



UFRJ

PARA COMPREENDER A SOBERANIA: DE WESTPHALIA À UNIÃO EUROPÉIA

Gustavo Granado

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Antonio Celso Alves Pereira

Rio de Janeiro

Janeiro 2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PARA COMPREENDER A SOBERANIA: DE WESTPHALIA À UNIÃO EUROPÉIA

Gustavo Granado

Orientador: Antonio Celso Alves Pereira

Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada por:

Presidente, Prof. Antonio Celso Alves Pereira

Prof. Geraldo Tadeu

Prof. Charles Pessanha

Rio de Janeiro

Janeiro 2008

Granado, Gustavo Adolfo Rocha.

Para Compreender a Soberania: De Westphalia à União Européia/ Gustavo Granado - Rio de Janeiro: UFRJ/ IFCS, 2008.

ix, 160f.: il.; 31 cm.

Orientador: Antonio Celso Alves Pereira

Dissertação (mestrado) – UFRJ/ IFCS/ Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, 2008.

Referências Bibliográficas: f. 158-160.

1. Relações Internacionais. 2. Direito Internacional. 3. Soberania. 4. Globalização. I. Pereira, Antonio Celso Alves. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Programa de Pós-graduação em Ciência Política. III. Para Compreender a Soberania: De Westphalia à União Européia.

RESUMO

Para Compreender a Soberania: De Westphalia à União Européia

Orientador: Antonio Celso Alves Pereira

Resumo da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

O século vinte foi marcante para as relações internacionais a partir do momento em que essas se intensificaram de tal forma que conceitos jurídicos e sociais há séculos estabelecidos tiveram de ser revistos. Novos atores internacionais, novos fluxos de relações, novos poderes emergentes implicaram numa completa revisão do conceito de soberania clássica desenvolvido pelos juristas franceses e, em especial, por Jean Bodin. A crise da soberania clássica se dá a partir da segunda metade do século vinte e desencadeia um enorme debate para a construção de um conceito moderno de soberania que atenda a realidade das relações internacionais. O surgimento da União Européia como uma organização política supranacional contribui de forma bastante significativa para a compreensão moderna do conceito de soberania.

Palavras-chave: relações internacionais, soberania, globalização, supranacional e União Européia.

Rio de Janeiro

Janeiro 2008

ABSTRACT

TO UNDERSTAND SOVEREIGNTY: FROM WESTPHALIA TO EUROPEAN UNION

Gustavo Granado

Orientador: Antonio Celso Alves Pereira

Abstract da Dissertação de Mestrado submetida ao Programa de Pós-graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

The twentieth century was so many important to the international relationships because at this time were so intensified that social and judicial concepts that was established for centuries ago needed to be reviewed. New international actors, new flows of relationships, new emergent powers gave us a completed new conception about sovereignty, differently to the classical concept made by the French jurists, especially Jean Bodin. The classical sovereignty crises begins in the second half oh the twentieth century and give us a huge debate to make a modern concept about sovereignty that must to be available to the reality of the international relationships. The rise of the European Union as a supranational political organization give us a great contribution to understand the modern concept about sovereignty.

Key words: *international relationships, sovereignty, globalization, supranational and European Union .*

Rio de Janeiro

Janeiro 2008

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a DEUS, fonte de toda vida, por possibilitar que eu alcançasse mais um objetivo na minha curta vida acadêmica;

Para Salete Rocha e Maria Vilani, respectivamente minha genitora e tia, que ao longo de toda vida me deram todo o suporte para que eu alcançasse meus objetivos e desconhecem qualquer espécie de obstáculos que impeça seus inigualáveis esforços para me proporcionarem incentivo e perseverança;

Para minha irmã Ivana e minhas primas e eternas companheiras Bianca Cardoso, Luciana Cardoso e Tatiana Casotto, que sempre confiaram em mim e acreditaram que eu poderia vencer mais essa etapa da minha vida;

Para professores do mestrado em Ciência Política da Universidade Federal do Rio de Janeiro pelos conhecimentos que me transmitiram ao longo do curso;

Para o meu orientador, prof. Antonio Celso Alves Pereira pela paciência em analisar todo este trabalho, sempre contribuindo para o seu aperfeiçoamento;

Aos professores Charles Pessanha e Geraldo Tadeu Monteiro que participaram da avaliação desta dissertação e contribuíram de forma decisiva para o aperfeiçoamento deste trabalho;

Para os meus companheiros de turma, Salvatore Benvenuto, Miriam Silva, Bruno Prates, Nathalia Cordeiro, Cristina Povedano pelo constante incentivo e troca de idéias, as quais muitas delas acabaram fazendo parte dessa dissertação;

Para o amigo Leonardo Thury, de fundamental importância para que esse trabalho chegasse ao fim, ininterruptamente disposto a colaborar e contribuir com o aprimoramento da dissertação;

Aos amigos da Agência Nacional de Saúde Suplementar, em especial ao Rafael Leite, João Boaventura, Ronaldo Rios e Antonieta Pimenta que ajudaram e contribuíram com a qualidade desse trabalho;

Aos amigos Ana Paula Freitas, Drucilla Diniz, Frederico Braga, Claudia Zouain e,

a todos que, de alguma forma, contribuíram para o sucesso dessa empreitada acadêmica, meus sinceros agradecimentos.

À Zulmira Rocha de Oliveira,
In memoriam.

SUMÁRIO

Introdução	1
Capítulo 1. Construindo o conceito de soberania: a soberania clássica	10
Primeiras Noções	
A soberania em Jean Bodin	
A soberania em Francesco de Vitória	
Althusius e a soberania	
A soberania em Hobbes e as relações internacionais	
Da soberania em Westphalia: o surgimento dos Estados modernos	
A soberania popular em Rousseau	
Capítulo 2. Desconstruindo o conceito de soberania: a crise da soberania clássica	43
A soberania diante da teoria realista das relações internacionais	
A soberania diante da ONU	
A crise do modelo de Westphalia	
A intensificação das relações internacionais	
A soberania clássica diante do processo de globalização	
O conceito de globalização	
Dos processos de globalização	
Capítulo 3. Reconstruindo o conceito de soberania: a soberania moderna	75
A soberania moderna	
Soberania Globalização e Direitos Humanos	
Soberania, Direito e Sistemas econômicos.	

Estados semi-soberanos, soberania compartilhada e Ordem Mundial

Soberania e Estado-rede

Capítulo 4. A União Européia e Soberania moderna **108**

União Européia e soberania compartilhada

Soberania e supranacionalidade

Tratado de Maastricht e soberania compartilhada

A soberania compartilhada na Constituição da Europa

A soberania e o Tratado de Lisboa

Considerações finais **151**

Referências bibliográficas **162**

Introdução

As relações internacionais nas últimas décadas sofreram intenso desenvolvimento, provocando uma aproximação cada vez maior entre os Estados.

Nesse contexto, Albuquerque¹ apresenta uma transnacionalização das relações internacionais, definindo esta como a propriedade que tem certos fenômenos de projetar os seus efeitos através das fronteiras nacionais. As características dessa transnacionalização das relações internacionais, além da questão da superação das fronteiras nacionais, é a celeridade com que esse fenômeno ocorre, usando as mais modernas formas de tecnologia da informação, uma idéia, um bem ou mesmo um serviço pode, despendendo um lapso temporal cada vez menor, atingir o outro lado do globo terrestre, influenciando o próprio comportamento da sociedade internacional. A própria opinião pública passa a dar atenção a temas que até então eram restritos aos Estados, cobrando ações com relação ao meio ambiente, recursos naturais, o respeito aos direitos humanos, entre uma série de outros temas, de tal forma que essa expressão da opinião pública internacional começa a crescer e ganhar relevância nessa ordem mundial.

Hirst e Thompson² analisam essa tendência de internacionalização das relações internacionais e apontam seis motivos para o fortalecimento dessa tendência, concentrando seu raciocínio a partir da década de setenta. É nesse período que ocorre o colapso do sistema de Bretton Woods, juntamente com a crise da Organização dos Países Produtores de Petróleo – OPEP, enfraquecendo os regimes políticos até então vigentes. Nesse quadro, tanto a indústria como as instituições financeiras começaram a buscar novos investimentos nos Estados que se encontravam com processo de industrialização em andamento, os Estados em desenvolvimento, ampliando assim a sua rede de relacionamentos comerciais.

A flexibilidade do câmbio e a desregulamentação dos mercados nesse período aceleraram a internacionalização desses mercados. Tal internacionalização,

¹ ALBUQUERQUE, J. *Relações Internacionais Contemporâneas*, 2005: 72

² HIRST, P. & THOMPSON, G. *Globalização em questão*, 2002: 19/20

aliada ao complicado momento econômico dos países desenvolvidos, fez com que o terceiro mundo (composto por países com processo de industrialização em desenvolvimento) crescesse, constituindo uma enormidade de Estados nessa situação, que começaram, inclusive, a atuar nos mercados dos países desenvolvidos, além de ter tornado cada vez mais crescente a idéia de empresas voltadas para atuar em vários mercados, além do seu mercado nacional. Todos esses fatores indicados contribuíram para uma intensificação maciça das relações internacionais.

Essa intensificação das relações internacionais pode ser simbolizada, notadamente, pelo aparecimento dos chamados blocos supranacionais. Esses blocos surgem, a princípio, como uma união aduaneira, onde o objetivo é a promoção de acordos fiscais e alfandegários entre os Estados pertencentes ao bloco, de modo que a economia desses Estados seja estimulada e possa favorecer o seu crescimento. Entretanto, o bloco formado pela União Européia, se desenvolveu e consolidou de tal forma que criou uma verdadeira comunidade supranacional, provocando novas visões sobre determinadas instituições tradicionais do Estado Nacional.

O Estado Moderno, tal qual como se conheceu até a consolidação da União Européia, surgiu com os acordos de Westphalia em 1648, que, pondo fim à guerra dos trinta anos, estabeleceu as fronteiras dos Estados e concedeu aos seus reis e príncipes a soberania de seu território. Essa conquista da soberania para os Estados foi uma vitória dos reis e príncipes contra o Papa e o Imperador, que reivindicavam para si a soberania. Portanto, o Estado Moderno surge com o atributo da soberania, que tem seu conceito desenvolvido por Jean Bodin, que a considera um poder absoluto e perpétuo da República. A soberania é, portanto, ilimitada perante às leis civis, indivisível e absoluta, pois não reconhece nenhum outro poder ao seu lado, nem muito menos acima, dentro de seu território.

Essa noção de soberania tornou-se inconciliável com a idéia de uma comunidade supranacional, como a União Européia, implicando assim uma releitura do seu conceito, e, em última análise, do conceito westphaliano de Estado.

Procurando solucionar essa crise, Castells³ apresenta a teoria do Estado Rede, que não elimina o Estado Nação, mas o redefine. O Estado Rede é caracterizado pelo compartilhamento da autoridade com uma rede de instituições. Uma rede não tem centro, mas nós, de diferentes dimensões e com diferentes relações internacionais que são freqüentemente assimétricas. O Estado Nação articula-se, então, com instituições supranacionais de tipos e âmbitos diferentes, com instituições locais e regionais e com organizações não-governamentais, numa rede, cujo funcionamento é fundamentado nas tecnologias de informação e comunicação. Se parece estar perdendo poder, certamente, não está perdendo sua influência e tem papel determinante na sociedade, transformando-se de sujeito soberano em ator estratégico.

No dizer de Celso Melo⁴, a soberania é uma das questões mais obscuras e polêmicas tanto do Direito Internacional quanto da Ciência Política. Isso ocorre em função do conceito clássico de soberania não mais se mostrar adequado para descrever a realidade dos Estados Nacionais. Nesse contexto, há um imenso debate entre os estudiosos para conciliar a soberania à atual realidade histórica da ordem mundial. Nesse debate, encontram-se teorias que procuram demonstrar a soberania como um atributo mais flexível, ou ainda que a mesma deveria ser substituída pela noção de independência. O surgimento dos blocos supranacionais provocou novo entusiasmo nesse debate. Em especial, a consolidação da União Européia traz um aspecto peculiar que é o estabelecimento efetivo de uma comunidade supranacional.

O presente trabalho busca contribuir com esse debate acerca da soberania no mundo contemporâneo, sintetizando as teorias existentes e contribuindo para

³ CASTELLS, M. Para o Estado Rede: globalização econômica e instituições políticas na era da informação: .1999: 148.

⁴ MELO, C. A soberania através da História, 2004: 8.

que seja estabelecido um consenso sobre o real significado da soberania dos Estados membros da União Européia.

A premissa maior sobre a qual se realiza o presente estudo esta baseada no fato de que os conceitos, por sua própria natureza, são elementos sociais, pois são frutos das circunstâncias que caracterizam determinada sociedade em determinada época e local. No caso específico da soberania, seu conceito está relacionado as relações sociais e, em especial, das relações internacionais que são praticadas entre os atores do cenário político internacional. Portanto, por ser um conceito que emerge das circunstancias inerentes as relações internacionais, a soberania deve ser vista de acordo com a natureza dessas relações na política contemporânea, o que, em momento algum, vai invalidar o conceito de soberania estabelecido pelas relações internacionais clássicas, apenas vai adequar o seu conceito ao atual panorama político internacional.

Como as relações internacionais clássicas são diferentes das relações internacionais contemporâneas, conseqüentemente, o conceito de soberania sofre alterações e não pode ser o mesmo a englobar essas situações distintas. Entretanto, não é tarefa fácil precisar o conceito contemporâneo de soberania devido a complexidade de elementos que compõem as relações internacionais modernas, havendo, nesse sentido, uma diversidade de teorias que buscam apresentar a soberania moderna não como um todo, mas priorizando um ou outro elemento da soberania. Muito embora exista essa diversidade de teorias sobre a soberania moderna, é possível extrair características comuns que formam um pilar básico de sustentação e estabelecer uma comparação com o pilar básico que deu origem ao conceito clássico da soberania e, a partir de então, conceber uma visão ampla da soberania nas relações internacionais contemporâneas.

Para que tal objetivo possa ser alcançado, o presente estudo está estruturado de forma historicamente linear, de modo a proporcionar ao leitor uma maior facilidade na compreensão do conceito de soberania, apresentando a sua origem e construção que resultou no conceito clássico, seu desgaste gradativo que

gerou a desconstrução do conceito clássico, impondo assim uma necessidade de reconstrução desse conceito que veio a dar nascimento a noção moderna de soberania.

A construção do conceito de soberania, sua concepção clássica, tem origem nas lutas internas pelo poder supremo de domínio que eram travadas entre os papas e o imperador, que buscavam pela legitimidade da titularidade e exercício desse poder de domínio sobre seus territórios. Essa disputa pelo poder gera um enfraquecimento de ambos os lados e faz surgir um terceiro ator nessa batalha que são os reis e príncipes, que ganham o apoio de estudiosos sobre o tema, em especial de Jean Bodin, que passa a defender a soberania como elemento inerente a república e, portanto, fora do alcance da Igreja e do Imperador. Outros autores clássicos também surgem nessa direção. É importante ressaltar que até então, a soberania tinha natureza estritamente política, porém, é com a assinatura dos acordos de Westphalia e a consolidação dos Estados Nacionais que a soberania assume também a sua dimensão jurídica.

Muito embora a soberania clássica seja construída pelos autores com determinadas divergências sobre a sua efetiva titularidade e poder de exercício, ela se constrói sob os fundamentos da indivisibilidade e da ausência de fatores externos de limitação.

Situando a construção do conceito de soberania no tempo, suas primeiras noções surgem a partir do séc. XI, porém, a soberania tal qual poder político emerge no séc. XVI e se consolida como conceito político-jurídico no séc. XVII.

Portanto, o conceito clássico de soberania foi construído com base nas circunstâncias que caracterizaram as relações internacionais nesse período histórico.

Esse conceito perdurou doutrinariamente por mais de três séculos ao longo da História. Contudo, essa permanência não se manteve inabalável durante esse período, ao revés, foi sofrendo um desgaste gradativo ao longo do tempo e sofreu

uma crise conceitual, uma vez que o conceito clássico não mais atendia as circunstâncias sociais das relações internacionais.

Esse desgaste progressivo começa a atingir o seu auge com o fim da Segunda Guerra Mundial, pois é neste momento histórico que surge a Organização das Nações Unidas, organização internacional que congrega hoje quase duzentos Estados e avoca para si o direito a guerra, ou seja, a partir deste momento, todos os Estados membros da ONU não mais estão aptos a unilateralmente declarar guerra a outro Estado, sem que haja uma consulta e aprovação prévia a ONU, que vai deliberar sobre o assunto através dos seus órgãos institucionais. Cabe aqui ressaltar que, desde Westphalia, o direito a guerra sempre foi visto como ato de soberania, inerente ao próprio Estado, portanto, com esse novo mecanismo previsto pela ONU, estariam os Estados, de certa forma, admitindo com que seus atos de soberania fossem compartilhados com um órgão internacional, propiciando assim uma espécie de ato administrativo complexo internacional.

A própria Carta das Nações Unidas prevê em seu texto que as relações internacionais devem ser regidas sob os imperativos de paz e segurança internacional, deixando transparecer que a soberania dos Estados devem atender a estes imperativos. Muito embora este mesmo texto haja previsão expressa de que os Estados devem conviver entre si através do princípio da igualdade soberana, caso em que não há hierarquia entre eles, pois todos são soberanos, não se deve entender que a soberania possa ser utilizada como escudo para a prática de atos que possam levar a turbulências internacionais sobre os aspectos de paz e segurança internacional. Em que pese este nítido propósito estabelecido pela ONU, os Estados ainda conseguiram que, a idéia de igualdade soberana prevaleceria sobre os imperativos de paz e segurança internacional, distorcendo assim a base das relações internacionais que tentava se estabelecer.

Em que pese a prevalência desta distorção nas relações internacionais, é fato que a menção de tais imperativos foi suficiente ao menos para acelerar ainda

mais o progressivo desgaste que a idéia de soberania clássica vinha sofrendo ao longo do curso da História.

Questão mais complicada, porém de igual contribuição para a desconstrução da soberania clássica, reside no surgimento do reconhecimento dos Direitos Humanos como valor internacional, sobre o qual todo e qualquer ser humano deveria usufruir tais direitos sem com que fosse impedido pelo Estado e este, por sua vez, não poderia alegar soberania em seu favor para impedir o acesso aos Direitos Humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos surge pouco após o texto da Carta das Nações Unidas e se propõe a definir e estabelecer uma relação mínima de direitos, considerados por seus signatários como Direitos Humanos. A partir desse documento internacional, muitos doutrinadores passaram a entender os Direitos Humanos como um limite externo a soberania dos Estados.

Contudo, como será visto, há uma série de problemas que gravitam em torno dos Direitos Humanos como limite externo a soberania dos Estados, pois há de se trabalhar com previsão expressa nesse sentido, questão de Estados signatários e não signatários, etc.

A desconstrução da soberania é visivelmente mais concreta com o estabelecimento da globalização econômica contemporânea, que promoveu uma aproximação sem precedentes entre os Estados e redefiniu o rumo das relações internacionais.

Com efeito, compatibilizar a idéia de globalização com o conceito clássico de soberania, tal qual estabelecido em Westphalia, é uma tarefa praticamente impossível, até em função da realidade extremamente díspare entre as relações sociais em uma e outra ocasião. Por essa razão, a globalização promoveu a desconstrução definitiva do conceito de soberania e trouxe consigo a necessidade de repensar a soberania e reconstruir o seu conceito tendo como base as características que formatam as relações internacionais contemporâneas.

No entanto, a reconstrução do conceito de soberania nasce de um intenso debate entre estudiosos tanto da Ciência Política quanto do Direito Internacional, na busca por um conceito que esgote em si próprio a idéia de soberania nas relações internacionais contemporâneas.

Esse debate dá origem a uma série de teorias sobre o conceito moderno de soberania, todas elas passíveis de críticas e elogios, porém, sem com que seja possível estabelecer um consenso sobre efetivamente como pode ser estabelecida a soberania no atual cenário político internacional.

O que se pretende mostrar na reconstrução da soberania é a sua natureza extremamente volátil, no sentido de que falar tão somente em soberania tornou-se praticamente inviável, pois a complexidade das relações sociais e, em especial, das relações internacionais, fez com que houvesse a necessidade de especificar a soberania com relação a determinados aspectos inerentes a tais relações.

Em que pese todas as controvérsias existentes entre as teorias que buscam explicar a soberania reconstruída, é possível estabelecer, ao menos, dois pontos comuns sobre os quais essas teorias se estabelecem.

Com esses dois pilares teóricos em destaque, torna-se possível então traçar linhas comparativas entre as bases da teoria clássica de soberania sobre as quais devem então emergir, fundamentalmente, as diferenças existentes entre as relações internacionais na sociedade de Westphalia e na sociedade internacional contemporânea.

Portanto, reconstruir a soberania é tarefa espinhosa e árdua, porém, não se pode fugir desta missão e é neste sentido em que o debate sobre a soberania moderna se intensifica a cada dia e sempre mostra a sua atualidade diante dos acontecimentos internacionais que trazem a baila esta questão, o que demonstra de forma inequívoca, a viabilidade de uma pesquisa acadêmica neste campo de estudos, proporcionando assim, um avanço, ainda que singelo, em direção a uma consolidação moderna do conceito de soberania.

Para finalizar este trabalho, analisar-se-á a soberania moderna dentro de um contexto novo, com o surgimento de um novel ator no cenário político internacional, qual seja a União Européia, tida esta como uma Organização Política Supranacional.

Para elaborar esse estudo, optou-se por centralizar a pesquisa em três documentos fundacionais e organizacionais da União Européia. Primeiro, será feita uma análise do Tratado de Maastricht, no qual já será possível estabelecer algumas questões polêmicas sobre a soberania. Após, será feita uma análise sobre a soberania no projeto de Constituição para a Europa, projeto este que acabou rejeitado, porém, que apresenta questões muito interessantes e polêmicas tanto para o Direito Comunitário quanto para a Ciência Política. Por fim, sempre com a preocupação de estar atento com os acontecimentos atuais do cenário político internacional, será analisado o texto do Tratado de Lisboa, assinado em dezembro de 2007 e com previsão de entrada em vigor para janeiro de 2009, texto este que tem a pretensão de substituir o projeto rejeitado da Constituição Européia e traz importantes novidades no âmbito da Organização Política Supranacional.

Neste contexto, após analisar toda a construção da soberania clássica, sua crise e posterior desconstrução e o surgimento da soberania moderna como fruto da reconstrução do conceito de soberania e a aplicação da soberania moderna em uma organização política supranacional, o trabalho se propõe a identificar as características de cada uma dessas fases da soberania, apresentando seus fundamentos teóricos e consolidando as principais vertentes existentes sobre a soberania no cenário político internacional.

Construindo o Conceito de Soberania:

A Soberania Clássica

Primeiras Noções

Muito embora não se possa precisar com exatidão o momento em que a idéia de soberania surgiu, pode-se identificar que uma de suas primeiras noções apareceu na História no embate pelo poder travado entre os papas e o imperador.

É dessa luta constante em busca do domínio sobre as comunidades instauradas que se poderá extrair as primeiras idéias sobre soberania, seus objetivos, elementos constituidores e ainda de que forma foi utilizada como instrumento de legitimidade, afirmação e manutenção do poder.

Barros¹ faz interessante levantamento sobre as origens da soberania e revela que o Imperador exercia a sua autoridade por meio de dois elementos denominados *auctoritas* e *potestas*. O primeiro elemento expressava tanto uma idéia negativa quanto positiva. Por positiva, entendia-se a *auctoritas* como sendo o Imperador a autoridade maior, a qual nenhuma outra autoridade poderia se equiparar. Por negativa, esse elemento expressava a idéia de que, com relação ao Imperador, não havia dependência deste para qualquer outra pessoa, seja dentro ou fora de seus domínios. A *potestas* era a capacidade de exercer as atividades inerentes ao comando político. Dessa forma, é possível inferir que a *auctoritas* está vinculada à idéia de titularidade do poder, enquanto a *potestas* está ligada à idéia do exercício deste poder. E é justamente porque o Imperador detinha ambas qualidades, titularidade e exercício do poder (*auctoritas* e *potestas*), que se afirmava o Imperador como soberano.

¹ BARROS, A. *A Teoria da Soberania de Jean Bodin*, 2001: 165

Entretanto, a Igreja, na pessoa dos Papas, começou a reivindicar para si as idéias de *auctoritas* e *potestas*, baseando seu pleito nos argumentos de que o Papa era o representante divino na Terra, aquele que era enviado por Deus para cuidar dos cristãos. Como Papa, cabia a ele proporcionar a unidade de seus discípulos em torno da fé cristã, sendo dele, portanto, a *auctoritas* e *potestas* nos assuntos religiosos. Quanto às questões materiais, a *potestas* seria delegada pelo Papa ao Imperador.

Seguindo os argumentos papais, invocava-se ainda a idéia de que o Papa era o sucessor direto de Pedro, que era considerado o primeiro apóstolo. Sendo então o Papa sucessor de Pedro, cabia a ele o comando do poder. Contudo, os Papas foram ainda mais longe no seu intento e passaram a reivindicar para si não só a titularidade do poder, mas também todo o seu exercício, ou seja, não apenas exercer o poder nas questões espirituais e delegar o exercício do Poder ao Imperador, mas exerce-lo pessoalmente. Para sustentar essa busca pelo poder, argumentavam que as autoridades civis pagavam dízimo à Igreja, o que demonstrava uma posição de sujeição do Imperador perante o Papa. Como as autoridades civis recebiam dos Papas as bênçãos, esses deveriam ser considerados superiores, pois quem tem o poder de abençoar é superior àquele que é abençoado. Da mesma forma, como o Imperador é coroado pelo Papa, é a Igreja quem institui a autoridade civil. E por fim, a idéia de que quem governa as questões do espírito deve governar as questões materiais, pois aquelas questões são superiores a estas.

Resta claro que essa doutrina papal não poderia ser bem recebida pelo Imperador. Todos esses argumentos eram fortemente rebatidos e procuravam sustentar uma autonomia do poder civil frente às pretensões dos Papas. Os defensores do Imperador afirmavam que existe apenas um único ser ao qual todos estão de fato submetidos e esse ser é Deus, o que não faz do papa um ser superior aos demais. O Império já tinha a titularidade e o exercício do poder muito antes da Igreja surgir. A Igreja não recebeu de ninguém a incumbência de instituir o

Imperador, até porque tratava-se de uma questão material e esse tipo de questão ia de encontro à natureza da Igreja.²

No meio desse embate pela legitimidade do exercício do poder, passa-se a defender a existência de duas esferas distintas do poder, independentes, cada qual com suas atribuições específicas. É o que se pode verificar na passagem de DANTE que afirma:

Ao Homem, portanto, em atenção ao seu fim duplo resultou necessário um poder duplo: o soberano pontífice, o qual, conforme a revelação, orienta o gênero humano para a felicidade espiritual, e o do imperador, que, segundo os ensinamentos dos filósofos, os Homens para a felicidade temporal.³

Dessa forma, tanto o Papa quanto o Imperador possuíam a titularidade e o exercício do poder, porém, cada um em sua esfera de atuação. Segundo essa doutrina, ambas autoridades se equivaliam e não seria possível determinar que uma seria superior à outra, sendo cada uma soberana no seu âmbito de atuação.

Esse processo de luta pelo poder entre os Papas e o Imperador foi desgastante tanto para um quanto para outro, o que favoreceu, aliado a outros fatores, o fortalecimento das monarquias nacionais. Aos poucos, as disputas entre o Papa e o Imperador foram tomando proporções grandes demais para que estes dessem a devida atenção ao que se desenhava na estrutura política da época.

Os príncipes e reis, atentos ao desenrolar da luta pelo poder, começaram a vislumbrar a possibilidade de assumir esse poder. O Imperador já não tinha o mesmo poder que tivera tempos atrás e o império vinha sofrendo perdas, causando um enfraquecimento de suas forças. A Igreja, sem o poder central estabelecido pelo Império, também ficava sensivelmente abalada na sua pretensão. Dessa forma, tem-se que:

² Idem: 177/179

³ *Apud* BARROS, A. Idem: 180

O processo de afirmação das monarquias nacionais em relação ao Papado e ao Império deu-se, de fato, na esteira dos conflitos entre o Papa e o Imperador pela supremacia política, na cristandade. Os lecionistas reais, quando tinham de responder às pretensões imperiais, utilizaram abundantemente as bulas papais que afirmavam a equivalência entre a posição do Imperador e dos reis; e quando precisavam contestar a interferência papal, recorreram aos textos dos civilistas, que forneciam vários argumentos contrários às intenções do sumo pontífice.⁴

Portanto, o embate que outrora travava-se em duas partes, passou a ser uma luta de três autoridades na busca pela *auctoritas* e *potestas*. Com o passar dos tempos, a disputa foi ficando cada vez mais centralizada entre a Igreja e as Monarquias nacionais, já que o império vinha sofrendo com um lento processo de desgaste e enfraquecimento.

Nesse contexto histórico, afirma Lewandoski⁵ que a busca pelo poder por parte das monarquias enfrentava dificuldades para estabelecer uma centralização do poder político, pois teriam de superar senhores feudais e cidades independentes, que não admitiam interferência dos reis em seus territórios. Era preciso conquistar apoio popular em prol da monarquia para que esta efetivasse sua intenção de se estabelecer como a verdadeira e legítima titular do poder e, como tal, exercê-lo em seus domínios. Esse processo de supressão dos entraves internos ao estabelecimento do poder pela Monarquia foi longo, e só então os reis se tornaram, de fato, opositores ao Imperador e ao Papa. Com efeito, assevera o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal que:

Por volta do séc. XIV, a supremacia dos reis sobre os senhores feudais já se havia consolidado em quase toda a Europa ocidental. A união dos reinos de Aragão e Castela levada a efeito pelo casamento de Ferdinando e Isabel, em 1469, deu origem a uma monarquia absoluta que transformou a Espanha numa das maiores potências da época.⁶

⁴ Idem.: 189

⁵ LEWANDOSKI, E. *Globalização, Regionalização e Soberania*, 2004: 208

⁶ Idem.: 210

É importante ressaltar que, apesar de todo o embate travado, inicialmente entre o Papa e o Imperador, e depois com as Monarquias Nacionais, a disputa esteve sempre associada à idéia de domínio do poder, sem que essa idéia fosse associada com a soberania. Contudo, com o estabelecimento dessa nova instituição, a idéia de soberania começa a tomar seus primeiros contornos, ainda que de forma precária, para fazer frente à pretensão papal de possuir o poder político absoluto.

Como já se pode observar, até aqui, os argumentos utilizados na reivindicação da titularidade do poder eram trazidos das sagradas escrituras, que se interpretadas de uma forma favoreciam os papa, se interpretadas de outra forma favoreciam o Imperador. As Monarquias usavam esses mesmos argumentos, ora contra o Papa, ora contra o Imperador. Nesse contexto, foi ficando cada vez mais claro que era preciso buscar, em outras fontes, novos argumentos que sustentassem as Monarquias como as legítimas detentoras do poder político. Até então, a idéia de *auctoritas* e *potestas* tinham caráter puramente político. A partir da constatação dessa necessidade é que se passou a compreender mais o uso desse poder com instrumentos jurídicos, o que proporcionaria a esse poder uma dupla natureza: político-jurídica.

É com essa nova concepção acerca da natureza do poder com relação ao seu titular bem como ao seu exercício que as Monarquias se impuseram definitivamente frente às pretensões dos Papas e do Imperador. É nesse momento que muitos autores reconhecem o verdadeiro nascimento do conceito de soberania.

A Soberania em Jean Bodin

Bodin é para muitos estudiosos quem realmente deu o primeiro passo no sentido de buscar definir um conceito concreto para soberania, utilizando para isso, não apenas a sua conotação política, mas também o seu aspecto jurídico. Entretanto, é preciso afirmar que antes de estabelecer com sua precisão o que no seu entender

poderia ser conceituado como soberania, Bodin determinou aquilo que seria conhecido como "República". A "República" para Bodin era uma organização política que deveria conter quatro elementos básicos⁷, quais sejam o justo governo, a família, a coisa pública e, por fim, a soberania. É com base nesses elementos que BODIN define República como sendo o justo governo de várias famílias e do que lhes é comum, com um poder soberano.⁸

Após analisar os três primeiros elementos, Bodin passa ao estudo do último elemento da República, para defini-la como sendo o seu "poder perpétuo e absoluto". Deste conceito posto, ressalte-se que Bodin utilizou dois adjetivos para caracterizar a soberania, podendo-se então extrair desses adjetivos toda a essência do significado de soberania. É preciso destacar aqui a plena capacidade de precisão usada para definir soberania, pois, apenas ressaltando dois elementos, Bodin conseguiu impor um conceito político-jurídico, que, apesar de conter incontáveis situações em que esses elementos são expressados na prática, é possível sintetizar todas essas situações práticas nesses dois elementos.

A questão passa então a ser como esclarecer essas duas características da soberania na visão de Bodin. Apenas para seguir a ordem em que foi estabelecido o conceito de soberania, analisar-se-á primeiramente o aspecto da perpetuidade da soberania.

Quando se atribui a algo a qualidade de perpétuo, quer se dizer que se está diante da ausência de um fim, de um termo, da ausência de alguma força que seja capaz de interromper sua trajetória. Se a qualidade da perpetuidade é atribuída a algum direito, está se afirmando que este direito persiste mesmo após a morte de seu titular, ou, em outras palavras, que o exercício desse direito é transmissível a outrem, pois não há que se confundir perpetuidade com vitaliciedade. Portanto,

⁷ Tendo em vista que o tema central desse trabalho refere-se à questão da soberania, os outros três elementos não serão aqui abordados, em obediência à pertinência temática do presente trabalho.

⁸ BODIN, J. Os Seis Livros da República. *Apud* BARROS, A. *Idem*: 201.

quando se diz que a soberania é um poder perpétuo, se está dizendo que a soberania não reconhece limites temporais, ela deve nascer e permanecer com um princípio de continuidade. Portanto, somente é possível afirmar alguém como soberano no caso desta pessoa não se encontrar adstrita a qualquer limite temporal no exercício de sua soberania.

Este atributo da soberania é importante pois reflete aqui, em Bodin, a antiga distinção entre as idéias de *auctoritas e potestas*. Bodin também mostra que para uma real compreensão do que verdadeiramente é a soberania, é fundamental que não se confunda o que é o poder soberano com quem exerce o poder soberano. Titularidade e exercício são, portanto, atributos distintos.

Dessa forma, tem-se então que a soberania pertence à República, sendo por isso perpétua, pois a República é uma organização política que tem por fim reger o convívio de determinada sociedade, desconhecendo limites temporais. Aquele que exerce o comando da República é que detém o *potestas*, e, quando este não mais o exerce, outrem exercerá.

Questão que gera debates entre os estudiosos é a correta compreensão do atributo “absoluto” dado por Bodin à soberania. Barros sobre esse aspecto afirma que:

O uso do adjetivo absoluto implica atribuir ao poder soberano as características de superior, independente, incondicional e ilimitado. Ilimitado porque qualquer limitação é incompatível com a própria idéia de um poder supremo. ... Incondicional na medida em que esse poder deve estar desvinculado de qualquer obrigação. ... Independente pois seu detentor deve ter plena liberdade de ação. ... Superior porque aquele que possui o poder soberano não pode estar submetido ou numa posição de igualdade em relação a outros poderes. Uma sociedade política, ter poder absoluto significa estar acima das leis civis. Por ter a missão de proteger e governar a República, o detentor da soberania deve possuir o poder de criar e corrigir as leis civis de acordo com as circunstâncias, podendo alterá-las e derogá-las conforme sua vontade.⁹

⁹ Idem: 236-237. O autor baseia suas afirmações em diversas passagens da obra de BODIN, Os Seis Livros da República, que aqui transcrevemos: “A soberania não é limitada, nem em poder, nem em obrigações, nem em relação ao tempo” (República I, 8, p. 181); “A soberania dada a um príncipe sob condições e obrigações não é propriamente soberania nem poder absoluto” (República I, 8, p. 187); Assim como o papa não tem suas mãos atadas, como

Portanto, quando Bodin qualificou a soberania como um poder absoluto, estava ele reunindo nessa idéia todas as noções inerentes ao caráter ilimitado, incondicional, independente e superior da soberania.

Quando se diz que para ser absoluto algo deve ser superior, se está dizendo que aquele que é superior não reconhece ninguém acima dele, nem em igualdade de condições, pois todos os demais devem estar num patamar abaixo. Trazendo essa idéia para a questão da soberania, é possível então entendê-la como o poder que é superior aos demais. Trata-se de um poder supremo, pois inexistente poder maior que ela, é como se fosse uma espécie de poder dos poderes.

A soberania como um poder absoluto deve ser independente. Isso significa que o exercício do poder soberano deve estar alheio a qualquer manifestação de vontade que não seja a do próprio soberano ou daquele que exerce o poder soberano. É nesse sentido que se afirma que o soberano deve ter o poder de alterar as leis conforme as circunstâncias que se apresentam no decorrer do exercício do poder soberano.

