram os mais ativos na instituição de controles de imigração. Outros estados se engajaram em alguns esforços, embora como observa Hirota:

... Maryland e Louisiana tinham pouco interesse em restringir a imigração europeia ao longo do século XIX, enquanto a Pensilvânia e a Califórnia não conseguiram estabelecer sistemas sustentáveis de regulamentação da imigração.⁵

⁴ Hidetaka Hirota, *Expelling the Poor: Atlantic Seaboard States and the Nineteenth-Century Origins of American Immigration Policy* (Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 2017), p. 2.

⁵ *Ibidem*, p. 3.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

Foram essas leis que levaram a algumas das primeiras decisões legais nos EUA quanto ao papel do governo federal na lei de imigração.

Primeiros casos da Suprema Corte

Os primeiros casos legais ilustraram uma relutância por parte do tribunal em invocar o controle federal dos migrantes. Em *New York v. Miln* (1837), por exemplo, a Corte abordou a questão de saber se um estado poderia exigir que um navio atracado “fornecesse uma lista de passageiros e dessem garantias contra os passageiros se tornarem encargos públicos”. A estratégia de *bonding* era frequentemente usada, na qual os armadores eram forçados a lançar uma caução sob a qual o estado poderia ser compensado caso os novos migrantes que chegavam no referido navio se revelassem criminosos ou indigentes dependentes do estado.

O tribunal ficou do lado do estado, concluindo que o estado tinha o direito de “fornecer medidas cautelares contra a peste moral de indigentes, e possíveis condenados, como é para se proteger contra a peste física, que pode surgir de artigos insalubres e infecciosos importados”.⁶

No entanto, a regulamentação dos imigrantes era aceitável para o tribunal, desde que a regulamentação “não fosse uma regulamentação do comércio, mas da polícia”.⁷ Ou seja, o tribunal decidiu anular a capacidade do estado de impor o que fossem essencialmente impostos sobre o transporte marítimo, ao mesmo tempo que concluiu que os governos estaduais e locais mantivessem, no entanto, o direito de regular os próprios imigrantes. Isso incluía o direito de recusar a entrada de novos migrantes considerados indigentes, criminosos, doentes mentais ou portadores de doenças transmissíveis. Como conta Hirota, esses “poderes

⁶ Michael A. Schoeppner, *Moral Contagion: Black Atlantic Sailors, Citizenship, and Diplomacy in Antebellum America* (Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, 2019), p. 106.

⁷ *New York v. Miln*, 36 U.S. 11 Pet. 102 102 (1837), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/36/102/>.

de polícia” resultaram em muitas deportações conduzidas por funcionários públicos.

Além disso, nos “Casos de Passageiros” de 1849, a corte novamente se recusou a limitar os poderes da polícia estatal na regulação dos imigrantes.⁸ O “consenso” majoritário, que consistia em várias opiniões concomitantes diferentes, derrubou os esforços estatais de cobrar impostos e taxas destinados a financiar os esforços estatais de monitoramento e controle dos migrantes. Esses impostos foram considerados contrários aos poderes federais de regulação do direito marítimo e da navegação internacional. O tribunal não conseguiu estabelecer a supremacia federal geral sobre a questão da imigração, no entanto, e o juiz Levi Woodbury enfatizou o ponto em sua opinião discordante:

Cabe ao estado onde reside o poder decidir sobre o que é causa suficiente para isso, se municipal ou econômica, doença ou crime, como, por exemplo, perigo de pauperismo, perigo para a saúde, perigo para a moral, perigo para a propriedade, perigo para os princípios públicos devido a revoluções e mudança de governo, ou perigo para a religião.⁹

Da mesma forma, de acordo com Neuman, o juiz “Peter Daniel invocou longamente as polêmicas jeffersonianas contra o Alien Act de 1798 para demonstrar que o poder sobre a entrada de estrangeiros era investido exclusivamente nos estados”.^{10 11}

⁸ *Smith v. Turner; Norris v. Boston*, 48 EUA (7 How.) 283 (1849).

⁹ Gerald L. Neuman, *Strangers to the Constitution: Immigrants, Borders, and Fundamental Law* (Princeton, Nova Jersey: Princeton University Press, 1996), p. 46.

¹⁰ Neuman, “O Século Perdido da Lei de Imigração Americana (1776-1875)”, p. 1889.

¹¹ Alguns originalistas alegaram que a aprovação dos Atos de Alienação e Sedição prova que o governo federal tem autoridade constitucional sobre a imigração. Os jeffersonianos, claro, discordaram veementemente. A derrota dos federalistas para os republicanos em 1800 essencialmente destruiu a posição pró-federal e anti-imigração por décadas, durante as quais o controle federal da imigração foi associado ao excesso do Partido Federalista e contrário às visões constitucionais mais rígidas dos jeffersonianos.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

Esses casos vieram na sequência de episódios mais notórios durante as décadas de 1820 e 1830 em estados do sul, nos quais alguns estados proibiram marinheiros negros livres de desembarcar em cidades portuárias. Temendo que a presença de negros livres incitasse revoltas de escravos, alguns estados do sul – mas mais vigorosamente a Carolina do Sul – essencialmente adotaram leis de “quarentena”, nas quais marinheiros negros livres eram obrigados a permanecer em seus navios ou serem mantidos na prisão local até que partissem novamente do porto.¹² Capitães de navios britânicos, que às vezes empregavam negros livres das colônias britânicas, queixavam-se às autoridades federais. Em última análise, no entanto, o governo federal não estava disposto ou era incapaz de tomar medidas que acabassem com essas políticas.

Restringindo os migrantes de estado para estado

A questão racial também influenciou outras restrições à migração. Alguns estados, tanto do norte quanto do sul, adotaram leis destinadas a restringir a circulação de negros livres de estado para estado. Michelle Slack ressalta:

a Constituição do Oregon de 1857, embora proibisse a escravidão e a servidão involuntária, também proibia a entrada ou presença de qualquer “negro ou mulato” que ainda não residisse no estado à época de sua adoção. Além disso, a maioria dos residentes negros livres era obrigada a se registrar e provar seu status livre e seu direito de residência dentro do estado. Por sua vez, tal documentação era regularmente exigida de negros livres sob ameaça de expulsão.¹³

¹² Schoeppner, *Moral Contagion*.

¹³ Michelle R. Slack, “Ignorando as lições da história: como o mito das ‘fronteiras abertas’ levou a padrões repetidos no controle da imigração estadual e local”, *Journal of Civil Rights and Economic Development* 27, no. 3 (inverno de 2014): 474.

O estado de Illinois também impôs penalidades por facilitar a “entrada de um mulato”.¹⁴ Nos estados escravocratas, a situação era mais voltada para a reentrada. Neuman escreve:

A legislação estadual escravista geralmente barrava a entrada de negros livres que ainda não eram residentes no estado. As penas eram frequentemente impostas às pessoas que traziam negros livres. Com o tempo, alguns estados estenderam essas proibições a seus próprios residentes negros livres que buscavam retornar após viajar para fora do estado, seja para um local reprovado ou para qualquer destino. Os estados escravistas muitas vezes exigiam que os escravos emancipados deixassem o estado para sempre, sob pena de reescravidão.¹⁵

Embora essas leis estivessem ligadas à escravidão e à raça, elas estabeleciam tanto nos tribunais quanto nas legislaturas que os estados tinham a prerrogativa de impedir a entrada de certas pessoas nos estados. As realidades práticas, é claro, significavam que havia principalmente livre circulação entre os estados. Como também foi o caso para as leis de escravos fugitivos, limitar o movimento de americanos de qualquer cor, quando se tratava de viagens de estado para estado, era excepcionalmente difícil nos EUA do século XIX.¹⁶

O Congresso mostra pouco interesse em regulamentar imigrantes

Enquanto isso, o Congresso ignorou amplamente a questão da imigração além de regulamentar a naturalização, como manda a

¹⁴ Neuman, *Strangers to the Constitution*, p. 35.

¹⁵ *Ibidem*, p. 35.