Nesse contexto, pode-se afirmar que para que o poder soberano seja independente e superior é preciso também que ele seja incondicional, pois caso estivesse adstrito ao implemento de determinadas situações para fosse possível exercer o poder, este não poderia ser soberano pois não estaria em condições de superioridade e independência. Por tal é que a incondicionalidade está muito ligada aos aspectos da soberania como um poder superior e independente.

A questão torna-se mais complexa quando se pretende analisar o aspecto "ilimitado" da soberania em Bodin. Muito embora a soberania seja absoluta, e para tal englobe outras noções, Bodin não trata a soberania como um poder absoluto no sentido de que ao Soberano é permitido fazer tudo aquilo que lhe convier, podendo mesmo chegar a se tornar um tirano. Definitivamente, ao se aprofundar na real

dizem os canonistas, tampouco o soberano pode ter suas mãos atadas, mesmo se o desejar" (República I, 8, p. 192); "É preciso que os soberanos não estejam submetidos aos comandos de outrem" (República I, 8, p. 191);

concepção de República e de poder soberano em Bodin, tem-se que a questão da soberania como ilimitada deve ser vista com parcimônia. O próprio Bodin estabelece determinados limites à soberania e, para que haja soberania, esses limites devem ser respeitados. É bom lembrar aqui que, ao lado da soberania, há também a idéia de justo governo como elemento formador da República. Nesse sentido, não há como permitir um exercício arbitrário do poder soberano, pois se assim fosse não haveria justo governo e, conseqüentemente, não haveria República.

De uma maneira geral, é possível estabelecer três categorias em que estão enquadrados os limites ao exercício do poder soberano para Bodin. Esses limites são a obediência à lei divina; a obediência às leis naturais e, por fim, a obediência às leis fundamentais.

No que concerne à lei divina, é preciso aqui ressaltar que para Bodin isso não deve significar uma sujeição do príncipe em relação à Igreja. A sujeição do poder soberano à lei divina significa dizer que todos os indivíduos na Terra estão sujeitos a Deus e a Ele devem obediência, não podendo o soberano se afastar de tal incumbência. Nesse ponto, Bodin apresenta seus argumentos em favor dos príncipes na luta pelo exercício do poder soberano contra os papas e o Imperador. Para BODIN, quem é o titular da soberania é a República e esta exerce este poder por meio daqueles que a governam.

Sobre as leis naturais, Barros afirma que Bodin estabelece que aquele que exerce o poder soberano deve respeitar a propriedade privada e os contratos por ele celebrados.¹⁰ É certo que o soberano não está adstrito às leis de seus predecessores ou a contratos anteriormente celebrados, contudo, é necessário que o soberano, ao se vincular por sua própria vontade a um determinado tratado, fique obrigado a cumpri-lo, ligando-se essa idéia com o justo governo, elemento da República. A propriedade privada para Bodin é algo natural e violá-la é afrontar uma lei da natureza. O descumprimento dos contratos ou o confisco da propriedade

¹⁰ Idem: 249 e 253.

privada somente é justificável na ocorrência de situação de completa anormalidade e que tais ações sejam realizadas no intuito de devolver à República o seu estado anterior de normalidade.

Por fim, Bodin aponta que o poder soberano está adstrito às leis fundamentais. Essas leis são as que dão forma à própria soberania, sem as quais a soberania estaria em risco. Como já se disse, o soberano não está obrigado a leis de seus antecessores. Esta é uma lei fundamental, da qual decorre a própria essência da soberania.

Portanto, analisando bem a concepção de soberania em Bodin, seu caráter absoluto e para tanto ilimitado, aliado à idéia de justo governo da República, deve-se considerar a soberania ilimitada perante às leis civis, mas não em relação às leis divinas, naturais e fundamentais.

Nesse mesmo contexto em que não se deve confundir a soberania ilimitada em Bodin com arbitrariedade, Riscal¹¹ faz interessante análise do atributo absoluto da soberania, afirmando que de forma alguma esse atributo deve ser visto como absolutismo.

É certo que quando Bodin atribuiu à soberania a qualidade de um poder absoluto, houve quem interpretasse essa condição como fonte do absolutismo monárquico que veio aos poucos se consolidando pelo continente europeu. Se a soberania é absoluta, aquele que a detém não está sujeito a nenhum outro e lhe é permitido fazer tudo o que lhe parecer conveniente. Muito embora pareça essa ser uma análise superficial da soberania em Bodin, em momento algum se pode afirmar que Bodin primou pelo absolutismo, até mesmo porque, como já dito, ao lado da soberania há também a concepção de justo governo e deve-se notar que, absolutismo e justo governo são idéias que historicamente se mostraram incompatíveis. É precisamente nesse sentido que:

O simples emprego do substantivo 'absoluto' para qualificar o poder soberano não autoriza qualquer analista a concluir que Bodin seria um defensor do absolutismo. Seria

¹¹ RISCAL,S. O Conceito de Soberania em Jean Bodin, 2001: 201.

*conveniente precisar o significado do substantivo absolutismo e do adjetivo absoluto, bem como explicitar as condições históricas, sociais e culturais nas quais esses termos foram cunhados.*¹²

Assim, deve-se entender o adjetivo “absoluto” em Bodin, como a união das qualidades de incondicionalidade, superioridade, independência e ilimitabilidade. Entretanto deve-se questionar: a quem essas qualidades se referem? Superior a quem? Independente de quem? Ilimitado com relação a que ou a quem? Como já visto, essas respostas são dadas pelo próprio Bodin, dizendo o poder soberano superior a qualquer outro, independente com relação à vontade dos súditos, ilimitado em relação às leis civis, porém adstrito às leis divinas, naturais e fundamentais que, se obedecidas, proporcionarão o justo governo para as famílias e teremos então uma República que, de forma alguma, poderá ser um governo absolutista. Para ficar bem compreendida a noção de “absoluto” em Bodin, Riscal afirma que:

Note-se, portanto, que Bodin, ao tentar esclarecer o significado de poder absoluto, procura deixar patente que deter este poder não significa ausência total de sujeição às leis, pelo simples fato de que não estar sujeito às leis não é uma propriedade que se aplique ao poder, que possa elevá-lo ou diminuí-lo, mas que diz respeito a estar ou não subordinado a outrem. Alguém que está sujeito à vontade de outrem não pode ser senhor de sua própria vontade. O adjetivo absoluto para Bodin é empregado no sentido negativo, uma vez que tem como finalidade eliminar a possibilidade de algum outro poder ser confrontado ao poder soberano. Nesta perspectiva não representa nem a substância nem o conteúdo da soberania. ... Bodin não concebia o poder soberano como instrumento de ação capaz de se contrapor à ordem natural das coisas. Da mesma forma que todo o universo, também o soberano só pode existir enquanto permanecer a ordem institucional que foi a fonte de seu poder. ... O soberano, como parte da ordem natural, não pode contrariá-la, sob risco de autodestruição. Em perfeita coerência com sua concepção da ordem natural, Bodin considera as leis da natureza, projetadas por Deus para garantir a harmonia universal, limites à ação soberana. É precisamente pelo fato de se tratar de um poder político, isto é, instaurado e sedimentado pela ordem humana, que a autoridade do soberano deve, também, reconhecer seu limite diante das leis de instauração do Estado, isto é,

¹² Idem: 203,

aquelas leis que instituem a ordem política e que criam o poder soberano.¹³

Portanto, não há como afirmar que a idéia de soberania, na concepção de Bodin, possa transparecer uma base teórica para legitimar monarcas absolutistas. Apenas uma mera leitura superficial teria o condão de eventualmente levar a tal raciocínio. É preciso ter em mente que a idéia de soberania não deve ser considerada isolada. Bodin tratou a soberania dentro de um contexto em que ele estabelecia o que, na sua visão, deveria ser uma República e, para tanto, deveria haver a concorrência de uma série de elementos, dos quais a soberania é apenas um deles e deve ser analisada em perfeita harmonia com os demais elementos, pois só assim é possível obter uma correta compreensão não só do que é a República, mas também do conceito de soberania elucidado por Bodin.

A Soberania em Francesco de Vitória

Contemporâneo de Bodin, outro grande doutrinador que trabalhou sobre a concepção de soberania foi Vitória. Com efeito, sua idéia de soberania é muito bem retratada por Ferrajoli¹⁴, renomado jurista italiano que, ao dissertar acerca da soberania, afirma que foi Vitória quem trabalhou o plano externo da soberania, fundamentando a sua origem na necessidade de um fundamento jurídico para justificar a conquista do novo mundo. Nesse sentido, Vitória nega argumentos como poder divino, direito de descobrir, propondo uma teoria baseada numa ordem internacional de Estados Soberanos:

A esses títulos ilegítimos, Vitória contrapõe aqueles que ele considera os únicos títulos legítimos da conquista. E, para tal fim, reelabora velhas doutrinas desde suas raízes, lançando os alicerces do direito internacional moderno e, simultaneamente, do conceito moderno do Estado com sujeito soberano. As idéias basilares dessa imponente construção são essencialmente três: a) configuração da

¹³ Idem: 205-208

¹⁴ FERRAJOLI, L. *A Soberania no Mundo Moderno*, 2002: 5

*ordem mundial como sociedade natural de Estados soberanos; b) a teorização de uma série de direitos naturais dos povos e dos Estados; c) a reformulação da doutrina cristã da 'guerra justa', redefinida como sanção jurídica às ofensas sofridas*¹⁵

É preciso estabelecer o contexto histórico em que esses estudiosos formularam suas proposições. Tanto Bodin quanto Vitória apresentam suas obras no séc. XVI, num contexto em que há uma consolidação das monarquias nacionais, o enfraquecimento do império e a expansão da navegação e a busca por novos territórios.

Bodin, ao elaborar sua teoria, muito embora não se descuidasse do plano externo, tratou de trabalhar a idéia de soberania mais no plano interno da República, abordando questões relacionadas às instituições internas da República. Contudo, Vitória, ao trabalhar a idéia de soberania, demonstra uma preocupação maior com a sua dimensão externa, nas relações entre Repúblicas ou Monarquias, as conseqüências advindas da busca por territórios e riquezas encontradas nesses territórios.

É com base nessa idéia da dimensão externa da soberania que Vitória legitima a conquista de novos territórios, pois aquele que os descobrisse passaria a ser o soberano em relação aos demais, justificando e legitimando o direito de conquista.

Ferrajoli¹⁶ ao contemplar a teoria de Vitória faz importante afirmação de que a idéia de uma ordem mundial formada por Estados soberanos rechaça a idéia medieval de que a comunidade estaria submetida ao domínio universal do imperador e do papa. Ao proceder dessa forma, Vitória compreende os Estados como ordenamentos, com base numa equiparação entre direito e Estado, na qual as leis civis obrigam os legisladores e os reis. Ressalte-se ainda a idéia de que o príncipe recebe a soberania da República e, portanto, deve usá-la para o bem da República. Dentro ainda dessa primeira base da teoria da soberania, qual seja a

¹⁵ *Apud* FERRAJOLI.L. Idem: 7

¹⁶ Idem: 8/9.

ordem mundial formada por Estados nacionais, Vitória defende a idéia da humanidade como um sujeito de direito, que é parte integrante de uma sociedade internacional.

Por fim, a soberania em Vitória permite ao soberano promover a guerra justa. Diz-se justa a guerra que é reflexo de uma agressão injusta e busca reparar ou compensar os danos sofridos. Deve-se admitir a guerra justa porque a ordem mundial é organizada com base em Estados Soberanos, ou seja, nenhum Estado tem posição de superioridade em relação ao outro e não há qualquer instancia acima destes que possa proporcionar uma solução no caso de eventual conflito entre eles.

Dessa idéia, Ferrajoli¹⁷ aponta três conseqüências. A primeira é que, muito embora a humanidade seja sujeito de direito, a guerra somente pode ser feita por Estados, pois se a guerra é justa é porque a soberania de um Estado foi injustamente agredida e, portanto, o Estado soberano agredido tem o direito de, legitimamente, buscar reparar os danos que sofreu. Isso leva a conclusão de que os indivíduos não têm direito à guerra (*ius ad bellum*). Esse direito é reservado somente àqueles que detêm a soberania. A segunda conseqüência é que o príncipe é o único capaz de avaliar se a ofensa sofrida é capaz de justificar a guerra. Somente aquele que exerce o poder soberano é que tem essa incumbência. Por fim, a terceira conseqüência reside na idéia de que a guerra é uma medida extrema, e, em sendo o direito a uma guerra que deve ser justa, para tanto, a agressão sofrida deve ser tão extrema ao ponto de legitimar a deflagração de uma guerra, entendida essa como justa.

Althusius e a Soberania

¹⁷ Idem.: 13/14.

Ao tratar do corpo político por sua essência, Althusius¹⁸ entende que esse corpo político deve ser entendido como a associação existente entre os membros de uma comunidade que, ao se unirem em um só povo e num só corpo, instituem uma entidade na qual devem ser estabelecidas a ordem e a organização do respectivo território. Para que essa ordem seja de fato estabelecida, é preciso que sejam exercidos alguns direitos, que são assim chamados de direitos de soberania. Nas palavras de Althusius¹⁹, *é o direito de um Estado ou poder de maior importância, quando comparado ao direito atribuído a uma cidade ou a uma província*. Portanto, compreende-se a soberania como o maior direito existente, ou seja, inexistente outro direito superior à soberania.

O poder universal de comando, que não reconhece outro superior e nem de mesmo nível é a essência da soberania. Aqui revela-se o caráter absoluto da soberania em Althusius. Contudo, essa natureza absoluta, assim como em Bodin, deve ser vista de forma cautelosa. Com efeito, o adjetivo “absoluta” pode induzir a erro uma leitura mais precipitada.

Com efeito, a compreensão de soberania como um direito absoluto, superior a todos os demais, deve ser entendida com relação à legislação civil, ou seja, ao direito fruto das interações humanas. Não existe soberania do corpo político perante as leis divinas, pois a superioridade destas são incontestes. Nesse ponto, a mesma leitura da soberania em Bodin deve ser aplicada para compreender a soberania em Althusius.

Entretanto, a principal virtude da concepção de soberania de Althusius reside no fato de ele colocar a soberania não como inerente ao governante, como fez Bodin, mas como um direito cujo titular é o povo, a soberania popular. Nas palavras de Althusius:

O direito do reino, ou direito de soberania, não pertence aos membros individuais, mas a todos os membros em conjunto e a todo corpo associado do reino. O fato de que uma associação universal não pode ser constituída de um só

¹⁸ ALTHUSIUS, J. *Política*. 2003:177

¹⁹ Idem: 178

membro, mas pelo conjunto de cidadãos, e, assim, o direito é dito não pertencer aos indivíduos, mas ao corpo de integrantes como um todo²⁰.

Portanto, Althusius desenvolve a idéia de que a titularidade do direito de soberania pertence ao povo, ao passo que o exercício desse direito pode estar adstrito tanto ao próprio povo quanto, em determinadas situações aos governantes do corpo político.

Para Althusius, o direito de soberania é sempre um só poder e nunca vários poderes. Aqui se observa a natureza indivisível da soberania. Muito embora Althusius admita que é possível haver mais de um governante em um mesmo corpo político, isso não deve significar que o direito de soberania é divisível, pois, de fato, o que se divide são as funções de governo e não o direito de soberania, pois este é único.

Tratar a soberania como algo indivisível significa compreender que se trata de algo em que não pode haver mais de um titular, ou seja, apenas haverá uma única fonte de *auctoritas*, sendo esta a única fonte legítima do direito de soberania. Portanto, se o povo é o titular da soberania, apenas ele, e tão somente ele, possui o direito de soberania, cabendo à associação de indivíduos exercer tal direito da melhor forma para a comunidade.

Portanto, para Althusius, a soberania é o direito do corpo político, titularizado pelo povo, que se caracteriza pela indivisibilidade e pelo não reconhecimento de qualquer outro direito acima de si, ou seja, é um direito absoluto perante as leis civis, porém submetido às leis divinas.

Comparando essa compreensão com o conceito de soberania proposto por Bodin, o que se verifica na verdade são mais ideais coincidentes do que divergentes.

São coincidentes quando ambos apontam a soberania como absoluta, compreendida tal característica em relação às leis civis, já que, com relação às leis divinas, ambos entendem que a soberania é por esta limitada. São coincidentes

²⁰ Idem: 179

quando entendem a soberania como um atributo indivisível, não havendo mais de um único titular da soberania. Muito embora tanto um quanto outro estejam de acordo nessa questão, Althusius vai além e admite que as funções de governo podem ser divididas, mas não a soberania propriamente dita.

Assim como Bodin, Althusius trata a soberania do ponto de vista essencialmente interno, pois sua preocupação está em apresentar um direito, o direito de soberania, capaz de estabelecer a ordem e a convivência harmoniosa de um corpo político, sem a preocupação das relações de um corpo político com outro.

O grande ponto de divergência está na identificação do *auctoritas*, ou seja, aquele que é o titular da soberania. Como visto, para Bodin a soberania é o atributo absoluto e perpétuo da República, portanto, o titular da soberania é a República, sendo por isso mesmo perpétua, uma vez que não se extingue com a morte do governante. Este possui apenas a *potestas*, ou seja, o exercício dos atos de soberania.

Diferentemente, para Althusius a soberania deve ter como titular legítimo não o corpo político em si, mas toda a coletividade, pois é esse todo que forma a comunidade que legitimamente detém o direito de soberania. Merece destaque que, analisando a construção do conceito de soberania clássica, é com Althusius que a noção de soberania popular aparece pela primeira vez, sendo mais tarde retomada e desenvolvida por Rousseau em sua teoria sobre o Contrato Social.

Contudo, muito embora o direito de soberania pertença ao povo, a organização para uma convivência harmônica do corpo político implica que tal direito deve ser exercido por uma pessoa ou grupo de pessoas que com tal missão, ou seja, o exercício dos direito de soberania não fica ao encargo de todos, mas de alguns que os exercem em nome da coletividade e em função desta. O que é interessante observar em Althusius é o momento histórico em que apresenta sua idéia de soberania. Com efeito, trata-se de um momento no qual as monarquias constitucionais se consolidam cada vez mais e concentram o poder nas mãos do monarca. Contrariamente a esse sistema em que a soberania estaria na

organização política ou no próprio monarca, Althusius entende que os direitos de soberania são de titularidade do povo e apenas devem ser exercidos por um governante, mas sempre em função do povo, seu legítimo titular.

Muito embora Althusius não aborde a soberania externa, é possível estabelecer uma comparação entre a sua idéia de soberania e aquela proposta por Vitória.

Com efeito, Vitória trata a idéia da soberania do ponto de vista externo, porém defende a idéia da humanidade como sujeito internacional de direitos e é essa humanidade que, em última análise, deve ser titular da soberania, considerando o sistema internacional como uma grande comunidade universal.

Como visto, Althusius trata a soberania a partir do corpo político, formado por uma comunidade de indivíduos que instituem uma entidade organizada, na qual a soberania deve pertencer à coletividade e ser exercida em seu nome e não em benefício do corpo político em si.

Essas duas visões são plenamente compatíveis e, até mesmo idênticas, estando apenas apresentadas sobre duas óticas diferentes.

Vitória apresenta a soberania considerando uma sociedade universal, composta por toda humanidade, sendo esta a titular do direito soberano, uma soberania popular universal. Althusius apresenta sua soberania considerando uma sociedade local, determinada por um único corpo político, na qual a coletividade é titular da soberania, uma soberania popular nacional.

Portanto, tanto Vitória quanto Althusius defendem a titularidade da soberania para o povo, apenas argumentando sob pontos de vista diferentes. O primeiro parte do ponto de vista da soberania externa, a humanidade como sujeito internacional de direitos enquanto o outro apresenta a soberania do ponto de vista interno, a soberania da coletividade que forma a comunidade de um corpo político.

A Soberania em Hobbes e as Relações Internacionais

Hobbes parte da natureza da condição humana para construir a sua idéia de soberania. Com efeito, afirma o renomado pensador britânico²¹ que ao ser humano podem ser atribuídas qualidades as quais ele classifica em quatro espécies distintas, a saber: a força física, a experiência, a razão e a paixão. É a união dessas qualidades, e tudo o que delas decorre, que faz do indivíduo ser alçado à condição humana.

Hobbes nega a teoria, plenamente aceita até então, em sua época, na qual o indivíduo busca pela vivência em sociedade, partilhando suas vidas com outros indivíduos em razão de ser essa uma ação intrínseca à própria condição humana. Para HOBBS, a vida em comunidades deve ser explicada por meio do desejo natural do Homem em busca da Honra ou do Lucro, de forma que:

Assim a experiência deixa claro a todos os que consideram com precisão maior que a comum os assuntos humanos, que todo agrupamento humano, por mais que seja livre, provém ou da mútua miséria, ou da vã glória, de maneira que as partes reunidas procuram conquistar alguns benefícios ou até mesmo a fama, que alguns estimam e honram junto aos que estão familiarizados.²²

Portanto, é a busca por algum benefício próprio que move o Homem e o leva a viver em comunidade e não algo que seja inerente à sua condição humana. Essa convivência se passa no que Hobbes denomina de “estado de natureza”, ou seja, um estado em que todos os indivíduos são iguais e não há qualquer tipo de regramento do convívio, fazendo com que todos tenham direito a tudo, simultaneamente. Cabe aqui esclarecer que essa igualdade é resultante da união das qualidades humanas: força, experiência, razão e paixão. Se um indivíduo detém uma qualidade maior que outro indivíduo, este deve ter outra qualidade que lhe é mais abundante, de forma que no somatório dessas qualidades ambos se equivalem, assim como todo indivíduo é equivalente aos demais indivíduos que com ele convivem em comunidade. Nesse sentido:

²¹ HOBBS, T. *Do Cidadão*, 2004: 29

²² Idem: 31

Não se trata aqui apenas da presunção de uma igualdade formal: o que Hobbes ressalta, percebendo o quão desiguais são as pessoas em seus diferentes atributos, é o fato de que desigualdades diferentes acabam por se compensar. Assim, todos os homens têm condições de usar recursos de que dispõem para garantir seu direito natural à vida.²³

Essa posição de igualdade em convivência num estado de natureza faz surgir um estado de tensão permanente, pois todos têm direito a tudo e, portanto, basta que apenas dois indivíduos tenham intenção de dominar um mesmo bem para que surja um conflito entre eles. Como todos dispõem de posições de igualdade, há o receio eterno de ser atacado e o medo da morte faz com que o indivíduo lute por sua vida. É desse contexto que Hobbes vai definir que a primeira lei natural é a busca pela paz, e, para alcançá-la, é preciso superar esse estado de natureza. No estado natural, os indivíduos buscam e desejam a mesma coisa, a segurança, evitando que sejam atacados por outros, evitando a morte. Para alcançar essa segurança e eliminar o estado natural, os indivíduos constituem um pacto na qual concedem o poder soberano a uma única entidade, instituindo-se assim uma nova “pessoa”, que passa a ser conhecida como Estado. Hobbes é claro ao afirmar que:

A única forma de constituir um poder comum, capaz de defender a comunidade de invasões dos estrangeiros e das injúrias dos próprios comeneiros, garantindo-lhes assim uma segurança suficiente (...) é conferir toda a força e poder a um homem, ou a uma assembleia de homens, (...) Todos devem submeter suas vontades à vontade do representante e de suas decisões à sua decisão. Isso é mais do que consentimento e concórdia, pois resume-se numa verdadeira unidade de todos eles, numa só e mesma pessoa, (...) Esta é a geração daquele enorme Leviatã, ou antes – com toda reverência – daquele deus mortal, ao qual devemos, abaixo do Deus Imortal, nossa paz e defesa. Graças à autoridade que lhe é dada por cada indivíduo no Estado, é lhe atribuído o uso gigantesco poder e força que o terror assim inspirado o torna capaz de conformar as vontades de todos eles, no domínio da paz em seu próprio país, e de ajuda mútua contra inimigos estrangeiros.²⁴

Essa autoridade que é dada por cada indivíduo e que gera a possibilidade de uso de “gigantesco poder e força” é que em Hobbes fica conhecido como soberano. O soberano hobbesiano tem por finalidade a manutenção da paz e a

²³ ASSIS, I, *Teoria Política Moderna*, 2006: 45

²⁴ HOBBS, T. *Leviatã*, 2004: 130/131.

convivência harmônica entre os indivíduos que compõem determinada sociedade. Para que essa finalidade seja alcançada e, sobretudo, mantida, o soberano dispõe de poder absoluto, sendo-lhe possível promover quaisquer ações que mantenham a ordem e a segurança na sociedade. Assim, o estado de natureza é extinto com a criação do Leviatã e cria-se o estado civil, que será ordenado segundo as leis civis, determinadas pelo soberano.

Ferrajoli²⁵ ao comentar a soberania em HOBBS assevera que é o pensador britânico quem primeiro propõe uma teorização em que se identifica a idéia de um “Estado-pessoa ou da personalidade do Estado”, sendo a soberania associada à “essência” ou “alma artificial” do Estado.

As funções do soberano pelas quais a soberania se expressa são descritas por HOBBS no cap. XVIII²⁶ do Leviatã e retratam de fato um poder absoluto, incondicionado e ilimitado. É importante ressaltar que, como na idéia de um poder absoluto em Bodin, essa idéia em Hobbes não deve ser confundida com arbitrariedade, pois se o soberano recebe poder dos indivíduos para manter a segurança com a sua convivência pacífica e harmônica, e passa a agir contra este a

²⁵ Idem: 19

²⁶ Muito interessante observar que muitas das funções segundo as quais a soberania se expressa identificadas por HOBBS no séc. XVI são ainda hoje, cinco séculos depois, consideradas como funções identificadoras da soberania. Dentre estas, destacam-se a idéia de que aquele que exerce o poder soberano é escolhido pelos súditos, como ocorre atualmente com as eleições, e a idéia de que o soberano não está obrigado a nenhum pacto anterior ao seu surgimento, salvo se este não contrariar as regras por ele determinadas, pois atualmente os Estados são instituídos através de Constituições, que tem o dever de determinar as regras de convivência na sociedade. Essa Constituição não está obrigada a nenhuma norma anterior, nem mesmo à Constituição anterior, pois a Nova Constituição estabelece uma nova ordem para o Estado. Entretanto, as normas anteriores que estiverem de acordo com o novo ordenamento do Estado são consideradas válidas e não é necessário que essas normas sejam reelaboradas. Tal fenômeno é conhecido hoje como Princípio da Recepção Jurídica: a idéia de que compete ao soberano ser o juiz de quais opiniões e doutrinas são contrárias à paz e quais lhe são propícias. Também aqui observamos se tratar de regra que permanece vigente até os dias atuais. Com efeito, nos Estados Modernos, as regras que determinam a conduta do indivíduo dentro da sociedade são determinadas pelo Estado, que, por meio da edição de normas, busca atingir a finalidade para qual foi instituído. Da mesma forma, origina-se em Hobbes a idéia de que pertence ao soberano a autoridade judicial para dirimir controvérsias, pois nos Estados Modernos a competência para julgar e dirimir controvérsias surgidas entre os indivíduos pertence ao Estado, não sendo permitido aos indivíduos julgarem uns aos outros. O poder de julgar e punir é do Estado e não do indivíduo. A incumbência de declarar a guerra e fazer a paz é um importante aspecto destacado por Hobbes que permanece válido até hoje. Somente os Estados têm o poder de declarar guerra e fazer a paz, não cabendo aos indivíduos essa tarefa.

seu proveito, perde a razão para qual foi criado, libertando os indivíduos de sua submissão, como bem denota Ribeiro:

Não é fácil o ofício do Soberano hobbesiano: embora tenha direitos ilimitados, não pode usá-los ao seu capricho. A arbitrariedade nas condenações, o abuso na repressão devolvem a liberdade aos homens contra um Estado que já não é deles: pois deixo de me reconhecer na máscara do soberano que me fere ou prende. ... Ao soberano não se pedem qualidades morais – que tantas vezes encobrem a incapacidade – mas eficácia.²⁷

Muito embora Hobbes, ao tratar da soberania, confere uma atenção maior à questão da soberania no plano interno, é possível identificar algumas passagens do *Leviatã* que, ainda que de forma sutil, a soberania no plano externo. Primeiro, quando trata da criação do *leviatã*, ao lado da proteção contra as “injúrias dos próprios comuneiros”, Hobbes acentua também a necessidade da existência de um poder soberano capaz de repelir qualquer ameaça de invasão por parte de estrangeiros, conservando assim o território daquela comunidade e protegendo seus indivíduos contra uma ameaça externa. Ao identificar as funções pelas quais se exerce a soberania, observa-se entre elas a autoridade para declarar a guerra e fazer a paz. Aqui se percebe claramente a idéia de soberania no plano externo, tendo o poder para repelir ameaças até por meio da guerra se for preciso.

Contudo, é de uma passagem extremamente sutil que se depreende uma situação até então intocada, sobre a passagem do estado de natureza para o estado civil com a criação do *Leviatã*, em relação à soberania externa. Com efeito, assevera Hobbes que:

A liberdade na qual se encontram tantas e tão honrosas referências nas obras de história (...) não é a liberdade do indivíduo, porém a liberdade do Estado. Esta é a mesma que todo homem deveria ter se não houvesse leis civis nem qualquer espécie de estado. Os efeitos daí decorrente são os mesmos. Tal como entre homens sem senhor existe uma guerra perpétua de cada homem contra seu vizinho(...) assim também, nos que não dependem uns dos outros, cada Estado, não cada indivíduo, têm absoluta liberdade de fazer tudo o que considerar (...) vivem numa condição de guerra perpétua e sempre na iminência da batalha com as

²⁷ RIBEIRO, R. *Ao leitor sem medo. Hobbes escreve contra seu tempo*, 1984: 112

fronteiras em armas e canhões apontados contra seus vizinhos em toda a volta.²⁸

Fica claro nessa passagem que a extinção do estado de natureza no plano interno faz surgir um Leviatã soberano, porém, no plano externo, passa a coexistir um sem número de Leviatãs soberanos, cada um com o mesmo poder soberano em seu território que os demais. Assim, pode-se afirmar que a extinção do estado de natureza no plano interno faz surgir no plano externo um novo estado de natureza no qual Estados soberanos passam a coexistir em estado de tensão permanente, tendo de conviver com ameaças de outros estados soberanos.

É essa concepção de soberania externa que vai embasar a corrente realista das relações internacionais, fundamentando seu entendimento na idéia de que a sociedade global é formada por Estados, cada qual soberano e posição de igualdade, sem que haja nenhuma autoridade superior a esses Estados, sendo assim uma sociedade anárquica²⁹. É nesse contexto que os Estados soberanos devem conviver, cada um buscando a sua própria sobrevivência.

Da Soberania em Westphalia: O surgimento dos Estados Modernos.

Até aqui foi visto a soberania como atributo do Estado nas correntes teóricas dos pensadores que desenvolveram esse conceito. A soberania atinge a sua formalização, ou seja, passa a ser uma instituição, com o fim da Guerra dos Trinta Anos e os conseqüentes acordos de Westphalia, que deram forma ao que se conhece hoje como Estados Modernos, tendo a soberania como uma de suas marcas fundamentais.

²⁸ HOBBS, T. *Leviatã*: 161

²⁹ Nesse sentido, explica João Pontes Nogueira e Nizar Messari que: "Como no estado de natureza hobbesiano, na anarquia internacional, os Estados lutam permanentemente por sua sobrevivência e desconfiam uns dos outros. No entanto, ao contrário do estado de natureza de Hobbes, os realistas afirmam que a criação de um soberano no nível internacional é impossível pois o mandato de cada soberano é precisamente de manter o monopólio pelo uso da força. (...) Para os realistas, a conseqüência da existência da anarquia nas relações internacionais é a mesma conseqüência do estado de natureza de Hobbes: desconfiança permanente entre todos, a sobrevivência como único objetivo possível ou, no mínimo, como objetivo que define os demais." NOGUEIRA, J. e MESSARI, N. *Teoria das Relações Internacionais*, 2005:26.

Com efeito, o séc. XVII foi para a Europa uma época de sucessivas batalhas, que começou com a disputa ideológica entre príncipes e reis contra o papa e o Imperador pelo domínio absoluto de seus territórios e terminou por envolver diversos outros fatores, como a questão da religião que gerou batalhas entre grupos que defendiam o cristianismo e outros grupos que defendiam o protestantismo. De fato, o que estava em jogo nessas batalhas era muito mais do que a liberdade de religião, o que se buscava era algum motivo que justificasse a não submissão dos reis ao Imperador ou ao Papa, fazendo com que, naquele território por ele governado, fosse possível instituir a religião oficial que melhor lhe aprovesse. Em termos práticos, todos lutavam para decidir quem, ao final dos combates, seria o real titular da soberania.

Sobre esse momento histórico sombrio europeu, ensina o eminente Ministro do Supremo Tribunal Federal Lewandoski que:

Dessas lutas religiosas, a Guerra dos Trinta Anos foi a de maior duração e intensidade e a que trouxe conseqüências mais duradouras no tocante à reorganização política e territorial do continente europeu. Na realidade, ela consistiu na somatória de várias guerras travadas sobretudo em território alemão, iniciando-se quando os Habsburgos austríacos quiseram impor o catolicismo aos súditos protestantes da Boêmia. Essa pretensão desencadeou um conflito generalizado, que lançou o Sacro Império Romano-Germânico contra a França, os Bourbons contra os Habsburgos espanhóis e os príncipes alemães contra o Imperador. Suecos, dinamarqueses, poloneses, holandeses e suíços acabaram sendo arrastados para o conflito, que envolvia também intrincadas questões dinásticas e acirradas disputas territoriais.³⁰

Os conflitos, como o próprio nome pela qual essa batalha ficou conhecida, perduraram ao longo de três décadas e chegaram ao final com a celebração dos acordos de Westphalia, os quais puseram um fim aos conflitos, determinando não só uma nova geografia territorial, mas também uma nova geopolítica. Cumpre ressaltar que esses acordos são por muitos estudiosos considerados o nascimento

³⁰ Idem: 219

do Estado Moderno, sendo este notadamente marcado pela questão da soberania, que passa a lhe ser inerente. Nesse sentido, Morgenthau³¹ afirma que no séc. XVI, ao final da Guerra dos Trinta Anos, formulou-se a idéia moderna de soberania, sendo esta aplicada ao novo fenômeno do Estado territorial. Essa idéia moderna de soberania consistia no poder supremo sobre um território específico, constituindo um fato político, que “representou a vitória dos príncipes territoriais sobre a autoridade universal do imperador e do papa”.

Analisando-se o conteúdo dos Acordos de Westphalia³², datado de 1648, pode-se compreender que, de fato, o mesmo instituiu o Estado Moderno e lhe atribuiu a qualidade da soberania. Tais Acordos possuem um total de 128 (cento e vinte e oito) artigos, dos quais em 07 (sete) dispositivos aparece a palavra soberania.

A primeira aparição desse termo ocorre no art. 71 (setenta e um), no qual se iniciam as determinações que proporcionaram a paz para o continente europeu, ficando estabelecido em primeiro lugar que o direito de soberania e todos os demais direitos envolvendo as cidades de Metz, Toul e Verdun, e as demais cidades que integram suas dioceses, pertencem de forma irrevogável à coroa da França e não ao Imperador. Muito embora aqui já tivesse um claro entender de que o Imperador e o Papa reconheciam a soberania dos Estados, tal situação se revela de forma límpida no art. 73 (setenta e três), no qual fica determinado que o Imperador e o Império reconhecem e transferem ao rei e seus sucessores o direito de soberania assim como tudo que lhe pertenceu. Nesse dispositivo, é praticamente literal que se depreende a soberania dos Estados e seu reconhecimento pelo Imperador. O art. 76 (setenta e seis) vai ainda além e estabelece que todos os vassallos, pessoas, cidades, castelos, ouro, prata, ou seja, todos os bens e direitos pertencem ao Rei e devem ser incorporado ao reino da França, com toda jurisdição e soberania, sem nenhuma contradição do Imperador ou do Império ou de qualquer

³¹ MORGENTHAU, H. *A Política entre as Nações*, 2003:567

³² Disponível em <http://www.yale.edu/lawweb/avalon/westphal.htm> Acesso em 08/05/2007.

outro, sendo que nem o Imperador nem o Príncipe da Áustria poderão usurpá-los nem pretender qualquer direito ou poder sobre aquele país. Nesse dispositivo, a soberania assume uma conotação não só contra o Papa e o Imperador, como nos dispositivos anteriores, mas também assume a forma de um poder a ser usado inclusive contra outros príncipes e reis, que porventura intentem contra os domínios agora soberanos.

O termo soberania volta a aparecer no dispositivo 88 (oitenta e oito), entretanto, dessa vez e não na forma de substantivo, mas como adjetivo, qualificando o direito ao território. Esse dispositivo trata das regiões que passam a pertencer a Áustria, assim como todos os bens e direitos que nessas áreas estiverem inseridos. Contudo, ao afirmar sobre a soberania da Áustria, o faz determinando a esta o direito soberano ao território e a seu patrimônio em todo o país. Essa idéia de direito soberano ao território deixa claro que naquele momento estava surgindo um novo ente, uma nova organização política, caracterizada pela presença de um povo, em um território dotado de soberania, o que posteriormente ficou conhecido como Estado Moderno e seus elementos. Também como adjetivo, a idéia de soberania aparece no art. 92 (noventa e dois), segundo o qual, nos termos ali acordados nada poderá derogar o domínio soberano já acordado pelas cláusulas ali estabelecidas. Novamente, neste dispositivo pode-se observar a soberania como um poder supremo, o qual não está submetido a nenhum outro.

A expressão soberania volta a aparecer na forma de substantivo nos arts. 101 (cento e um) e 117 (cento e dezessete). Neste último, deixa claro que os direitos e privilégios, eclesiásticos e seculares, permanecem com as autoridades religiosas, salvo o direito de soberania que passa a pertencer aos senhores cujas tais autoridades estejam submetidas em seu território.

Sobre a importância dos Acordos de Westphalia, Lewandoski assevera que:

A importância dos tratados de Westphalia, que se faz sentir até os dias atuais, não decorre do fato de terem redesenhado o mapa político da Europa, para acomodar as disputas dinásticas, territoriais e religiosas da época, mas de haverem assegurado a coexistência de diferentes

unidades políticas com fundamento nos princípios de soberania e da igualdade.³³

Inegável a importância dos acordos de Westphalia para o estudo da teoria geral do Estado, até em razão do fato do próprio Estado que hoje se conhece como Estado Moderno ter nascido justamente por meio desse instrumento, concedendo a ele uma característica que, pelos séculos seguintes, perdurou como grande símbolo do Estado que foi a soberania, como visto no próprio texto westphaliano. Entretanto, há de se ressaltar que tais acordos tiveram um significado político muito intenso, pois, além de consolidar o Estado e suas respectivas soberanias, sepultou de vez as aspirações dos Papas e do Imperador na luta pela titularidade da soberania. Reis e Príncipes venceram essa disputa e trouxeram a soberania para os Estados, que era por eles governados, numa clara adoção à teoria da soberania desenvolvida por Bodin, mais de um século antes de Westphalia.

Dessa forma, pode-se afirmar que os acordos de Westphalia são um marco que põe um fim na disputa pela soberania e inaugura um novo tempo histórico, no qual o Estado, definido como uma organização política dotada de soberania, assumiu o seu lugar de destaque.

Esse raciocínio é corroborado por Creveld, que reforça o fato de Westphalia representar um triunfo do monarca sobre o Império e a Igreja, ressaltando o fato de que a divisão de territórios que, até então pertenciam ao Império, fez com que o Imperador perdesse todas suas pretensões sobre os demais governantes. Com efeito, aduz o referido autor ainda que:

Os que estavam dentro do império receberam praticamente todos os privilégios da soberania, inclusive o direito de manter suas próprias forças armadas e, que pelo menos em teoria lhes havia sido negado até então, o direito de fazer alianças entre si e com potências estrangeiras ´contanto que não se voltasse contra o imperador´. ... Assim, chegara-se ao ponto em que o próprio império, em vez de proteger a paz dos outros, precisava de proteção.³⁴

³³ Idem: 221

³⁴ CREVELD, M. *Ascensão e Declínio do Estado*, 2004: 122

Ainda que Westphalia tenha inaugurado um novo momento histórico, adotando a teoria da soberania desenvolvida por Bodin, a questão relativa a quem seria de fato, o real titular da soberania ainda provocou discussão, havendo quem defendesse que a soberania não pertencia ao Estado, mas ao seu povo, ou ainda que pertencia a nação cuja qual aquele determinado Estado era constituído.

Muito embora a soberania seja algo inerente aos Estados até os dias atuais, essa questão sobre o seu titular ganhou significativa projeção, repercutindo inclusive na formação e no aperfeiçoamento das instituições democráticas.

A Soberania popular em Rousseau

Rousseau pertence à corrente contratualista da construção do Estado, fundado na idéia que este surge por meio de um mútuo acordo dos indivíduos que compõem determinada comunidade. Esse acordo mútuo é conhecido como o contrato social, mesmo nome de sua mais célebre obra. Rousseau afirma que o problema fundamental para a coexistência pacífica em grupos de indivíduo é buscar uma maneira pela qual todos se associem e por meio dessa associação cada indivíduo seja defendido e protegido contra qualquer ameaça. A solução dessa problemática é proporcionada pelo pacto social. Sobre esse tópico em Rousseau, argumenta ASSIS que:

Sagrados, para Rousseau, não são os direitos individuais, e sim a ordem social que os funda. Tal ordem expressa o desejo de união dos indivíduos, com vistas à uma proteção mútua pela força comum, sem que isto signifique a perda da liberdade de cada qual, essencial à humanidade. O contrato que a constitui envolve a alienação total do indivíduo, inclusive de sua propriedade, a toda comunidade; como a condição de alienação é a mesma para todos, a ninguém interessa torná-la difícil para os demais. É esta sua resposta ao seu principal problema, qual seja, o de encontrar uma forma de associação que preserve a liberdade ao mesmo tempo em que a garanta. No final, a sociedade política restitui a cada qual, agora com segurança, o que deu.³⁵

³⁵ Idem: 84

O pacto social consiste assim em um acordo mútuo no qual nos indivíduos alienam sua vontade em favor de um único ser, que passa a ser o responsável pelas regras de convivência a partir de então. A celebração desse pacto social representa a passagem do estado natural do homem para o seu estado civil. Essa passagem é caracterizada por Rousseau de forma que:

Logo, em lugar da pessoa particular de cada contratante, esse ato de associação produz um corpo moral e coletivo, composto de tantos membros quanto a assembléia tem de votos, o qual recebe desse mesmo ato de sua unidade, seu eu comum, sua vida e sua vontade. Essa pessoa pública, formada assim pela união de todas as outras, tomava outrora o nome de cidade e hoje recebe o nome de República ou corpo político, o qual é chamado por seus membros Estado, quando é passivo, soberano quando é ativo, poder quando comparado a seus semelhantes³⁶.

O fato de colocar o adjetivo “soberano” associado à qualidade de ativo indica que a soberania reflete o poder do corpo político em fazer valer as suas decisões, impor o cumprimento de suas regras, proporcionando condições para o convívio dos cidadãos que constituem esse corpo político. Portanto, seguindo esse raciocínio, tem-se que toda ação emanada do Estado, que tenha por intuito buscar os objetivos para os quais foi instituído, é um ato de soberania.

O conceito de soberania é para Rousseau³⁷ o exercício da vontade geral, sendo possível que se transmita o poder, mas não a vontade. Dessa afirmativa é possível extrair que, partindo-se desse princípio, a idéia de *potestas* é passível de delegação, o que não ocorre com a idéia de *auctoritas*, sendo portanto, a soberania algo inalienável. Aqui o raciocínio é o mesmo defendido por Bodin e Hobbes quando pregam favoravelmente a natureza inalienável da soberania. Rousseau acrescenta ainda que essa característica da soberania se deve ao fato de ser esta o exercício da vontade geral, impossível assim de ser alienada.

³⁶ ROUSSEAU, J. *Contrato Social*, 2004: 27/28.

³⁷ Idem: 37

Justamente por ser o exercício de uma vontade qualificada como “geral”, Rousseau defende a idéia que a soberania é indivisível, pois se assim não fosse, não se poderia qualificá-la como geral. Somente a vontade geral declarada é um ato de soberania e faz lei. Nesse ponto é interessante observar que Rousseau faz um leve reparo na concepção de soberania em Hobbes e Bodin. Tanto um quanto outro apresentam suas obras e sustentam que o ato de declarar a guerra e fazer a paz são atos de soberania. Rousseau, diferentemente, sustenta que esses atos não são atos de soberania, são atos de execução de lei e a lei é o produto da vontade geral. Portanto, ato de soberania é a lei que permite ao soberano declarar a guerra e fazer a paz, e não o ato de execução propriamente dito.

Contudo, a grande diferença entre as concepções de soberania de Bodin e Hobbes para a concepção desenvolvida por Rousseau reside na questão da limitação da soberania. Bodin e Hobbes sustentam que a soberania é ilimitada, muito embora essa ilimitabilidade não consista em completa ausência de sujeição da soberania a normas. Rousseau por sua vez sustenta a idéia de que a soberania é passível de limites. Com efeito, ao traçar o comportamento do soberano, Rousseau³⁸ afirma que este pode e deve exigir que os indivíduos lhe prestem serviços, porém esses serviços devem ser de tal ordem que necessariamente resultem em benefício para a comunidade, não podendo resultar benefícios apenas para alguns, pois se é a soberania o exercício da vontade geral, desta deverá resultar uma posição de igualdade, na qual todos acabam sendo submetidos às mesmas condições, usufruindo, portanto dos mesmos direitos. O ato de soberania deve ser convencional; útil; eqüitativo e sólido. Convencional em função de advir de uma convenção entre os indivíduos da qual resulta a vontade geral, baseada no pacto social. Útil em razão de tais atos buscarem sempre o bem geral dos indivíduos. Eqüitativo pois esses atos são comuns a todos. Por fim, o ato de soberania é um ato sólido porque busca o seu fundamento de validade no poder supremo concedido pelos indivíduos ao soberano. Portanto, o soberano deve

³⁸ Idem: 45

observar as convenções gerais feitas pelos indivíduos, pois é por meio dessas convenções que se manifesta a vontade geral.

Essas convenções gerais representam, na verdade, o bem comum, ou seja, a vontade geral expressa as ações que proporcionarão o bem comum e é nesse sentido que deve agir o soberano. Diferentemente de Bodin que defendia a idéia de que o soberano estava limitado as leis divinas, naturais e fundamentais, mas não às leis civis, Rousseau defende a idéia de que o soberano está adstrito ao bem comum, entendido este como o produto da vontade geral, expressa por meio de convenções gerais entre os indivíduos.

Conseqüência desse raciocínio revela assim uma outra grande diferença nas concepções de soberania de Bodin e Hobbes para com a concepção adotada por Rousseau. Como já visto, Bodin e Hobbes defendem que a noção de *auctoritas* pertence à República, ao Leviatã, enquanto que a noção de *potestas* pertence àquele que governa a República. Rousseau, tendo por base que a soberania é o exercício da vontade geral, defende que a titularidade da soberania (*auctoritas*) pertence ao povo, e não ao corpo político. Este detém o exercício da soberania, ou seja, a execução dos atos de soberania (*potestas*).³⁹ Para Rousseau, qualquer forma de governo pode realizar o ideal da república, desde que não haja

³⁹ Interessante observar que essa concepção de soberania popular desenvolvida por Rousseau no séc. XVIII pode ser identificada ainda hoje nas constituições contemporâneas. A título de exemplificação, cite-se a Constituição Brasileira segundo a qual a soberania é fundamento do Estado democrático de direito, sendo que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de seus representantes, e ainda diretamente, nos termos do art. 14, que expressamente trata das formas de expressão da soberania popular; a Constituição Argentina determina em seu art. 33 que as declarações, direitos e garantias enumerados pela Constituição não excluem outros direitos e garantias, pois estes nascem do princípio da soberania do povo. Do mesmo modo o art. 37 determina que o exercício dos direitos políticos é garantido pela constituição com fundamento na soberania popular; o título primeiro da Constituição francesa trata especificamente da soberania e no art. 2º determina que seu princípio é o governo do povo, pelo povo e para o povo. Mais especificamente o art. 3º declara expressamente que a soberania nacional pertence ao povo que a exerce por meio de seus representantes e referendo. O art. 1º da Constituição Italiana determina que a soberania pertence ao povo, que a exerce nos termos e limites estabelecidos pela constituição; o art. 2º da Constituição portuguesa afirma que a República Portuguesa é um Estado Democrático de Direito, baseado na soberania popular. O art. 3º é expresso ao afirmar que a soberania é uma e indivisível e reside no povo, que a exerce na forma da constituição. Em contrapartida, cite-se a Constituição do Uruguai, que no art.4º determina que a soberania reside plenamente na nação e no art. 77 determina que todo cidadão é membro da soberania da nação. Todas essas constituições estão disponíveis em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/intenacional1.htm.

transmissão hereditária de cargos e que a soberania esteja com o povo, pois é o povo o conjunto de cidadãos que institui o Estado, sendo a base de sua soberania⁴⁰.

Abordando a soberania de modo um pouco diferente, Sieyès defende que a soberania não pertence ao povo, mas à nação, a verdadeira titular do poder soberano, a que detém o poder de *auctoritas*. Contudo, abordar o conceito de nação desenvolvido por Sieyès é uma tarefa complicada. É preciso ater-se ao fato de que esta deve se referir à sociedade que se consolidava em sua época. Ramos afirma que:

Para Sieyès a soberania pertence à nação. Esta não deve ser confundida com o conjunto de homens que a compõe, num determinado momento histórico. A nação é a permanência de uma comunidade e expressa os interesses permanentes da mesma. Há interesses de uma comunidade que não se resumem nos interesses dos homens que em determinado instante a compõem. Permanente significa o passado, o presente e o futuro, envolve os mortos, os vivos e os que estão para nascer. Devemos salientar que havia os excluídos da nação, no período da Revolução Francesa. Dela não participavam as mulheres, jovens menores de 25 anos de idade, estrangeiros e os que não pagavam taxas estabelecidas ou não fossem proprietários.⁴¹

Portanto, enquanto Rousseau compreendia a soberania como o exercício da vontade geral, era claro que entendia o povo como sendo a união dos indivíduos de uma comunidade em um determinado momento. Não havia restrições à titularidade da soberania, diferentemente de Sieyès, que compreendia a soberania como pertencente à nação, sendo esta ampla no aspecto temporal, pois envolve o presente, passado e futuro e, restrita sob o aspecto de seus membros, pois nem todos os indivíduos que integravam a comunidade faziam parte da nação.

⁴⁰ Idem: 85,90

⁴¹ TORRECILLAS, D. A Federalização das Novas Comunidades: a questão da Soberania, 2004: 92

Desconstruindo o conceito de Soberania:

A crise da Soberania clássica

A soberania diante da teoria realista das relações internacionais

Morgenthau em sua obra *Política entre as nações* apresenta de forma sistemática como ocorrem as relações de poder entre os Estados. Nessas relações, o poder nacional pode sofrer três tipos de limitações: o equilíbrio do poder, a moralidade e opinião pública mundial e o Direito Internacional.

Dentro das limitações impostas pelo Direito Internacional encontra-se a soberania. Morgenthau afirma que a idéia moderna de soberania foi formulada pela primeira vez na segunda metade do séc. XVI e aplicada ao novo fenômeno do Estado territorial (acordos de Westphalia). Essa idéia relacionava-se com o poder de legislar e fazer cumprir suas leis dentro de um certo território. No fim da Guerra dos Trinta Anos, a idéia de soberania significou uma importante vitória dos príncipes sobre os papas. Os papas não detinham mais a autoridade universal. Na teoria do estado medieval, a soberania concedia ao monarca ser o senhor supremo em seu território não apenas em termos políticos mas também em termos de direito. O monarca estava acima da lei e seus poderes só eram limitados pela leis divinas.

A soberania somente é incompatível com um sistema de direito internacional forte e eficiente, sendo ela plenamente conciliável com um sistema internacional fraco e ineficaz. O direito internacional é fraco e ineficaz por duas razões: suas normas somente são compulsórias para quem nelas tenham consentido e quando são consentidas mostram-se vagas e ambíguas e sofrem uma série de reservas e condicionamentos. Cada país individual vem a ser a mais alta autoridade legisladora, no que diz respeito às normas obrigatórias do direito internacional. Ele

não reconhece qualquer autoridade legisladora superior a ele, pois não há estado, nem grupos de estados que possam legislar por ele.

Assim, a soberania como implementação de medidas coercitivas reflete-se de duas formas. A primeira é que somente a nação, como agente implementador do direito, é quem tem o poder em última e definitiva decisão para aplicar uma medida coercitiva. A segunda é que as normas de direito internacional não são coercitivas, mas meros mecanismos de pressão como embargos, bloqueios, protestos diplomáticos. Princípio da impenetrabilidade da nação.

Morgenthau apresenta três sinônimos para soberania: independência, igualdade e unanimidade. Muito embora Morgenthau coloque como sinônimos, melhor seria utilizá-los como formas de expressão da soberania. Conseqüências lógicas da soberania. A independência representa a exclusão de todas as demais autoridades em detrimento de uma única autoridade.

Se todas as nações detêm autoridade suprema em seus territórios, nenhuma delas está subordinada a qualquer outra no exercício de sua autoridade. São soberanas e expressam suas soberanias por meio de sua independência. O direito internacional é um ramo do direito que opera mediante coordenação e não por subordinação. As nações que aderem ao direito internacional estão a ele subordinada, mas jamais estão subordinadas umas às outras. O Art. 2 da Carta das Nações Unidas reconhece o princípio da igualdade soberana dos Estados e, como será abordado mais adiante, implica uma limitação internacional a ingerência externa.

Após apresentar as formas de expressão da soberania, Morgenthau argumenta sobre o que não deve ser considerado como soberania. Com efeito, soberania não significa liberdade de restrições legais. Não é a existência de restrições legais, em maior ou menor escala, que afeta a soberania, mas sua qualidade. É preciso verificar se a nação continua como autoridade suprema legisladora e aplicadora de leis. Ainda que haja restrições legais, caso a nação

permaneça como autoridade suprema, legislando e impondo suas leis, essa nação é soberana.

Soberania não deve significar liberdade de regulação pelo direito internacional. Existem questões reguladas pelo direito internacional que interferem na jurisdição doméstica da nação, como a questão da regulamentação da imigração, por exemplo. Nem por isso a soberania está afetada, pois a nação permanece como autoridade suprema. Trata-se, portanto, de uma mera restrição legal imposta pelo Direito Internacional, que, no entanto, não tem o condão de desfazer a nação como autoridade suprema em legislar e aplicar suas leis.

Com a crise da soberania clássica, a real soberania não deve ser confundida com uma verdadeira independência em matérias políticas, militares, econômicas ou tecnológicas. A efetiva interdependência das nações nessas áreas torna difícil mas não impossível às nações dependentes exercerem políticas independentes. Tal circunstância não afeta sua condição de autoridade suprema na legislação e no cumprimento de suas leis. Aqui, nesse ponto, Morgenthau apresenta o início da desconstrução do conceito de soberania.

Sendo a soberania a autoridade suprema de uma nação para aprovar leis e fazê-las cumprir, dentro de um território, a perda da soberania ocorre quando uma nação é colocada sob a autoridade de outra nação, retirando-lhe o exercício da elaboração e cumprimento das leis. Existem grandes dificuldades para a aplicação da perda da soberania em situações reais e concretas. Disso, Morgenthau tira quatro conclusões. A localização da soberania depende: (a) em que aspectos o governo de um estado é controlado legalmente por outro governo?; (b) que governo exerce de fato as funções governamentais dentro do território?; (c) a localização da soberania constitui matéria tanto de julgamento político quanto de interpretação legal; (d) a localização da soberania pode ser suspensa temporariamente se a distribuição real do poder permanecer indefinida.

Tecendo algumas argumentações sobre a questão da divisibilidade da soberania, Morgenthau entende que se a soberania significa a autoridade suprema,

duas ou mais entidades não podem ser soberanas ao mesmo tempo em um mesmo território, pois quem detém o poder supremo é necessariamente superior a todos os demais.

Retomando a idéia de *auctoritas* e *potestas*, não se deve confundir a soberania com o exercício dos poderes soberanos. A doutrina da soberania dividida ganhou aceitação nas relações internacionais. Com efeito, a existência de um Estado soberano causa um choque com os outros Estados soberanos, provocando assim um estado de natureza internacional. Para evitar as guerras entre os Estados soberanos, o principal obstáculo contra todas as tentativas de restringir a disputa pelo poder no cenário internacional é a soberania.

Se fosse possível ceder parte da soberania em troca da paz, ou compartilhar a soberania com uma organização internacional, seria então possível existir paz e soberania ao mesmo tempo. Entretanto, para que isso seja realmente possível, é preciso desconstruir o conceito de soberania clássica, e reconstruir o conceito de soberania mais plausível diante das relações internacionais.

A Soberania diante da ONU

Morgenthau¹ faz uma digressão histórica e observa que, sempre ao término de grandes conflitos mundiais, surge uma tentativa de se estabelecer um governo mundial, ou seja, alguma instituição que, reconhecida por todos, tem a missão de solucionar a divergência de interesses e pacificar eventuais conflitos, impedindo que estes tomem proporções mundiais. Foi assim com a Santa Aliança após as Guerras Napoleônicas, como também com a Liga das Nações após a Primeira Guerra Mundial. Por uma série de equívocos em sua constituição e comando das negociações internacionais, a Liga das Nações fracassou na sua missão e não impediu que ocorresse a Segunda Guerra Mundial. No intuito de corrigir os erros

¹ Idem: 833.

cometidos pela Liga das Nações, surgiu então ao final da segunda grande guerra a Organização das Nações Unidas - ONU.

Com efeito, o surgimento da ONU, a princípio, dava a impressão de que a concepção de soberania tal qual posta pelo sistema de Westphalia estaria em seus dias finais, pois não mais seria aceito que os Estados soberanos se aproveitassem dessa qualidade diante do plano externo para tomar as atitudes que entendessem necessárias para o seu interesse, sem levar em conta todo o contexto internacional. Esse raciocínio decorre do conteúdo da Carta das Nações Unidas² e, principalmente do escopo do seu dispositivo inaugural, que afirma ser um de seus propósitos manter a paz e a segurança internacional, sendo que para alcançar tal objetivo seja possível reprimir atos de agressão ou de ameaça à paz pelos meios pacíficos do direito internacional. Assim, a primeira impressão da Carta da ONU é que a soberania dos Estados no que diz respeito ao seu plano externo estaria submetida aos princípios do imperativo de paz e de segurança internacional, ou seja, depreende-se da compreensão do artigo primeiro que qualquer ato emanado de um Estado que pusesse em risco a paz ou a segurança internacional, deixaria esse Estado desprotegido do manto de sua soberania pois esses atos seriam passíveis de repressão pela Nações Unidas. Haveria, assim, um limite normativo de cunho internacional à soberania dos Estados.

Entretanto, a própria Carta das Nações Unidas se encarrega de jogar por terra toda essa teoria da limitação normativa internacional à soberania dos Estados quando logo em seu art. 2º determina que, na busca pelos objetivos estipulados no artigo primeiro, tanto a ONU em si quanto seus membros individualmente considerados devem agir de acordo com uma série de princípios, dentre os quais se destaca o princípio da igualdade soberana de seus membros. Isso significa que todos os membros pertencentes à ONU estão em posição de idêntica igualdade e

² Disponível em <http://www.un.org/aboutun/charter/chapter1.htm> Acesso em 30/05/2007.

não há hierarquia entre eles, pois todos são igualmente soberanos, não havendo, portanto, como se estabelecer qualquer tipo de limitação aos atos desses Estados. Com efeito, essa idéia fica ainda mais clara quando da leitura do art. 2º, inciso 7 da Carta da ONU, que determina que nenhum dispositivo da respectiva Carta permitirá às Nações Unidas intervirem nos Estados em assuntos que dependam essencialmente de sua jurisdição. A redação deste dispositivo é ampla e vaga, não definindo quais seriam os assuntos de dependência exclusiva da jurisdição de cada Estado soberano, proporcionando assim que cada Estado mantenha intacta sua soberania no plano externo.

A leitura do inciso sexto desse mesmo dispositivo mostra bem o quão complexa é a tarefa de impor limites à soberania dos Estados, ainda que apenas em sua dimensão externa. Esse dispositivo autoriza a ONU a fazer com que os Estados que não estejam entre seus membros ajam de acordo com os imperativos de paz e segurança internacional. Como visto, o dispositivo seguinte praticamente aniquila qualquer possibilidade de ação efetiva da ONU com relação aos Estados membros. Sendo assim, não se pode vislumbrar qualquer ação efetiva da ONU em relação a Estados não membros, pois mesmo que o fossem, sua atuação para impor limites à soberania dos Estados é bastante frágil.

Portanto, muito embora o preâmbulo e o primeiro artigo da Carta da ONU possam ser vistos como instituidores de uma nova ordem internacional, na qual a soberania dos Estados estaria limitada pelo direito internacional com base nos imperativos de paz e segurança internacional, a Carta da ONU não se mostrou instrumento normativo forte o suficiente para romper com a ordem de Westphalia, já que seus dispositivos seguintes permanecem consagrando a soberania dos Estados, sem que se possa, objetivamente, impor limites a ela.

Três anos após a sua instituição, a ONU promoveu a publicação da Declaração Universal dos Direitos do Homem³, na qual reconhece que a dignidade é inerente a todo ser humano, tendo os direitos à liberdade e justiça como

³ Disponível em <http://www.un.org/Overview/rights.html> Acesso em 30/05/2007.

inalienáveis, comprometendo os Estados membros da ONU a promover o respeito universal e a observância dos direitos e liberdades fundamentais do Homem. É possível compreender que, a partir de então, os Direitos Humanos, alçados a valores supra estatais, seriam limites idôneos às ações dos Estados, constituindo-se assim um expresse limite à sua soberania externa, estabelecido em instrumento normativo capaz de gerar obrigações entre os pactuantes.

O principal objetivo da Declaração Universal dos Direitos do Homem é estabelecer de forma clara que estes direitos não são assuntos meramente de interesse local, mas envolvem toda a comunidade humana, estando, portanto, acima da soberania dos Estados.

Entretanto, ao se proceder a uma leitura minuciosa da citada Declaração Universal, torna-se claro que, assim como na Carta da ONU, tal entendimento será carente de maior eficácia e, mesmo tendo uma natureza universal, como o seu próprio nome indica, não será hábil para superar a soberania dos Estados no plano internacional.

Com efeito, o art. 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos determina que não se admitirá qualquer distinção de natureza política, jurídica ou internacional de determinado Estado, ao qual uma pessoa esteja vinculada, seja ele independente ou não, ou ainda sujeito a qualquer tipo de limitação de soberania. Ressaltando-se a parte final do dispositivo, parece claro que se reconhece ali a existência de limites à soberania, já que essa é a redação expressa do dispositivo. Esse dispositivo tem como destinatária toda a comunidade internacional, portanto o povo e os Estados soberanos. Ao estabelecer essa redação, o intuito foi preservar todo ser humano de sofrer uma distinção injusta, com base na situação político-jurídica de seu país. Com efeito, a Declaração Universal dos Direitos Humanos busca proteger a pessoa em face das ações do Estado ou de qualquer outra espécie de organização.

Segundo o contexto deste dispositivo, se uma pessoa de determinada nacionalidade estivesse sobre território de um outro Estado soberano, este não

poderia proceder a qualquer distinção desta pessoa com base em seu estado de origem, privilegiando outras pessoas, oriundas de outros Estados, ou até mesmo em relação a pessoas nativas do próprio Estado. Seguindo esse contexto, o art 7º estabelece que toda pessoa tem direito à proteção contra qualquer discriminação que viole a referida Declaração Universal. Contudo a própria Declaração é omissa ao estabelecer quem providenciará essa proteção, limitando-se a estabelecer o direito, sem contudo garanti-lo. O mesmo se aplica ao art. 28 ao tratar do direito do homem a uma ordem e sociedade internacional em que os direitos e liberdades contemplados pela Declaração sejam plenamente realizados.

Da leitura acurada da Declaração Universal dos Direitos Humanos, pode-se a princípio buscar uma interpretação teleológica para concluir que o objetivo da norma é estabelecer valores de natureza universal, ou seja, valores tais que seriam não só comuns entre os pactuantes mas sobretudo considerados fundamentais para o exercício da vida humana. Segundo esse raciocínio, tais valores estariam assim constituindo um limite normativo à soberania externa dos Estados, pois não mais se admitiria conduta destes que violassem os direitos e liberdades estabelecidos pela Declaração. Entretanto, é possível observar que a Declaração Universal, muito embora disponha sobre uma série de direitos fundamentais, carece de coerção normativa, pois não possui elementos que garantam não só a eficácia mas também a eficiência desses direitos fundamentais. Esse é o pensamento de Ferrajoli que afirma:

E o sistema dos direitos fundamentais, de fato, ficou no papel, não tendo sido introduzido para sua sustentação um sistema correspondente de garantias jurisdicionais. Certamente, no plano jurídico, não obstante o art. 2º da Carta da ONU, o princípio da paz é um princípio imperativo, que faz da soberania dos Estados, se quisermos usar esta palavra ainda em homenagem a letra da lei, uma soberania limitada. E os direitos fundamentais, depois da Declaração de 1948 e dos Pactos de 1966, não mais se encontram entre aqueles que o artigo 2, inciso 7, chama de 'questões que pertencem à competência interna de cada Estado' mas são direitos supra-estatais, cuja tutela deveria ser garantida jurisdicionalmente contra os Estados. Mas isso quer dizer que suas violações são hoje interpretáveis como o fruto da antinomia não resolvida do antigo princípio vitoriano da

igual soberania dos Estados, não mais simplesmente com o direito natural, mas com os princípios positivos do novo direito internacional, enquanto a ausência de garantias idôneas contra tais violações por obra dos Estados é, por sua vez, configurável como uma lacuna indevida que deve ser preenchida.⁴

Observa-se portanto que tanto o surgimento da Organização das Nações Unidas, quanto a sua Declaração Universal dos Direitos Humanos não foram fortes o suficiente para sobrestar a concepção de uma soberania absoluta no plano externo, consolidada pelo modelo de Westphalia. Contudo esse modelo começa a entrar em crise e, junto com ele essa concepção de soberania, que passam a ser alvos de muitas críticas dos estudiosos em face de um novo contexto internacional que passa a surgir na segunda metade do séc. XX, atingindo a própria noção de Estado moderno.

A crise do modelo de Westphalia

Creveld⁵ faz interessante análise sobre o declínio do Estado Moderno, tal qual foi criado em Westphalia, sustentando que essa crise do Estado se deve a basicamente dois fatores fundamentais.

O primeiro fator estudado por Creveld refere-se ao direito de guerra inerente aos Estados. Com efeito, Westphalia proporcionou a divisão territorial e geográfica, criando os Estados, concedendo-lhes soberania para defenderem seus territórios, usando a guerra, inclusive, se fosse necessário. Ocorre que o desenvolvimento da indústria bélica e química fez surgir uma nova espécie de arma com a qual não se tinha tido qualquer espécie de contato até então. As armas nucleares assumiram o posto de fator de poder entre os Estados, pois aquele que dispusesse de tal espécie bélica poderia usar simplesmente de ameaças para alcançar seus objetivos, sem que fosse preciso iniciar uma guerra propriamente dita, já que os Estados que não dispunham dessa tecnologia não eram capazes de se defender de forma

⁴ Idem: 43

⁵ Idem : 480

minimamente eficaz. Com o passar do tempo, o número de Estados aptos a utilizar a tecnologia nuclear foi perigosamente aumentando ao ponto em que, no caso de algum desentendimento entre dois ou mais Estados que dispusessem de tal tecnologia, pudesse trazer conseqüências de proporções incalculáveis para a Humanidade.

No intuito de obter uma solução definitiva para esse impasse, os Estados passaram a negociar a utilização de armas nucleares, celebrando tratados internacionais sobre a matéria, sendo o mais importante deles o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares, celebrado em 1969, e os tratados de limitação de armas estratégicas. Entretanto, a celebração desses tratados não era suficiente para estabelecer a segurança no sistema internacional. Creveld⁶ afirma que a noção de soberania, aliada ao direito de fazer a guerra, se tornou perigosa demais com o desenvolvimento da tecnologia nuclear, sendo, portanto, necessário que o direito de guerra fosse retirado do poder dos Estados. Nesse sentido, a criação da Liga das Nações como órgão internacional, no qual as divergências entre os Estados deveriam ser solucionadas de forma pacífica foi um primeiro passo à limitação da soberania dos Estados, retirando-lhes o direito absoluto de declarar e fazer guerra. O Pacto de Kellog – Briand, celebrado em 1928 entre Estados Unidos e França, que mais tarde chegou a contar com mais de sessenta adeptos, deu continuidade a essa política, determinado que os Estados, que a ele aderissem, renunciariam de forma expressa ao direito de guerra como instrumento de política internacional. A criação da ONU seguiu esse ideal e o art. 39 da Carta da ONU estabelece que compete ao seu Conselho de Segurança decidir se, no caso concreto, houve ou não injusta agressão e o direito de fazer a guerra. Assim, os Estados deixaram de ter o direito de guerra para terem o direito à guerra, pois o direito de guerra pertencia agora ao Organismo Internacional, a ONU. Nesse contexto, Creveld afirma que:

Tanto nas leis quanto nos fatos, quando o século XX se aproximava do fim, a guerra internacional parecia estar em baixa. O direito de guerrear, longe de ser elemento

⁶ Idem : 502

fundamental da soberania, fora revogado, a não ser que a guerra fosse estritamente em legítima defesa; Mesmo quando os Estados entravam em guerra em legítima defesa, não lhes era mais permitido aproveitar-se dela para realizar alterações territoriais. ...Ao mesmo tempo, no tocante a Estados importantes, os riscos se tornaram muito maiores com a chegada das armas nucleares.⁷

Deve-se ressaltar entretanto que o fato de os Estados não disporem mais de forma absoluta para declarar e fazer suas guerras, limitando assim a sua soberania, não significa que eles deixaram de ser soberanos. Ao contrário, a soberania continua existindo e é um dos marcos que caracteriza o Estado como tal. Contudo, essa limitação, promovida por um organismo internacional, fez com que a soberania dos Estados passasse a ser vista de uma outra forma, segundo a qual esta não deveria ser tida como absoluta, tal qual como posta em Bodin e Hobbes. Pelo menos no que tange ao direito internacional, a soberania deve ser limitada em determinados casos em que essa limitação se justifique, resgatando a concepção de limitação de soberania proposta por Rousseau, na qual a soberania está adstrita ao bem comum. Muito embora Rousseau desenvolva sua teoria observando mais a questão do plano interno da soberania, é possível aplicar esse raciocínio ao fato de que o direito de guerra não deve pertencer unicamente ao Estado; em razão disso não se mostrar favorável ao bem comum internacional, justificando assim uma limitação à soberania, ainda que no plano externo.

Outro fator abordado por Crevelde⁸ para apontar o declínio do Estado como organização política é a internacionalização da tecnologia.

O domínio da tecnologia pelo Estado e a condução do progresso e desenvolvimento sempre foram marcas de sua soberania, muito no plano interno. Todavia, as demandas foram crescendo e a capacidade do Estado de prover essas demandas foi se estagnando, ao ponto de o Estado não mais se encontrar em condições de tomar a frente no processo de desenvolvimento de tecnologias,

⁷ Idem: 506

⁸ Idem : 540

passando tal incumbência para a iniciativa privada, ainda que sob as normas e diretrizes estabelecidas pelo Estado.

A iniciativa privada foi então desenvolvendo novas tecnologias, buscando atender às demandas, cada vez mais crescentes, descobrindo-se então que Estados fronteiriços ou próximos tinham as mesmas dificuldades ou apresentavam tecnologias que, aliada à tecnologia própria, poderiam oferecer soluções eficientes para as necessidades de ambos. É dessa forma que a iniciativa privada de cada Estado passa a trabalhar em conjunto. O avanço do desenvolvimento da tecnologia fez com que o conhecimento alcançasse áreas até então desconhecidas como o espaço, águas profundas dos oceanos, trazendo assim o dilema de conciliar o desenvolvimento tecnológico com a preservação do meio ambiente.

Esse cenário permitiu o surgimento de muitas organizações internacionais que buscam propiciar aos Estados uma convivência pacífica no cenário internacional, proporcionando a todos o desenvolvimento dessas tecnologias que são fruto de uma intensificação vertiginosa das relações internacionais, provocando um sensível golpe na concepção de soberania dos Estados, tal qual era esta entendida até então.

A internacionalização da tecnologia é fruto do desenvolvimento das relações internacionais, que provoca uma releitura da noção de soberania.

A intensificação das Relações Internacionais

Na segunda metade do séc. XX o cenário internacional passou a conviver com uma nova ordem mundial, surgida após o encerramento da Segunda Guerra Mundial. Muito embora o fim da guerra tenha resultado na criação da ONU, visando a manter o equilíbrio e a paz na convivência entre os Estados, a ordem mundial passou a ser comandada, em todos os seus aspectos - ideológico, político, jurídico, econômico, social e cultural -, pela polarização de dois modelos adotados pelas duas superpotências que emergiram ao final do conflito bélico. Essa polarização significa não apenas a posição de superioridade de dois Estados, mas ainda a divisão do

sistema internacional, no sentido de que os demais Estados, ao adotarem para si um ou outro modelo defendido por uma das potências, passavam automaticamente a ser seu aliado. Esse fenômeno ficou conhecido como guerra fria e foi o marco inicial que desencadeou uma intensificação sem precedentes das relações internacionais.