¹⁶ Embora afirmassem favorecer os “direitos dos estados”, os senhores de escravos exigiam maior ação federal sobre a questão dos escravos fugitivos. Significativamente, quando a Carolina do Sul se separou da União, citou uma ação federal insuficiente sobre a questão do retorno de escravos fugitivos ao cativeiro.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

Constituição. O relatório de 1911 da Comissão de Dillingham sobre imigração do Congresso relata que a legislação que abordava a imigração durante meados do século XIX era minimalista, para dizer o mínimo. A comissão observa que a maior agitação por uma nova legislação de imigração veio do Partido dos Nativos Americanos, também conhecido como “Know-Nothings”. Esses esforços fracassaram devido à falta de interesse dos legisladores federais em regulamentar a imigração, e também devido a dúvidas sobre se tais esforços eram ou não constitucionais. Uma longa citação do relatório da Comissão ajuda a ilustrar a inação do Congresso sobre o assunto:

Em 2 de janeiro de 1855, o deputado Wentworth, de Massachusetts, apresentou um projeto de lei para impedir a introdução de indigentes estrangeiros, criminosos, idiotas, lunáticos, loucos e cegos, mas foi postergada indefinidamente por uma votação de 68 a 83...

Em 17 de fevereiro de 1855, o senador Jones, do Tennessee, evidentemente acreditando ser inútil tentar aprovar uma lei excluindo indesejáveis, tentou fazer com que o Congresso concordasse em entregar o assunto inteiramente aos estados, e apresentou a seguinte resolução, que foi rapidamente apresentada:

Considerando que a Constituição dos Estados Unidos confere ao Congresso o poder de estabelecer uma regra uniforme de naturalização e é omissa quanto ao exercício de qualquer poder sobre o tema da imigração; considerando que está declarado na Constituição que todos os poderes não delegados à Constituição nem proibidos aos estados por ela são reservados aos estados respectivamente, ou ao povo:

Resolveu, portanto, que o Congresso não tem poder para aprovar qualquer lei que regule ou controle a imigração para qualquer dos estados dos Territórios da União, mas que o poder de prescrever as regras e regulamentos que tocam neste assunto que possam ser considerados necessários para a segurança e felicidade do povo pertence aos estados respectivamente, ou ao povo, e que

cada estado possa determinar para si os males resultantes do grande afluxo de criminosos e indigentes e aplicar o remédio que sua sabedoria possa sugerir para sua exigência de segurança.

Novamente em 4 de março de 1856, o Sr. Smith, do Alabama, apresentou um projeto de lei para expulsar indigentes e criminosos estrangeiros. Este projeto de lei exigia que os cônsules dos Estados Unidos emitissem certificados para todas as pessoas que pretendiam vir para os Estados Unidos, declarando que não eram indigentes, nem condenados, e que vinham por vontade própria e não eram enviados para fora de seu próprio país por qualquer sociedade ou autoridade...¹⁷

O projeto não foi aprovado. Enquanto isso, a Comissão de Relações Exteriores emitiu um relatório sobre as preocupações do Congresso com os países europeus despejando indesejáveis nos Estados Unidos. Mas, o comitê “parecia duvidar do poder do Congresso de regular a matéria, de modo que quase todas as suas recomendações eram aos estados...”¹⁸ A falta de ação federal em matéria de imigração levou a Comissão a concluir que somente na década de 1860 “a mudança do controle da imigração dos vários estados para o Governo Nacional” começou a ocorrer.¹⁹

A federalização da política de imigração: anos 1870 e além

Como em tantas outras coisas após a Guerra Civil, o que havia sido aceito como política de estado começou a ser federalizado e, em 1872, o presidente Grant enviou uma mensagem ao Congresso

¹⁷ William P. Dillingham, “Reports of the Immigration Commission: Immigration Legislation, Document No. 758”, 5 de dezembro de 1910 (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1911), p. 15.

¹⁸ *Ibidem*, p. 16.

¹⁹ *Ibidem*, p. 566.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

afirmando que, quando se tratava de imigração: “Não vejo assunto que tenha características mais nacionais que este...”

Hirota concorda com essa avaliação da federalização moderna, observando que:

A federalização do controle migratório foi, portanto, um processo gradual, na melhor das hipóteses, e as ações dos funcionários dos estados nordestinos estabeleceram as condições para a introdução da deportação geral pelo governo federal em 1891.

A nacionalização do regulamento de imigração foi tecnicamente completada em 1891. Respondendo à ineficiência da administração conjunta estadual-federal no [centro de imigração de Nova York conhecido como] Castle Garden revelado em investigações legislativas, o Congresso aprovou uma nova lei de imigração em março de 1891. O ato colocou as questões de imigração sob o controle do superintendente federal de imigração no Departamento do Tesouro e nomeou comissários federais de imigração nos principais portos, substituindo os executores estaduais por funcionários públicos federais. A lei de 1891 também expandiu a categoria excludente para abranger pessoas com defeitos mentais e insanidade, indigentes e pessoas “susceptíveis de se tornarem um fardo público”, pessoas com doenças contagiosas, pessoas condenadas por um delito ou outro crime que envolva “torpeza moral, polígamos e emigrantes assistidos” – tornando todos eles deportáveis.²⁰

O ato de 1891 veio no final de uma década de crescente ação federal sobre imigração, que incluiu a Lei de Exclusão Chinesa e legislação mais geral logo depois. No momento em que isso estava ocorrendo,

²⁰ Hirota, *Expelling the Poor*, p. 201.

no entanto, muitos governos estaduais, especialmente os de Massachusetts e Nova York, estavam convidando mais envolvimento federal no controle da imigração. Hirota continua:

Autoridades em Nova York e Massachusetts influenciaram fundamentalmente o desenvolvimento da política nacional de imigração no final do século XIX, desempenhando um papel central na elaboração da Lei Federal de Imigração de 1882. Aprovada três meses após a promulgação da Lei Federal de Exclusão Chinesa de 1882, que suspendeu a imigração de trabalhadores chineses, a Lei de Imigração foi a primeira legislação geral que se aplicou a todos os estrangeiros em nível nacional e estabeleceu as bases para as leis federais de imigração subsequentes. Modeladas nas políticas de imigração existentes em Nova York e Massachusetts, essas disposições vieram de um projeto de lei que as autoridades dos dois estados criaram. Além disso, o ato deixou a aplicação de suas disposições nas mãos dos funcionários do estado.²¹

Aqui vemos que, mesmo na década de 1880, as leis federais de imigração continuaram a depender da aplicação local, e as autoridades estaduais e federais eram vistas como parceiras na regulamentação dos migrantes.

Não seria até o século XX que o governo federal começaria a reivindicar autoridade legal exclusiva sobre questões de imigração.

Que a maior parte dessa história legislativa esteja hoje esquecida seria um eufemismo. Isso levou Neuman, em 1993, a se referir a um “mito das fronteiras abertas” no qual há muito se supunha, mesmo pelos muito instruídos, que as fronteiras nos Estados Unidos eram essencialmente abertas, com poucas ou nenhuma tentativa dos governos em

²¹ *Ibidem*, p. 5.

qualquer nível de controlar o fluxo de migrantes para os Estados Unidos, ou através das fronteiras estaduais.

Slack observa que, mesmo entre aqueles que estão cientes desse histórico legislativo, ainda houve tentativas de alegar que nenhuma deportação relevante ocorreu. Como o trabalho de Hirota mostrou, esse não foi o caso.