Com cada Estado pertencendo a um bloco liderado por uma das potências, as relações internacionais entre Estados, que demonstravam essa afinidade entre si, foi aos poucos se desenvolvendo, pois havia o domínio do Estado-Potência sobre os demais Estados, o equivalia a uma clara demonstração de poder, sob todos os aspectos, sobre o outro Estado-Potência. e ainda o intuito de que os Estados aliados se desenvolvessem economicamente de forma melhor e mais célere que os outros Estados.

Essa ordem mundial polarizada surgida com o fim da segunda grande guerra durou cerca de três décadas, quando o mundo presenciou o esfacelamento de um dos Estados-Potência, e deu lugar a um novo cenário internacional, que se discute ser agora polarizado ou multipolarizado. Essa mudança significou, contudo, o fim de uma grande barreira às relações internacionais, possibilitando que Estados, que até então mantinham apenas relações protocolares ou diplomáticas com outros Estados que faziam parte de um outro grupo, pudessem a partir desse momento intensificar as suas relações, de forma que as relações internacionais que antes aconteciam com maior efetividade entre países de um mesmo bloco hegemônico, passassem a desfrutar de uma liberdade em dimensão global, abrindo novos caminhos para troca de informação e circulação de bens e serviços. Esse fenômeno é descrito por Albuquerque⁹ como uma transnacionalização das relações internacionais, definindo esta como a propriedade que tem certos fenômenos de projetar os seus efeitos através das fronteiras nacionais. As características dessa transnacionalização das relações internacionais, além da questão da superação das fronteiras nacionais, é a celeridade com que esse fenômeno ocorre, usando as mais modernas formas de

⁹ ALBUQUERQUE, J. *Relações Internacionais Contemporâneas*, 2005:72

tecnologia da informação. Uma idéia, um bem ou mesmo um serviço pode, dependendo um lapso cada vez menor, atingir o outro lado do globo terrestre, influenciando o próprio comportamento da sociedade internacional. A própria opinião pública passa a dar atenção a temas que até então eram restritos aos Estados, cobrando ações com relação ao meio ambiente, aos recursos naturais, ao respeito aos direitos humanos, entre uma série de outros temas, de tal forma que essa expressão da opinião pública internacional começa a crescer e ganhar relevância nessa nova ordem mundial.

Hirst e Thompson¹⁰ analisam essa tendência de internacionalização das relações internacionais e apontam seis motivos para o fortalecimento dessa tendência, concentrando seu raciocínio a partir da década de setenta. É nesse período que ocorre o colapso do sistema de Bretton Woods, juntamente com a crise da Organização dos Países Produtores de Petróleo – OPEP, enfraquecendo os regimes políticos até então vigentes. Nesse quadro, tanto a indústria como as instituições financeiras começaram a buscar novos investimentos nos Estados que se encontravam com processo de industrialização em andamento, os chamados Estados em desenvolvimento, ampliando assim a sua rede de relacionamentos comerciais.

A flexibilidade do câmbio e a desregulamentação dos mercados nesse período aceleraram a internacionalização desses mercados. Além disso, o complicado momento econômico dos países desenvolvidos fez com que o Terceiro Mundo (composto por países com processo de industrialização em desenvolvimento) crescesse, constituindo uma enormidade de Estados nessa situação, começando, inclusive a atuar nos mercados dos países desenvolvidos e a cada vez mais crescente idéias de empresas voltadas para atuar em vários mercados, além do seu mercado nacional. Todos esses fatores indicados contribuíram para uma intensificação maciça das relações internacionais.

¹⁰ HIRST, P. & THOMPSON, G. *Globalização em questão*, 2002: 19/20

Nesse novo contexto, percebe-se uma sensível internacionalização da produção de bens. Gonçalves¹¹ explica que essa internacionalização pode ocorrer de três formas. Inicialmente, pode-se dizer que o comércio contribui com essa internacionalização da produção em razão de que o bem, objeto da produção, é produzido em um determinado país com o intuito de ser comercializado em outros mercados, além das fronteiras nacionais onde foi fabricado. Outra forma de internacionalização da produção de bens é o chamado investimento externo direto, que consiste num controle efetivo por parte de uma determinada corporação sobre uma outra corporação que recebe tal investimento. É preciso ressaltar aqui que aquela que promove o investimento externo direto e aquela que recebe tal investimento são de nacionalidade distintas. Por fim, têm-se ainda as relações contratuais entre corporações de diferentes países.

Ensina ainda Gonçalves¹² que a internacionalização da produção não se restringe aos bens, mas nesse atual cenário de intensificação das relações internacionais, os serviços também são objeto da internacionalização da produção, ocorrendo basicamente por meio de quatro modalidades. A primeira, oferta transfronteiriça, consiste na prestação de um serviço a partir de um território de um país, tendo como destinatário um consumidor localizado em outro país, em outro território, onde será realizado o serviço. A segunda, consumo no exterior, consiste no destinatário do serviço ser oriundo de um determinado país e consumir esse serviço em território de outro país. A terceira, presença comercial por pessoa jurídica, é baseada na concepção do produtor do serviço ser estrangeiro mas estar presente em outro país por meio de uma pessoa jurídica, que presta o serviço aos destinatários daquele país onde está instalado. Por fim, a quarta forma, presença de pessoa natural, consiste na mesma idéia anterior, apenas se diferenciado pela idéia do prestador de serviço ser uma pessoa física.

¹¹ GONÇALVES; R. *Economia Política Internacional*, 2005: 108

¹² Idem: 115

Todo esse processo de intensificação das relações internacionais se desenvolve a partir da segunda metade do séc. XX e se fortifica principalmente a partir do fim da década de setenta em diante, ganhando força e se impondo cada vez mais no cenário internacional.

É preciso ressaltar que a concepção westphaliana de Estado foi elaborada a partir de um contexto internacional muito diferente desse cenário apresentado nas últimas décadas do séc. XX. Com efeito, entre um marco histórico e outro, existe um lapso temporal de três séculos e isso começa a se refletir quando os dogmas de Westphalia começam a ser contestados, pois esse modelo parece não mais atender as demandas da nova ordem mundial. Essa idéia se consolida na mesma proporção em que as relações internacionais se intensificam. Partindo desse quadro de incompatibilidade entre o modelo de Westphalia e a conjuntura internacional que se apresenta, Albuquerque conclui que:

O Estado convive mal com um mercado desterritorializado, sobre cujas regras ele não pode legislar. Convive mal com investidores anônimos e difusos que podem ter mais poder sobre a paridade de sua moeda do que o próprio Estado. Convive mal com sua capacidade decrescente para editar políticas eficazes para provocar inundações tecnológicas, para conservar investimentos cada vez mais voláteis, para influir nas escolhas microeconômicas. Mas o Estado não acabou nem está em vias de desmoronar-se. Apenas está adquirindo novas funções e instrumentos.¹³

Portanto, o Estado, tal qual concebido em Westphalia, está passando por uma fase de adaptação em razão de sua inserção em um novo cenário internacional que possui características e propriedades diferentes. É sempre bom ressaltar que a organização política como Estado não está, nesse momento, fadada à extinção, pois estes Estados continuam existindo e devem ser reinterpretados, principalmente naqueles elementos que o caracterizam e lhe dão forma. As idéias de território e povo devem ser repensadas, pois as relações internacionais não mais respeitam barreiras de fronteira, em muitas vezes agindo sem qualquer controle estatal. Com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a noção de povo sucumbiu em

¹³ Idem: 73.

relevância diante da idéia de humanidade, do individuo como parte de uma comunidade mundial.

Contudo, tema que mais vem suscitando controvérsia na doutrina e até mesmo em questões práticas é a noção de soberania, tal qual concebida por Bodin e consagrada por Westphalia. Diante desse quadro em que as relações internacionais fogem ao controle estatal, torna-se difícil manter a idéia de soberania como um poder absoluto que não reconhece nenhum outro poder que lhe seja superior ou mesmo em posição de igualdade.

Diante dessa incompatibilidade de idéias, a soberania começa a ser repensada e seu conceito começa a ser reinterpretado. Somente com uma nova análise da essência da soberania é que será possível compreendê-la diante da globalização.

A Soberania clássica diante do processo de globalização

Relacionar a globalização contemporânea com Estados dotados de soberania tem sido, ao longo da segunda metade do século passado, e ainda nos dias atuais, um dos grandes desafios da política internacional. Tal complexidade se explica na aparente oposição de idéias que tais termos trazem consigo.

Como visto no capítulo anterior, a soberania é o atributo do Estado Moderno surgido por meio dos Acordos de Westphalia, no qual o Estado não se sujeitava a qualquer outro poder, de qualquer outro Estado, dentro de seu território. Nenhum Estado teria competência para interferir em outro Estado, justamente por serem soberanos. Portanto, a idéia consagrada no atributo da soberania é justamente colocar cada Estado em seu devido lugar, separando-os, sem que um interfira no outro.

A globalização, por sua vez, intensificou-se nas últimas décadas do século vinte, trazendo consigo a idéia precípua de integração, união de fatores econômicos, culturais, sócias, entre outros, proporcionando ao mundo um cenário

internacional diferente, no qual os Estados passaram não só a estarem inseridos nesse contexto, mas principalmente tornando-se dependentes do sistema globalizado e propiciando um desenvolvimento de ordem tão grande ao ponto de se constatarem dúvidas plausíveis sobre um efetivo controle soberano desses Estados.

Para relacionar a soberania dos Estados com a globalização, é preciso antes estabelecer um conceito de globalização. Muito embora seja uma tarefa árdua em razão da diversidade de conceitos existentes, pode-se estudar a idéia de globalização a partir da sua conceituação oficial, estabelecida pelo glossário oficial da União Européia, e analisar tal conceito com outros trazidos pela doutrina da política internacional.

O conceito de globalização

O glossário oficial da União Européia¹⁴ traz consigo uma vasta série de definições de termos que são constantes na realização da política internacional contemporânea, retratando ainda o consenso dos membros da comunidade européia sobre tais definições. Muito embora não estejam disponíveis alguns termos importantes, tais como Estado ou soberania, é possível encontrar a definição oficial da União Européia para globalização. Com efeito, seu glossário oficial estabelece que:

A globalização econômica designa o fato de abertura das economias e das fronteiras, resultante do crescimento das trocas comerciais e dos movimentos de capitais, da circulação dos homens e das idéias, da divulgação da informação, dos conhecimentos das técnicas, bem como do processo de desregulamentação. Simultaneamente geográfico e sectorial, este processo não é recente, mas tem vindo a intensificar-se nos últimos anos.¹⁵

Relacionando tal conceito de globalização especificamente com a União Européia, esse glossário oficial ainda informa que:

¹⁴ Disponível em <http://europa.eu/scadplus/glossary> Acesso em 15/08/207

¹⁵ Disponível em http://europa.eu/scadplus/glossary/globalisation_pt.htm Acesso em 15/08/207

A globalização oferece múltiplas oportunidades, mas permanece um dos maiores desafios da União Européia. No intuito de explorar plenamente o potencial de crescimento desse fenômeno e garantir uma repartição eqüitativa dos seus benefícios, a União tem zelado, através de uma governação multilateral, pela adoção de um modelo de desenvolvimento sustentável, com vistas a conciliar os objetivos de crescimento econômico, coesão social e proteção do ambiente.

O primeiro aspecto que chama atenção nessa conceituação oficial de globalização pela União Européia é estabelecer que se trata de um fenômeno de abertura não apenas das economias, muito além, uma abertura das fronteiras, que só pode ser compreendida como sendo as fronteiras dos Estados membros da União Européia entre si. Diante disso, é preciso analisar como promover a abertura de suas fronteiras e permanecer o Estado como soberano. Abrir as fronteiras não necessariamente significa abrir mão, ainda que de uma parte, da soberania do Estado, pois pode-se abrir as fronteiras para as trocas comerciais, movimentos de capitais e circulação de homens e idéias desde que haja um firme controle estatal soberano sobre como essas trocas, movimentações e circulações são feitas.

Outro aspecto que merece destaque é a explicitação de que a repartição de eventuais benefícios da globalização é feita através de uma governação multilateral. Isso significa, a princípio, que o referido controle sobre os elementos da globalização descritos no seu conceito oficial estão submetidos não a um governo único, porém a um multilateral, estabelecendo que essa governação multilateral é que define as regras para o aproveitamento dos benefícios da globalização, cabendo aos Estados seguirem essas regras.

Essa relação fica ainda clara quando o glossário afirma que essas regras passam pela adoção de um modelo de desenvolvimento sustentável, que também vem expressamente definido¹⁶, sendo entendido como o desenvolvimento capaz de atender às necessidades da geração presente, sem que haja um comprometimento à capacidade das próximas gerações.

¹⁶ Disponível em http://europa.eu/scadplus/glossary/sustainable_development_pt.htm
Acesso em 15/08/2007.

Trazendo a análise do conceito de globalização para o campo da doutrina, interessante abordagem sobre esse tema é feita por Santos¹⁷. Com efeito, o sociólogo luso propõe uma definição de globalização como “o conjunto de relações sociais que se traduzem na intensificação das interações transnacionais, sejam elas práticas inter-estatais, práticas capitalistas ou práticas sociais e culturais transnacionais.”

Incluído no seu próprio conceito de globalização, Santos entende que a globalização em si é o resultado de um processo de globalização, que ocorre por meio de três práticas. Sob a égide da prática das relações inter-estatais, não apenas os Estados, mas instituições internacionais como Organizações Internacionais, Instituições Financeiras Multilaterais, Blocos Regionais, adotam em suas relações uma troca desigual de prerrogativa de soberania como forma de poder, legitimado pelo direito internacional e seus tratados e ainda pela integração regional, estabelecendo uma estrutura hierárquica dessas instituições. De todas essas instituições analisadas, a única que até então detinha o atributo de soberania é o Estado, que diante dessa análise, tem sua prerrogativa afetada por essas outras instituições, cada qual com maior ou menor extensão. A prática global refere-se às empresas multinacionais e as constantes e permanentes trocas de recursos e/ou valores mercantis. Por fim, a prática social e cultural diz respeito às ONGs, Movimentos Sociais, promovendo trocas de identidades e culturas.

De fato, cada uma dessas práticas resulta no fenômeno que se conhece como globalização, e todas elas afetam, ainda que de forma diferente, a soberania dos Estados. Entretanto, é na primeira prática, inter-estatal, que a soberania dos Estados sofre o seu maior golpe, pois os blocos regionais, dentre eles a União Européia, e suas relações põem a idéia westphaliana de soberania em situação bastante complicada para explicar o Estado Moderno.

Interessante observar que tanto o conceito contido no glossário oficial da União Européia⁷ quanto o conceito proposto por Santos baseiam-se em um ponto

¹⁷ SANTOS, B. Os processos de globalização, 2002: 25 – 94.

comum que é a intensificação das relações internacionais, pois o primeiro cita as trocas comerciais, movimentos de capitais e circulação de pessoas e idéias, já o segundo trata das interações transnacionais, que na verdade engloba o descrito pelo primeiro.

Partindo essencialmente do ponto de vista da economia, Hirst e Thompson¹⁸ estabelecem dois quadros distintos nos quais a economia mundial pode ser estudada.

O primeiro quadro demonstrado por Hirst e Thompson é o quadro da economia internacional. Nesse quadro prevalecem as economias nacionais, sendo que tais economias se interagem por meio do comércio, proporcionando uma integração cada vez maior. Esse quadro mostra uma economia produzida essencialmente pelas nações, provocando uma especialização dessas economias nacionais e fazendo com que haja uma dependência de investimentos externos para alavancar o desenvolvimento das economias nacionais. Nesse contexto, como principal produtor da economia, a nação deve promover políticas públicas no sentido de proteger e resguardar sua economia de fatos internacionais que possam, eventualmente, influenciar de forma negativa a condução dos resultados obtidos pela economia nacional.

O segundo quadro mostra uma economia global, no qual as economias nacionais passam a estar inseridas num contexto de processos e transações internacionais. Desse quadro, Hirst e Thompson apontam quatro conseqüências. A primeira é a frágil governabilidade de uma economia globalizada por Estados Nacionais, pois é difícil *"construir padrões efetivos e integrados de política pública nacional e internacional para enfrentar as forças de mercados globais"*. A segunda conseqüência da economia global resulta na transformação das empresas

¹⁸ Idem: 26-32

multinacionais em corporações transnacionais.¹⁹ Nesse contexto, afirmam os autores que:

Assim, a corporação transnacional, diferente da multinacional, não poderia ser controlada ou mesmo restringida pelas políticas dos Estados nacionais particulares. Ou melhor, ela poderia praticamente escapar dos padrões de regulação internacionais comumente em vigor. Os governos nacionais não poderiam, assim, adotar efetivamente, políticas de regulação particulares que divergissem daqueles padrões em detrimento das corporações transnacionais que operassem dentro de suas fronteiras. A corporação transnacional seria a principal expressão de uma economia verdadeiramente globalizada²⁰.

Analisando essa segunda consequência proposta por Hirst e Thompson, no sentido em que os Estados devem adotar políticas regulação convergente com as políticas internacionais, resta então caracterizar a soberania desses Estados diante desse cenário. Se, como visto no capítulo anterior, a soberania é ilimitada e indivisível, como situar esse atributo do Estado dentro desse economia globalizada? Antes de responderem a tal indagação, Hirst e Thompson apresentam ainda mais duas consequências de uma economia globalizada.

A terceira consequência de uma economia global é a redução da força política do trabalhador na luta por suas condições de trabalho. Com efeito, se o mercado é global, as condições de trabalho passam a ser muito semelhantes em todo mercado. Assim, caso em uma determinada sociedade não se aceite trabalhar sob determinadas condições, já consolidadas no mercado global, basta para as corporações transnacionais transferirem sua mão-de-obra para outra sociedade, que melhor se enquadre nas condições impostas pelo mercado global. A quarta e última consequência de uma economia global é o surgimento de um sistema político internacional multipolar, caracterizado principalmente pelo crescente surgimento de organizações internacionais que assumem o papel de controle dos rumos da economia global, sujeitando os Estados a esses controles.

¹⁹ Hirst & Thompson apresentam distinção entre o conceito de corporação multinacional e corporação transnacional.

²⁰ Idem: 29

Assim como a segunda consequência, a quarta e última também parece ir de encontro à idéia de soberania dos Estados. É preciso conciliar o conceito de globalização com o conceito de soberania. Nesse intuito, Hirst e Thompson assumem uma posição radical ao afirmarem que:

A soberania é alienável, os Estados cedem poder para as agências supra-Estado, mas não se trata de uma quantidade fixa. A soberania é alienável e divisível, mas os Estados adquirem novos papéis, mesmo quando cedem poder: particularmente, chegam a ter função de legitimar e apoiar as autoridades que criaram por essas concessões de soberania. Se a 'soberania' tem um significado decisivo, agora, com uma característica distintiva do Estado nação, é porque o Estado tem papel de fonte de legitimidade para transferir ou poder sancionar novos poderes 'acima' e 'abaixo' dele: acima através de acordos entre os Estados para estabelecer e cumprir as formas de governabilidade internacional; abaixo, por meio da ordenação constitucional dentro de seu próprio território da relação de poder e autoridade entre governos centrais, regionais e locais e, também, os governos provados publicamente reconhecidos pela sociedade civil.²¹

Resta claro, portanto, a imensa dificuldade em conciliar a noção de soberania clássica com o contexto internacional globalizado contemporâneo. Para melhor situar a questão, passa-se a mostrar os processos de globalização, já que não se trata de um fenômeno novo, mas que já percorreu outras fases. Apenas na sua fase atual é que a questão da soberania dos Estados parece estar afetada.

Dos processos de globalização

Não se pode afirmar que a globalização seja um fenômeno novo. Ao contrário, trata-se de um fenômeno que vem ocorrendo ao longo dos tempos e se apresentando sob diversas formas, com características e consequências distintas, conforme se apresente diante das relações humanas em um determinado momento histórico.

²¹ Idem: 294

Santos²², citando Tilly, traz a concepção da globalização estar em sua quarta onda, assim como já havia surgido nos séculos XIII, XVI e XIX. Segundo Tilly, há duas diferenças entre a quarta e atual onda de globalização e aquela ocorrida no século XIX. A primeira é que a atual globalização enfraquece os poderes do Estado, enquanto a última fortaleceu os Estados centrais. Em decorrência desse enfraquecimento, a segunda consequência é uma séria ameaça à soberania dos Estados mais fracos, diante das assimetrias do poder transnacional.

Como já visto, buscar conciliar soberania e globalização é um desafio e requer um enorme esforço para harmonizar tais conceitos, por muitos até considerados incompatíveis. Contudo, o fenômeno da globalização não é recente e há muito já conflita com o poder do Estado. Nesse sentido, Held²³ estabelece interessante abordagem sobre os processos de globalização, demonstrando as épocas em que cada fase global ocorreu e analisando suas características e diferentes impactos diante da sociedade na qual ela se estabeleceu.

De acordo com essa análise, a primeira fase da globalização é classificada como a Globalização Pré-Moderna, sendo esse o período mais longo de todas as fases globais que se sucedem, iniciando-se cerca de nove a onze mil anos atrás e se estendendo até o século dezesseis.

A Globalização Pré-Moderna caracteriza-se basicamente como a interação das relações dos povos da Eurásia, consolidando assim um movimento inter-regional entre civilizações distintas. Como essas relações eram restritas a um determinado campo das relações humanas, excluindo assim outras regiões tais como a Oceania e as Américas, talvez a expressão globalização não fosse suficiente ou adequada para exprimir os acontecimentos da época. Porém, como todo

²² Idem: 36-37

²³ HELD, D.; MCGREW, A.; GOLDBLATT, D. & PERRATON, J. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*: 1999:414-435

fenômeno, em seu início, atingiu apenas uma pequena parte do que viria a atingir em seu apogeu.

Essa interação entre os povos da Eurásia ocorre segundo a articulação harmônica de três fatores. O primeiro, a existência e o desenvolvimento dos impérios militares, o segundo, a presença das religiões e sua vocação universal e, por fim, os movimentos migratórios dos povos. Cada um desses fatores contribuiu em sua medida para o desenvolvimento das relações entre esses povos, mas é a articulação entre esses fatores que oferece uma perspectiva global da época. O desenvolvimento dos impérios militares levou a uma expansão territorial, forçando a convivência entre povos, conquistadores e conquistados, com diferentes culturas e hábitos. A religião, com sua natureza universal, aliada ao discurso de que todos deveriam se unir em torno dela para a salvação, e a ida de povos para povoar novos territórios conquistados formam a primeira grande fase de interação das relações entre povos. Muito embora essas fases da globalização não possam ser constituídas em um processo único, no qual uma fase é necessariamente decorrência da fase anterior, Held constrói sua análise seguindo períodos de tempo determinados e seqüenciais. Deve-se ressaltar entretanto que tal construção revela-se profícua para fins didáticos e acadêmicos, não havendo assim uma relação de casualidade entre a fase anterior e a fase seguinte da globalização.

Nesse contexto, a segunda fase da globalização é caracterizada como antecedentes da globalização moderna. Esses antecedentes ocorrem no período compreendido entre o século dezesseis e a primeira metade do século dezenove. Um dos principais aspectos dessa segunda fase é o desenvolvimento de tecnologias, principalmente de transporte marítimo, que possibilitou aos povos europeus conquistar territórios fora do eixo da Eurásia, chegando assim aos continentes da Oceania e América e estabelecendo suas colônias.

É bom ressaltar que nesse período, no século dezessete, foram celebrados os acordos de Westphalia, no qual emergiram os Estados Modernos e o atributo da soberania em seu conceito clássico. Ainda nesses antecedentes da globalização

moderna, houve a independência da colônia britânica nas Américas, que mais tarde veio a se tornar os Estados Unidos, e a independência das colônias espanholas e portuguesas na América Latina, dando origem a diversos Estados Soberanos. Contudo, o crescente desenvolvimento das tecnologias de comunicação foi aos poucos promovendo uma interação entre os povos, mesmo em diferentes continentes, diferente do que ocorria na Globalização Pré-Moderna.

Até então, o processo de globalização encontrava-se em estágio ainda muito tímido, sem atingir proporções verdadeiramente globais, mas apenas promovendo uma interação crescente entre povos e, a partir de agora, entre os Estados Modernos. A relação entre soberania e globalização começa justamente no momento em que os Estados Modernos surgem e passam a interagir entre si, buscando seus interesses.

Essa relação se acentua com a terceira fase da globalização, a globalização moderna, compreendida entre a segunda metade do século dezanove e o fim da Segunda Guerra Mundial, na década de quarenta, no século vinte.

Nesse período houve um crescente e rápido desenvolvimento da indústria bélica e da tecnologia naval por parte dos Estados europeus, e isso fez com que as relações políticas e militares entre os Estados também se desenvolvessem de forma acelerada. É nesse estágio que os Estados europeus atingem o seu ápice na expansão territorial. É preciso acentuar que a Globalização Moderna ocorre com o declínio do trabalho escravo e o surgimento da mão-de-obra de imigrantes, que com o transporte marítimo, deixaram a Europa rumo a outros continentes, promovendo assim uma interação cultural dos povos. Note-se que, nessa fase da globalização, o apelo da religião como fator universal de união entre os povos perde espaço para novos fatores.

Com todo esse desenvolvimento, o comércio passa a ser realizado não só entre os indivíduos de uma determinada sociedade mas também entre Estados. Entretanto, a principal característica da Globalização Moderna é o alto nível de instituições que surgem nesse período e que passam a afetar diretamente as

relações dos Estados. Instituições financeiras, por exemplo, passam a subsidiar o desenvolvimento de Estados, a imigração passa a ser controlada, e há a instituição de sistemas comuns a todos os Estados, tais como navegação, pesos e medidas e o padrão ouro.

A instituição desses sistemas comuns foi o primeiro teste de conflito entre globalização e soberania, pois, muito embora tais sistemas tivessem sido fruto de um consenso, eles nunca tiveram a aprovação da unanimidade dos Estados, fato que se comprova até os dias atuais, nos quais principalmente os Estados influenciados historicamente pela Inglaterra continuam utilizando sistema de pesos e medidas distinto do sistema padrão adotado por outros países. Dessa forma, mesmo que o Estado não se submetesse aos sistemas comuns, em que pese pudesse ter algumas dificuldades, superáveis nas suas relações comerciais, preservava a sua soberania e não se curvava a qualquer retaliação.

Como visto, ainda que o grande embate entre soberania e globalização comece a ocorrer na fase moderna é na fase da Globalização Contemporânea que ele assume contornos polêmicos.

A Globalização Contemporânea tem início com o fim da Segunda Guerra Mundial, cujas conseqüências tiveram enorme impacto quantitativo e qualitativo na ordem mundial. O intenso desenvolvimento de tecnologias na área de transportes e comunicação proporcionou, aliado a outros fatores, uma grande explosão global, elevando as interações sociais a níveis nunca antes experimentados. Essa explosão global encontra resistência justamente na soberania dos Estados Modernos e suas fronteiras geográficas demarcadas. Com efeito, o fim da segunda guerra marcou o início de uma ordem mundial bipolar, no qual duas ideologias buscavam a liderança dessa nova ordem mundial. Como visto no fim do capítulo anterior, essa nova panorâmica começa a interferir de forma direta na soberania dos Estados e essa interferência se acentua exatamente com o fim da guerra, na qual emerge uma nova ordem mundial, não mais bipolar, mas caracterizada por um sistema de governo multilateral. Esse sistema multilateral advém, como colocado no capítulo

anterior, da internacionalização dos mercados aliada à intensificação das relações internacionais, reguladas por organizações supranacionais.

Nesse contexto, torna-se impraticável conciliar a noção de soberania clássica, tal qual construída por BODIN, e o atual cenário global estabelecido pela nova ordem mundial. Assim, o embate sobre a soberania ganhou nas últimas décadas cada vez mais relevo, provocando diversos estudos, no qual se pudesse colocar a soberania de tal forma que ela se enquadrasse no contexto contemporâneo internacional.

Essa questão também não passou despercebida por Held²⁴, que apresenta três visões distintas da soberania diante da globalização.

A primeira visão, chamada de hiperglobalista, determina que a globalização contemporânea consolida uma nova era da história da Humanidade. Uma nova era segundo a qual a economia global tornou os Estados-Nação uma organização política incapaz de controlar e conduzir seus afazeres, transformando-os em organizações não naturais. Essa globalização econômica provoca uma desnacionalização da economia, até então primordialmente doméstica, muito em função do surgimento e desenvolvimento de instituições internacionais que formam entre si uma rede transnacional de produção e comércio. Nesse contexto econômico globalizado, o papel dos Estados-Nação se reduz a um mero intermediário para o capital global, sem deter o controle do fluxo de produção e comércio.

Dessa forma, o declínio da autoridade do Estado-Nação coincide com o crescimento da autoridade dessas instituições governamentais, proporcionando aos defensores da visão hiperglobalista argumentarem que, em ritmo gradativo, a globalização econômica contemporânea construirá novas formas de organização social que substituirão as organizações sociais atualmente existentes, inclusive os Estados-Nação. Segundo essa visão hiperglobal, a soberania dos Estados-Nação estaria profundamente corroída e sofrendo um lento processo de desaparecimento.

²⁴ Idem: 3-10

Seria como se fosse a soberania acometida de um mal incurável, segundo o qual só restar protelar o fim, resistindo o quanto se mostrar possível, já que, seu final, é inevitável em virtude das circunstâncias apresentadas.

Por certo, nem todos compartilham dessa visão extremada e otimista dos hiperglobalistas e não admitem o fim dos Estados-Nação, considerando a globalização econômica apenas um mito.

Essa visão cética da globalização procura demonstrar que a globalização de fato, não existe. O que ocorre é, na verdade, uma internacionalização das economias através de investimentos externos diretos, tal qual defendido por Hirst e Thompson no início deste capítulo. O principal argumento para defender essa posição reside no fato que para se obter uma globalização, dentro de um conceito em que ela realmente deve ser compreendida, é preciso que haja uma perfeita integração do mercado global. Tal integração não pode ser constada e dificilmente ocorrerá. Isso em razão de que as forças internacionais são, de fato, dependentes dos poderes dos Estados-Nação para regular as atividades econômicas internacionais. É preciso esclarecer, segundo essa visão cética, que a internacionalização da economia não significa necessariamente um afastamento dos Estados do centro da ordem mundial. Os Estados, na verdade, jamais foram vítimas dessa internacionalização da economia, muito ao contrário, os Estados são seus verdadeiros mentores, são eles que produzem essa internacionalização.

O principal objetivo da visão cética é desmascarar a idéia de que essa internacionalização da economia provoca uma profunda reestruturação das relações econômicas globais.

Analisando a visão cética, resta claro que tal visão rejeita a idéia de que o poder do Estado, ou ainda a sua soberania, estaria subordinado à internacionalização econômica e a uma governança global.

Ao contrário, a soberania dos Estados estaria firme diante dos investimentos externos diretos e da ausência de um mercado global perfeitamente integrado.

Colocando-se no centro entre essas duas visões opostas, há uma terceira visão segundo a qual a globalização estaria proporcionando um processo de transformação de determinadas organizações tradicionais hoje consolidadas no atual contexto internacional.

Essa visão transformacionista estabelece a globalização como uma grande força central, capaz de promover mudanças estruturais na sociedade, política e economia, redefinindo a sociedade moderna e a ordem mundial. Nesse contexto, governos e sociedades devem se ajustar a esse novo parâmetro, segundo o qual não mais se pode estabelecer uma precisa distinção entre questões internas e externas, devido a uma complexa interconexão entre esses assuntos. A globalização seria então a grande responsável por essa mobilização das sociedades e instituições, direcionando a ordem mundial a um novo ajuste. Contudo, a visão transformacionista da globalização não se atreve a estabelecer qual o futuro dessa mobilização, pois tudo o que se pode afirmar é que se está em um momento de transição, no qual transformações são necessárias, entretanto, ainda não se pode estabelecer qual será o resultado final dessas transformações. Dessa forma, a globalização é apenas um processo histórico no qual está envolvida toda uma conjuntura de fatores, das mais diversas naturezas.

Dentre essas transformações, está uma visão do Estado, não somente ligada ao seu aspecto territorial, mas o Estado como um elemento de um sistema maior, de um sistema global. A globalização, portanto, existe para reconstruir o poder, funções e autoridade dos governos nacionais. O poder supremo dos Estados sofre uma transformação e passa a ser dividido em níveis variados com instituições governamentais, e limitado pelas obrigações impostas pelo direito internacional. O principal aspecto dessa visão transformacionista da globalização é desconstruir a associação entre soberania, territorialidade e poder do Estado. A soberania do Estado é um atributo que deve se adaptar às mudanças da realidade do contexto histórico. No atual contexto histórico, a soberania deve conviver com a emergência

de novas formas não territoriais de organização política e econômica, fazendo com que os Estados não sejam os únicos centros de poder da ordem mundial.

Também enfrentando a questão da globalização com a soberania dos Estados, Adolfo²⁵ defende que a soberania não mais deve ser vista como um princípio absoluto, mas vinculada à ordem jurídica internacional. Nesse sentido, seria soberano, todo o Estado que estivesse subordinado à ordem jurídica internacional. Essa diminuição da soberania estatal em função da globalização gera também uma perda de autonomia e legitimidade. Indo ao encontro da visão transformacionista, Adolfo afirma que:

na proporção em que se desenvolve, a globalização confere novos significados à sociedade nacional, revelando o Estado-Nação como um processo histórico problemático e contraditório, já que não se define mais pela soberania, real ou almejada, ampla ou limitada, e sim transforma-se radicalmente, tornando-se província da sociedade global.²⁶

Portanto, independente da forma com a qual se encare a globalização, a soberania, de uma maneira ou outra, sofre seus impactos. A forma mais adequada de conciliar a soberania dos Estados, no atual contexto da globalização contemporânea, é construir uma noção de soberania diferente do seu sentido clássico, uma soberania moderna, segundo a qual a sua divisibilidade seja a sua principal característica.

²⁵ ADOLFO, L. *Globalização e Estado*, 2001: 111

²⁶ Idem: 113

Reconstruindo o conceito de Soberania:

A Soberania Moderna

A Soberania Moderna

Com o fim da segunda guerra mundial, a globalização contemporânea foi cada vez mais se consolidando na ordem mundial e, como visto, gerando sérias implicações em diversas áreas, dentre elas, na soberania dos Estados. Com efeito, sempre foi algo muito complexo definir quais são os atos que devem ser caracterizados como exercício do poder soberano, ou atos de soberania. Hobbes ao descrever as funções do soberano, elencou diversos atos que segundo o filósofo britânico seriam os atos de soberania. Dentre esses atos, destaca-se o poder de fazer a guerra e a paz, o que é contestado por Rousseau que afirma que o ato de soberania é editar uma lei que possibilite a celebração da paz ou a realização da guerra, pois estes seriam meros atos de execução da lei e não ato de soberania, que seria sim o poder de editar leis.

Modernamente, os atos de soberania ficaram restritos a determinadas atividades que, do ponto de vista do cenário internacional, representaria a sua independência na ordem mundial e o conseqüente reconhecimento dos demais Estados de sua existência como Estado soberano. Assim, a princípio, o reconhecimento do Estado soberano deve ser obtido com a consolidação dos símbolos nacionais, com os quais determinado Estado será conhecido e diferenciado dos demais na comunidade internacional, tais como a bandeira nacional, seu brasão, hino, moeda, etc. O exercício de outras atividades também passou a ser conhecido como ato de soberania na modernidade, como por exemplo a fabricação da própria moeda, a existência de forças armadas com a incumbência de proteger o território do Estado.

Ocorre que, ao proceder-se uma análise de todos os Estados, em tese, soberanos, é possível verificar que nem todos os Estados são capazes de exercer todos os atos de soberania, por diversas razões, seja por não disporem de infraestrutura suficiente, seja por fraco desenvolvimento econômico, esses Estados simplesmente não tem condições de, por eles próprios, segundo suas condições, exercerem os atos básicos de soberania. A existência desses Estados, legitimamente reconhecidos pela ordem mundial, reconhecidos inclusive como soberanos, provoca o debate acerca da real soberania dos Estados. Para que um Estado seja soberano é preciso que ele seja capaz de exercer todos os atos de soberania por si próprio ou o simples exercício de alguns desses atos já seria o suficiente para caracterizá-los como soberanos? Deve-se ressaltar que inexistente no âmbito internacional, qualquer regra que determine exaustivamente quais os atos de soberania, ficando isso ao encargo da doutrina dos estudiosos tanto do Direito Internacional quanto da Ciência Política. O fato é que, se esses Estados não exercem todos os atos de soberania que essa doutrina sustenta, e ainda assim, são reconhecidos como soberanos internacionalmente, é forçoso concluir que a capacidade para o exercício de parte dos atos de soberania, ainda que seja fato a incapacidade para os demais atos desse tipo, é suficiente para o reconhecimento dessa soberania.