Esforços para aumentar a imigração

No entanto, a política de imigração produziu efeitos opostos. Embora alguns estados procurassem limitar a imigração, muitos outros procuraram aumentar o crescimento populacional, incentivando ainda mais a imigração estrangeira. Muitos estados fronteiriços adotaram políticas destinadas a atrair migrantes, oferecendo facilidades para a cidadania e adotando várias línguas “oficiais” projetadas para acomodar uma população que não falava inglês. De fato, o sentimento pró-imigrante em meados do século foi suficiente para que o presidente John Tyler declarasse publicamente em 1841: “Fazemos um convite ao povo de outros países para vir e se estabelecer entre nós como membros de nossa família em rápido crescimento, e pelas bênçãos que lhes oferecemos, pedimos a eles que olhem para nosso país como seu país e se unam a nós na grande tarefa de preservar nossas instituições e, assim, perpetuar nossas liberdades”.²²

Deve-se entender, no entanto, que por “pessoas de outros países”, Tyler não se referia a todas aquelas categorias de indigentes e outros indesejáveis descritos nos estatutos estaduais. Ele se referia a outras pessoas que não os deficientes, doentes, empobrecidos e inclinados para o crime. De fato, enquanto Emma Lazarus estava escrevendo seu famoso poema “The New Colossus” em 1883 – que afirmava que os EUA acolham o “lixo miserável” do mundo – tanto o governo federal quanto os estados estavam trabalhando para aplicar uma legislação especificamente projetada para rejeitar essa suposta “recusa”.

²² Jonathan French, ed., *The True Republican* (Filadélfia, Penn.: James L. Gihon, 1854.), p. 249.

Esse esforço para excluir os indesejáveis, no entanto, ilustra uma diferença fundamental entre a legislação de imigração do século XIX e a legislação moderna. Como observou Neuman, “nem o Congresso, nem os estados tentaram impor limites quantitativos à imigração” (grifos no original).²³

Em vez disso, a legislação se concentrou em recusar a entrada daqueles que eram vistos como propensos a aumentar as listas de assistência do governo ou que poderiam cometer atos criminosos. A criação de quotas arbitrárias para o número total de imigrantes legais foi uma inovação posterior.

Voto de estrangeiro declarante

Uma última ilustração do grau no qual os estados controlavam a política de imigração dentro de suas fronteiras é o exemplo do chamado “voto de estrangeiros declarante”.

Embora alguns estados tenham procurado expandir as regulamentações que limitam a imigração durante grande parte do século XIX, vários outros governos estaduais foram extremamente abertos à imigração e aos imigrantes. O esforço para facilitar a entrada de imigrantes foi tão difundido que levou a situações nas quais os novos imigrantes puderam obter a cidadania de fato com o mínimo de complicação e papelada, simplesmente declarando a intenção de se tornarem cidadãos.

Especificamente, os estados que acolheram esses estrangeiros “declarantes” como eleitores observaram explicitamente em suas constituições que os cidadãos não americanos eram elegíveis para votar nas eleições se declarassem sua intenção de se tornarem cidadãos em um determinado período antes da eleição. No caso do Colorado, por exemplo, a constituição original do estado de 1876 diz (Artigo VII, seção 1):

²³ Gerald L. Neuman, *Strangers to the Constitution: Immigrants, Borders, and Fundamental Law* (Princeton, Nova Jersey: Princeton University Press, 1996), p. 19.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

[O eleitor] deve ser um cidadão dos Estados Unidos, ou não sendo um cidadão dos Estados Unidos, ele deve ter declarado sua intenção, conforme a lei, de se tornar tal cidadão, pelo menos quatro meses antes de se oferecer para votar.²⁴

Não houve, no entanto, nada de inovador nessa posição. Este padrão para os direitos de voto estava simplesmente continuando o que era o *status quo* no Colorado, uma vez que os direitos de voto de estrangeiros declarantes já haviam sido estabelecidos anos antes dentro do Território do Kansas, a partir do qual o Colorado acabou sendo formado.

O voto de estrangeiro declarante nas constituições estaduais remonta pelo menos à constituição de Wisconsin de 1848. Em meados do século XIX, espalhou-se por numerosos territórios ocidentais através da aprovação do Congresso. E, como observa Neuman:

O Congresso autorizou estrangeiros declarantes nos territórios de Washington, Kansas, Nebraska, Nevada, Dakota, Wyoming e Oklahoma. Em todos esses nove territórios, o Congresso impôs a exigência adicional de um juramento de apoio à Constituição dos Estados Unidos.

Alguns, embora não todos, dos territórios que permitiam o sufrágio estrangeiro o mantiveram quando alcançaram a condição de estado. Estados mais antigos aderiram à tendência. Quando Indiana e Michigan adotaram novas constituições no início da década de 1850, eles concederam direitos aos estrangeiros declarantes. Segundo relatos, a mudança refletiu a competição por imigrantes entre os estados do Centro-Oeste. Numerosos ex-

²⁴ “A Constituição do Estado do Colorado, Adotada em Convenção, 14 de março de 1876” (Denver: Tribune Book and Job Printing House, 1876), p. 24, <https://www.colorado.gov/pacific/sites/default/files/Colorado%20Constitution.pdf>.

estados confederados adotaram a mesma tática, pelo menos temporariamente, após a guerra civil.²⁵

O voto de estrangeiros declarantes acabou morrendo na década de 1920, quando novos imigrantes da Europa Oriental e do Sul foram considerados insuficientemente “brancos” e as políticas anti-imigração se tornaram mais populares por uma variedade de razões. A histeria antigermânica durante a Primeira Guerra Mundial, por exemplo, foi uma das causas.

Em muitos estados do extremo oeste, no entanto (como o Colorado), a exigência de voto tinha sido muito fraca, mesmo quando havia o risco de os não-brancos votarem. A Constituição do Colorado de 1876 até estipula que todas as novas leis sejam publicadas em inglês, espanhol e alemão, de modo a serem inteligíveis tanto para os imigrantes mexicanos-americanos quanto para os germano-americanos.

Até a cidadania se tornou (indiretamente) uma questão de estado

Jamin Raskin, em “Estrangeiros legais, cidadãos locais” acha que “homens brancos estrangeiros... exerceram o direito de voto em, pelo menos, vinte e dois estados e territórios durante o século XIX”.²⁶ No século XIX, em uma época sem imposto de renda e poucas leis federais, cidadania era, em grande parte, sinônimo de direito de voto.

Dado o papel central da lei estadual na concessão de acesso às eleições federais, os estados tinham assim o poder de determinar indiretamente quem poderia agir como cidadãos dos EUA em termos de participação política:

²⁵ Neuman, *Strangers to the Constitution*, p. 66.

²⁶ Jamin B. Raskin, “Legal Aliens, Local Citizens: The Historical Constitutional and Theoretical Meanings of Alien Suffrage”, *University of Pennsylvania Law Review* 141, n. 4 (abril de 1993): 1397, https://digitalcommons.wcl.american.edu/facsch_lawrev/1044.

18. Quando a política de imigração era descentralizada

Como capítulo da história do federalismo americano, o período do sufrágio estrangeiro refletiu uma concepção dos estados como entidades políticas soberanas. Os estados com sufrágio estrangeiro permitiam que cidadãos não-americanos participassem da votação em todos os níveis do governo americano, transformando-os, explícita ou implicitamente, em “cidadãos” do próprio estado. Os estados participantes estavam, portanto, exercendo independência do governo nacional para fins de autodefinição política comunal.²⁷

O surgimento de políticas de voto peculiares a certos estados originou-se naturalmente do fato de que, durante o século XIX, havia uma distinção entre cidadania em um determinado estado e cidadania nos Estados Unidos em geral. Em seu livro sobre a Constituição do estado de Illinois de 1818, Ann Lousin observa que praticamente todos os homens brancos adultos podiam votar no estado na época, e: “Como era típico nas primeiras constituições estaduais, não havia exigência de cidadania dos Estados Unidos”.²⁸ De fato, no final do século XIX, surgiu um fenômeno jurídico de cidadania multinível que não pressupunha que todos os cidadãos do estado também fossem cidadãos norte-americanos.

Na análise jurídica de Neuman, ele constata que os tribunais estaduais em vários casos concluíram que: “Os eleitores estrangeiros eram cidadãos do estado, embora não dos Estados Unidos”.²⁹ Especificamente, segundo Neuman, a Suprema Corte de Wisconsin: “Descreveu a independência da cidadania estadual da cidadania norte-americana como uma consequência aceitável do sistema dual-soberano do federalismo [...] Alguns outros tribunais estaduais também interpretaram os eleitores estrangeiros declarantes como cidadãos do estado”.³⁰ Essencialmente, a Suprema Corte de Wisconsin declarou que: “Estrangeiros

²⁷ *Ibidem*, pp. 1397-98.