Muito embora formalmente reconhecidos como soberanos, esses Estados ficaram conhecidos como Estados semi-soberanos¹, em função de não exercerem por completo seus atos de soberania. Esses Estados semi-soberanos são classificados em duas espécies. Os Estados exíguos ou micro-Estado, que por sua reduzida dimensão territorial e diminuta população, não possui moeda própria e sua defesa fica ao encargo das forças armadas de outros Estados, mediante celebração de tratado nesse sentido. Há uma delegação para que um outro Estado exerça, em seu nome, determinados atos de soberania. Os Estados associados são aqueles em que a sua política externa e defesa territorial estão ao encargo de um

¹ PEREIRA, A. *Soberania e pós modernidade*, 2004: 646

outro Estado. Nesse caso, o Estado semi-soberano exerce todos os atos de soberania no plano interno, e deixa os atos de soberania no plano externa para que outro Estado os exerça por ele.

A constatação desses Estados semi-soberanos já seria suficiente para colocar em crise o conceito de soberania, pois em sendo ela indivisível, como o conceito construído por Bodin, e sustentado por tantos outros, conforme visto no primeiro capítulo. Entretanto, a globalização contemporânea é pródiga em apresentar situações nas quais a noção de indivisibilidade da soberania é posta em contradição.

Tratando especificamente sobre esse tema, Lewandoski² afirma que o fato de dos Estados se tornarem incapaz de controlar os rumos da economia, que passa a ser ditada pelo mercado, faz com que os Estados sejam organizações formalmente soberanas, e, portanto, uma nova visão de soberania deve ser construída, uma soberania funcional, segundo a qual um Estado é soberano se for capaz de superar as diversas condicionantes impostas pela globalização contemporânea na atual ordem mundial. Lafer³ afirma que no contexto internacional atual, existem diversas polaridades indefinidas, gerando conflitos de interesse, o que faz com que apareça o conceito de soberania operacional, que através de um processo diplomático busca lidar com esses conflitos, *dão a perspectiva organizadora e a latitude da inserção internacional de um país*. Essa soberania funcional é exercida pelos Estados de forma *partilhada ou compartilhada, que lhes permitiria superar as limitações impostas pelo processo de globalização*.⁴

Parece certo, portanto, que a tese da soberania indivisível não mais se sustenta no mundo contemporâneo global. A divisibilidade da soberania, de uma

² Idem: 259-261

³ Apud LEWANDOSKI, E. Idem: 261

⁴ Idem: 261. O autor faz ainda interessante distinção entre soberania partilhada e compartilhada. *"Do ponto de vista semântico, 'partilhar' encerra a idéia de uma divisão de poderes ou de competências, tal como ocorre nas federações, ao passo que 'compartilhar' significa exerce-los conjuntamente, conforme acontece nas confederações."*: 292

forma ou outra, está presente na nova ordem mundial e é preciso estabelecer as suas formas de funcionamento.

Partindo deste contexto contemporâneo globalizado, Costa⁵ destaca que a idéia de soberania não deve mais ser encarada com as noções inerentes ao conceito clássico. Par tanto, propõe uma interessante forma para compreender o conceito de soberania no sentido de que esta deve ser vista não apenas de uma única forma, mas sob o âmbito tanto descritivo quanto sob o âmbito normativo.

Analisar a soberania considerando esses dois aspectos implicar em conceber a soberania através das condutas do Estado, percebendo a soberania nas condutas estatais ativas e nas áreas onde tais condutas devem ser limitadas.

Costa afirma que a soberania descritiva *é o efetivo poder de um Estado, que permite a manutenção do funcionamento de seus aparelhos, assegurando a capacidade de reprodução das distinções, por meio da autoridade da influência e do uso da força monopolizado*⁶. Depreende-se dessa idéia de soberania descritiva a legitimidade do Estado, por meio de suas instituições estabelecidas, em impor suas condutas no regramento da sociedade. Note-se que, diante do conceito proposto, em nenhum momento há menção em ressaltar a soberania como qualidade do Estado que o faz não se sujeitar a qualquer poder externo. Ao contrário, no contexto internacional contemporâneo, pressões e ingerências internas estão presentes em diversificadas áreas de atuação tais como política, econômica, cultural, jurídica, etc, com força tamanha jamais testemunhada até então, que a soberania do Estado não é mais concebida como o atributo estatal que deve evitar a sujeição às ingerências externas, mas como o atributo do Estado que deve conviver de forma harmoniosa com tais ingerências.

Com efeito, quando se diz que a soberania descritiva é o poder efetivo do Estado que permite a manutenção do funcionamento das instituições não se está dizendo que o funcionamento dessas instituições estatais está de acordo com o

⁵ COSTA, J.A.F. Globalização e fim do Estado, 2004: 42

⁶ Idem: 42

definido e estabelecido em estratégias políticas decididas pelo Estado com base nos anseios puramente nacionais. Num contexto globalizado, as decisões políticas são tomadas cada vez considerando o cenário internacional e seus atores, sendo, portanto, a soberania descritiva, a qualidade do Estado em fazer valer de forma plenamente eficaz, dentro de seu território, tais decisões políticas, numa clara concepção relativa da noção de soberania.

Outra interessante forma de visualizar o conceito de soberania é analisando essa idéia sob o ângulo normativo. A soberania normativa, no dizer de Costa, deve ser não apenas quanto seu aspecto negativo, mas também quanto ao seu aspecto positivo.

A soberania normativa negativa pode ser definida como os *“campos da ação humana que não devem ser atingidos pela ação reguladora do Estado, quer dentro, quer fora de suas fronteiras”*. É preciso analisar alguns instigantes aspectos que se depreendem desse conceito.

Inicialmente, observa-se que, enquanto a soberania descritiva procura ressaltar as atividades na qual o Estado é quem promove a ação, a teoria da soberania normativa negativa busca enfatizar as atividades nas quais se sofrem as ações do Estado. É examinar a questão sob o ângulo inverso da relação Estado e sociedade.

Nesse contexto, observa-se outro interessante aspecto no sentido que deve-se proteger o indivíduo e, conseqüentemente, toda a sociedade, das ações do Estado, é procurar estabelecer quais seriam esses campos da ação humana que devem ficar sob a proteção do manto da soberania normativa negativa.

Parece inegável que na atual conjuntura político-jurídica internacional a ascensão dos direitos humanos tem exercido cada vez mais influências sobre as condutas dos Estados, o que se constata através da normatização do direitos humanos não apenas no cenário internacional mas também no cenário local em função de diversos tratados e acordos nesse sentido, sobretudo pela pressão dos atores internacionais que fazem com que os Estados acabem implementando os

direitos humanos e façam com que ele seja devidamente respeitado. Ressalte-se que, atualmente, é possível até que Estados respondam internacionalmente por não efetivarem tais direitos em seus territórios.

Portanto, no que concerne aos direitos humanos, a soberania normativa negativa deve proteger os indivíduos e a sociedade como um todo em face das ações de Estado, numa clara limitação a soberania estatal.

Um último aspecto a ressaltar nesse conceito de soberania é em função de que o Estado deve se abster de atuar em determinadas áreas da ação humana não apenas em seu território, como também fora dele. Não é possível conceber que o Estado respeite e se abstenha de promover ingerências sob tais áreas de atuação humana em seu território e se sinta confortável para fazê-lo além de suas fronteiras. Caso assim não fosse, não faria qualquer sentido em falar de uma soberania normativa negativa, já que ao Estado era dado a possibilidade de violar sua essência, com a única condição de que o fizesse fora de seu território.

A soberania normativa negativa possibilita enfatizar a noção de que o verdadeiro titular da soberania é o povo, a sociedade e, como tal, deve impor ao Estado que proporcione condições para que ele exerça esses direitos e ainda que eles sejam por ele garantidos, sob pena, inclusive, de o próprio indivíduo promover a responsabilidade internacional do Estado.

Contudo, a soberania normativa atualmente não deve ser vista unicamente através do seu aspecto negativo, é preciso estabelecer ainda a noção de uma teoria da soberania normativa positiva.

Buscando o apoio de Canotilho, Costa coloca que a soberania normativa positiva pode ser definida como a *“Construção de Estados de Direito Democráticos, sociais e ambientais, no plano interno, e Estados abertos e internacionalmente amigos e cooperativos no plano externo”*⁷.

Cabe aqui, portanto, duas observações. Na soberania normativa positiva no plano interno, a construção de Estados Democráticos pressupõe a existência de

⁷ Idem: 43

instituições fortes, capazes de fazer valer os direitos e deveres dos indivíduos em sociedade. Aqui a soberania normativa positiva se aproxima da idéia soberania descritiva, diferenciando-se no sentido normativo positivo num ideal a ser atingindo enquanto que no sentido descritivo têm-se os meios para que esse ideal possa ser alcançado.

No plano externo, a soberania normativa positiva retrata-se no objetivo da convivência harmoniosa entre os Estados no cenário internacional, sobretudo no que diz respeito à cooperação entre os Estados. É certo que, existem várias formas em que os Estados podem cooperar entre si, segundo as suas mais variadas necessidades. Entretanto, uma forma em especial de cooperação internacional afeta sobremaneira a questão da soberania, fazendo com que esta seja vista de uma nova maneira. Essa forma de cooperação é oriunda de um estágio avançado de integração regional, resultando assim nos blocos supranacionais. É através da teoria da soberania normativa positiva que se pode conceber a soberania de Estados que compõem blocos supranacionais, como veremos mais adiante quando abordamos especificamente essa questão mais adiante.

Stelzer⁸ propõe um interessante estudo sobre o conceito de soberania, no qual esta de ser compreendida segundo as perspectivas quantitativa e qualitativa.

Trabalhando a idéia de soberania pela perspectiva quantitativa tem-se a noção de personalidade jurídica do Estado. Com efeito o Estado adquire personalidade jurídica internacional após reunir os seus elementos constitutivos internos, com o reconhecimento internacional de outros Estados. Portanto, enquanto a comunidade internacional não reconhecer plenamente determinado ente como Estado, não se pode entender este como soberano do ponto de vista quantitativo, pois este ainda não disporá de personalidade jurídica, não podendo assim integrar organismos internacionais e nem participar das atividades inerentes a política externa.

⁸ STELZER, J. *União Européia e Supranacionalidade: Desafio ou realidade?*, 2006: 83

É interessante observar que a idéia de soberania quantitativa é inerente a própria existência do Estado, já que uma vez que inexiste o reconhecimento internacional o Estado simplesmente não existe, e, se não há Estado, não que se falar em soberania.

Por outro lado, pode se conceber a soberania sob a perspectiva qualitativa. Sob essa ótica, a soberania reflete a capacidade jurídica do Estado em exercer direitos.

Com efeito, é possível compreender a soberania como divisível do ponto de vista qualitativo, pois a capacidade para exercer direitos pode ser absoluta, quando o Estados por seus próprios recursos reúne condições para o exercício dos atos de soberania. Entretanto, existem Estados que por sua própria natureza e dimensão, não dispõem de recursos suficientes para o exercício de todos os direitos inerentes a sua soberania, necessitando de auxílio de outros Estados nessas atividades.

Dessa noção de soberania, é possível então comportar gradações no sentido de existirem Estados mais soberanos que outros.

Soberania, Globalização e Direitos Humanos

Partindo deste contexto no qual a soberania dos Estados deve ser vista em função do processo de globalização, Madri retrata a situação da seguinte forma:

These Trends toward globalization underscore the inadequacy of action by individual nation states in dealing with a wide range of national and international problems. However, perhaps due to the relative underdevelopment of existing international organizations and their multilateral and regional institutions, a realistic evaluation of future international relations does not reveal a viable form of political origination radically different from the archetypal nation state. At this point, it may be advantageous to sum up those conditions necessary for the efficient existence of the nation state, as well as the way, extent, and pace in which nation states themselves participate in the co-existence and co-operation with other sovereignties through international organizations.⁹

⁹ Essas tendências sobre globalização mascaram a inadequação da ação individual dos Estados-nação em alcançar acordos numa vasta cadeia de problemas nacionais e internacionais. Contudo, talvez devido ao subdesenvolvimento das organizações internacionais e suas instituições multilaterais e regionais, uma evolução realista do futuro

Observa-se aqui nova menção da soberania como forma de cooperação e coexistência harmoniosa entre as nações, tal qual retrata a teoria normativa positiva da soberania. Contudo, Madri¹⁰ vai além dessa constatação e apresenta seis elementos que compõem a soberania dos Estados.

O primeiro elemento é a existência de uma jurisdição constitucional capaz de estabelecer e interpretar a ordem jurídica, definindo políticas públicas e tendo o poder de promover alterações segundo procedimento pela própria ordem jurídica. O segundo elemento é a existência de um poder legislativo capaz de regulamentar as relações sociais de acordo com os princípios constitucionais e do direito internacional, sente este, incorporado a ordem jurídica nacional. O terceiro elemento é o direito de auto-determinação, compreendido este como o direito de definir seus governantes sem interferência externa. O quarto elemento é o poder de aplicar suas leis e ratificar os tratados internacionais. O quinto elemento é o poder de direcionar as políticas públicas em direção ao desenvolvimento nacional e, por fim, o sexto elemento é o poder de integrar sua legislação e instituições com a legislação e instituições internacionais.

Somente com a união desses seis elementos é que se poderia compreender uma nação como soberana. Resta claro que, após cuidadosa análise, a soberania deve ser vista como a qualidade de um Estado que precisa ser entendida como integrante de uma comunidade internacional, não havendo mais espaço para compreendê-la como um obstáculo à cooperação ou mesmo à integração dos Estados. O Estado deve ser livre para decidir seus assuntos internos, porém estes o devem ser resolvidos de acordo com as regras do direito internacional, sem que isso torne o Estado em uma organização política.

das relações internacionais não se mostra viável para uma organização política radicalmente diferente dos Estados-nação. Nesse ponto, pode ser vantajoso resumir essas condições necessárias para uma existência eficiente do Estado-nação de modo que cada Estado-nação participem em coexistência e cooperação com outras soberanias através de Organizações Internacionais. (tradução minha) MADRI, M. Foreword: national sovereignty and globalization, 1997: 553

¹⁰ Idem: Ibidem

Ainda dentro desse contexto da soberania diante da globalização, Krasner¹¹ traça sua análise determinando que o conceito de soberania tem sido vista de quatro formas distintas. A primeira é a soberania interdependente, relativa a capacidade do Estado controlar as atividades que cruzam suas fronteiras geográficas. A segunda, soberania doméstica relativa a organização de uma autoridade com uma ordem política estabelecida. A terceira, soberania westphaliana, relativa a exclusão de autoridade externa, ou seja, o direito do Estado ser independente de estruturas de autoridade externa. A quarta, a soberania internacional legal, relativa ao reconhecimento de um Estado por outro, compreendendo esse reconhecimento como o direito de assinar tratados e participar de organizações internacionais.

Segundo Krasner, é possível conceber um Estado como soberano caso ele apresente ao menos uma dessas concepções de soberania, ainda que outras concepções não se mostrem presentes. Partindo dessa premissa, claro está a divisibilidade da soberania, pois o Estado pode assim deter uma única forma de soberania ou todas as quatro formas apresentadas, possibilitando aferir a soberania dos Estados em graus em níveis de um a quatro, conforme apresentem uma, algumas ou todas as formas de soberania apresentadas.

Com efeito, o processo de globalização realçou a importância da soberania interdependente, de modo que a forma com que os Estados buscam regular o constante crescimento do fluxo de atividades que eles não se mostram hábeis em controlar de maneira unilateral através de pactos com outros Estados, apresentando assim uma interdependência em suas soberanias. Com relação a soberania doméstica, esta sempre foi influenciada por aspectos externos¹² e, no que tange a soberania westphaliana, esta deve enfrentar ao desafio da crescente força concedida aos direitos humanos, conforme assevera Krasner:

¹¹ KRASNER, S. *Globalization and Sovereignty*. 1999:49

¹² O autor argumenta que a estrutura interna dos Estados foi influenciada no século XVI pelas políticas protestantes; no século XVII pela monarquia absoluta ; no século XIX pelas repúblicas e no século XX pela Democracias.

*The proliferation of human rights accords is a new development in the international system. These agreements have been almost entirely voluntary, although many lacked any kind of monitoring much less enforcement mechanism. The fact that the European Convention gives individuals standing, while not unique, is a clear challenge to Westphalian sovereignty and to international law or recognition sovereignty as well, which has viewed states as the only legitimate actors in the international system.*¹³

De fato, a presença de novos atores no cenário internacional, ao lado dos Estados, faz com que sua soberania tal qual como concebida em Westphalia esteja permanentemente a prova, sobretudo com a crescente disposição da sociedade internacional em estabelecer a maior eficácia possível na proteção dos Direitos Humanos.

A soberania legal internacional se apresenta com a criação de mecanismos em nível internacional de coordenação e regulação, compensando assim a perda de controle do Estado.

Portanto, a soberania compreendida em suas quatro formas nos mostra uma soberania divisível e em harmonia com o sistema internacional, tal qual entendida pela soberania normativa positiva.

Tekin¹⁴ traça interessante abordagem ao propor que, antes de proclamar a “morte” da soberania dos Estados, a questão que deve ser respondida é se a soberania é uma instituição estável, estática e intocável, ou não.

Buscando responder a questão proposta, Tekin afirma que soberania é uma instituição baseada em normas, sendo que tais normas correspondem a uma certa conjuntura específica em um dado momento histórico. Portanto, para uma instituição baseada em normas, é natural que a soberania se desenvolve e se altera de acordo com as mudanças do momento histórico. Portanto, se não se está diante de um caso de “morte” da soberania, e é natural que esta mude de acordo

¹³ A proliferação dos direitos humanos está em consonância com o novo desenvolvimento do sistema internacional. Esses acordos são, em quase sua totalidade, voluntários, tanto que muitos sequer dispõem de mecanismos de monitoramento. O fato da convenção europeia dar direitos individuais, ainda que não únicos, é um claro desafio para a soberania de Westphalia e para o direito internacional ou reconhecimento da soberania como tal, quando só os Estados são legitimados para agir no sistema internacional. (tradução minha) Idem: 47

¹⁴ TEKIN, A. On the futures of sovereignty. 2005: 563

com as circunstâncias históricas, como se pode visualizar a soberania? Nesse sentido, Tekin vai ao encontro de Krasner e propõe que a soberania deve ser atualmente compreendida de forma harmoniosa com os direitos humanos:

There is no question today that norms of human rights pose a fundamental challenge to norms of states sovereign especially in development countries. The debate between those who argue for continued utility of respect for independence and non-intervention as the fundamental principles of the international system, and those who stand for human rights precedence over the rights of states has been conclude in favour of the latter. In post-modern era, the universalism of human rights overwhelms the principle of sovereignty.¹⁵

Partindo dessa compreensão, é possível colocar a observância aos chamados direitos humanos é uma limitação externa a Soberania dos Estados.

Buscando compreender essa nova forma de analisar a soberania dos Estados, Stacy¹⁶ propõe que a soberania deve ser definida pela diferente natureza do contrato social, um contrato caracterizado pelo crescente aumento de um complexo de interações transnacionais num contexto globalizado, com um crescimento de normas internacional de direitos humanos. No dizer de Stacy¹⁷, *sovereignty takes its contours from relationships between citizens, their governments and the international community*. Desta forma, o contrato social tal qual proposto por Hobbes ou Rousseau, como demonstrado no primeiro capítulo, não mais se mostra apto a regular as relações sociais hodiernas, principalmente no concernente as relações internacionais, proporcionando assim que a visão do contrato social seja revisada, a ponto de se acrescentar mais um elemento nesse contrato, qual seja a comunidade internacional.

¹⁵ Não há dúvidas hoje que as normas de direitos humanos apresentam um fundamental desafio para as normas dos Estados soberanos,, especialmente os países em desenvolvimento. O debate entre aqueles argumentam a favor da não intervenção como princípio fundamental do sistema internacional e aqueles que sustentam a precedência dos direitos humanos sobre os direitos dos Estados foi concluído em favor deste último. Na era pós-moderna, o universalismo dos direitos humanos supera qualquer princípio de soberania. (tradução minha) Idem: Ibidem

¹⁶ STACY, H. Relational Sovereignty.2003:2029

¹⁷ Idem:2030

Nesse sentido, Stacy define soberania como uma soberania relacional que traz hoje para as principais áreas de atuação do Estado, questões que eram tratadas como periféricas. Essas questões tratam da forma com que os governos se relacionam com o cidadãos e, num contexto globalizado, essa relação se estende as relações com a comunidade internacional. Assim, se a soberania é redefinida como o comprometimento do Estado com valores humanos, a expansão da soberania é mais benéfica que perniciososa. Desta forma, *sovereignty, ouht to be a description of citizens' activities, rather than a declaration of state power vis-a-vis other states*¹⁸. Para construir esse conceito, Stacy entende que a soberania relativa dispõe de três fatores inerentes a relação entre o soberano e o cidadão. Primeiro, os anseios do cidadão são garantidos pela democracia representativa, ao menos em teoria; segundo, o cidadão tem o acesso ao exercício e a luta pelos direitos e terceiro, as obrigações do soberano incluem dos direitos políticos, direitos sociais, econômicos e culturais. Seguindo o raciocínio de Krasner e Tekin sobre a relação entre soberania e direitos humanos, Stacy afirma:

*If sovereignty is the responsible governance of the complex interactions and relations of citizens under the conditions of globalization, then the sovereignty of modern Western nation states ought to be seen as enlarging in both scope and responsibility. The means by which citizens' expectations are conveyed to government is via the rhetoric of rights – the locution of request that freights the most political weight. Sovereignty and human right thus develop pari passu. Sovereignty attaches itself to the people of the state, not merely the state itself, in multi-directional social contract. The ambit of this social contract is determined by the complexity of citizens' activities and the capacity of government to assist and protect those activities. Relational sovereignty places a higher obligation on the sovereign state to care for and regulate the behavior of its citizens both inside and outside state borders.*¹⁹

¹⁸ Idem: 2031

¹⁹ Se soberania é a responsabilidade de um governo pelo complexo de interações dos cidadãos sob as condições da globalização, então a soberania no moderno Estado-nação deve ser vista com um aumento em finalidade e responsabilidade. O significado com que as expectativas dos cidadãos convergem ao governo advém da retórica dos direitos. – o espaço de demanda com maior peso político. Soberania e direitos humanos se desenvolvem ao mesmo tempo. Soberania é aplicável ao povo e não ao Estado em si, numa espécie de contrato social multidirecional. O âmbito do contrato social é determinado pelo complexo de atividades dos cidadãos e a capacidade do governo em assistir e proteger tais atividades. Soberania relacional implica numa maior obrigação do Estado soberano em cuidar e regular

Portanto, a idéia de uma soberania relacional reflete uma estrutura de relações dos cidadãos e seus governos que não se limite as fronteiras territoriais, mas vai além dessas fronteiras.

Philpott²⁰ por sua vez entende que para compreender o conceito de soberania é preciso investigar três premissas fundamentais. Primeiro, quem detém legitimidade para atuar na política internacional? Segundo, Quem está apto para obter tal legitimidade? Terceiro, quais prerrogativas essenciais para tomar e forçar decisões fazem com que políticas legítimas sejam praticadas? Ao concluir a investigação dessas três premissas, é possível obter dois resultados: ou os Estados estão livres de toda e qualquer intervenção, ou existem determinadas áreas segundo as quais os Estados estão sujeitos a interferência externa.

Analisando a primeira premissa, é necessário admitir que atualmente o cenário internacional não é mais uma arena de atuação exclusiva dos Estados. Existe hoje uma pluralidade de atores internacionais que, ao lado dos Estados, atuam de forma significativa na política internacional.

Nesse contexto, uma análise da segunda premissa nos força a conclusão de que não apenas os Estados, que por natureza já dispõem de legitimidade internacional, como também novas espécies de atores, que apresentem capacidade de atuar de forma significativa e relevante, estará apto a atuar legitimidade no cenário internacional.

A terceira premissa reflete a princípio a legitimidade dos Estados no âmbito internacional com base nas normas de direito interno e de direito internacional, que permitem ao Estado tomar decisões e buscar prevalecer seus interesses no âmbito internacional. Entretanto, novas fontes de legitimidade internacional têm surgido, tais como o reconhecimento de atores não estatais, seja em função de um poder econômico forte, como no caso de companhias multinacionais, seja em função de

os comportamentos dos seus cidadãos dentro e fora de suas fronteiras. (tradução minha)Idem: 2033

²⁰ PHILPOTT, D. Sovereignty: an introduction and a brief history. 1995: 356

objetivos reconhecidamente como legítimos, como no caso de Organizações Internacionais.

Assim, após uma análise das premissas de Philpott, considerando ainda as lições de Tekin e Krasner, a conclusão que se chega é que os Estados não estão livres de toda e qualquer intervenção, é preciso que suas atuações sejam legítimas e respeitem os valores pactuados internacionalmente. Soberania, portanto, não deve ser aqui entendida como um poder defensivo de um Estado perante o cenário internacional, mas uma qualidade do Estado que o torna apto a estabelecer e promover políticas legítimas dentro de um território, garantindo o direito das minorias e o resguardo dos direitos humanos.

Ainda na relação entre soberania e direitos humanos, Popovski²¹ faz uma abordagem bastante objetiva na qual entende que uma moderna concepção de soberania deve envolver a responsabilidade pela proteção dos direitos humanos.

Um Estado não pode pretender ser um soberano absoluto sem que assuma de fato e de direito a responsabilidade em proteger de forma efetiva os direitos humanos. É do respeito a esses direitos que surge a soberania dos Estados, portanto, o princípio da soberania não é violado por eventual intervenção, ao contrário, esse princípio é redirecionado para o controle absoluto em um determinado território sendo o governo o responsável em governar de forma a proteger esses direitos. A soberania dos Estados não é mais baseada no direito positivo interno, mas dependente da responsabilidade pelos direitos humanos. Nesse sentido, Popovski afirma que:

*The realization that human rights are equally important along with territorial integrity presents States with a dual responsibility: external respect for the sovereignty of other States; and internal respect for the dignity and well-being of its people. These two attitudes become integral; the recognition and respect of others states depends on whether they respect their own people.*²²

²¹ POPOVSKI, V. Sovereignty as duty to protect human rights. 2004: 16.

²² A realização dos direitos humanos é tão importante quanto a integridade territorial dos Estados, com uma responsabilidade dupla: respeito externo a soberania de outros Estados e respeito interno a dignidade e bem estar de seu povo. Essas duas atitudes são integrais, pois

Popovski então chega a conclusão de que a Soberania dos Estados não trata unicamente do direito em exercer o poder em um território definido. É a responsabilidade em exercer o poder de forma aceitável. Para isso, o direito internacional permite intervenção nos Estados para proteger os direitos humanos e perseguir seus violadores.

Muito embora esses autores busquem apresentar o conceito de soberania de forma que esta seja limitada pelos direitos humanos, ou que deve estar em harmonia com esses direitos, é possível observar algo muito interessante em todas essas abordagens.

Apesar de defenderem os direitos humanos como valores que devem estar acima da soberania dos Estados, nenhum deles foi capaz de estabelecer de foram precisa quais são esses direitos humanos, em que eles consistem.

Com efeito, pode-se lembrar da Declaração Universal dos Direitos Humanos, documento normativo assinado por diversos Estados no qual estes se comprometem a proporcionar de forma efetiva não só o exercício desses direitos mas também proteger os indivíduos que sejam ameaçados do exercício desses direitos.

Considerando então os signatários da Declaração Universal dos Direitos do Homem, seriam soberanos todos os Estados que respeitassem esses direitos, estando porém sujeitos a intervenção caso assim não procedessem. Nesse caso a soberania não pode ser um obstáculo a efetivação destes direitos.

Entretanto, há uma questão em aberto. Como analisar os Estados que não são signatários da Declaração Universal? Para esses Estados não há uma referência específica na qual se pode determinar com precisão quais são os direitos humanos capazes de sobrepor a soberania desses Estados.

Há de se considerar também que em diferentes Estados existem diferentes culturas nas quais o que pode ser visto como direitos humanos num Estado, pode não ser assim qualificado por outro Estado, de uma cultura diferente.

Não há como negar que tais Estados também são soberanos, e não há como estabelecer qualquer limitação a soberania com relação aos direitos humanos pela simples impossibilidade de determinar quais são esses direitos.

A idéia de conceber a soberania como a qualidade de promover e proteger os direitos humanos encontra seu âmbito de validade e eficácia nos Estados signatários da Declaração Universal, contudo, é de difícil eficácia para compreender a soberania dos demais Estados da comunidade internacional.

Soberania, Direito e sistemas econômicos

Partindo para uma análise do conceito de soberania diferente destes que entendem a soberania como intrinsecamente ligada aos direitos humanos, Wallerstein²³ apresenta sua posição acerca do conceito de soberania tendo como base o sistema econômico capitalista.

Wallerstein, fazendo pequena digressão sobre a concepção de soberania, afirma que esta é concebida por seus aspectos interno e externo. Sobre o aspecto interno, significa a soberania o poder do Estado, dentro de suas fronteiras, de promover qualquer política que entenda cabível, determinar qualquer lei que entender necessária, sem que ninguém se recuse a obedecer a suas determinações. Sobre o aspecto externo, soberania significa o fato de outros Estados não poderem exercer nenhuma autoridade sem que esta seja considerada uma ameaça à soberania do Estado. Nesse sentido, Wallerstein traça portanto a idéia de que a soberania é um conceito recíproco, pois depende do mútuo reconhecimento dos Estados.

²³ WALLERSTEIN, I. States? Sovereignty? 1999:34

Feita essa digressão inicial, Wallerstein sustenta que essa visão da soberania está muito longe de representar a forma sob a qual de fato o mundo funciona. Com efeito, nenhum Estado foi, de fato, soberano no aspecto interno, pois sempre houve resistência às imposições feitas pela autoridade. Tais resistências acabaram criando limitações internas ao soberano. No campo da soberania no seu aspecto externo, também nenhum Estado pode se intitular verdadeiramente soberano, pois é corrente que atuações de uns Estados interferem nas atividades de outros, sem dizer que o complexo de regras estabelecidas pelo direito internacional representa uma limitação concreta à soberania externa dos Estados.

Para Wallerstein, a soberania dos Estados, tanto no seu aspecto interno quanto no seu aspecto externo, é um pilar fundamental da economia capitalista mundial. Se a soberania está declinando, capitalismo é um sistema instável. O declínio da soberania dos Estados é, portanto, o primeiro sinal do auge da crise do sistema capitalista, sendo necessário refletir, por trás de todo esse cenário mundial globalizado, qual sistema substituirá o capitalismo quando este ruir totalmente.

Em apoio a esse raciocínio, Ruggie afirma que:

O princípio da soberania territorial não se firmou antes do séc. XIX, quando as instituições do capitalismo moderno e da sociedade internacional atingiram um maior grau de satisfação.²⁴

Goodman e Jinks²⁵ afirmam que a tensão existente entre a soberania dos Estados e o direito internacional é uma tensão putativa e precisa ser revista. O mundo em que vivemos é um modelo sociológico e, como tal, os elementos caracterizadores do Estado derivam de um modelo cultural mundial, segundo o qual a soberania é um produto cultural global. Assim, os princípios de autonomia dos Estados e independência soberana seguem regras globais. Para os autores, a soberania não apenas dá poder aos Estados como também os reprime no exercício desse poder.

²⁴ *Apud* NOGUEIRA, J.P. e MESSARI, N. *Teoria das relações internacionais*. 2005: 151

²⁵ GOODMAN, R. e JINKS, D. *Toward an institution theory of sovereignty*. 2003: 1749

O conceito sociológico de soberania portanto deve ser visto como uma norma altamente institucionalizada em nível global que restringe as ações do Estado. Soberania continua a insinuar uma autoridade política suprema dentro de um território delimitado, porém essa autoridade é definida e legitimada por um processo cultural global. Segundo os autores:

We propose a sociological model state sovereignty that fills important gaps in these descriptive accounts. We argue that the constitutive features of states derive from worldwide scripts constructed and propagated through global culture. These scripts define and legitimate purposes of state action and shape the organizational structure of states. Drawing on neoinstitutionalist organizational theory, we demonstrate that institutions of world polity (1) define the organizational form of the modern state, (2) delimit the legitimate purpose of the state, and, (3) constitute states as the principal legitimate actors in the world polity. The model illuminates some of the ways in which global culture both constrains and empowers actors and, therefore, recasts debates about the relationship between state sovereignty and international law.²⁶

Portanto, o conceito sociológico de soberania apresenta esta não como um entrave às relações internacionais, mas como um produto de um processo cultural global que, como tal, deve ser visto como resultado dessa comunidade global. Dessa forma, a soberania é concebida como um atributo do Estado, atributo este limitado pelo processo global.

Corroborando esse raciocínio, Shinoda²⁷ afirma que *Sovereignty did not destroy, but constituted, international rules and principles.*

Com efeito, Shinoda faz um complexo retrato histórico acerca do conceito de soberania, trazendo várias teorias sobre o seu significado. Citando Northedge e

²⁶ Nós propomos um modelo sociológico de Estado soberano que preenche uma importante lacuna. Nós argumentamos que os mecanismos constitutivos dos Estados derivam de diretrizes mundiais construídas e propagadas pela cultura global. Essas diretrizes definem e legitimam os propósitos da ação estatal e moldam a estrutura organizacional dos Estados. De acordo com a teoria neoinstitucionalista, nós demonstramos que instituições de política mundial (1) definem a forma organizacional do Estado moderno, (2) delimitam o propósito legítimo do Estado e (3) constituem o Estado como o principal ator legitimado na política internacional. O modelo apresenta alguns dos caminhos pelos quais a cultura global tanto constrange quanto dá poderes aos atores e, além disso, resgata o debate sobre a relação entre soberania e o direito internacional. (tradução minha) Idem: 1751

²⁷ SHINODA, H. Re-examing the sovereignty: from classical theory to the global age. 2000:150

Grieve, Shinoda estabelece o estudo sobre o conceito de soberania da seguinte forma:

The confusion about sovereignty derived from the misunderstanding that sovereignty meant supremacy above the law. This may be true for internal sovereignty. But in speaking on external aspects of sovereignty, in terms of the state as a whole in relation to others states, to be a sovereign state is not to be above the law. It is to be subject to all the existing rules and obligations of international law, and only sovereign states and, to some extent, international institutions can be so bound since others entities have no 'locus standi' in the sight of international law.²⁸

Percebe-se portanto que, o raciocínio desenvolvido por Shinoda vai ao encontro do raciocínio desenvolvido por Goodman e Jinks quando colocam que a soberania deve ser entendida como produto das relações internacionais, não sendo possível, nesse contexto, entender a soberania como algo a colocar os Estados acima, pois a soberania não existe sem um sistema político internacional.

Fowler e Bunk²⁹ entendem que, na maioria das vezes em que o termo soberania é utilizado na contemporaneidade, raras são as vezes em que se percebe uma clara preocupação com o seu significado, restando ao termo ficar relegado ao senso comum dos interlocutores. O conceito de soberania é utilizado com diferentes significados em diferentes sociedades em diferentes épocas e até pela mesma sociedade com sentidos distintos que se estabelecem com o decorrer dos tempos.

Entretanto, é preciso ser cauteloso no significado de um conceito, pois muito embora tenha havido mudanças no termo soberania tanto em seu aspecto interno quanto no seu aspecto externo, advertem Fowler e Blunck³⁰ que um conceito que possa quase tudo significar, em realidade, não significa praticamente nada, torna-se uma expressão vazia.

²⁸ A confusão sobre soberania deriva do mal entendido de que soberania significa supremacia sobre o direito. Falando sobre os aspectos externos da soberania, em termos da relação entre Estados, ser Estado soberano não é estar acima do direito. É estar sujeito a todas as regras existentes e obrigações do direito internacional, e apenas Estados soberanos e instituições internacionais podem ser tão delimitados por outras entidades não terem lugar no direito internacional. (tradução minha) Idem: 132

²⁹ FOWLER, M.R. e BUNCK, J.M. Law, Power and state sovereignty: The evolution and application of the concept of sovereignty. 1995: 64

³⁰ Idem: 65

Desta forma, os autores concebem a soberania como a expressão política e legal do Estado. Na moderna sociedade de Estado, a presença ou ausência de soberania estabelece o *status* de ente político no cenário internacional. Para tanto, são elementos de soberania a capacidade de receber direitos internacionais fundamentais, participar de organizações internacionais, negociar tratados e acordos, entre outros.

Aperfeiçoando esse entendimento, compreende-se a soberania como “*a declaration of political responsibility for governing, defending and promoting the welfare of a human community*”³¹.

Portanto, nessa visão, a soberania tem a função de reconhecer certas entidades como entidades políticas, separando-as de outras entidades que também atuem no cenário internacional. Muito embora duas entidades possam ser tidas como soberanas e, portanto, entidades políticas, nesse entendimento, a soberania não as coloca em situação de igualdade frente à política do cenário internacional, pois cada entidade política tem sua força nessa arena, força essa que pode ser medida por meio das idéias de *soft power* e *hard power*³².

Aqui a soberania atua como fator diferenciador entre as entidades atuantes na sociedade internacional. Como a soberania é a porta de entrada para a comunidade internacional, é do reconhecimento desta que advém a qualidade soberana do Estado. Portanto, a soberania deve ser compatível com a ordem internacional:

One might also note that international community has often not permitted states to justify outrageous domestic behavior on the grounds of sovereignty independence. In practice absolute domestic political supremacy is not so unlimited as some scholars might imply. Since sovereignty expresses responsibility as well as authority, all the talk of absolute supremacy has not been taken by international community to excuse genocide or other extraordinary violations of human rights, even should they occur at the instigation of a sovereignty state within its own borders. One might also observe that the concept of sovereignty itself limits the

³¹ Idem: 65

³² Pecequillo, C. *Relações Internacionais*, 2004: 58

*supposedly absolute supremacy on states in domestic matters. A sovereignty is not supposed to act, even at home, so as to infringe upon the sovereignty prerogatives of others states. For instance, in order to enjoy protection for its citizens when abroad, a sovereign state accepts limitations on its powers over foreigners within its boundaries*³³.

Portanto, nota-se uma clara correlação entre a idéia de soberania e independência. Uma soberania limitada, significando a independência de um Estado, entidade política, de resolver seus interesses internos e externos sem interferência de outras entidades, contudo, desde que essas atividades do Estado na condução de seus interesses sejam compatíveis com a ordem internacional. Soberania é, portanto, supremacia interna e independência externa.

Para exemplificar a concepção de soberania, Fowler e Blunck³⁴ apresentam e contrastam duas diferentes teorias deste conceito.

A primeira, *chunk theorie*, entende a soberania como algo imutável, indivisível, que não pode ser aumentado ou reduzido. Por este entendimento, o Estado é soberano em sua total concepção ou não é soberano. A soberania é uma questão de direitos e responsabilidade e deriva do mútuo reconhecimento que os Estados conferem uns aos outros.

Em contraponto a este entendimento, a *basket theorie* propõe a soberania não em termos absolutos, como tê-la ou não. É preciso investigar os atributos de cada comunidade política e estabelecer seus direitos, obrigações e responsabilidades, sendo assim possível, compreender que determinados Estados podem ser mais soberanos que outros, na medida em que tais Estados apresentam mais recursos para cumprir suas obrigações e responsabilidades de forma

³³ Pode-se notar que a comunidade internacional freqüentemente não permite aos Estados justificar comportamentos domésticos indevidos com base na soberania e na independência. Na prática, a supremacia política doméstica não é ilimitada como algumas correntes pretendem colocar. Soberania expressa responsabilidade e autoridade, tanto que tudo sobre supremacia absoluta não é aceita pela comunidade internacional praticar genocídios ou outras violações de direitos humanos, ainda que feita pela soberania de seu território. Nota-se também que o conceito de soberania por si só limita essa suposta supremacia absoluta dos Estados em assuntos internos. No intuito de proteger os cidadãos além de suas fronteiras, o Estado soberano aceita limitações em seus poderes sobre estrangeiros dentro de suas fronteiras. (tradução minha) Idem: 77

³⁴ Idem: 86

autônoma em comparação a outros Estados que não dispõem desses recursos em toda sua potencialidade. Portanto, soberania é uma questão de autoridade e, como tal, pode ser compreendida como relativa.

O contraponto de uma e outra teoria coloca então de forma clara a soberania clássica, tal qual foi construída, e a soberania moderna, tal qual está sendo reconstruída a partir da perspectiva histórica contemporânea.

Partindo então da compreensão da soberania moderna, pode-se estabelecer de que forma a soberania é útil aos Estados.

A primeira utilidade da soberania moderna é o mútuo respeito entre os Estados e o reconhecimento recíproco de seus direitos e responsabilidades. Com efeito, é o fato de um Estado ser reconhecido como soberano, entidade política portanto, no âmbito internacional que faz dele titular de direitos e obrigações.

A segunda utilidade surge principalmente nos Estados considerados politicamente mais fracos, pois é soberania que os protege nas competições econômicas e militares. Muito embora não apenas os Estados politicamente mais fortes, como também outros atores internacionais, possam exercer pesada influência nos Estados politicamente mais fracos, a soberania é capaz de proporcionar um resguardo mínimo nesses Estados para o exercício de sua autoridade. Por mais que um Estado nessas condições seja dependente de companhias multinacionais para se desenvolver, ainda lhe é possível determinar como essas entidades podem atuar em seu território, sob suas regras. Isso só é possível em função da sua soberania.

Por fim, a soberania demonstra utilidade como importante instrumento de manutenção e defesa da Ordem Internacional. A soberania determina uma hierarquia política e promove uma expectativa de comportamento dos atores internacionais. Eliminar a soberania é promover o caos numa sociedade internacional.

Fowler e Blunck concluem seu estudo sobre o conceito de soberania entendendo que este conceito é de fundamental importância para as relações

internacionais modernas, estando mais próximo de uma situação de prosperidade da soberania que propriamente de uma situação de declínio e desuso.

A soberania deve ser compreendida na medida em que se apresentam as perspectivas históricas no contexto internacional. Somente dessa forma é que se pode obter um correto entendimento da soberania.

Portanto, a soberania moderna está muito mais viva do que em “estado terminal” como se pode imaginar. Basta procurar compreender corretamente o seu significado.

Contudo, compreender corretamente o significado de um conceito não é tarefa fácil e o conceito de soberania não escapa a esta regra. Como demonstrado, várias são as teorias que buscam concretizar o conceito de soberania, cada qual apresentando suas qualidades e pontos a serem criticados.

Muito embora Fowler e Bluncks apresentem a soberania como instrumento eficaz de manutenção e proteção da Ordem Internacional, tal assertiva não deve ser vista de forma absoluta.

Em contraponto a este raciocínio, Aron³⁵ apresenta uma concepção diametralmente oposta, entendendo a soberania como instrumento que, de fato, institui uma sociedade internacional anárquica.

Aron entende que a multiplicidade de Estados soberanos é uma forte característica da ordem anárquica humana. Essa ordem é construída com o intuito de corrigir a imperfeição do ser humano, que em sua natureza não consegue se estabelecer por si próprio e precisa corrigir essa imperfeição criando uma sociedade composta não por indivíduos, mas por entidades que passam a possuir o monopólio do uso da força.

Essas entidades formam um conjunto que faz surgir a ordem internacional, porém, como não há nenhuma entidade capaz de impor regras de conduta às demais, todas essas entidades estão em situação de igualdade, gerando dessa forma uma ausência de autoridade maior, o que caracteriza assim uma sociedade

³⁵ ARON, R. *The anarchical order of power*. 1995: 27

anárquica. É nesse sentido que Aron baseia suas compreensões sobre a idéia de soberania.

Uma vez estabelecida a sociedade anárquica, não se pode conceber que essa anarquia desapareça, pois isso somente seria possível caso houvesse uma transmissão de várias soberanias para uma única soberania, o que transformaria todo o planeta em um único Estado-mundo.

Considerando então tal premissa, que a ordem mundial é anárquica, os Estados para fazerem valer a efetividade de suas soberanias passaram a desenvolver novas tecnologias, principalmente no que se refere ao aspecto bélico-militar.

Desenvolvimento de armamento atômico, do longo alcance e com poder destrutivo em massa, passou a ser posto como elemento chave na manutenção de suas soberanias, além de se mostrar muito útil nas relações internacionais entre Estados com maior poderio bélico e outros Estados que não disponham de tais recursos na mesma proporção.

E é por meio dessa balance de poder, que as relações internacionais vão se desenvolvendo, cada Estado buscando defender seus interesses da maneira que pode, sem que haja uma autoridade central que possa controlar o uso dessas relações.

Estados Semi-Soberanos, Soberania Compartilhada e a Ordem Mundial

Não somente o desenvolvimento bélico citado por Aron, mas também o crescente fluxo de outros valores inerente às relações entre os Estados fizeram com que houvesse uma proximidade cada vez maior entre os membros da ordem internacional, pois foi ao longo do tempo ficando cada vez mais nítido para os Estados que eles já não podiam mais, sozinhos, controlar de forma eficaz as relações entre sociedades, obrigando-os a fazer uma opção política em constituir novas associações, com o intuito de, ao lado de outros Estados, obter um maior

controle no fluxo das relações internacionais e ainda obter certas vantagens com essa associação.

Com efeito, essa integração entre os Estados é feita de forma progressiva e nesse processo podem-se identificar três etapas distintas³⁶.

A primeira consiste na composição de uma união aduaneira. União aduaneira é o acordo entre dois ou mais Estados no qual resta estabelecido que a circulação de determinados bens e/ou serviços passa a ser livre da taxaçoão de impostos ou a taxaçoão é com alíquota privilegiada com relação aos bens e serviços oriundos de Estados que não fazem parte dessa união aduaneira.

A segunda etapa consiste no estabelecimento de um mercado comum. Seguindo um passo além da etapa anterior, o mercado comum estabelece regras uniformes para a circulação de bens e serviços em todo território integrante do mercado comum, promovendo assim o desenvolvimento das economias dos Estados membros desse mercado.

A terceira e última etapa pode-se dizer que é uma etapa mais institucional, já que consiste na formação de uma comunidade supranacional. Essa comunidade não tem apenas um mercado comum, mas toda uma política comum, como moeda única, objetivos comuns, etc. Possui instituições próprias, distintas das instituições nacionais.

Esse processo de integração dos Estados resulta então numa comunidade supranacional, na qual a soberania é vista como um atributo que todos os seus membros compartilham, em nome de uma opção político-estratégica que lhe traga benefícios.

Essa idéia de soberania compartilhada vem sendo freqüentemente alvo de estudos e não foge à polêmica conceitual até aqui demonstrada.

Krasner³⁷ mostra que essa idéia de soberania compartilhada não é tão nova assim, pois desde o século XIX que o Banco Mundial e o Fundo Monetário

³⁶ SANTOS, A. e RULLI JR., A. *Mercosul*, 2001:1

³⁷ KRASNER, S. *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, 1999:

Internacional – FMI determinam que os Estados soberanos devem seguir suas regras, comprometendo até mesmo sua autonomia doméstica em caso de não cumprimento dos acordos feitos com essas entidades. Essas sucessivas violações ao modelo de soberania constituído em Westphalia fazem dele uma hipocrisia organizada. Nesse sentido, Krasner afirma que:

*In some instances, this has been accomplished through ex post coercion; in others, through ex ante contracting. As in the case of minority and human right sovereignty is best comprehended as an example of organized hypocrisy. In the international system norms, including those associated with Westphalian sovereignty and international legal sovereignty, have always been characterized by organized hypocrisy.*³⁸

Contudo, as relações internacionais se desenvolveram a tal ponto que a idéia de soberania compartilhada passou a ser compreendida não apenas nas relações dos Estados com alguns organismos internacionais, mas nas próprias relações dos Estados entre si.

Essa interação entre os Estados proporcionou o surgimento de novas instituições, que passaram a compor o cenário internacional. Atualmente, são incontáveis uniões aduaneiras celebradas ao redor do globo, alguns mercados comuns e o que se pode afirmar de uma única comunidade supranacional efetiva.

No que concerne à soberania compartilhada, essa pode ser vista de duas formas.

A primeira forma é inerente a determinados Estados que, por sua própria natureza, não dispõem de recursos para exercer todos os direitos tangentes a sua soberania, necessitando compartilhar com outros Estados a execução dessas atividades.

Pereira³⁹ afirma a existência dos assim chamados Estados exíguos ou micro-Estados, que, em função de reduzido aspecto geográfico, não possuem moeda

³⁸ Em alguns aspectos, foi cumprido mediante coerção. Em outros, mediante negociação. Como num caso de minoria e direitos humanos, soberania é melhor compreendida como exemplo de uma hipocrisia organizada. O sistema internacional de normas, incluindo aqueles associados com a soberania Westphaliana e soberania internacional legal, sempre foram caracterizados como uma hipocrisia organizada. (traduza minha)Idem: 151

³⁹ PEREIRA, A.C. Soberania e Pós-Modernidade. 2004: 646

própria e cuja defesa fica ao encargo de outros Estados, mediante acordos formalizados por tratados, reconhecidos internacionalmente.

Além dos Estados exíguos, têm-se os Estados associados, que se caracterizam por permitir que a condução de sua política externa seja conduzida por outro Estado, restando a si a autonomia interna.

Tanto os Estados exíguos como os Estados associados são exemplos de soberania compartilhada entre Estados. Nesse compartilhamento, nos atos de soberania de um Estado que fica sob a responsabilidade de outro Estado, é possível entender que o Estado que cede o exercício desses atos, detém apenas a soberania formal, enquanto que o Estado que assume a responsabilidade em exercer tais funções, passa a ter a soberania material.

A segunda forma de soberania compartilhada é talvez a que desperte maior interesse e, por conseqüência, maior polêmica e alimente ainda mais o debate acadêmico sobre o conceito de soberania. Trata-se da formação de blocos supranacionais, instituindo assim uma verdadeira comunidade além das fronteiras dos Estados Nacionais, fazendo repensar não apenas o conceito de soberania sob o ponto de vista compartilhada, como repensar também o próprio conceito de Estado.

Soberania e Estado-Rede

Como já visto no segundo capítulo, a globalização pôs à prova e ajudou a desconstruir o conceito de soberania, proporcionando assim que a nova realidade das relações internacionais reconstruísse a soberania de uma nova forma.

Segundo Castells⁴⁰, o principal efeito da globalização do capital é a interdependência dos mercados financeiros, a vinculação direta das moedas mundiais. Isso faz com que os Estados devam seguir as regras do sistema

⁴⁰ CASTELLS, M. Para o Estado Rede: Globalização Econômica e Instituições Públicas na era da informação, 1999 :147

financeiro internacional e adaptar suas políticas nacionais de acordo com esse sistema.

Caso o Estado não adote políticas que sejam harmônicas com o contexto global, o fluxo de capital simplesmente se desloca para outro Estado no qual as condições se apresentem mais favoráveis ao mercado financeiro internacional. É muito comum no mundo atual observar empresas multinacionais simplesmente optarem por extinguir suas atividades em determinado Estado e deslocar todo o seu processo de produção para outro Estado que ofereça melhores condições, mão-de-obra barata, deixando o Estado com a única condição de permanecer dentro da conjuntura global.

Para reverter esse quadro, os Estados tiveram de buscar uma forma para combater o cenário internacional globalizado. Essa forma encontrada foi a formação de grupos políticos que, mediante acordos entre os Estados, unem suas forças e adotam estratégias políticas comuns e passam a lutar no contexto internacional, não apenas sozinhos, pois dessa forma já não conseguiam resolver seus problemas, mas em grupos, nos quais a união desses Estados faz surgir maior força política, capaz de proporcionar com mais facilidade e eficácia, vantagens na sociedade global, que não teria condições de obter se estivesse sujeito as suas próprias forças.

Com efeito, a esse grupo político Castells elabora seu conceito de Estado-rede da seguinte forma:

A idéia fundamental é a de uma difusão do poder de centros para o poder de redes, exercido conjuntamente por diferentes soberanos parciais, em seus territórios e atribuições, que constantemente devem referir-se em seu entorno institucional, feito de relações tanto horizontais como verticais. Assim, surge um novo tipo de Estado, que não é o Estado-nação, mas que não o elimina e sim o redefine. O Estado que denomino Estado-rede se caracteriza por compartilhar autoridade (ou seja, a capacidade institucional de impor uma decisão) através de uma série de instituições.⁴¹

⁴¹ Idem: 164

Portanto, observa-se que o conceito de Estado-rede envolve necessariamente a noção de soberanias parciais. Essa soberania parcial reside na questão da existência de instituições autônomas supranacionais, com legitimidade para tomar decisões e fazer com que os membros desse Estado-rede sigam essas decisões. Trata-se, portanto, de um claro conceito de soberania compartilhada.

É preciso, no entanto, ressaltar que esse compartilhamento de soberania ocorre quando os Estados entendem que essa situação vai proporcionar maiores benefícios para o seu desenvolvimento interno e um maior poder político diante dos outros atores internacionais.

A estrutura do Estado-rede é consolidada pela efetivação de oito princípios propostos por Castells⁴², segundo os quais essa nova organização política deve funcionar de forma eficiente na busca pela implantação de seus objetivos supranacionais e, conseqüentemente, na busca pelo objetivo dos Estados que o compõem.

O primeiro princípio de funcionamento do Estado-rede é a subsidiariedade. Isso significa que a administração do Estado-rede deve ser o mais descentralizada possível, ou seja, as decisões rotineiras devem ser passadas aos Estados-nação e estes, por sua vez, devem repassar para os poderes locais. Devem ficar no âmbito de relevância do Estado-rede somente as questões que sejam de fato inerentes ao cenário internacional globalizado.

O segundo princípio do Estado-rede é a flexibilidade e significa estabelecer que o Estado deve atuar conforme a necessidade, oportunidade e conveniência, não estabelecendo padrões fixos de atuação, pois como o âmbito global está sempre em transformação, o Estado-rede deve ser flexível para acompanhar essas transformações.

O terceiro princípio é a coordenação. É preciso que haja uma coordenação entre a atuação das instituições tanto em nível supranacional como em nível nacional, capaz de manter o Estado-rede firme em seu propósito.

⁴² Idem : 165

A participação cidadã mostra-se também como princípio do Estado-rede. Com efeito, a atuação do Estado só tem legitimidade se os indivíduos que compõem determinada sociedade se revelam favorável a essas atividades. Se não há legitimidade, não há porque falar em Estado-rede.

A transparência administrativa é outro princípio inerente ao Estado-rede. Com efeito, a participação cidadã só pode conferir legitimidade ao Estado-rede se tiver a oportunidade de avaliar com clareza e precisão as condutas que estão sendo tomadas. Para tanto, é necessário que haja transparência nas decisões.

O sexto princípio é a modernização tecnológica. A tecnologia é uma das principais armas do processo de globalização, no qual o Estado-rede busca se inserir com maior estabilidade internacional. Portanto, o Estado-rede deve, em sua estrutura orgânica, dispor de tecnologias para desenvolver suas atividades, impondo-se no cenário internacional de forma autônoma, ou de forma menos interdependente possível.

A profissionalização dos responsáveis pela administração do Estado-rede é outro princípio. Significa que a administração deve ficar ao encargo de pessoas capacitadas e, por conseguinte, é preciso que haja investimento na capacitação dos indivíduos para que estes possam estar à frente das decisões do Estado-rede.

O último princípio, corolário do princípio da flexibilidade, é o princípio da retroação na gestão. Significa dizer que ao Estado-rede é permitido rever certas políticas adotadas, a partir do momento em que se percebe que tais políticas não estão surtindo o efeito desejado.

Uma vez expostos os princípios do Estado-rede propiciados por Castells, pode-se analisá-los em dois grupos distintos.

Os princípios de coordenação, participação cidadã, transparência administrativa e profissionalização dos administradores são princípios inerentes aos Estados-nação em primeiro lugar, que são aproveitados para a concepção dessa nova forma de Estado.

Os princípios da subsidiariedade, flexibilidade, modernização tecnológica e retroação na gestão são princípios que, muito embora em tese também possam ser utilizados pelo Estado-nação, são tipicamente do Estado-rede, pois demonstram clara preocupação em proporcionar condições de atuação eficaz no cenário global, utilizando elementos supranacionais.

A conclusão a que se chega não pode ser outra senão conceber o conceito de Estado-rede como um efetivo instrumento de compartilhamento de soberania, no qual os Estados-nação fazem uma opção político-estratégica em constituir uma nova organização política, em nível supranacional, na qual buscam reunir poder político suficiente para atender seus anseios na arena global.

O Estado-rede é, portanto, a institucionalização da soberania compartilhada, definida normativamente por seus atos constitutivos, trazendo a idéia de uma soberania moderna, vista de forma parcial, limitada e divisível, nos termos do atual contexto histórico vigente.

Portanto, no próximo capítulo tratar-se-á de analisar a concepção de soberania moderna, tal qual minuciosamente detalhada neste capítulo, diante da institucionalização de um Estado-rede, como a União Européia.

Após construir, desconstruir e reconstruir o conceito de soberania, passa-se então a exemplificar em termos concretos essa soberania moderna.

A Soberania Moderna na União Européia

União Européia e a Soberania Compartilhada

A soberania na União Européia é hoje uma das questões mais intrigantes da Ciência Política. Assim como visto no capítulo anterior, a reconstrução do conceito de soberania ainda não encontrou um termo pacífico, mas evolui a cada dia rumo à nova concepção que possa refletir com a maior fidelidade possível a realidade das relações internacionais hodiernas.

Weaver¹ ao estudar a soberania especificamente na União Européia apresenta interessante análise dessa questão e propõe uma nova visão que ele passa a denominar de pós-soberania. Segundo o autor, a União Européia proporciona a construção de comunidades políticas para além da tradicional soberania, e é a partir dessa constatação que ele desenvolve a idéia de pós-soberania.

O que precisa ficar claro, na visão de Weaver, é que de forma alguma pode-se defender a idéia de que o conceito de soberania é letra morta e não faz mais sentido algum diante das atuais características das relações internacionais. A soberania é a chave da estabilidade na ordem internacional vigente e a nova dinâmica apresentada pela União Européia deve ser compreendida sob esta nova lógica.

Essa nova lógica, contudo, não significa dizer que a soberania na União Européia é divisível, de forma que os seus Estados membros cedem parte de sua soberania para a formação de um ente político supranacional. Weaver defende a idéia que nessa relação existem duas soberanias, a soberania que orbita no âmbito supranacional e a soberania de cada Estado-nação. Há então uma dualidade de

¹ WEAVER, O. Identity, Integration and Security; solving the sovereignty puzzle in EU studies. 1995:389-431

relações, cada qual em um determinado espaço político, cada qual regida por uma soberania.

Com efeito, cada soberania em seu campo de atuação permanece indivisível e tem suas características próprias. Com efeito, Weaver argumenta que:

If sovereignty appears at two levels simultaneously, the situation will be a novel one. If the issues are devolved to a higher authority, the states will face sovereignty emanating from a higher level. A truly new situation will have appeared if sovereignty claims are made from both levels simultaneously, and this proves stable. Historically, this has implied a civil war and thus it has always been unstable. In the E.U. there is clearly a competition between the levels: E.U. legislation and national legal systems both claim supremacy, and both levels are involved in international action.²

Os argumentos contrários a esta concepção dual de soberania na União Européia advêm da premissa de que o atributo da soberania será sempre inerente ao Estado-nação. Portanto, quando o Estado-nação entende que determinadas matérias devem ficar sob a responsabilidade do campo supranacional, essas matérias simplesmente deixam de compor o campo de matérias que identificam o Estado como soberano. Se determinado ato é visto como ato de soberania e passa à competência da instituição supranacional, este ato deixa de ser ato de soberania e passa a ser meramente um ato administrativo, permanecendo os demais atos na esfera de competência dos Estados-nação, como atos de soberania. Sob esse aspecto, não haveria sequer mudanças significativas sobre a concepção de soberania, salvo a compreensão de que esta seria algo flexível, podendo o Estado-nação, de acordo com a sua conveniência, estabelecer que determinada matéria é ou não inerente a sua soberania, conforme assuma ele a competência dessa matéria, ou passe a competência para o ente supranacional.

² Se a soberania se apresenta em dois níveis simultâneos, a situação é nova. Se competências são entregues a uma autoridade maior, os Estados vão encarar uma soberania que emerge em um nível superior. A real situação nova aparece se a soberania demanda ser construída em dois níveis ao mesmo tempo, de forma estável. Historicamente isso implicaria numa guerra civil, que por si só é totalmente instável. Na União Européia há uma clara competição entre os níveis: legislação européia e sistemas legais nacionais demandam supremacia e ambos estão envolvidos em ações de nível internacional. Idem: 15

Buscando apoio em Keohane, Weaver procura combater essa visão da soberania na União Européia, argumentando que o que se está testemunhando atualmente nas relações internacionais é uma redefinição do conceito de soberania e não a sua dissolução completa. A soberania na União Européia precisa ser revista e é com base nessa necessidade de revisão que Weaver apresenta três formas distintas de compreender a soberania: redefinida; a soberania como princípio de organização institucional e soberania como um atributo do Estado. Weaver entende que:

Therefore, it is misleading to evaluate the novelty of current European developments in terms of changing control over borders. There are plenty of border control issues that have not been fully controlled by national governments for some time now (such as immigration, regulation of competition, product marketing and bidding for public works). But there is no a priori, timeless list of what sovereignty contains. States do not insist on certain prerogatives whose sum total equals sovereignty. Rather, they insist on sovereignty first, and on that basis collectively decide on its content. For that reason, sovereignty may be circularly defined, since states themselves define their world. At this point, it is helpful to divide post-sovereignty (sovereignty redefined) into that of the system (sovereignty as an organizing principle) and that of the unit (sovereignty as an attribute)³.

Portanto, não há como se conceber que a soberania seja uma lista fechada de competências exclusivas do Estado-nação, que podem ser consideradas como soberania hoje e no futuro não mais o serem simplesmente pelo fato de passarem a figurar entre as competências de um ente supranacional. É preciso, portanto, redefinir o conceito de soberania e, para tanto, a soberania pode ser vista por três formas distintas.

A pós-soberania deriva da percepção de que no caso específico da União Européia a concepção de Estado territorial está francamente em declínio, enquanto

³ Além disso, é falso avaliar o desenvolvimento dessa nova corrente européia em termos de troca de controle sobre fronteiras. Existem várias competências sobre esse tema que não são totalmente controladas pelos governos nacionais (tais como imigração, regulação de concorrência, entre outros). Mas não há, a princípio, afetação na soberania dos Estados. Estados não insistem em certas prerrogativas cuja sua totalidade seja a sua soberania. Eles insistem na soberania, primeiro, como uma base coletiva para decisão de seus assuntos internos. Por essa razão, soberania pode ser definida da forma como os Estados definem o seu mundo. Nesse ponto, é útil dividir pós-soberania (soberania redefinida) naquela em que o sistema (soberania como um princípio de organização) e aquela como unidade (soberania como atributo). (tradução minha) Idem: 389

que, ao reverso, a concepção de nação permanece ainda muito forte. Portanto, o surgimento de um ente político supranacional detém assim uma soberania redefinida, a pós-soberania, que tem por missão assegurar a identidade nacional de todos os indivíduos membros desse ente político.

A pós-soberania é inerente não a fronteiras geográficas territoriais, mas a fronteiras políticas, determinadas por autoridades legítimas diversas, que instituem um sistema político novo, em nível supranacional, que convive em harmonia com as relações domésticas, internacionais e supranacionais.

Contudo, para compreender a soberania na União Européia, é preciso sempre ressaltar que esta somente existe pela união de Estados, entidades soberanas que decidem se unificar para obter força política nas relações internacionais e fazer valer seus interesses. Não se pode simplesmente descartar a soberania dos Estados pelo fato de instituírem e comporem uma entidade supranacional. Buscando suporte no conceito de soberania de Keohane, que entende a soberania compartilhada entre os Estados e não transferida para um nível supranacional, Weaver argumenta que:

Legal authority is transferred to the Union as a whole, but not to supranational organs as such. At the end of the day, control over the Union rests with the national governments acting collectively. National and European experts and bureaucrats form networks, where national administrators "play a dual role as representatives of their states and as European agents." The process of policy making is largely supranational, but it still takes the form of agreements between governments. The literature on the bargaining state argues that the state has changed, bargaining with other states to achieve domestic legitimization, while domestic support and adjustment to changes in the external environment allow for successful international bargaining.⁴

⁴ Autoridade legal é transferida para a União como um papel, mas não aos órgãos supranacionais. Em última análise, o controle exercido pela União é na verdade a ação coletiva dos Estados. Nacionais e Europeus burocratas exercem um papel duplo na representação de seus Estados e da União. O processo político é desenvolvido em nível supranacional, porém é baseado em acordos nacionais. Significa dizer que a negociação do Estado mudou para negociar com outros Estados uma legitimação interna para alcançar um maior poder de negociação internacional. (tradução minha) Idem: 389

A União Européia é, portanto, um sistema formado por nações que compartilham a sua soberania e formam uma organização política supranacional.

Por fim, a soberania na União Européia pode ser compreendida como um atributo das unidades que a compõem. Isso em função de que os Estados permanecem soberanos, apenas se afastam, mediante uma opção política estratégica, das políticas inerentes a determinadas matérias que passam à alçada do ente supranacional.

Analisando todo o raciocínio desenvolvido por Weaver, é possível concluir que a soberania é vista em três diferentes níveis, interligados um no outro, de forma que os Estados são unidades soberanas, que decidem compartilhar suas soberanias criando um sistema que, ao ser institucionalizado, resulta no conceito de pós-soberania.

Buscando compreender a soberania na União Européia, MacCormick⁵ entende que é preciso estabelecer distinção entre forma legal de poder e forma política de poder, pois assim como a soberania é uma forma de poder e pode ser considerada em seus aspectos interno e externo, reflete-se o seu caráter limitado e divisível.

Nesse sentido, entende-se a soberania como a forma legal de poder quando há o poder de estabelecer normas dentro de um território para uma determinada sociedade. Trata-se, portanto, nesse ponto de vista, da soberania compreendida internamente pela atuação do poder de legislar, estabelecer regras para o convívio social.

Por outro lado, a soberania vista como forma política de poder é a possibilidade de tomar decisões efetivas que visam a proteger os anseios dos indivíduos que compõem determinada sociedade. Aqui, nota-se a soberania a partir do poder de tomar decisões e do cumprimento dessas decisões, privilegiando o poder de executar leis e sancionar aqueles que não as cumpre.

⁵ MAC CORMICK, N. *Sovereignty: Law, State and nation in the European Commonwealth*, 1999: 126

Portanto, quando se analisa a soberania como forma legal e política de poder, entende-se a soberania em seu aspecto interno, atuando em suas diferentes funções.

Estabelecida essa primeira distinção, é preciso então promover com clareza a distinção entre soberania interna e soberania externa. A soberania interna significa a existência de um poder que não se sujeita a qualquer limitação nem está sujeito a outro poder. Desse ponto de vista, considerando a existência de mecanismos de controle para o exercício do poder em uma determinada sociedade, tanto de natureza legal quanto de natureza política, é possível entender que nos Estados Modernos Democráticos não existe soberania interna, pois inexistente uma única pessoa ou mesmo um único órgão que ostente a posição de exercício do poder maior que todos os demais sem se sujeitar a qualquer espécie de limitação. Com efeito, as instituições presentes hoje nos Estados democráticos exercem um papel importante no controle do exercício do poder, evitando que este reste concentrado em uma única pessoa.

Por outro lado, a soberania externa é concebida como a autoridade garantida pelo direito internacional para que cada Estado exerça o controle legal sobre o seu próprio território. Portanto, entende-se aqui a soberania como um aspecto meramente formal, bastando para tanto, a garantia ou não pelo direito internacional; para que o Estado seja externamente considerado soberano, independente da capacidade política de atuação do Estado no âmbito internacional.

Essa distinção entre soberania interna e externa, conduz MacCormick a conclusão de que é possível haver a soberania externa sem que haja a soberania interna, o que, por sua vez, induz a outra conclusão, de que a soberania é divisível e limitada.

Postas essas distinções sobre o conceito de soberania, deve-se então buscar compreender a soberania dentro do contexto de uma organização política supranacional como a União Européia.

Com efeito, se tomarmos por base as distinções até aqui estabelecidas, não é possível afirmar que algum membro da União Europeia apresente o atributo da soberania em toda a sua potencialidade e plenitude. Nesse sentido, MacCormick afirma que:

*It is clear that absolute or unitary sovereignty is entirely absent from the legal and political setting of the European Community. Neither politically nor legally is any member state in possession of ultimate power over its own internal affairs. Politically, the Community affects vital interests and hence exercises political power on some matters over member states. Legally, Community legislation binds member states overrides internal states law externally, nor can any of the internal organs be considered to enjoy present internal sovereignty under the law; nor have they any unimpaired political sovereignty. The Community on the other hand is plainly not a state. Nor does it possess sovereignty as a kind of federation or confederation. It is neither legally nor politically independent of its members.*⁶

Tal afirmação de MacCormick pode ser endossada em razão do texto da Constituição Europeia que, em seu artigo sexto, dispõe expressamente que a Constituição e o direito adotado pelas instituições da União, no exercício das competências que lhe são atribuídas, primam sobre o direito dos Estados-Membros, numa clara supremacia legal e política do direito comunitário sobre o direito nacional, estabelecendo nítida relação de hierarquia na qual a União ostenta posição superior à posição dos Estados-membros.

Aqui, se estaria então redefinindo o clássico modelo de normas proposto por Kelsen⁷, na qual as normas formam um sistema em formato de pirâmide, onde a constituição é o ápice desse sistema e proporciona fundamento de validade das normas infraconstitucionais. Nesse novo sistema, o ápice seria ocupado pela constituição supranacional, que fundamenta a validade da legislação supranacional,

⁶ Resta claro que a soberania absoluta está fora dos aspectos legais e políticos da Comunidade Europeia. Nenhum Estado-membro detém soberania absoluta em seus assuntos internos. Politicamente, a Comunidade afeta vitais interesses e exercício do poder político em competências além dos Estados-membros. Legalmente, a legislação comunitária limita os Estados-membros sobre o direito interno, não havendo como qualquer órgão interno ser considerado soberano pelo direito. A Comunidade, por outro lado, detém tais competências. Ainda que não possua soberania como uma espécie de confederação ou federação. Não é independente de seus membros. (tradução minha) Idem: 132

⁷ KELSEN, H. Teoria Geral do Estado. 1995: 195

que, por sua vez, deve orientar as constituições nacionais, ou seja, as constituições dos Estados passam a ocupar o terceiro degrau da pirâmide.

Há, portanto, um processo de divisão interna da soberania dentro da União Européia, na qual cada Estado-membro compartilha sua soberania com a União, não havendo então qualquer Estado soberano, seja do ponto de vista legal, seja do ponto de vista formal, no sentido estrito do conceito.

Se não se pode conceber os Estados-membros da União Européia como soberanos, é preciso então buscar uma forma para a compreensão dessa nova figura política.

Nesse novo contexto, tem-se que os Estados-membros cedem parte de sua soberania para a União Européia em determinadas matérias, mas mantêm sua soberania para outras matérias, havendo assim uma posição de igualdade entre os Estados-membros, na qual se interagem dentro de uma ordem jurídica própria, buscando, mediante o estabelecimento de políticas comuns, alcançar de forma mais eficiente os seus interesses e obter uma força política maior para defender seus interesses no âmbito internacional.

É considerando esse novo contexto que MacCormick apresenta seu conceito de pós-soberania. Nesse sentido:

*This evolution beyond sovereignty has not occurred by a process whose result has been that the powers formerly vested in a sovereignty state no longer exist or are exercisable in Europe. But they are no longer exercisable by a single power-structure with a single normative frame. They still exist but have been diffused or parceled out in a new and distinctive way.*⁸

Portanto, uma vez que não se pode conceber os Estados-membros da União Européia como soberanos, deve-se entender que estes são pós-soberanos, pois compõem uma instituição plural de estrutura de poder, com níveis normativos distintos.

⁸ Essa evolução além da soberania não ocorreu por um processo cujo resultado foi poderes formalmente investidos no Estado soberano não mais existem ou são agora exercidos pela Europa. Não são mais exercidos por uma estrutura única de poder, como uma única fonte normativa. Eles ainda existem, mas foram parcelados. (tradução minha) Idem: 142

A partir desse ponto de vista, resta claro que a concepção de pós-soberania é inerente ao compartilhamento de funções, tanto no nível europeu quanto no nível nacional, havendo assim, uma organização política supranacional não soberana e Estados-membros parcialmente soberanos, o que caracteriza a pós-soberania.

Com efeito, a pós-soberania, tal qual aqui estabelecida, é um fenômeno típico de uma organização supranacional, pois somente nesse tipo de organização política é que se podem reunir as condições necessárias para que se possa afirmar que os Estados-membros são, assim, pós-soberanos.

Interessante observar que, dentro de todo esse raciocínio, apenas os Estados-membros é que são considerados pós-soberanos. A União Européia como instituição, não é dotada de soberania nem de pós-soberania, ou seja, configura apenas um instrumento político-jurídico no qual se pode institucionalizar o compartilhamento das soberanias de seus membros, proporcionando assim que se alcance o quadro de pós-soberania. O fato dos Estados-membros cederem parte de suas soberanias para a União Européia não faz dela uma entidade soberana; ela apenas assume funções que eram inerentes à soberania de seus membros.

Contudo, a Constituição Européia em seu artigo sétimo é clara e expressa em determinar que a União Européia tem personalidade jurídica e, por óbvio, por se tratar de uma instituição supranacional, essa personalidade jurídica não é meramente interna mas também se reflete no âmbito internacional. Dessa forma, tem-se que a União Européia, sem ser dotada de soberania, interage com os demais Estados, que são dotados de soberania, muitas vezes até com maior força política.