²⁸ Ann Lousin, *The Illinois State Constitution* (Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 2009), p. 5.

²⁹ Neuman, *Strangers to the Constitution*, p. 67.

³⁰ *Ibidem*, p. 68.

declarantes eram cidadãos de Wisconsin”, independentemente do que os tribunais federais pudessem dizer.

Como o voto era um indicador central de cidadania na época, deve-se notar que isso decorria logicamente do fato de que os estados e não o governo central eram reconhecidos como o instrumento adequado para regular as eleições e o direito ao voto. Afinal, no texto da Constituição dos EUA (ignorando jurisprudência posterior) fica claro que os estados decidem quem está apto a votar, e não o governo federal. De fato, a Constituição Federal raramente menciona o voto. De acordo com Joshua Douglas: “Ao contrário de praticamente todas as constituições estaduais, a Constituição dos EUA não confere o direito de voto a ninguém”.³¹ Há apenas mandatos negativos quanto a quem não pode ser destituído. Até a Suprema Corte dos EUA admite isso e, em 2013, a maioria da corte escreveu: “O Congresso... regula como as eleições federais são realizadas, mas não quem pode votar nelas. Esta última é a competência dos estados”.³²

Nas constituições estaduais, o voto e a elegibilidade para votar é um tema central, e esta é uma relíquia de atitudes descentralistas do século XIX em que o direito ao voto e, portanto, a cidadania (na prática) estavam bem no âmbito das legislaturas estaduais.

Douglas continua observando que as frequentes alegações de tribunais federais de que os direitos de voto são “fundamentais” para a lei federal não citam nenhum texto real na Constituição dos EUA, mas parecem ser baseadas em alegações filosóficas nebulosas. Apenas as constituições estaduais tratam o direito ao voto como fundamental. Historicamente, e na prática, muitas vezes são os estados e as constituições estaduais que decidem quem pode e quem não pode exercer as prerrogativas de um cidadão pleno.

Assim como no aborto, a política de imigração nos Estados Unidos foi federalizada, apesar de a política de imigração ser considerada há

³¹ Joshua A. Douglas, “The Right to Vote Under State Constitutions”, *Vanderbilt Law Review* 67, n. 1 (janeiro de 2014): 93.

³² *Arizona, et al v. Inter Tribal Council of Arizona, Inc., et al.*, 677 F. 3d 383 (2013).

18. Quando a política de imigração era descentralizada

muito tempo como fora das prerrogativas dos formuladores de políticas federais. E, assim como no aborto, a federalização da política de imigração levou a um aumento dos riscos políticos das eleições nacionais, ao mesmo tempo em que aumentou as tensões entre blocos de eleitores de diferentes estados e regiões que têm visões cada vez mais divergentes.

19. Por que a soberania tribal indígena é importante?

Durante grande parte de 2016, a construção do Dakota Access Pipeline provocou uma série de longos protestos decorrentes de preocupações sobre o impacto do oleoduto nas águas subterrâneas da região. O oleoduto também passou perto da Reserva Indígena Standing Rock, o que provocou a oposição de alguns membros da tribo Sioux, dentre outras. Governos tribais se envolveram e, como resultado, reguladores federais também.

No final de 2016, em meio aos protestos, a equipe de transição de Donald Trump – durante os preparativos pré-posse – sugeriu que poderia dar prosseguimento as iniciativas de “privatizar” terras de reserva indígena como forma de agilizar o processo de construção do oleoduto.¹

Qual seria o objetivo dessa “privatização”? De acordo com várias fontes dentro da equipe de transição de Trump, a intenção declarada da política de privatização era permitir que os governos tribais contornassem as regulamentações federais dos EUA em favor de uma tomada de decisão mais localizada. Segundo a Reuters:

Agora, um grupo de conselheiros do presidente eleito, Donald Trump, em questões indígenas americanas quer libertar esses recursos do que chamam de uma burocracia federal sufocante, que detém o título de 56

¹ Valerie Volcovici, “Assessores de Trump pretendem privatizar reservas indígenas ricas em petróleo”, *Reuters*, 5 de dezembro de 2016, <https://www.reuters.com/article/US-usa-trump-tribes-insight-idUSKBN13U1B1>.

milhões de acres de terras tribais, disseram dois presidentes da coalizão à Reuters em entrevistas exclusivas.

As tribos têm direitos legais de uso da terra, mas não a possuem. Elas podem perfurá-la e colher os lucros, mas apenas sob regulamentações que são muito mais onerosas do que as aplicadas à propriedade privada.

“Devemos tirar as terras tribais da alçada pública”, disse Markwayne Mullin, deputado republicano de Oklahoma e membro da tribo Cherokee que copresidiu a Coalizão de Assuntos Nativos Americanos de Trump. “Enquanto pudermos fazer isso sem consequências não intencionais, acho que teremos amplo apoio em todo o país indígena.”²

A ideia aqui era que muitas autoridades e residentes em terras tribais, bem como governos tribais, queriam que o oleoduto fosse adiante, e isso era mais provável de acontecer se o envolvimento federal pudesse ser minimizado.

Nunca ficou muito claro o que a equipe de Trump quis dizer com “privatização”, mas se a privatização nesse contexto significava tirar mais terras das mãos do governo federal dos EUA, então isso é uma coisa boa. Por outro lado, se a privatização significasse a dissolução das reservas indígenas e de outras instituições tribais, isso seria ruim. Se os governos tribais serão ou não reformados, ou dissolvidos deve, é claro, caber às pessoas que vivem em terras tribais. Mas mesmo para os americanos que não são membros de tribos e que não vivem em terras tribais, a soberania tribal tem o potencial de cumprir um papel importante na limitação do poder federal por meio da descentralização política.

² Ibidem.

Terras tribais devem estar fora do alcance do governo federal

A relação entre os governos tribais e o governo federal dos EUA tem sido complexa. Para simplificar: as tribos indígenas são governos soberanos, e suas relações com o governo dos EUA são regidas por tratados bilaterais. Na prática, no entanto, as tribos são apenas semisoberanas e estão sujeitas à supervisão federal e regulamentação federal. Os tratados que regem as relações federais-tribais podem ser alterados ou desconsiderados unilateralmente pelo governo federal. Na prática, essas “nações soberanas” têm ainda menos controle local do que os estados-membros dos Estados Unidos.

No entanto, as tribos permanecem entidades políticas *de jure* fora dos estados em que estão localizadas e, portanto, têm uma relação jurídica direta com o governo federal. Pretende-se, assim, que elas gozem de algum grau de independência tanto em relação ao governo federal quanto aos governos estaduais.

Nos últimos anos, alguns progressos foram feitos, pelo menos na área da expansão da soberania tribal em relação aos estados-membros dos EUA. Por exemplo, em 2019, no caso *Herrera v. Wyoming*, a Suprema Corte dos EUA anulou as conclusões dos tribunais inferiores de que os direitos tribais (estabelecidos em um tratado de 1868 com o governo dos Estados Unidos) em Wyoming haviam cessado quando Wyoming se tornou um estado em 1890. Conforme o resumo do caso:

Em 2014, Wyoming acusou o peticionário Clayvin Herrera de caçar fora de época na Floresta Nacional de Bighorn e ser um cúmplice do mesmo. O tribunal estadual de julgamento rejeitou o argumento de Herrera de que ele tinha o direito protegido de caçar na floresta de acordo com o Tratado de 1868, e um júri o condenou.³

³ *Herrera v. Wyoming*, No. 17-532, 587 U.S. (2019), https://www.supremecourt.gov/opinions/18pdf/17-532_q86b.pdf.

19. Por que a soberania tribal indígena é importante?

O direito de caçar era limitado a terras “desocupadas”, e Herrera argumentou que as terras da Floresta Nacional em que ele estava caçando estavam desocupadas, e que ele tinha o direito de caçar lá devido às estipulações do tratado. O tribunal não decidiu se o lugar específico onde Herrera estava caçando estava ou não “ocupado”, mas se concentrou em se os direitos dos membros tribais continuavam ou não a existir de acordo com um tratado existente. O tribunal considerou que esses direitos ainda existem, mas Herrera ainda pode ser considerado culpado se for comprovado que a terra em que ele estava caçando não é desocupada.

Independentemente de Herrera ser ou não considerado culpado, as conclusões do tribunal são importantes porque potencialmente estabelecem um padrão mais elevado de soberania para os governos tribais do que havia sido admitido anteriormente pelos tribunais.

Afinal, a premissa básica dos tratados entre as tribos e o governo dos EUA – pelo menos conforme comunicado às próprias tribos – era que as tribos eram entidades soberanas que celebravam tratados com outra entidade soberana (ou seja, o governo dos EUA). Com o tempo, o governo americano aproveitou a falta de independência de fato das tribos para reinterpretar os tratados como documentos sujeitos a emendas unilaterais e revogação pelo Congresso. Pior ainda, os governos estaduais nos EUA começaram a afirmar sua própria autoridade sobre as tribos, mesmo que as tribos não fossem partes de nenhum tipo consoante os governos estaduais.

Nas últimas décadas, no entanto, os tribunais começaram lentamente a limitar a jurisdição estadual sobre as tribos, com o efeito de fornecê-las mais autonomia. Talvez a mais famosa entre essas decisões seja o caso *California v. Cabazon Band of Mission Indians*, de 1987, no qual o tribunal determinou que os governos estaduais não poderiam impedir as tribos de oferecer jogos de azar legais dentro de suas próprias fronteiras (na maioria dos casos). O resultado foi a descentralização política e um maior acesso ao jogo legal para membros não tribais. A subsequente ascensão da indústria de jogos em terras tribais melhorou muito o padrão de vida de muitos índios.

Em *Herrera v. Wyoming*, o tribunal estabeleceu ainda que os governos estaduais não podem simplesmente se sobrepor à lei tribal estabelecida por tratados sempre que ela se adequar às legislaturas estaduais. Mas este não é o único caso nos últimos anos que fortaleceu a

independência tribal. Em março de 2019, a Suprema Corte decidiu a favor da tribo Yakama no *Washington State Dept. of Licensing v. Cougar Den, Inc.* A Corte considerou que o Tratado da Nação Yakama de 1855 antecipa as tentativas do estado de taxar o combustível comprado por uma corporação tribal para venda a membros tribais. O estado de Washington alegou que poderia taxar o combustível tribal transportado em rodovias estaduais. A Suprema Corte discordou e adotou uma interpretação relativamente ampla das disposições do tratado que garantem o uso das rodovias do estado.

Descentralização e soberania local importam

Estes dois casos, naturalmente, são apenas pequenos passos na direção certa. Na maior parte das vezes, o Congresso ainda pode revogar e alterar tratados por conta própria com pouca influência das próprias tribos. Esses casos recentes ajudam a estabelecer uma maior soberania tribal em face da lei estadual, mas pouco fazem – por si só – para aumentar a soberania tribal quando se trata de legislação federal. Alguns observadores podem interpretar erroneamente essas decisões como ataques à soberania do estado, diminuindo o controle estatal sobre seu próprio território. Isso, no entanto, não se aplica.

Corretamente imaginado, tanto os governos estaduais quanto os governos tribais deveriam ter uma independência muito maior tanto do controle federal, quanto uns dos outros. Na prática, por exemplo, todo o canto nordeste do Arizona, que é principalmente terra tribal Navajo, não deve ser considerado território do Arizona. Também não deve ser considerado território dos EUA.

Por enquanto, porém, o governo federal continua a exercer imensas quantidades de poder regulatório direto sobre as terras tribais, e pode regular os assuntos tribais internos até se as tribos podem ou não legalizar a maconha.

No entanto, o status concedido pelo tratado às tribos constitui um controle sobre o poder do governo federal. Essa ideia foi explorada por Kevin Bourgault, do Center for Indigenous Self-Determination Research. Bourgault escreve:

As tribos são as únicas entidades em nossa sociedade com direitos de tratados estabelecidos... Como

nações soberanas, as tribos são entidades políticas equivalentes aos estados em que estão localizadas.

As tribos também estão entre as poucas entidades que têm uma reivindicação imediata de reparação legal e mitigação. Isso significa que as tribos estão posicionadas de forma única para agir rapidamente dentro de um sistema jurídico que está se tornando cada vez mais bizantino e sem resposta às necessidades imediatas....⁴

Bourgault enquadrou o argumento em termos de questões ambientais, mas a questão maior aqui é a da descentralização. Uma vez que os governos tribais são – pelo menos teoricamente – governos soberanos e indiscutivelmente pares do governo dos EUA, eles poderiam potencialmente agir como verdadeiros obstáculos ao poder federal, possivelmente em maior medida do que os governos dos estados-membros dos EUA. Se isso pode ou não ser feito na prática, dependerá das realidades políticas.

Mas os governos tribais são corruptos!

Infelizmente, o conceito de soberania tribal continua a encontrar oposição, muitas vezes devido a preocupações de pessoas de fora sobre a corrupção política dentro desses governos. Alguns críticos apontaram (corretamente) que os governos tribais são muitas vezes corruptos, com funcionários tribais usando seus privilégios para enriquecer às custas de outros membros tribais. Essa corrupção, dizem-nos, é motivo suficiente para o governo federal dissolver esses governos e reformá-los como as autoridades federais acharem melhor.⁵

⁴ Kevin Bourgault, “Poder tribal e controle importante sobre a elite governante”, *The Register-Guard*, 19 de setembro de 2016, <http://web.archive.org/web/20200713152505/http://registerguard.com/rg/opinion/34780967-78/tribal-power-an-important-check-on-ruling-elite.html.csp>.

⁵ Carl Horowitz, “Sem reservas: o argumento para o desmantelamento da burocracia indiana”, *Câmara Municipal*, 4 de fevereiro de 2011, http://townhall.com/columnists/carlhorowitz/2011/02/04/no_reservations_the_case_for_dismantling_the_indian_bureaucracy.

O apelo à dissolução de governos tribais como meio de combater a corrupção, no entanto, é tão problemático quanto a alegação de que a corrupção em nível estadual ou local do governo é motivo suficiente para o governo federal dissolver esses governos. Claramente, essa seria uma política desastrosa que expandiria enormemente o poder federal.

A posição adequada, é claro, é reconhecer que qualquer esforço para tornar os governos tribais menos corruptos é uma questão para membros tribais e moradores de terras tribais. Assim como os moradores do Texas devem decidir por si mesmos como o governo do Texas funciona, os membros da Nação Navajo também devem decidir como o governo tribal Navajo funciona. O envolvimento federal simplesmente não é necessário. Os não-índios que não desejam se sujeitar ao governo tribal não precisam viver em terras tribais ou viajar através delas.

De fato, a ideia de que o governo federal resolverá o problema da corrupção no governo tribal é completamente duvidosa, dado que a corrupção dos governos tribais tem sido em grande parte um *produto* do envolvimento federal em assuntos tribais. Historicamente, as autoridades federais são notórias por lançar seus próprios candidatos fantoches em eleições tribais que podem servir como um canal direto entre os governos tribais e os grupos de interesse favorecidos do governo federal.

Os efeitos de ignorar a soberania tribal

As políticas tribais do governo federal têm funcionado principalmente para beneficiar o próprio governo federal. Por exemplo, desde 1880, grande parte da terra que foi removida das mãos tribais soberanas foi simplesmente adicionada às centenas de milhões de acres de terras de propriedade federal. A experiência sugere que abolir as tribos ou seus tratados só converteria terras tribais em terras federais, a serem mantidas por agências do governo federal em perpetuidade. O governo federal já possui 640 milhões de acres, e expandir ainda mais o poder federal sobre vastas áreas de terra só aumentaria e centralizaria ainda mais as instituições políticas nos Estados Unidos.