Com efeito, é preciso então compreender como posicionar este ente supranacional não soberano e sua atuação no âmbito internacional.

Sandholtz⁹ apresenta uma distinção entre o que se deve compreender por governança intergovernamental e governança supranacional. Por governança intergovernamental têm-se como principais atores os chefes de Estado dos

⁹ SANDHOLTZ, W. *European Integration and Supranational Governance*, 1998: 8

membros que negociam entre si na busca pela implantação de uma política comum. Por outro lado, governança supranacional é aquela centralizada em estruturas governamentais, ou seja, instituições próprias com poder de influenciar o comportamento de seus membros.

Nesse contexto, a passagem de um governança intergovernamental para uma governança supranacional na União Européia é caracterizada através de três dimensões que se interligam e proporcionam essa característica supranacional. A primeira dimensão são as regras européias, capazes de influenciar as condutas dos membros da União; a segunda dimensão está nas instituições da União, que compõem a estrutura governamental e opera em nível supranacional, criando e executando as regras européias. Por fim, a sociedade transnacional é a terceira dimensão, caracterizada pela presença de atores não governamentais que se juntam à União Européia e de certa forma exercem influência na condução política dos Estados-membros.

Essas três dimensões estão intimamente interligadas em razão do fato de apresentarem tanto uma integração vertical, existente nas relações entre as instituições européias supranacionais e as instituições nacionais, quanto uma integração horizontal, existente nas relações entre instituições nacionais de um Estado-membro com instituições nacionais de outro Estado-membro.

Todo esse complexo de relações, estabelecidas em níveis europeus e nacionais, institucionalizadas por diferentes dimensões, formam a governança supranacional que constitui uma organização política diferente dos Estados-membros.

Resta claro, portanto, que numa governança supranacional como aqui posta, há uma nítida relação de subordinação entre a União Européia e seus Estados-membros, como demonstra Sandholtz:

The rule-centered logic of institutionalization also suggests why it is difficult, and sometimes impossible, for governments to reverse the shifts toward supranational governance that have occurred. The treaty, the constitution of the European polity, fixes the rule-making processes of

the EC and the ECJ is the authoritative interpreter of this constitution. As substantive rules, such as secondary legislation, evolve, actors (including governments, as well behind them is to facilitate cross-border transactions and communications, lead to new kinds and higher level transactions. The new transactions entrench interests. The results is a high degree of "stickiness" in movement along the continuum¹⁰.

Portanto, o que se constata numa organização que apresente uma governança supranacional é um complexo de relações que envolve nitidamente dois níveis de interação, uma interação em nível europeu, que estabelece as diretrizes das políticas a serem adotadas pelos Estados-membros, e uma interação entre os Estados-membros, na qual são seguidas as diretrizes estabelecidas pela governança supranacional.

Esse é o quadro interno do complexo de interações e relações da União Européia. Porém é necessário destacar que existe o quadro externo deste complexo, que envolve a União Européia como instituição e os demais atores do cenário internacional, como outros Estados. Ao adotarem uma política externa comum, os Estados-membros não mais atuam no cenário internacional como os demais atores desse cenário de forma isolada, mas como unidades de um sistema maior, que apresenta em seu conjunto uma governança supranacional e um poder político muito maior do que cada Estado-membro isoladamente.

De todo o raciocínio desenvolvido até aqui, observa-se que a figura do Estado moderno vem sofrendo profundas mudanças, porém, não se pode entender que o Estado moderno esteja próximo do seu fim e que esta figura será substituída por uma outra figura, mais adequada à atual realidade internacional. Com efeito, não há qualquer suporte fático probatório para fazer nenhuma previsão dessa

¹⁰ A regra central da lógica da institucionalização também sugere porque é difícil, e às vezes impossível, reverter as competências supranacionais. O tratado, a constituição da política europeia, determina as regras do processo político europeu e a Corte Européia de Justiça como intérprete da constituição. Como regras materiais tais como legislação ordinária, envolve atores (incluindo governos que facilitam transações por suas fronteiras) elevando para novos e maiores níveis de transações. Essas novas transações apresentam novos interesses. O resultado é um alto grau de interatividade em um movimento contínuo. (tradução minha) Idem: 19

natureza, ao contrário, é imperioso que se analise essa questão com bastante cuidado.

Assim como o conceito de soberania foi construído, desconstruído e reconstruído ao longo do tempo, por consequência lógica, o conceito de Estado também sofre com as alterações sociais e políticas que ocorrem ao longo do tempo, pois este deve refletir o contexto histórico em que está inserido e, esse contexto, é dinâmico pela sua própria essência, o que faz influenciar na compreensão dos conceitos em determinada época e em determinado lugar.

Dessa forma, o Estado moderno não acabou e nem está próximo de ser extinto. Ao se analisar o contexto das relações internacionais hodiernas, o que se observa nitidamente é que o Estado é o principal ator nessas relações, muito embora conte hoje com a presença de outros atores, que, entretanto, não possuem, na maioria dos casos, a mesma força política do Estado. Assim o Estado mantém a sua posição política nessas relações, muito embora essa posição atual seja diferente da posição ocupada pelo Estado em outras épocas.

Diante desse quadro, o mais apropriado é conceber uma redefinição do papel do Estado nas relações internacionais, redefinição esta muito influenciada pelo surgimento de novas organizações, compostas por Estados, que apresentam uma nova configuração das relações internacionais, na qual essas novas organizações atuam lado a lado com os demais atores internacionais. O Estado permanece como ator crucial no cenário internacional, porém, a forma de atuação do Estado é que passa a adquirir novas dimensões, atuando não apenas isoladamente, mas através de várias formas de integração, sendo a União Européia o exemplo mais institucionalizado do nível mais avançado de integração de Estados visto até hoje.

Portanto, Estados-membros da União Européia não estão desaparecendo para dar lugar a uma nova entidade, que assumirá todas as funções do Estado. Ao reverso, em face da crescente complexidade das relações internacionais, os Estados

tiveram de redefinir a sua atuação no âmbito internacional, buscando somar forças para enfrentar essa complexidade de relações.

A União Européia é, portanto, o instrumento encontrado pelos Estados-membros para enfrentar essa complexidade, um acordo de vontades celebrado com o intuito de estabelecer mecanismos de proteção de interesses comuns e instituir meios de desenvolvimento econômico e social para os acordantes de tal forma que, somente com a união desses Estados é que se poderia obter tais objetivos.

Contudo, esse acordo trouxe implicações não apenas para as relações entre si, mas para a soberania desses Estados. Ao criarem um instrumento na qual possam compartilhar a sua soberania em nome de uma organização política supranacional, estabeleceu-se uma nova dimensão nas relações internacionais, na qual uma única organização exerce sua política externa em nome de vários Estados, que interage com os demais Estados, cada qual, buscando defender seus interesses. Corroborando esse entendimento de que a União Européia não substitui os Estados e de que estes não estão desaparecendo, Hirst e Thompson afirmam que:

A União não se ajusta a um esquema constitucional estabelecido. Ela não é um Estado unitário, federal ou confederativo: ao contrário, ela seria melhor denominada uma associação de Estados contínuos com algumas funções de governabilidade, operacionalmente específicas, exercidas por um poder público comum. Portanto, não é um Estado. Deveria ser vista como um complexo sistema de governo constituído por instituições comuns, Estados membros e povos. ¹¹

Portanto, esse complexo sistema de governo proposto por Hirst e Thompson é que se pode compreender como uma governança supranacional, justamente por conter, como afirma MacCormick, instituições próprias que apresentem regras e as façam executar, influenciando o comportamento dos Estados-membros e, conseqüentemente, se seus povos.

¹¹ Idem: 2002:238/239

Soberania e Supranacionalidade

Após compreender a União Européia como um instrumento de compartilhamento de soberania mediante a instituição de uma organização política supranacional, é preciso entender o que deve ser compreendido como supranacional.

Procurando definir o que se deve compreender como supranacional, Stelzer¹² afirma que esse conceito *expressa um poder de mando superior aos Estados, resultado da transferência de soberania operada pelas unidades estatais em benefício da organização comunitária.*

A partir dessa conceituação, obtêm-se três requisitos para que seja caracterizada a supranacionalidade.

O primeiro requisito é justamente o tema central deste trabalho, a transferência de soberania. Essa transferência opera em determinadas áreas inerentes à soberania das unidades estatais, pois essas unidades não deixam de ser soberanas, ao contrário, permanecem soberanas, entretanto, partes das funções atinentes a essa soberania é transferida para o âmbito de competência da organização comunitária. Contudo, o que se pode depreender é que o conceito de soberania diante da supranacionalidade, é uma soberania divisível e não absoluta.

O segundo requisito proposto é o poder normativo do direito comunitário em relação ao direito nacional. Sobre esse requisito, no caso específico da União Européia, chega ser mesmo institucionalizado pois, como já visto, a Constituição da Europa é clara e expressa ao determinar que o direito adotado pela União Européia prima sobre o direito adotado pelos Estados-membros. Isso significa que, a partir de então, os Estados-membros devem adaptar o seu direito às diretrizes jurídico-normativas estabelecidas pelo direito comunitário. Há, dessa forma, uma hierarquia entre o direito comunitário, que se encontra em um nível superior ao direito nacional. Aplicando esse requisito ao conceito de soberania, compreende-se então que esta é limitada.

¹² Idem: 75

O terceiro e último requisito proposto para a caracterização da supranacionalidade é a dimensão teleológica de integração. Busca tal requisito enfatizar a intenção das unidades estatais em desenvolverem um processo de integração do qual resulte uma organização comum que vise a facilitar o desenvolvimento e a conquista de seus interesses e a satisfação dos anseios dos indivíduos. É preciso então haver um congraçamento de vontades em torno do ideal integracionista para fazer valer a concepção real e efetiva da supranacionalidade.

Interessante observar que esses requisitos não são alternativos, mas sucessivos e unitários. Não são alternativos em razão do fato de que a supranacionalidade não pode existir no caso de se verificar a presença de apenas um ou dois requisitos. São sucessivos em função de apresentarem uma seqüência cronológica compreendida na união de vontades para integração, seguida da transferência de soberania para que, no fim do processo, haja um direito comum superior ao direito nacional. Outrossim, como corolário da inexistência de alternatividade, são requisitos unitários em função da supranacionalidade somente existir com a presença simultânea dos três requisitos.

Merece destaque a conclusão de Stelzer¹³ no sentido da União Européia como organização política supranacional a afirmação da coexistência de duas soberanias jurídicas mutiladas, pois tanto a soberania das unidades estatais, quanto a soberania do órgão supranacional são mutiladas pelo fato de não se encontrarem em seu todo em nenhuma das duas esferas, ao contrário, a soberania encontra-se repartida nos dois âmbitos.

Essa conclusão acerca da soberania mutilada diverge da conclusão de pós-soberania de MacCormick.

Como visto, na pós-soberania, há apenas Estados-membros que ostentam uma soberania parcial, pois cedem parte de sua soberania para o ente supranacional, porém este ente, mesmo que desempenhe tais funções que antes

¹³ Idem: 87

eram ligadas à soberania dos Estados membros, não se torna soberano, nem absoluto, nem parcialmente.

Na soberania mutilada, tanto as unidades estatais quanto a organização comunitária são soberanas, contudo essa soberania, tanto de um quanto de outro, é parcial, pois, só alcança determinadas atividades que se enquadram na competência de um ou direito, conforme determinado pelo direito comunitário, que como visto, é um dos requisitos para a concretização da supranacionalidade.

Por todo esse raciocínio, não é difícil extrair o conceito de soberania na União Europeia para Stelzer, pois o mesmo demonstra uma soberania divisível, limitada e relativa. Divisível por estar incorporada em duas esferas simultaneamente; limitada, por parte dos Estados-membros, em função de estarem adstritos às normatizações da organização comunitária, e por parte da União Europeia, por se encontrar vinculada às suas atribuições, determinadas pelo direito comum; e, por fim, relativa, pois a soberania somente é exercida em relação àquelas matérias que restaram no âmbito de competência de cada esfera.

Trazendo esse quadro para a conceituação de soberania qualitativa e quantitativa, proposta pela própria Stelzer, a União Europeia apresenta soberania qualitativa uma vez que a Constituição Europeia, em seu artigo sétimo, é expressa ao determinar que a União Europeia possui personalidade jurídica. Além disso, possui soberania quantitativa quando o direito comum lhe atribui competência para exercer direitos e contrair obrigações, competência essa que adquire legitimidade pelo reconhecimento internacional.

Portanto, a ideia de soberania mutilada é inerente à soberania quantitativa, já que é sob esse prisma que se apresenta a divisão de funções, não havendo como se argumentar em soberania mutilada no caso da soberania qualitativa, pois não se pode compreender personalidade jurídica parcial. Ou se tem personalidade jurídica ou não se tem, não havendo divisão de funções nesse caso, até em função do fato da Constituição da Europa ser bastante clara a esse respeito, determinando que a

União Européia tem personalidade jurídica, e esta pela sua própria natureza é ampla, absoluta e irrestrita.

Argumentando que ainda não há um tratamento específico e pacificado para a questão referente ao conceito de governança supranacional, Gruber¹⁴ apresenta um entendimento próprio, no qual regime supranacional deve ser entendido quando presentes dois requisitos.

O primeiro requisito materializa-se no fato dos textos fundadores de organizações supranacionais conterem natureza mais ampla e genérica quando tratam das matérias inerentes à integração e cooperação. Os textos fundadores de outras organizações internacionais são específicos quando tratam desses temas. Na governança supranacional, há um texto fundador amplo, que estabelece apenas as bases e algumas diretrizes para a integração. Apenas em um momento posterior é que determinadas matérias são tratadas mais pormenorizadamente e, contudo, em documentos diversos que não os textos fundadores.

O segundo requisito tem natureza procedimental. Com efeito, não são as autoridades que tomam decisões no processo político de governança supranacional. A organização dessa natureza é que estabelece o procedimento a ser obedecido e os integrantes da governança aderem ou não. Significa esse requisito ainda que a interpretação e a decisão de conflitos não são feitas nem dirimidas pelas partes envolvidas, mas pela governança supranacional, de acordo com o processo por ela estabelecido.

Considerando esses dois requisitos no caso específico da União Européia, é possível compreender que ambos são verdadeiros. O primeiro, ao analisar os textos institucionais, compreende-se nítida preocupação em estabelecer diretrizes e objetivos comuns a serem alcançados. Especificar tais diretrizes e determinar por qual meio e forma tais objetivos devem ser alcançados já são preocupação de outras normas vigentes no direito comunitário europeu, diferentes dos textos

¹⁴ GRUBER, L. *Rulling the world: Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*, 2000: 61

institucionais. O segundo, encontra-se presente, inicialmente, no estabelecimento de normas e regras do próprio direito comunitário. Em consequência, a instituição de modos de resolução de conflitos por meio da governança supranacional europeia consolida ainda mais a presença do segundo requisito.

A propósito do processo político supranacional Richardson entende que:

Fundamentally, all of these models and concepts are concerned with the policy process as a collective enterprise—whether the models are concerned with the emergence of policy problems, new knowledge, policy ideas, or the processing of these into workable policies and programmes. Policy-making and policy-implementing are collective activities, and we need models which help characterise the process of problem-solving in a collective setting where the sovereignty of a range of actors—not just of nation states—is pooled. Earlier, we suggested caution in adopting any one model for analysing the EU policy process¹⁵.

Portanto, o processo político europeu é um nítido elemento da governança supranacional que contribui para a noção de soberania compartilhada.

Apresentando seu estudo sobre o ideal de supranacionalidade europeia e a questão da soberania dos Estados, Fossum¹⁶ apresenta a União Europeia como o resultado de uma complexa engrenagem que congrega acordos supranacionais, transnacionais e intergovernamentais que, em última análise, vão promover a transformação dos Estados-membros e a própria ideia de Estado-nação.

Essa transformação pode ser apresentada em basicamente três elementos fundamentais. A primeira reside na questão da União Europeia ser baseada em um sistema de Estados que, por sua própria instituição, já implica numa redefinição da ideia de Estado-nação. Significa essa ideia que a própria instituição de uma governança supranacional por si só já implica numa transformação do Estado

¹⁵ Fundamentalmente, todos esses modelos e conceitos preocupam-se com o processo político como uma empresa coletiva - enquanto os modelos estão preocupados com a emergência dos problemas políticos, novos conhecimentos, ideais políticos ou processando tudo isso numa política mais viável. Processo político e implementação política são processos coletivos e é preciso modelos que ajudem a caracterizar o processo de resolução de conflitos num ambiente coletivo no qual a soberania de uma gama de atores, não só os Estados, é dividida. Antes de tudo, é preciso muito cuidado ao sugerir qualquer modelo sem que antes se analise o processo político europeu. (tradução minha) RICHARDSON, J. *European Union: Power and Policy-Making*, 2001: 21

¹⁶ FOSSUM, J. *De-Configuring the UE*, 2004: 19

nação, pois este passa a integrar uma nova organização política na qual não detém a legitimidade absoluta da condução política de suas ações, mas, ao contrário, passa a agir na forma orientada pelo ente supranacional, no mínimo remodelando a concepção de Estado-nação.

O segundo elemento dessa transformação está no fato de que o Estado, ao mesmo tempo que se torna menos autônomo, menos soberano, também fica mais forte politicamente, cada vez mais integrado numa governança supranacional. O Estado-nação, tradicionalmente visto como um elemento isolado no sistema internacional, agora, com uma organização supranacional, passa a ser visto como um elemento inserido num contexto não apenas único, mas também comunitário. Essa dualidade da realidade política estatal é que caracteriza a transformação que a União Européia vem operando nos Estados.

O terceiro elemento dessa transformação surge das instituições da União Européia, de natureza supranacional e transnacional. São supranacionais as instituições próprias da União Européia que têm a função de organizar politicamente a vida em comum dos membros da União. São transnacionais as demais instituições que não estão vinculadas a nenhum órgão político, mas são fruto da sociedade civil, porém, que não pertencem a nenhum Estado em particular, atuando ao longo de toda União Européia com propósito único.

Por todas essas transformações operadas no Estado-nação, a compreensão de soberania diante desse quadro tem sido constantemente desafiada. Nesse sentido, a União Européia como uma organização política supranacional, a qual implica sérias transformações na idéia de Estado-nação, tem sido um fator fundamental para uma nova compreensão de soberania.

Sieberson¹⁷ por sua vez compreende a União Européia como um sistema institucional composto por instituições próprias que, cuidadosamente, definem o exercício do poder através de uma Constituição. Tais instituições são encarregadas

¹⁷ SIEBERSON, S. How the New European Union Constitution Will Allocate Power between the EU and Its Member States. 2005: 1

de promover o direito comunitário e exercer as atividades centrais, atribuídas ao nível europeu. Há, portanto, um sistema legal europeu que determina os objetivos que devem ser alcançados, deixando no âmbito do sistema legal dos Estados-membros a forma e os métodos com que tais objetivos possam adquiridos.

Tecendo uma breve comparação com os requisitos de supranacionalidade propostos por Stelzer, resta claro que esse sistema institucional é, de fato, uma organização supranacional. Há nítida transferência de soberania quando o sistema é composto e organizado por uma constituição comum. A existência de um direito comunitário está límpida na compreensão de sistema institucional, inclusive determinando como ambas as esferas do direito, comunitário e nacional, devem proceder. Por fim, a intenção de promover a integração é conseqüência lógica da própria criação da União Européia.

Adotando os critérios de Gruber, chega-se à mesma conclusão. Tanto a amplitude dos textos fundacionais como o processo de tomada de decisões políticas estão presentes na idéia de sistema institucional.

Assim, por qualquer critério que seja adotado, a concepção da União Européia como um sistema institucional, resulta na conclusão de que este é um modelo de governança supranacional.

O que se observa é a idéia de supranacionalidade está intimamente ligada à concepção de soberania. Dependendo da concepção que se adote de soberania, chegar até o ideal de supranacionalidade torna-se uma missão ingrata. Com efeito, o ideal de soberania clássica, posto como atributo do Estado, absoluto, ilimitado e indivisível, não se amolda em nada ao ideal de supranacionalidade. Contudo, a concepção de soberania moderna, que entende esta como sendo, ainda como um atributo inerente ao Estado, porém, com características relativas, limitadas e divisíveis.

Por óbvio que não se trata apenas de supranacionalidade para chegar à soberania moderna. É fundamentalmente o novo fluxo de relações internacionais cada vez mais intensas que proporciona uma série de conseqüências no cenário

internacional, como a globalização e o surgimento de processos de integração de nações. É esse novo complexo de relações internacionais que permite obter esse conceito de soberania moderna, seja qual for a teoria contemporânea que se adote.

Contudo, a existência de um processo de integração entre nações tão avançado como a União Europeia permite somar argumentos em favor da soberania moderna, no sentido de que esta pode mesmo ter institucionalizado a soberania compartilhada, oficializando assim a soberania moderna.

Como visto, a supranacionalidade implica na soberania moderna. Tanto no ideal de Stelzer quanto no ideal de Gruber, há um compartilhamento de soberania, na qual a governança supranacional passa a ser responsável pelo exercício de determinadas atividades ao passo que os Estados-membros permanecem competentes para o exercício de outras atividades inerentes à sua soberania.

Essa divisão de funções entre a governança supranacional e seus membros é o que Castells define como princípio da subsidiariedade no Estado-rede. Apenas as matérias relevantes devem ser transferidas para o nível supranacional, relegando matérias em nível mais ordinário aos Estados-membros.

A União Europeia é, portanto, um instrumento de compartilhamento de soberania, sendo esta divisível, limitada e relativa, o que implica significativa transformação no conceito clássico de soberania construído pelos juristas franceses, em especial, no conceito desenvolvido por Jean Bodin, tal qual pormenorizadamente analisado no primeiro capítulo deste trabalho.

A União Europeia possui diversos textos considerados fundacionais, considerados estes como aqueles que tiveram a função de instituir o processo de integração da Europa, inicialmente constituindo uma união aduaneira, evoluindo para um mercado comum e, finalmente, para a instituição de uma comunidade comum de nações.

Para os propósitos deste capítulo, analisar a União Europeia como um instrumento de soberania compartilhada, restringem-se os textos fundacionais do

Tratado de Maastricht, que consolidou a União Europeia e a Constituição da Europa que, pouco mais de uma década após o Tratado de Maastricht, consolidou o direito comunitário.

Tratado de Maastricht e soberania compartilhada

Como visto ao longo dessa pesquisa, a construção de uma governança supranacional, em regra, obedece a um rito de três etapas, no qual é criada uma união aduaneira, seguida da criação de um mercado comum para então chegar-se a uma comunidade supranacional.

A primeira etapa da integração europeia ocorreu logo no início da década de cinquenta, em 1951, com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, que, apesar da nomenclatura de comunidade, representava sim a instituição de uma união aduaneira na qual seus integrantes criavam facilidades e vantagens recíprocas para a produção e comercialização de produtos derivados do carvão e do aço.

Seis anos mais tarde, deu-se início à segunda etapa de integração europeia com a criação de um mercado comum através do Tratado de Roma, o qual também instituiu a comunidade econômica europeia e a comunidade europeia de energia atômica.

Porém, é com o Tratado de Maastricht que a terceira etapa da integração europeia efetivamente passa ser institucionalizada, consolidando não apenas a união financeira e econômica, mas sobretudo a integração político-jurídica dos Estados-membros, consolidando a União Europeia como uma organização política supranacional.

E com esse quadro supranacional instituído, as implicações acerca da soberania nacional dos Estados-membros foram inevitáveis, proporcionando às ciências sociais, como o Direito e a Ciência Política, o desafio de encontrar uma solução para este suposto problema entre a governança supranacional e a soberania estatal.

São inúmeras as teorias que buscam apresentar uma proposta que pacificasse essa questão, contudo, ainda não é possível afirmar com precisão que a polêmica esteja encerrada.

Sobre essa relação entre o Tratado de Maastricht, a consolidação da União Européia como uma governança supranacional e a soberania estatal, Menezes e Penna afirmam que:

A Comunidade Européia (o Tratado de Maastricht substituiu o nome Comunidade Econômica Européia por União Européia), essencialmente econômica nas suas aspirações e nos seus objetivos, embora já com planejamento estratégico voltado para outros campos, como o político, social e cultural.¹⁸

Com efeito, o Tratado de Maastricht passa a tratar como matérias de competência da União Européias assuntos como política externa, políticas de imigração, justiça, entre outras que até então eram consideradas inerentes aos Estados nacionais, inclusive como atos de exercício de sua soberania.

É exatamente nesse ponto que as teorias sobre o conceito de soberania moderna, vista como um atributo divisível, limitado e relativo tem aplicação e busca proporcionar uma solução para compatibilidade entre governança supranacional e soberania dos Estados.

Analisando o texto do Tratado de Maastricht, percebe-se logo em dispositivo exordial que o mesmo trata de uma nova etapa no processo de integração europeu, proporcionando uma União Européia cada vez mais próxima dos povos europeus. Para tanto, a missão institucional da União Européia é coordenar as relações entre os Estados-membros e entre os respectivos povos. Isso significa que, a partir desse marco histórico, compete à governança supranacional estabelecer a forma com que seus Estados-membros devem estabelecer suas relações entre si e entre estes e seus cidadãos. Para tanto, inegável a necessidade de existir então um direito

¹⁸ MENEZES, A. & PENNA FILHO, P. Integração Regional: Os blocos econômicos nas relações internacionais. 2006: 34

comunitário, capaz de proporcionar mecanismos jurídicos para essa coordenação ser minimamente efetiva e não meramente retórica.

O artigo B do Tratado de Maastricht estabelece quais são os objetivos da União Européia. Esses objetivos são as diretrizes gerais determinadas pela governança supranacional que, por meio de mecanismos institucionais e político-jurídicos, buscam implementar políticas a fim de obter seus interesses e vantagens com a instituição da União Européia. Um desses objetivos é a instituição da cidadania da União Européia.

Com efeito, o artigo oitavo do Tratado de Roma, acrescido do Tratado de Maastricht, institui a cidadania da União Européia. Qualquer cidadão que detenha cidadania nacional de um Estado-membro, automaticamente, detém a cidadania européia. Observe-se que não há aqui uma substituição de uma cidadania nacional pela cidadania supranacional, já que o dispositivo não tem a força jurídica de impor a revogação da cidadania nacional, mas cria um sistema no qual co-existem duas espécies de cidadania.

A capacidade de conceder cidadania a um cidadão é ato de soberania de um Estado, e quando a União Européia também o faz demonstra ter essa mesma capacidade. Interessante verificar aqui que não há compartilhamento de soberania, pois os atos não deixam de conceder a cidadania nacional. O que ocorre aqui é os Estados permanecendo a exercer tal ato de soberania em concomitância com a União Européia. Desse quadro, aplicar-se-ia a teoria da pós-soberania de MacCormick, pois há uma situação na qual os Estados são parcialmente soberanos enquanto que a União Européia dispõe de capacidade para exercer tal ato, porém sem que isso lhe caracterize como soberana. Contudo, aplicando a teoria da pós-soberania de Wever, pode-se afirmar que tanto a União Européia é soberana quanto os Estados-membros também o são, pois a pós-soberania compreende a existência de duas soberanias atuando em esferas distintas, nacional e supranacional, exatamente com o exercício do ato de concessão de cidadania permanecendo no âmbito dessas duas esferas.

Outro objetivo é a cooperação no domínio da justiça e assuntos internos. Com efeito, o artigo K.1 do Tratado de Maastricht estabelece que todos os Estados-membros passam a considerar questões de interesse comum, logo, questões afetas à competência da governança supranacional, ações que envolvam política de asilo, política de imigração, normas relativas à entrada e saída de pessoas dos Estados-membros, entre outras matérias.

Significa esse dispositivo que os Estados-membros cedem seu poder de legislar sobre essas matérias para a União Européia, que passa a legislar sobre esses assuntos, implicando que a legislação interna de cada Estado-membro seja adequada à legislação estabelecida pelo direito comunitário. Aqui, a idéia de transferência de soberania e de soberania compartilhada é nítida. Resta claro nesse dispositivo todos os três elementos de supranacionalidade desenvolvido por Stelzer, pois estão presentes a transferência de soberania, a necessidade de existência de um direito comunitário e, por conseqüência, a ideologia em prol da integração. Essa relação entre a União Européia e Estados-membros fica ainda mais clara no artigo K.5, no qual fica determinado que os Estados-membros expressaram no âmbito internacional as políticas comuns adotadas pelo Tratado, ou seja, estão adstritos às decisões políticas tomadas pela governança supranacional.

Entre todos os objetivos da União Européia estabelecidos pelo artigo B do Tratado de Maastricht, dois ganham maior destaque na medida em que possuem a capacidade de influenciar em larga escala toda a funcionalidade da governança supranacional e têm repercussão direta fora da União Européia.

Por conseqüência lógica, tanto a política econômica comum, com o intuito de estabelecer uma moeda única para toda a União Européia, quanto a política externa e de segurança comum, que envolvem as relações diretas com atores internacionais além da União Européia, têm sérias implicações sobre a soberania dos Estados-membros.

Como visto, uma das razões para que os Estados se unam e formem uma organização supranacional é a crescente complexidade das relações internacionais

que, a partir da segunda metade do século vinte, desencadeou um processo de globalização e interações dessas relações, provocando assim a necessidade da constituição de associações de Estados no intuito de obter maior força política na administração de seus interesses. Nesse cenário, portanto, não haveria sentido lógico em constituir uma governança supranacional sem que houvesse uma política externa comum a todos os Estados-membros, que ficasse sob a competência da órbita supranacional e não mais dos Estados.

Conceder que a União Européia trate e conduza a política externa é mais um caso nítido de transferência de soberania, no sentido trazido por Stelzer. Aqui há claramente um campo de atuação no qual os Estados-membros exerciam suas então competências como forma de expressar sua soberania. Com a União Européia, porém, esse campo passar a ser conduzido pela governança supranacional. Isso não significa que os Estados-membros passam a abdicar de suas políticas externas, porém o fazem em matérias de menor relevância. Já nas matérias de maior repercussão, conduzem sua política externa nos termos determinados pelas diretrizes de política externa estabelecidas pela União Européia.

Esse quadro retrata, assim, o exercício de ato de soberania pela União Européia, ao passo que os Estados-membros também o exercem, porém, estes limitados às diretrizes básicas estabelecidas por aquela, numa clara aceção de limitação da soberania estatal.

O Tratado de Maastricht trata da política externa e de segurança comum no Título V, artigo J que institui oficialmente a política externa comum e suas disposições seguintes que tratam de normatizar essa área de atuação, tanto do ponto de vista nacional quanto do ponto de vista supranacional.

Isso fica claro já no artigo J.1, nº1, quando fica estabelecido que a União e seus Estados-membros definirão e executarão uma política externa comum, regidas pelas disposições constantes no Tratado. Em primeiro lugar, o Tratado determina que a definição e execução da política externa comum é competência tanto da União quanto dos Estados-membros, ou seja, não há aqui transferência de

competência, mas uma superposição de competência, na qual tanto um quanto outro devem, em harmonia, exercer tal atribuição. Entretanto, uma análise mais atenta do texto de Maastricht revela não ser exatamente essa a melhor compreensão.

O nº2 do artigo J.1 estabelece quais são os objetivos da política externa comum, entre os quais deixa claro a independência da União Européia. O interessante porém vem no nº3 do mesmo artigo que determina o modo como a União deve agir para atingir os objetivos da política externa comum e o nº4 que determina o modo como os Estados-membros devem agir para alcançarem tais objetivos. Com efeito, o modo com que a União deve agir é de natureza pró-ativa, constituindo ações de cooperação sistemática e comuns nos campos de interesse dos Estados-membros. Esses por sua vez, devem portar-se de modo positivo e negativo. Positivo ao apoiar sem reservas a política externa da união e, negativo, quando se abster de qualquer conduta contrária ao interesse da União ou que possa representar um perigo à eficácia da União nas relações internacionais.

Portanto, o que se depreende do artigo J.1 em sua integralidade é que a política externa comum, muito embora deva ser construída e exercida pelos Estados-membros, deve ser feita de acordo com o determinado pelo Tratado. O Tratado, por sua vez, determina que a União deva agir na política externa, com o apoio incondicional dos Estados-membros e estes estão proibidos de exercer qualquer atividade que possa contrariar essa política externa conduzida pela União. Resta claro, então, que a liberdade de ação dos Estados-membros nesse campo de atuação é limitada pela União.

Trazendo esse quadro para a soberania, fica nítida a limitação de soberania por parte dos Estados-membros. Com efeito, há uma transferência de soberania no que concerne ao estabelecimento dos princípios gerais e comuns em matéria de política externa. Nesse sentido, reflete-se a idéia de que na governança supranacional a União Européia estabelece os objetivos comuns e aos Estados-membros cabem intentar os meios próprios para alcançar esses objetivos.

Por uma questão de coerência lógico-sistemática, esse quadro se repete nas disposições seguintes do Tratado. É o que se observa no artigo J.3, que estabelece o rito procedimental para a adoção de uma ação comum na área de política externa. Cabe à União Europeia, através de suas instituições, se uma questão deve ser objeto de uma ação comum e o sendo, tais ações comuns vinculam os Estados-membros na condução de sua política externa, ou seja, estes estão adstritos em suas condutas ao que for determinado pela política comum estabelecida pela União Europeia.

O mesmo raciocínio volta a ficar claro no artigo J.6 quando determina que as missões diplomáticas e consulares dos Estados-membros em outros Estados não integrantes da União Europeia, bem como nas Convenções e Organizações Internacionais, deverão articular-se no sentido de assegurarem a observância e execução da política externa comum.

A pós-soberania de Weaver encontra aplicabilidade na política externa comum da União Europeia. Aqui podem-se observar dois âmbitos de atuação soberana concomitantes, ou seja, uma dualidade soberana, na órbita nacional e na órbita europeia. Na órbita europeia em função de caber a esta a definição e condução dos princípios e diretrizes gerais em matéria de política externa, determinando quais os objetivos a serem alcançados com essa política comum e conduzindo tal política nas questões de maior relevância. Na órbita nacional, a soberania revela-se na condução dos Estados de sua política externa, contudo, sempre procurando atender aos princípios comuns determinados pela União Europeia.

Há soberania tanto em uma quanto em outra órbita, e ambas são limitadas. Na esfera supranacional, a soberania para o exercício da política externa é limitada pelas disposições do Tratado e, na esfera nacional, a soberania para condução da política externa é limitada pelas diretrizes estabelecidas pela União Europeia.

É com base nesse quadro que Weaver apresenta uma situação para além da soberania. Apresenta a União Europeia como um exemplo de pós-soberania.

Na concepção de MacCormick, a União Européia é pós-soberana, pois os Estados são parcialmente soberanos enquanto que a governança supranacional, muito embora exerça função que para os Estados seriam de soberania, não detém tal atributo. Para MacCormick, o exercício da política externa comum pela União Européia não a torna soberana, mas tem a capacidade de tornar os Estados-membros parcialmente soberanos.

Considerando a teoria da soberania mutilada de Stelzer, a União Européia e seus respectivos Estados-membros exercem suas soberanias em matéria de condução de política externa, contudo, nem a governança supranacional, nem os Estados a exercem em sua plenitude, exercendo partes que compõem um todo, caracterizando um caso de soberania compartilhada.

Portanto, independente da teoria que se adote, a União Européia apresenta-se como um compartilhamento de soberania, e isso fica claro quando da análise dos dispositivos inerentes à política externa comum, pois é possível observar com nitidez que tanto a União Européia quanto seus Estados Membros estão aptos a exercerem atos de soberania pois possuem competência para tal, muito embora cada qual os deva exercer nos termos estritamente atribuídos pelos textos institucionais da governança supranacional. A soberania é, portanto, divisível, pois existente em duas esferas de atuação; é limitada, pois tanto em um quanto em outro caso há limites legais para o exercício desses atos de soberania.

Contudo, a política externa comum não é o único elemento capaz de provocar esse quadro de soberania compartilhada. Com efeito, se assim fosse, talvez não houvesse tantas indagações quanto à soberania na União Européia. São vários os elementos em que se pode destacar uma análise mais apurada na qual resulte a conclusão de um compartilhamento de soberania. Entretanto, para efeito desse estudo, tal análise restringir-se-á aos elementos mais significativos desse compartilhamento de soberania. Dessa forma, ao lado da política externa comum, outro elemento que implica tamanha repercussão na soberania dos Estados-

membros é a instituição de uma política econômica e monetária comum, na redação e numeração dada pelo Tratado de Maastricht.

Nesse sentido, a política econômica e monetária comum está tratada pelo Título VI, que compreende os artigos 102-A ao 129-M. Analisar esses dispositivos que instituem e organizam a política econômica e monetária comum na União Européia mostra o mesmo quadro de compartilhamento de soberania, tal qual visto na instituição da política externa comum.