Afinal, para não pensarmos que podemos confiar nos federais para privatizar essas terras ou concedê-las aos estados, seria bom lembrar que a razão pela qual o governo federal atualmente possui tantas terras em primeiro lugar é porque o governo federal fracassou

19. Por que a soberania tribal indígena é importante?

repetidamente em cumprir as promessas de delimitar ou privatizar terras federais.⁶

A maior parte do Colorado Ocidental, por exemplo, foi terra tribal Ute até 1880. Quando os órgãos federais confiscaram essas terras da tribo, apenas uma parte foi privatizada ou mesmo transferida para estados e governos locais. Em vez disso, a maior parte dessas terras hoje permanece em mãos federais.

⁶ Ryan McMaken, "How the Feds Botched the Frontier Homestead Acts", *Mises Wire*, 19 de outubro de 2016, <https://mises.org/blog/how-feds-botched-frontier-homestead-acts>.

20. Soberania para cidades e condados: descentralizando os estados americanos

Em 2021, durante a era dos lockdowns do COVID-19 e dos decretos de máscara, o governador da Flórida, Ron DeSantis, assinou uma nova legislação proibindo amplamente a exigência de vacina por entidades privadas ou governos locais. A nova legislação também reforçou os esforços gerais do governo DeSantis para impedir que os governos locais imponham decretos de máscaras. Mais notavelmente, o governo interveio para impedir que os distritos escolares impusessem obrigatoriedades.

Esta abordagem, previsivelmente, suscitou oposição. Geralmente, os opositores dos esforços de DeSantis suplantaram os decretos locais alegando que os governos locais deveriam exercer algum grau de independência em relação às políticas estaduais.

Dias depois, quando pressionado sobre essa questão em uma entrevista coletiva, DeSantis respondeu com uma declaração filosófica sugerindo que as prerrogativas dos governos estaduais deveriam superar todos os outros níveis de governo. Especificamente, quando perguntado por que ele estava disposto a impor decretos estaduais aos governos locais – ou seja, “violando o princípio do autogoverno autônomo” – DeSantis respondeu:

São os Estados Unidos da América, não os conselhos escolares Unidos ou as comissões dos condados da América. Portanto, os estados são os principais veículos

para proteger as liberdades das pessoas, sua saúde, sua segurança, seu bem-estar em nosso sistema constitucional.¹

Ele ainda enfatiza que os governos locais devem ficar à mercê de seu governo estadual, porque os governos locais “não têm o direito de fazer o que é errado”. O que está “errado”, claro, é decidido por políticos estaduais. Essa resposta implica fortemente que DeSantis é da opinião de que a Flórida – e aparentemente todos os outros estados também – devem funcionar como estados unitários. Ou seja, sua posição parece ser a de que o poder descentralizado é apropriado nas relações entre governos estaduais e governos federais – mas não tem papel na relação entre governos estaduais e governos locais.

Esse debate levanta uma questão importante que vai muito além do debate atual da Flórida sobre decretos de vacinas.

Estados unitários versus confederações

Essencialmente, a questão – pelo menos para os americanos – resume-se a saber se um ideal descentralista deve ou não ser aplicado apenas às relações entre os governos estaduais e o governo federal. Se isso se aplica apenas às relações Estado-Federação, então a descentralização aparentemente deveria parar nas fronteiras estaduais. Assim, se houvesse secessão formal ou de fato de um estado no futuro, esse estado passaria a funcionar como um estado unitário soberano. Exemplos atuais de estados unitários incluem a França e o Peru, nos quais o governo central exerce amplo e supremo poder sobre quaisquer subdivisões administrativas, como municípios, condados ou províncias. Além disso, estas entidades locais são *criaturas* do governo central, na medida em que o governo central as governa diretamente e podem até abolir os governos locais sem o consentimento local.

¹ “Transcrição da Conferência de Imprensa do Governador da Flórida, Ron DeSantis, 18 de novembro: Proíbe mandatos de vacina”, 18 de novembro de 2021. <https://www.rev.com/blog/transcripts/florida-governor-ron-desantis-press-conference-transcript-november-18-bans-vaccine-mandates>

A maioria dos países do mundo emprega governos unitários. Além disso, os próprios estados-membros dos EUA são atualmente de natureza unitária. Municípios e condados são criações de leis estaduais, e governos municipais e distritais podem ser criados ou abolidos por atos do legislativo estadual. Em alguns estados, os governos locais gozam de algum grau de autonomia por meio de disposições ou estatutos de “autogoverno autônomo”, mas mesmo nesses casos, o poder político está desproporcionalmente com o governo estadual.

Isso contrasta com a relação Estado-Federação nos EUA. Embora o poder dos estados dos EUA em relação ao governo federal tenha sido completamente enfraquecido nas últimas décadas, ainda está claro que o governo dos EUA deve frequentemente contar com incentivos financeiros para obter o que deseja dos governos estaduais, em vez de impor políticas diretamente. De fato, a crise do COVID evidenciou os limites dos poderes federais dentro dos estados, na medida em que, ao contrário dos estados unitários, o governo nacional claramente nunca teve o poder legal de impor “lockdowns” em todo o país.

Por outro lado, devido às estruturas unitárias dos estados, os governadores estaduais – ao contrário do presidente dos EUA – exerceram imenso poder diretamente sobre os níveis mais baixos de governo. No caso dos governadores estaduais, isso significa que ele ou ela pode exercer autoridade direta sobre os governos municipais e distritais, impondo lockdowns, decretos de máscara e muito mais.

Portanto, fica a pergunta: quando os estados-membros dos EUA começarem a obter maior autonomia em relação ao governo federal dos EUA – o que é inevitável em um futuro próximo ou em um mais distante – isso simplesmente levará à criação de novos estados unitários exercendo poder político centralizado sobre suas próprias populações?

Parece que qualquer defesa de princípio da descentralização deve levar a apelos à descentralização *também no nível estadual*.

Afinal, apoiar um estado independente e unitário de facto ou de jure na Florida, por exemplo, seria simplesmente adotar o modelo europeu dominante.

Além disso, as eleições em um desses novos regimes unitários americanos se tornariam exatamente o que os defensores do colégio

eleitoral procuraram evitar: as eleições estaduais refletiriam – e atualmente *refletem* – nada mais do que o majoritarismo, com o executivo escolhido com base no princípio de conquistar 50% dos votos mais um. Não haveria mecanismo para equilibrar as realidades políticas regionais como faz o colégio eleitoral com as eleições presidenciais agora.

Como transformar estados dos EUA em confederações

Se a descentralização é algo que levamos a sério – e não apenas uma manobra temporária para obter mais autonomia para certos governos estaduais – então os próprios governos estaduais devem ser limitados pela autonomia local.

Especificamente, a governança nesses locais deve ser submetida a ferramentas que protejam a autonomia local. Essas ferramentas incluem maiorias duplas, vetos locais e representação política não baseada no tamanho da população.

Por exemplo, vamos olhar para um estado como o Colorado. Se o estado se tornasse um estado unitário independente, a área metropolitana de Denver exerceria um poder quase absoluto sobre o resto do estado. A metade oeste do estado e as áreas metropolitanas fora de Denver estariam à mercê dos eleitores da área de Denver. Essa, é claro, é a situação atual em termos de política estadual.

A resposta para isso poderia ser dar às áreas metropolitanas fora de Denver uma maneira de vetar políticas estaduais que beneficiam apenas uma ou duas regiões do estado em detrimento de todas as outras. Por exemplo, poderia ser utilizado um sistema de dupla maioria. Isso significaria que mudanças legislativas significativas precisariam ser aprovadas tanto pela maioria dos eleitores em geral quanto pela maioria dos eleitores na maioria dos governos regionais. (Este sistema é atualmente usado na Suíça.) Da mesma forma, diferentes regiões do estado precisariam receber votos iguais num corpo legislativo. Dessa forma, cada região do estado estaria em pé de igualdade, independentemente da população de cada região. Isso evitaria que as regiões altamente povoadas passassem por cima das regiões mais rurais. Além disso, deveriam ser exigidas supermaiorias ao estilo dos antigos Artigos da Confederação.

Sem medidas como essas, esses governos unitários não seriam governados por outro princípio que não o majoritarismo.

Mas, talvez o mais importante de tudo, deve ser explícito que os municípios ou governos regionais do estado podem se separar legalmente. Sem essa garantia, estaríamos simplesmente olhando para uma eventual repetição do que vemos agora nos Estados Unidos: uma classe dominante entrincheirada na capital nacional exercendo um poder descomunal para forçar políticas em todas as regiões da nação, independentemente dos valores, leis ou preferências locais.

Assim, a visão de DeSantis de que os governos estaduais são necessariamente os “veículos primários” através dos quais a política deve ser feita é uma visão perigosa. Parece pressupor que há algo de mágico no nível estadual de governo e que não é necessária mais descentralização do poder.

DeSantis está, é claro, certo de que as tentativas federais de impor decretos nacionais de COVID são perigosas e ilegítimas. Mas ele está errado ao dizer que a descentralização é necessária apenas para limitar o poder *federal*. O perigo do poder estadual está especialmente presente para estados maiores, como Flórida, Califórnia, Nova York e Texas. Estes estados têm populações do tamanho de países europeus de média dimensão e, portanto, já consolidam demasiado poder num pequeno punhado de regimes unitários. Poderíamos contrastar estados como o Texas, por exemplo – com 25 milhões de pessoas governadas sob um regime unitário – com uma confederação descentralizada como a Suíça, com 8 milhões de pessoas espalhadas por vinte e seis cantões, majoritariamente autônomos. A maioria desses cantões tem populações inferiores a 1 milhão. Pode parecer bom para alguns secessionistas centralizar o poder político em Sacramento, Austin ou Tallahassee, desde que essas políticas tenham escapado da bota federal. Mas esse esquema só vai configurar uma eventual repetição dos tipos de abusos federais que vemos hoje.

Posfácio: Um conto de dois mega-estados: por que a UE é melhor (em alguns aspectos) do que os EUA

Ao longo dos anos, tenho sido bastante duro com a União Europeia. Tanto como editor quanto como escritor, publiquei artigos criticando seu banco central e seu governo central burocrático e não eleito. Especialmente censurável é a propensão da classe dominante da UE para uma política cínica construída em torno de ameaçar e intimidar eleitores e governos nacionais que não se conformam com os desejos de Bruxelas.

Lembre-se, por exemplo, de como a UE ameaçou¹ o Reino Unido com tarifas retaliatórias para dissuadir os britânicos de votar pela saída do Reino Unido da UE.² Muitos dentro da UE continuam a promover

¹ James Crisp, “UE pondera tarifas de carbono na guerra comercial climática: aviso disparado para Brexit Reino Unido”, *The Telegraph*, 8 de fevereiro de 2020, <https://www.telegraph.co.uk/business/2020/02/08/eu-mulls-carbon-tariffs-climate-trade-war-warning-shot-brexit/>+&cd=2&hl=en&ct=clnk&gl=us.

² Jamie Dettmer, “UE ameaça retaliações, tarifas na disputa da Irlanda do Norte com o Reino Unido”, *VOANews*, 5 de março de 2021, <https://www.voanews.com/europe/eu-threatens-retaliations-tariffs-northern-ireland-dispute-britain>.

políticas antibritânicas mesquinhas até hoje.³ Além disso, o governo de Bruxelas tomou medidas para forçar a conformidade de vários estados-membros que não estão consoante os decretos da UE sobre imigração ou política interna.

Por exemplo, no ano passado, Bruxelas moveu processos judiciais contra a Polônia devido às medidas tomadas pelo governo eleito da Polônia para reformar o sistema judicial do regime.⁴ A UE também tomou medidas legais contra a Polônia, a Hungria e a República Tcheca devido à política de imigração.⁵ Pior ainda, muitos dentro do bloco continuam a pressionar por um chamado Estados Unidos da Europa, o que presumivelmente levará o bloco a muito mais unidade política e controle pelo regime de Bruxelas.⁶

Simplificando, a UE é uma força de centralização política que ameaça abolir ainda mais o que resta de autonomia local na Europa.

A centralização da UE é ruim, os Estados Unidos são ainda piores

No entanto, apesar de toda a insistência da UE em avançar na direção errada – isto é, na direção da centralização política – a UE permanece notavelmente descentralizada para os padrões americanos. Na verdade, quando se trata do seu grau de centralização e do grau em que

³ Jonathan Miller, “Por que Emmanuel Macron não gosta da Grã-Bretanha?”, *The Spectator*, 24 de janeiro de 2019, <https://www.spectator.co.uk/article/why-doesn-t-emmanuel-macron-like-britain->.

⁴ “UE intensifica ação legal contra a Polônia por independência dos tribunais”, *Reuters*, 27 de janeiro de 2021, <https://finance.yahoo.com/news/eu-steps-legal-action-against-130339874.html>.

⁵ Gabriela Baczyńska, “UE abrirá processo contra Polônia, Hungria, República Tcheca sobre migração”, *Reuters*, <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-eu-infringements-idUSKBN1931O4>.

⁶ Judith Mischke, “Alemães e franceses são os que mais se beneficiam na pesquisa ‘Estados Unidos da Europa’”, *Político*, 28 de dezembro de 2017, <https://www.politico.eu/article/united-estados-da-Europa-alemães-franceses-mais-em-favor-sondagem/>.

a burocracia central exerce controle sobre os estados-membros, a UE é muito menos centralizada do que os Estados Unidos.

Isso é evidente de várias maneiras. Quando se trata de controle de fronteiras, programas de bem-estar e controle sobre as instituições políticas de cada estado-membro, a UE claramente tolera mais controle local do que os Estados Unidos. O melhor de tudo é que ainda é possível que os estados-membros da UE realmente deixem a união, como demonstrado pelo Brexit.

De fato, para aqueles de nós a favor de uma maior descentralização política nos Estados Unidos, um passo em direção à situação atual da UE seria um passo na direção certa – pelo menos em termos de sua estrutura política – mesmo que a própria UE esteja atualmente tendendo na direção errada.

O estado de bem-estar social europeu é mais descentralizado

Uma área-chave em que a Europa é mais descentralizada do que os EUA é o seu estado de bem-estar social. Os estados-membros europeus têm a sorte de seus programas de bem-estar social permanecerem descentralizados e de o bloco não ter nenhum programa de benefícios sociais comparável ao programa de Seguridade Social americano.

Isso não quer dizer que a UE não tenha nenhum programa de gastos sociais administrado em Bruxelas. A burocracia da UE recebe receitas fiscais dos estados-membros e depois redistribui esses fundos pelo bloco. Na prática, isto significa que os membros mais ricos da UE são pagadores líquidos, enquanto os membros mais pobres são beneficiários líquidos. Os fundos vão, em grande parte, para projetos de “desenvolvimento econômico” e agricultura.⁷

⁷ Tamara Kovacevic, “Orçamento da UE: quem paga mais e quem recebe mais de volta?”, *BBC News*, 28 de maio de 2019.

Embora as transferências de recursos sejam uma realidade na UE, ela não possui nada parecido com o sistema dos EUA de um único programa nacional que tributa diretamente e depois transfere esse dinheiro diretamente aos indivíduos.

Por exemplo, com a Previdência Social e o Medicare, os trabalhadores individuais nos EUA são *diretamente* tributados pelo governo central e, em seguida, esses fundos são transferidos pelo governo central de assalariados para aposentados. Outros programas semelhantes incluem vale-alimentação e Medicaid.

Isso significa que milhões de americanos procuram diretamente o governo federal para receber um “cheque pelo correio”. Embora todos os estados dos EUA tenham seus próprios programas de bem-estar social de vários tipos, estes tendem a ser muito pequenos em comparação com o aparato federal de bem-estar social. Naturalmente, isso tende a dar ao governo federal muito mais controle sobre as vidas e os orçamentos pessoais dos americanos do que se o sistema de bem-estar social fosse financiado e administrado ao nível estadual ou municipal.⁸

Na Europa, pelo contrário, o estado de bem-estar social é administrado e financiado esmagadoramente ao nível do país-membro. O Serviço Nacional de Saúde da Grã-Bretanha sempre foi um programa *britânico*. O mesmo acontece com os programas de pensões do Reino Unido.

Outros estados-membros funcionam de forma semelhante. A França, por exemplo, tem um imenso estado de bem-estar social, mas

⁸ Ryan McMaken, “Descentralize o estado de bem-estar social”, *Mises Wire*, 25 de maio de 2017, p. <https://mises.org/wire/decentralize-welfare-state>. Quando olhamos para o PIB e o PIB per capita, descobrimos que a maioria dos estados dos EUA tem economias maiores e mais robustas do que a maioria dos estados de bem-estar social europeus. Por exemplo, mesmo os estados mais pobres dos EUA, como o Mississippi e a Virgínia Ocidental, têm economias grandes o suficiente para financiar estados de bem-estar social semelhantes aos que já existem em muitas áreas do sul e leste da Europa. Numerosos exemplos europeus já demonstraram que, quando se trata de estados de bem-estar social, a grandeza não é necessária.

aqueles que recebem recursos através do sistema francês não dependem, em última análise, do governo de Bruxelas para esses recebimentos.

As implicações políticas disso são imensas. A natureza nacional do estado de bem-estar social americano atua como um enorme obstáculo contra qualquer esforço de um estado americano romper com a união. Qualquer estado americano que tente deixar os EUA, por exemplo, provavelmente enfrentaria a oposição de eleitores que temem a perda de benefícios – especialmente a Previdência Social – concedidos pelo governo central. De fato, se o estado de bem-estar social europeu estivesse unificado na medida em que está nos Estados Unidos, é extremamente improvável que o Brexit tivesse acontecido. Os aposentados britânicos e os beneficiários do “bem-estar social da UE” teriam muito medo de perder seus benefícios – assim como muitos opositores do referendo independente da Escócia temiam a perda de benefícios transferidos de Londres. Não é por acaso que os residentes idosos da Escócia (e os “requerentes de bolsas para desempregados”) votaram desproporcionalmente contra a independência escocesa.⁹

As legislaturas dos estados-membros ainda dominam a produção legislativa no bloco

A regulamentação governamental na Europa é cada vez mais um assunto para os políticos em Bruxelas. No entanto, na maior parte das vezes, a administração do governo continua a ser dominada pelos governos dos estados-membros.

Embora o cabo de guerra entre Bruxelas e as legislaturas nacionais continue,¹⁰ o fato é que os estados-membros geralmente mantêm controle unilateral sobre os orçamentos nacionais, questões de lei e

⁹ Steven Ayres, “Diferenças demográficas e padrões de voto no referendo de independência da Escócia”, Biblioteca da Câmara dos Comuns, 23 de setembro de 2014, p. <https://commonslibrary.parliament.uk/demographic-differences-and-voting-patterns-in-scotlands-independence-referendum/>.

¹⁰ Viraj Bhide, “Alemanha resiste aos resgates do BCE”, *Mises Wire*, 13 de maio de 2020, <https://mises.org/wire/germany-pushes-back-against-ecbs-bailouts>.

ordem e sobre políticas sociais como o aborto.¹¹ Não existe um equivalente europeu do FBI, por exemplo.¹²

À medida que os conflitos dentro do bloco entre o leste e o oeste devido aos migrantes continuam, vemos que os estados-membros estão mais dispostos e mais capazes de repelir decretos do governo central do que é o caso dos estados americanos.¹³

Os estados-membros até mesmo possuem controle unilateral sobre as suas próprias fronteiras nacionais. Embora a maioria dos membros da UE esteja sujeita, *de jure*, ao Acordo de Schengen e aos seus acordos que lhe sucedem, os estados-membros mantêm ainda um controle unilateral de facto. Isso ficou claro durante os primeiros meses do pânico da COVID-19, quando vários estados-membros da UE impediram grande parte das viagens através de suas fronteiras.¹⁴

A saída ainda é possível

Nada ilustra melhor o maior nível de descentralização da UE do que o fato dos estados-membros ainda poderem sair pacífica e legalmente do bloco. Isso foi demonstrado quando o Reino Unido finalmente

¹¹ Antonia Mortenson, “A Polônia coloca novas restrições ao aborto em vigor, resultando em uma proibição quase total das interrupções”, *CNN News*, 28 de janeiro de 2021, <https://www.cnn.com/2021/01/28/europe/poland-abortion-restrictions-law-intl-hnk/index.html>.

¹² Ryan McMaken, “Desmonte o FBI e devolva seu dinheiro aos estados”, *Mises Wire*, 12 de maio de 2017, p. <https://mises.org/wire/dismantle-fbi-and-give-its-money-back-states>. Embora o governo federal dos EUA tenha criado uma série de forças policiais em todo o país (ou seja, o Federal Bureau of Investigation), a experiência europeia deixou claro que uma grande força policial unificada desse tipo não é necessária. A Europa depende principalmente da Interpol, um modelo muito mais descentralizado de policiamento que depende do controle local. Os agentes da Interpol, por exemplo, não têm poder de polícia e não têm poder para efetuar prisões.

¹³ Jonas Ekblom, “Polônia, Hungria violou as leis da UE ao se recusar a hospedar migrantes: conselheiro judicial”, *Reuters*, 31 de outubro de 2019, <https://www.reuters.com/article/us-europe-migration-court-idUSKBN1XA1S5>.

¹⁴ “Controles de fronteira em Schengen devido ao coronavírus: o que a UE pode fazer?”, *The European Parliament*, acessado em 22 de junho de 2020, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20200506STO78514/reopeningschengen-borders-after-covid-19-what-can-eu-do>.

deixou a UE após vários anos de negociações com o referendo nacional em 2016. Embora o governo de Bruxelas tenha procurado dificultar ao máximo a retirada do Reino Unido, todavia foi impossível negar que o Reino Unido pudesse se retirar legalmente. Além disso, no sentido prático, não havia nada que a UE pudesse fazer para impedir sua saída, em grande parte porque os outros membros da UE não estavam dispostos a apoiar uma ação militar para forçar o Reino Unido a continuar dentro do bloco.

Poderíamos, naturalmente, contrastar isso com os Estados Unidos. No caso dos EUA, sempre que os americanos insinuam a possibilidade de secessão, os opositores afirmam que “a questão da secessão foi resolvida pela Guerra Civil dos EUA!” Aqueles que invocam essa frase, é claro, estão sinalizando acreditar que qualquer tentativa de secessão justifica a invasão militar e a ocupação de territórios separatistas.

Felizmente para os europeus, a UE ainda não progrediu ao ponto de poder tomar medidas militares contra o seu próprio povo impunemente. Nos Estados Unidos, por outro lado, qualquer insinuação no sentido de proclamar a independência de Washington traz ameaças veladas, ou não tão veladas, de violência.¹⁵

O que os burocratas de Bruxelas realmente querem

Nada disso quer dizer que os burocratas que dirigem a UE em Bruxelas não gostariam de ter todos os poderes que o governo dos EUA desfruta atualmente. Há anos que a UE se move no sentido de expandir suas capacidades militares, ao mesmo tempo que pede maiores controles orçamentais para expandir a política monetária do Banco Central Europeu. Alguns agora pedem que a crise da COVID-19 seja usada como justificativa para criar uma “UE mais forte”. Mas, por mais fortes que sejam os apelos dos europeístas à unidade política, velhos hábitos são difíceis de morrer. Muitos europeus ainda não estão dispostos a transformar

¹⁵ Becket Adams, “Naquela época, Eric Swalwell ameaçou atacar os donos de armas. Literalmente”, *Washington Examiner*, 8 de julho de 2019, <https://www.washingtonexaminer.com/opinião/que-tempo-eric-swalwell-ameaçado-para-ir-nuclear-em-armas-proprietários-literalmente>.

suas legislaturas nacionais em meros adjuntos de um governo central que governará a partir de Bruxelas.

Por outro lado, os americanos ao longo do século passado não tiveram escrúpulos em capacitar um estado central a um nível que agradaria a qualquer burocrata europeísta. É tarde demais para os estados-membros americanos proclamarem a independência do governo central sem enfrentar uma avalanche de oposição jurídica, política e até militar. Os europeus seriam sensatos em não se colocarem numa posição semelhante.