E esse quadro já aparece logo no primeiro dispositivo relativo à política econômica e monetária comum, art. 102-A, o qual estabelece que os Estados-membros devem conduzir suas respectivas políticas econômicas de tal forma que possam contribuir para a realização dos objetivos da União Européia e ainda para alcançar os objetivos da política econômica comum. Fica ainda estabelecido que tanto os Estados-membros quanto a União Européia atuarão em regime de mercado aberto.

A primeira observação que se depreende deste dispositivo é sua natureza impositiva. Com efeito, o Tratado não diz que os Estados-membros “devem” conduzir suas políticas econômicas de modo a alcançar os objetivos comuns. O Tratado diz que os Estados-membros “conduzirão” suas respectivas políticas econômicas de tal forma. Não há margem de escolha ou discricionariedade. O tratado impõe que os Estados-membros conduzam suas políticas de tal forma que resulte em uma aproximação cada vez maior com os objetivos da União e com os objetivos da política econômica comum. E essa condução deve ainda ser feita de acordo com um regime de mercado aberto. Ou seja, os Estados-membros estão adstritos não só aos objetivos impostos pela União, mas também ao sistema econômico a ser adotado. Os Estados-membros não têm competência para conduzir sua política de outra forma ou por outro sistema.

Isso fica ainda claro pelo art. 103.1, quando os Estados-membros colocam a política econômica como questão de interesse comum, a ser coordenada pelas instituições da União Européia. Interessante ainda observar os arts. 103.3 e 103.4

que tratam da verificação por parte da União Europeia de que determinado Estado-membro está adotando medidas em sua política econômica que não são compatíveis com os objetivos comuns. Com efeito, a União Europeia, por meio de suas instituições, promove um acompanhamento das conduções em matéria de política econômica por parte dos Estados-membros, inclusive com relatórios periodicamente enviados por estes para a governança supranacional. Caso haja a constatação de que alguma conduta específica não seja compatível com os objetivos comuns, a União Europeia pode emitir recomendações para o Estado-membro para que este acerte sua política econômica de acordo com os objetivos comuns, inclusive sujeitando o Estado-membro a sanções de natureza diversas, sejam políticas ou até pecuniárias, conforme expressamente previsto no art. 104.11.

O que se depreende desses dispositivos iniciais da política externa comum europeia é uma decisão política estratégica dos Estados-membros, que resolvem conceder ao âmbito supranacional a condução da política externa, na qual estão definidos os objetivos a serem alcançados e por qual regime econômico se deve conduzir suas políticas econômicas. Há, portanto, um nítido compartilhamento de soberania, tanto em nível supranacional, com a fixação de objetivos gerais comuns e definição do regime econômico a ser utilizado, tanto em nível nacional, com a liberdade de condução de suas políticas externas, uma vez que estas estejam voltadas para o alcance dos objetivos comuns.

A partir do art. 105, o Tratado passa a expor os princípios e normas relativas à política monetária. Já no dispositivo 105.2, o Tratado estabelece que a União Europeia, por meio de suas instituições, deve, entre outras funções, definir e executar a política monetária comum e ainda deter e promover a gestão das reservas cambiais oficiais dos Estados-membros.

Tal dispositivo deixa claro que é competência da governança supranacional não só estabelecer, mas conduzir a política monetária da União e, principalmente, ter a posse e administração das reservas cambiais dos Estados-membros. Significa

que os Estados-membros, muito embora sejam os legítimos proprietários de suas reservas cambiais, não mais podem ter sob seu controle tais reservas, nem muito menos realizar operações cambiais, ficando todas essas atribuições sob a órbita supranacional. Os Estados-membros produzem reservas cambiais para que estas sejam administradas pela União Européia.

Depois de determinar os objetivos comuns e a forma de funcionamento da política econômica e monetária comum, o Tratado passa a determinar em seu art. 109-F um cronograma para a união monetária entre os Estados-membros. Na primeira fase dessa integração, fica determinado que os Estados-membros devem obter uma estabilidade econômica e uma solidez financeira, de modo a criar um quadro econômico viável para uma integração monetária.

Na segunda fase, cria-se uma instituição em nível supranacional, com a competência de coordenar as políticas monetárias nacionais, supervisionar o sistema monetário comum. Aqui há um passo importante. Na primeira fase, cabe essencialmente aos Estados-membros alcançarem um estado de estabilidade econômica e de solidez financeira, agindo de acordo com os objetivos comuns. Na segunda fase, contudo, passa a responsabilidade para a governança supranacional, que assume a competência de coordenar as políticas monetárias nacionais de tal modo que seja preparada para a implementação de uma política monetária comum.

Na terceira fase, cabe à instituição supranacional promover a harmonização da normatização monetária no âmbito europeu e deixar um quadro político-institucional compatível com a adoção de uma moeda única.

Da análise apurada dos dispositivos que normatizam e implementam a política monetária única não se pode chegar a outra conclusão que não seja um efetivo compartilhamento de soberania.

Com efeito, transferir a posse e a administração das reservas cambiais dos Estados-membros para a União Européia é forma clara de compartilhamento de soberania, pois a produção de riquezas e a sua propriedade é talvez uma das formas mais explícitas de expressão da soberania nacional. Quando um Estado cede

que essas riquezas sejam administradas pela governança supranacional, nos termos dos objetivos comuns estabelecidos, sem que ele, diretamente, possa interferir na gestão de suas reservas cambiais, o Estado está, na verdade, compartilhando com o ente supranacional o exercício de um ato de soberania. O mesmo raciocínio é aplicável à competência supranacional para definir e executar a política monetária comum, cabendo aos Estados-membros seguirem essas diretrizes. A possibilidade de sanção pela entidade supranacional aos Estados-membros revela uma subordinação político-jurídica destes em relação àquela.

Questão que também suscita muita polêmica em torno da soberania estatal é a adoção de uma moeda única por parte da governança supranacional, que obriga os Estados-membros a aceitarem a moeda única no lugar de sua moeda nacional. O primeiro ponto a ser considerado é se a adoção de uma moeda única realmente implica em perda ou transferência de soberania por parte dos Estados-membros, ou seja, se o ato de emitir moeda, de ter moeda própria, é ato de soberania ou não.

Resgatando a idéia de soberania clássica, principalmente da soberania absoluta, ilimitada e indivisível tal qual proposta por Hobbes, pode-se entender que a emissão de moeda não é ato de soberania. Hobbes faz minuciosa análise dos atos de soberania e, ao final dessa análise, Hobbes¹⁹ afirma claramente que o poder de cunhar moeda pode ser transferido pelo soberano sem que isso afete o seu poder. Portanto, interpretando-se as palavras de Hobbes no sentido de que cunhar moeda não é unicamente o ato físico pelo qual a moeda é fabricada, mas sim que a moeda em si não é uma função essencial da soberania, a adoção de uma moeda única pela União Européia não implica sequer em transferência de soberania dos Estados-membros para a governança supranacional. Contudo, ao se considerar que a existência de uma moeda própria nacional é expressão da soberania estatal, até porque para que um Estado seja reconhecido internacionalmente deve contar com moeda própria, nesse caso, haveria aqui um compartilhamento de soberania, já

¹⁹ HOBBS, T. *Leviatã* 2006:133

que o exercício desse ato soberano estaria sob a competência estatal e supranacional.

O Tratado de Maastricht é fundamental para a institucionalização da União Européia como uma governança supranacional, sob o molde de um instrumento político-jurídico de compartilhamento de soberania. Contudo, não é o único documento capaz de comprovar essa análise.

A soberania compartilhada na Constituição da Europa

O termo “Constituição” não foi muito bem pacificado entre os estudiosos para classificar o documento que trata da instituição e funcionamento da União Européia. Há quem diga que “Constituição” é a Carta Política de um Estado e, como a União Européia não é um Estado, logo não poderia ter uma constituição. Outros afirmam que “constituição” é tão somente a matriz normativa de uma sociedade, viabilizando assim que uma governança supranacional fosse regida por uma “Constituição”. Polêmica à parte, para fins deste trabalho adotar-se-á o termo “Constituição” para referir-se ao documento que pretendeu organizar e normatizar a União Européia.

Logo em seu dispositivo inaugural, a Constituição estabelece a União Européia, à qual seus Estados-membros lhe transferem competências com a finalidade de atingirem objetivos comuns. Cabe assim à União coordenar as políticas dos Estados-membros, exercendo em âmbito supranacional as competências atribuídas pela Constituição.

O artigo quinto, que trata da relação entre a União e seus Estados-membros, estabelece que cabe aos Estados-membros adotar todas as medidas necessárias, sejam elas de cunho geral ou restrito, que sejam adequadas a garantir a execução não só das obrigações inerentes à Constituição Européia quanto das obrigações decorrentes dos atos instituídos posteriormente pela União.

Esse mesmo dispositivo constitucional determina ainda que os Estados-membros são obrigados a se abster de qualquer atividade que possa colocar em risco a obtenção dos objetivos comuns da União. Ressalte-se aqui que não se trata de uma mera faculdade para o Estado-membro, trata-se, em realidade, de uma imposição constitucional que vincula os Estados-membros.

Desses primeiros dispositivos constitucionais observa-se claramente a presença dos elementos de supranacionalidade propostos por Stelzer. Primeiro, a transferência de soberania, literalmente prevista logo no primeiro artigo constitucional quando determinada a transferência de competências dos Estados-membros em favor da União. Segundo, a vontade para integração, também expressamente exposta no artigo exordial, quando estabelece que a Constituição é inspirada na vontade dos cidadãos. Terceiro, a leve menção ao direito comunitário trazida no artigo quinto quando obriga os Estados-membros a seguirem não só as obrigações constitucionais quanto as obrigações decorrentes de atos europeus posteriores. Por conseqüência, tais atos necessariamente serão fruto de um direito comunitário positivo a ser construído.

Contudo, é no artigo sexto, já mencionado anteriormente, que fica deveras explícita não apenas a existência de um direito comunitário como também uma subordinação político-jurídica dos Estados-membros para com a União Européia. Estabelece expressamente o referido dispositivo que a Constituição da Europa e o direito adotado por suas instituições, no exercício de suas competências, prevalecem sobre o direito nacional dos Estados-membros.

Isso significa que, em caso de haver uma antinomia entre uma norma oriunda do direito nacional e uma norma decorrente do direito supranacional, esta última deve ser aplicada ao caso concreto como fonte legítima do direito para a solução da lide.

Juridicamente, esse dispositivo tem sérias implicações. A principal delas é a revogação das normas de direito decorrentes do ordenamento jurídico nacional. A partir da vigência da Constituição da União Européia, toda e qualquer norma de

direito nacional que seja colidente com as normas constitucionais europeias estão revogadas, ou seja, permanece no mundo jurídico no plano da existência, porém, desaparece no plano da validade e da eficácia.

Com isso, o Estado-membro pode ter parte de sua legislação nacional revogada por um outro ente, supranacional, juridicamente superior.

Tratar de soberania a partir de tal dispositivo é, portanto, uma tarefa árdua. Não somente perdem sua legislação conflitante com a legislação europeia, como também as futuras normas jurídicas produzidas pelo Estado-membro devem estar de acordo com a legislação supranacional. No mínimo, constitui-se um quadro de limitação à soberania estatal. Tal limitação é ratificada pelo artigo trinta e três que trata do direito europeu infraconstitucional e sua prevalência sobre a legislação nacional.

O artigo sétimo da Constituição da Europa concede personalidade jurídica à União Europeia. Lembrando a teoria da soberania qualitativa, fica então determinado que a União Europeia é soberana e, como se verá a seguir na questão das competências, a teoria da soberania quantitativa também encontra amparo na Constituição, tornando a União Europeia soberana também nesse sentido.

O artigo doze da Constituição estabelece a repartição de competências entre aqueles que compõem a União Europeia, determinando três espécies de competências.

A primeira espécie é a competência exclusiva. Com efeito, é primordialmente importante destacar que apenas e tão somente a União Europeia detém competência exclusiva nos termos da Constituição da Europa, não havendo essa espécie de competência para os Estados-membros. Como a própria nomenclatura sugere, são competências exclusivas matérias em que somente a União pode legislar e emitir atos jurídicos de natureza vinculativa. Os Estados-membros somente poderão legislar sobre tais matérias quando expressamente autorizados pela União, ou no intuito de dar execução à legislação europeia promulgada com base nessa espécie de competência. Trata-se de matérias que, tal qual determinado

no artigo primeiro, foram transferidas pelos Estados-membros para a União com o intuito de promover os objetivos comuns.

A outra espécie é a competência partilhada, na qual tanto a União quanto os Estados-membros podem legislar e adotar atos jurídicos de natureza vinculativa. Entretanto, tal possibilidade legislativa não é absoluta pois os Estados-membros só podem legislar em caso de ausência legislativa da União ou ainda quando a União expressamente não tenha intenção de legislar sobre tal matéria. Mesmo no âmbito dessa competência partilhada, percebe-se nitidamente a superioridade jurídica da União, pois aos Estados-membros é atribuída uma competência concorrente, que depende da inércia da União para que possa ser exercida.

Trazendo essa repartição de competências para a análise da soberania na União Européia, aplica-se a teoria da soberania mutilada, pois muito embora tanto a União quanto seus Estados-membros sejam soberanos, nenhum deles exerce os atos de soberania em sua plenitude, apenas exercem uma parte de tais atos soberanos. A pós-soberania, tanto no sentido proposto por Weaver⁷, quanto no sentido proposto por MacCormick, também encontra aplicabilidade nesses dispositivos.

Como não poderia ser de outra forma, a implementação de uma Constituição para a União Européia provocou imensa polêmica e suscitou acirrados debates sobre os rumos que devem ser adotados para a integração européia. Para que a Constituição tivesse sua vigência confirmada por meio de referendo a ser realizado pelos Estados-membros, com o objetivo de proporcionar maior legitimidade à Constituição Européia, já que esta, como visto, é fruto da inspiração da vontade dos cidadãos europeus.

Entretanto, os referendos que foram se seguindo pelos Estados-membros mostraram que os cidadãos europeus estavam longe de dar uma ampla legitimidade à Constituição Européia, pois, muito embora os primeiros referendos realizados resultassem em aprovação popular da Constituição, tal aprovação foi obtida por pouca margem, retratando que, na verdade, tal aprovação representava

mais uma divisão dos cidadãos europeus do que propriamente uma legitimidade incontestada.

Ainda assim, para os interesses políticos dos líderes europeus, a aprovação da Constituição era o necessário, ainda que por pouca margem de aceitação. Contudo, tais interesses sofreram sério e mortal revés quando os referendos realizados por França e, posteriormente, por Holanda, negaram legitimidade à Constituição, impedindo que esta passasse a ter vigência no ordenamento jurídico desses Estados, gerando um vácuo jurídico na governança supranacional. Essa lacuna, por óbvio, gerou uma crise político-institucional na União Européia que se alongou por mais de dois anos de negociações para, enfim, chegar-se a uma nova proposta.

A Soberania e o Tratado de Lisboa

O impasse político perdurou até a realização da Conferência Intergovernamental de Chefes de Estado e Governo, em outubro de 2007 em Portugal, na qual foi acordado o projeto de texto do Tratado de Lisboa, a ser submetido à oficialização do Parlamento Europeu em dezembro de 2007, o qual pretende ocupar a função da Constituição da Europa, que sequer chegou a entrar em vigor, alterando disposições do Tratado de Maastricht e do Tratado de Roma e unificando a legislação fundacional européia.

A primeira análise que advém do projeto do Tratado de Lisboa é que a intenção de estabelecer uma constituição para a Europa de fato não conseguiu prosperar, o que significa que não foi apenas o texto constitucional que não conseguiu ser aceito pela União Européia, mas a própria idéia de constituição supranacional também não obteve êxito.

A instituição de um Tratado oferece algumas vantagens políticas e jurídicas para a implantação da União Européia. Do ponto de vista jurídico, a idéia de Tratado, ao menos em tese, afasta a concepção de um ordenamento jurídico

superior, colocando as legislações em harmonia e não em posição de subordinação. Do ponto de vista político, a condição de vigência de um Tratado é meramente a sua ratificação pelo Poder Legislativo Nacional de cada Estado-membro, situando-se estritamente no âmbito da negociação política interna a condução de sua ratificação e posterior vigência, sendo desnecessário a consulta popular através de referendo, evitando assim um desgaste político interno.

Contudo, a questão da soberania no projeto do Tratado de Lisboa continua a merecer a mesma abordagem analítica, apenas acrescentando um novo instrumento normativo, consolidando a União Européia. Com efeito, o projeto do Tratado de Lisboa dispõe de sete artigos, cada qual trazendo consigo diversas alterações aos Tratados de Maastricht e de Roma. Entretanto, analisar-se-á aqui apenas os dispositivos mais relevantes à questão da soberania na União Européia.

O artigo primeiro, item dois, do projeto do Tratado de Lisboa já apresenta uma significativa alteração que implica na soberania estatal. Aduz o referido dispositivo que deve ser acrescentado ao artigo exordial em seu primeiro parágrafo uma frase final na qual passa a constar expressamente que os Estados-membros atribuem competências a União Européia para atingir objetivos comuns. Ou seja, ainda que não seja mediante uma norma constitucional, a transferência de competência e, portanto, transferência de soberania, está decretada, contudo, com base em norma de Tratado. Há apenas uma mudança de forma, pois aqui permanece inalterado o conteúdo.

Contudo, é na substituição do terceiro parágrafo que se observa uma importante alteração. Aduz o dispositivo que a União é fundada nos Tratados de Maastricht e de Roma, que passam a ser referidos somente mediante a expressão "Tratados", que possuem o mesmo valor jurídico, sendo a União, sucessora em direitos e obrigações, da Comunidade Européia. Portanto, não há mais a intenção de impor uma norma hierarquicamente superior a todas as demais, tal qual ocorreria com a implementação da Constituição. A União Européia tem sua base legal em dois Tratados que, por terem a mesma natureza, desfrutam da mesma

posição jurídica. Esse dispositivo encerra a existência de um poder constituinte supranacional.

O item cinco do artigo primeiro do projeto de Tratado de Lisboa, ao tratar das competências da União e dos Estados-membros, estabelece expressamente que as competências daquela são as previstas pelos Tratados, cabendo a estes as demais competências não atribuídas a União. Novamente observa-se um dispositivo no qual se encontra prevista a competência tanto em âmbito nacional quanto em âmbito supranacional, porém esta agora é limitada pois deve se restringir unicamente às atribuições expressamente previstas pelos Tratados, sendo as demais atribuições de natureza nacional, porém também limitadas pelos objetivos comuns estabelecidos pelos Tratados. Isso fica ainda mais claro quando esse mesmo dispositivo ainda estabelece que os Estados-membros devem se abster de qualquer prática que possa vir a por em risco os objetivos comuns da União.

Interessante é o conteúdo do item seis do projeto do Tratado de Lisboa que determina o princípio da atribuição, fazendo transparecer que a União somente deve atuar nos limites estabelecidos pelas atribuições estabelecidas pelos Estados-membros, visando sempre ao alcance dos interesses comuns. A leitura desse dispositivo traz um retrato um pouco diferente do que se tinha até então. Com efeito, em todos os instrumentos normativos analisados, sempre houve uma preocupação em apresentar a União Europeia em uma posição jurídica superior, como aquela que conseguirá viabilizar os interesses comuns. Contudo, pela redação do projeto do Tratado de Lisboa, é possível extrair uma interpretação, principalmente em função desse dispositivo, de que a União é delegatária de competências dos Estados-membros, pois são esses é quem decidem o quê e como a União deve fazer.

A questão da cidadania supranacional paralela à cidadania nacional é mantida pelo projeto do Tratado de Lisboa, consolidando a dualidade de cidadanias, o que leva a refletir sobre a dualidade de soberanias entre a União Europeia e seus Estados-membros.

Diante dessas competências expressas pelos Tratados, não há dúvida quanto à soberania quantitativa da União Européia. Já a soberania qualitativa encontra amparo no item cinqüenta e cinco, que mantém a personalidade jurídica da governança supranacional.

O item cinqüenta e sete traz uma novidade. Tal dispositivo expressamente possibilita que qualquer Estado-membro possa se retirar da União Européia e, conseqüentemente, deixar a governança supranacional. Significa que a transferência de soberania então não é de caráter definitivo, ao contrário, é possível, de acordo com a estratégia política de um Estado-membro que entende ser-lhe mais conveniente retirar-se do ente europeu. Nesse sentido, cabe aqui analisar o pensamento de Stelzer que afirma:

Em relação à tese da transferência de soberania, é preciso fazer um rápido confronto com o que se tem chamado de delegação de soberania, cuja assertiva está embasada no caráter precário pelo qual os poderes teriam sido atribuídos a União Européia. A tese da delegação da soberania entende que a passagem dos poderes soberanos para a organização operou-se a título precário, permitindo aos Estados recuperarem a sua alta autoridade, se assim deliberarem. Por esse motivo, nega o instituto da supranacionalidade. Este somente seria atingível a partir da transferência em caráter definitivo o que, consoante essa corrente, não teria ocorrido na Europa²⁰.

Muito embora Stelzer negue a delegação de soberania, invocando para tanto um acórdão do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia, diante da nova redação proposta pelo projeto de Tratado de Lisboa, não há como negar a mera delegação de soberania. A questão passa a ser se a simples delegação de soberania é suficiente, ao lado dos outros dois elementos propostos por Stelzer, para caracterizar a supranacionalidade. Entendendo-se de forma negativa, é preciso buscar outro conceito, como supra-estatal, que expresse melhor a União Européia. Em caso de uma visão positiva, aceita-se como supranacional uma entidade formada por delegação de soberania, e não sua transferência definitiva.

²⁰ Idem: 124/125

Após analisar os principais textos normativos da União Europeia, é possível compreender a questão da soberania através da ideia expressa no primeiro capítulo sobre *auctoritas* e *potestas*.

Com efeito, tendo em conta a teoria da pós-soberania de Weaver, na qual há uma dualidade de soberania, uma na esfera supranacional e outra na esfera nacional, pode-se dizer que tanto a União Europeia quanto os Estados-membros possuem *auctoritas* e *potestas*, pois são titulares e exercem os atos de soberania.

Se considerarmos a pós-soberania proposta por MacCormick, na qual não há soberania na governança supranacional, apenas nos Estados-membros, pois aquela muito embora exerça atividades que são tipicamente soberanas, não detém tal atributo, pode-se entender que os Estados-membros possuem *auctoritas* e *potestas*, pois são titulares da soberania e ainda a exercem mesmo que de forma parcial, e a União Europeia possui a *potestas* pois apenas exerce a soberania, mas não a detém.

Por fim, considerando a soberania mutilada de Stelzer, na qual tanto União Europeia quanto Estados-membros são parcialmente soberanos, pois não a exercem em sua plenitude, pode-se dizer que tanto um quanto outro possuem *auctoritas* e *potestas* sendo que este último é limitado.

Tendo por base que o projeto de Tratado de Lisboa adota a teoria da delegação de soberania, compreender a soberania na União Europeia fica mais plausível com a pós-soberania proposta por MacCormick.

Considerações Finais

A construção do conceito de soberania, aqui entendida como soberania clássica, é fruto do pensamento de renomados juristas e pensadores que, de acordo com as circunstâncias históricas presentes em suas respectivas épocas, buscaram construir um conceito que tivesse a capacidade não apenas de justificar, mas sobretudo de dar legitimidade ao exercício do poder político por aqueles que governam suas comunidades, ou ainda para consolidar conquistas territoriais além de suas fronteiras. É todo esse contexto social que deve levar à construção do conceito de soberania.

A soberania clássica jamais chegou a um consenso. Sobre a questão da titularidade da soberania, Bodin entende que a República é que é a verdadeira soberana. Hobbes defende a ideia de que o soberano é o grande Leviatã, ou seja, ambos depositam a titularidade da soberania no corpo político. Althusius, Vitória e Rousseau vão defender a titularidade da soberania para o povo, seja o povo de uma comunidade em si, como em Althusius e Rousseau, ou o povo como sujeito universal de direitos como em Vitória. Sobre a questão da soberania ser absoluta ou limitada, Bodin e Hobbes entendem que a soberania é absoluta perante as leis civis, estando abaixo tão somente das leis divinas. Rousseau defende a soberania limitada pelo exercício da vontade geral, ou seja, a vontade geral se expressa mediante a limitação pelo bem comum. O mesmo raciocínio pode ser aplicado às teorias sobre a soberania em Althusius e Vitória, já que em todos eles o titular da soberania é o povo e o que é contrário ao povo não pode ser exercido, pois estaria se exercendo algo contra o soberano.

Contudo, o grande consenso que construiu a soberania clássica é a sua indivisibilidade. Os teóricos clássicos da soberania concordam que inexistem possibilidades de fracionar o poder soberano, pois este é uno e indivisível. Para justificar essa compreensão, criou-se a ideia de que o poder soberano é único,

porém é exercido por meio de diversas funções. Tais funções é que poderiam ser atribuídas a uma ou mais de uma pessoa.

Portanto, a soberania clássica consagrada em Westphalia consolidou a soberania com um atributo do Estado, ou seja, este é o seu titular, ainda que o poder soberano fosse exercido pelo governante, fortalecendo as monarquias nacionais e caracterizando o poder supremo o qual não reconhece outro ao lado ou acima de si, sobre um território delimitado, indivisível por sua própria natureza.

Outro grande pilar teórico no qual se sustente a soberania clássica é a ausência de fatores de limitação externa a soberania dos estados. Com efeito, quando Hobbes estabelece a criação do Leviatã, de fato, não apenas encerra o estado de natureza interna, mas cria um estado de natureza externo, internacional. Isso em função de no plano externo, surgirem vários "Leviatãs", cada qual igualmente soberano, portanto, no mesmo plano hierárquico, estabelecendo assim um sistema de tensão permanente nas relações entre os Estados.

Muito embora essa questão esteja muito presente em Hobbes, a ausência de fatores externos de limitação a soberania dos Estados também está presente nos outros teóricos clássicos, ainda que de maneira implícita.

Na construção da noção de soberania em Jean Bodin, tem-se esta como o poder absoluto e perpétuo da República. Portanto, cada República, pelo simples fato de ser uma República, ou seja, um corpo político, é dotada deste poder absoluto diante das leis civis. Neste contexto, a relação entre as Repúblicas é uma relação entre entes soberanos, em posição de igualdade hierárquica sem com que seja possível estabelecer limites externos ao exercício deste poder soberano.

A soberania clássica proposta em Rousseau também se assenta no fato da impossibilidade de impor limites externos a soberania. Para Rousseau, a soberania é a expressão da vontade geral que deve externar o bem comum do povo, pois este é o titular da soberania. Assim, em sendo o povo o soberano, não há como qualquer instituto externo àquela sociedade, estabelecer qualquer espécie de limites para o exercício da vontade geral daquele povo.

Portanto, muito embora a soberania clássica tenha sido construída com algumas divergência entre seus teóricos construtores, é possível estabelecer que a soberania clássica é construída sobre dois aspectos fundamentais, quais sejam a indivisibilidade da soberania e a impossibilidade de reconhecimento da existência de fatores externos a limitação da soberania dos Estados.

Esse ideal de soberania clássica norteou o rumo das relações internacionais durante três séculos. Contudo, a partir do início do século vinte, as características da soberania tal como eram definidas começaram aos poucos a se mostrarem insuficientes para continuar regulando os rumos das relações internacionais, devido ao surgimento de diversos fatores, cada vez mais decisivos na política internacional.

O fim da Segunda Guerra Mundial é um marco emblemático na desconstrução do conceito da soberania clássica. É a partir deste marco histórico que surge a Organização das Nações Unidas, entidade política criada para estabelecer regras para o exercício da política internacional de modo que fossem evitados novos conflitos internacionais e para que tais relações fossem exercidas única e exclusivamente no âmbito da negociação e diplomacia. Para que este objetivo fosse alcançado, a Carta das Nações Unidas, assinada por seus membros, que hoje representam quase a totalidade dos Estados existentes, estabelece que a ordem internacional deve ser compreendida sobre os imperativos de paz e segurança internacional. Ao mesmo tempo, o mesmo documento consagra o princípio da soberania dos Estados. Deveria isso significar uma limitação internacional à soberania dos Estados. Em nome dos imperativos de paz e da segurança internacional, os atos soberanos de cada Estado deviam ser conduzidos.

Outro fenômeno que contribui de forma muito contundente para a desconstrução do conceito clássico de soberania foi a globalização. Com efeito, a partir da segunda metade do século vinte, as relações internacionais foram se intensificando cada vez mais, muito em função do crescente avanço tecnológico que permitia uma aproximação nas relações entre as nações, de tal forma que os

governos estatais foram, gradualmente, perdendo o controle dessas relações, até em função do surgimento de novos atores internacionais que, ao lado dos Estados, passaram a ter atuação decisiva no âmbito internacional.

A globalização permitiu um fluxo de trocas de informações, bens, serviços e pessoas de uma forma tão intensa que os governos dos Estados tiveram de aprender a lidar com essa nova situação, de modo a manter ainda que um mínimo controle de suas relações internacionais.

A grande questão então passou a ser como compatibilizar o conceito consolidado pela soberania clássica, consagrado em Westphalia, com um cenário no qual as relações internacionais se operam de forma completamente distinta do antigo cenário internacional de três séculos atrás. Aos poucos foi ficando claro que o sistema de Westphalia, caracterizado pela primazia dos Estados, estava em crise e, com ele, estava em crise a própria noção clássica de soberania que passava por um amplo processo de desconstrução.

Esse processo de desconstrução do conceito clássico de soberania atinge o seu ápice quando do surgimento dos chamados blocos supranacionais, ou seja, a união de nações em blocos nos quais juntas pretendem exhibir suas forças políticas para fazerem valer seus interesses no âmbito internacional. O processo de integração de nações segue uma escala, que se inicia por uma união aduaneira, prossegue por um mercado comum e termina na instituição de uma comunidade supranacional. Com efeito, cada uma dessas fases tem diferentes implicações no conceito de soberania; e, em todas elas, há um conflito teórico-conceitual entre a soberania clássica e a nova realidade das relações internacionais.

Com efeito, não basta apenas desconstruir o conceito clássico, pois, se assim fosse, haveria um vácuo conceitual no qual haveria uma lacuna, incapaz de refletir a nova natureza das relações internacionais. Era preciso, além de desconstruir o conceito de soberania clássica, reconstruir a sua noção, a soberania moderna.

Diante desse contexto global das relações internacionais, não são poucas as tentativas de se estabelecer uma reconstrução para o conceito de soberania, capaz de abordar com precisão as características ínsitas à política internacional. Ao contrário, esse novo cenário internacional suscitou um gigantesco debate no qual proliferaram teorias sobre o conceito de soberania moderna.

Muitas destas teorias foram aqui analisadas, em todas suas características. Teoria da soberania funcional, soberania operacional, soberania descritiva, soberania normativa positiva, soberania normativa negativa, soberania quantitativa, soberania qualitativa, teoria dos seis elementos da soberania, soberania interdependente, soberania doméstica, soberania internacional-legal, soberania relacional, soberania capitalista, soberania sociológica, soberania como produto das relações internacionais, soberania como expressão política do Estado, soberania como instrumento de manutenção da Ordem Mundial, soberania como instrumento de instituição da sociedade anárquica, soberania como uma hipocrisia organizada.

Cada uma dessas teorias é construída em cima de um contexto político internacional hodierno e buscam dar à soberania um conceito moderno que reflita esse contexto político. Cada qual com suas especificidades, privilegiando essa ou aquela característica assim concebida como mais relevante por cada teoria. Contudo, muito embora haja incontáveis divergências entre tais teorias, é possível encontrar um ponto de convergência.

Quando se tenta reconstruir o conceito de soberania, as teorias buscam compreender essa noção não mais como um atributo ou um poder indivisível. A soberania moderna, seja por qual teoria se baseie, é uma soberania divisível. Isso em função da atual situação dos blocos supranacionais que representam uma nova era das relações internacionais. A união de nações e o compartilhamento de suas respectivas soberanias em nome de um interesse comum fizeram com que a reconstrução do conceito de soberania implicasse em uma natureza na qual se pudesse estabelecer a sua divisibilidade.

A idéia da soberania indivisível foi construída e consagrada em Westphalia, desconstruída pela nova natureza das relações internacionais no século vinte e, por fim, reconstruída para uma soberania na qual é possível ser compartilhada.

Entretanto, para que isso fosse possível, alguns outros conceitos também tiveram de ser construídos, como o conceito de supranacionalidade. Com efeito, o processo de integração entre as nações chegou ao ponto da instituição de uma comunidade supranacional. Portanto, é preciso então conceituar precisamente o significado de supranacionalidade, para então, a partir dessa premissa, analisar o conceito de soberania moderna nesse contexto supranacional.

Como toda teoria que busca imprimir um conceito, notam-se sempre divergências nas características em que se pretende moldar o conceito. No caso da supranacionalidade foram analisadas duas teorias que buscam definir o correto significado de uma organização política supranacional.

Pelo primeiro conceito analisado, a supranacionalidade tem lugar quando há transferência de soberania por parte dos Estados-nação em favor do ente supranacional, quando existe um direito comunitário e, por fim, quando há uma congregação ideológica pela integração.

Já nesse primeiro conceito de supranacionalidade resta claro a divisibilidade da soberania, pois é da essência da supranacionalidade que a soberania seja um atributo que possa ser, não em sua totalidade, mas de forma parcial, transferido para o nível supranacional, além dos Estados. Não há como transferir parte da soberania se ela é indivisível. Isso ocorre em função de em um organismo político supranacional. Os Estados-nação não deixam de ser soberanos, permanecem com tal atributo, porém, cedem parte significativa deste atributo em nome da supranacionalidade, como forma de defender seus interesses políticos no âmbito internacional. Ainda que se pretenda adotar o outro conceito de supranacionalidade aqui analisado, outra conclusão não se poderá obter senão a divisibilidade da soberania. Com efeito, ao ter regras procedimentais próprias, textos fundadores amplos, no fundo, o que se depreende é que, para que a organização

supranacional possa ter todo esse aparato, é necessário que tenha poderes soberanos advindos de seus Estados-membros.

Especificamente sobre a questão da soberania na União Européia foram analisadas três teorias.

A primeira teoria, pós-soberania, defende a existências de duas soberanias distintas e independentes. Com efeito, há duas soberanias paralelas, cada qual atuando em um determinado nível de atuação, sem que um nível esteja em conflito com o outro. Há uma soberania que opera em nível supranacional, em determinados assuntos específicos alçados a este nível, e uma outra soberania, que atua em nível nacional, destinada a competências específicas dos Estados-membros.

Outra teoria, também chamada de pós-soberania, defende a existência de uma única soberania na União Européia. Apenas os Estados-membros são soberanos e suas soberanias não são transferidas para a União Européia. Por essa teoria, a soberania pertence aos Estados em razão de serem eles seus verdadeiros titulares, o que não ocorre com a União Européia. Nesse sentido, a União Européia apenas detém o exercício de algumas funções soberanas, porém, jamais a sua titularidade.

A terceira e última teoria analisada sobre a soberania na União Européia apresenta a idéia de uma soberania mutilada, ou seja, uma soberania única, porém repartida entre a órbita supranacional e a órbita nacional. Por essa teoria, tanto os Estados-membros quanto a própria União Européia são soberanos, porém, tal soberania, tanto de um quanto de outro, não é exercida em sua plenitude, já que os poderes soberanos são detidos parcialmente por cada um.

Aplicando tais teorias ao Tratado de Maastricht e à Constituição da Europa, percebe-se que essa última teoria é compatível com a situação política da União Européia. Contudo, com o projeto de Tratado de Lisboa, a pós-soberania, a qual assenta os Estados como verdadeiros titulares da soberania, sendo o exercício de

alguns desses poderes destinados a União Européia, parece ser mais adequada a essa novel situação.

Entretanto, independente da teoria que se adote, a divisibilidade da soberania está sempre presente e é a principal marca da soberania moderna, sendo este o principal que a caracteriza e a distingue da soberania clássica.

De todas as teorias aqui analisadas sobre a soberania, clássica e moderna, é certo que não se pode tecer a soberania como um substantivo absoluto, pois seu significado advém necessariamente do adjetivo que o segue. Significa dizer que não há como se falar em soberania simplesmente, é preciso dizer soberania política, soberania jurídica, soberania econômica, soberania financeira, soberania cultural etc. Em cada circunstância da vida social pode-se vislumbrar uma espécie de soberania que diga respeito a um significado específico para uma determinada situação, com determinados elementos e características.

Por fim, temos que a soberania moderna, ao lado da sua divisibilidade, é caracterizada pela possibilidade do reconhecimento de fatores externos de limitação da soberania. Com efeito, o surgimento dos chamados Direitos Humanos como um dogma sobre o qual se assentam determinados valores por sua natureza considerados além das fronteiras nacionais, ascendeu a idéia de que a soberania não poderia servir de escudo para o exercício de condutas que violassem tais direitos, muito embora seja difícil estabelecer com precisão quais são esses direitos de forma universalista. Contudo, em que pese essa dificuldade concreta, o fato que aqui ressalta como mais importante reside na questão do reconhecimento de que possa ser considerado determinados valores como fatores externos de limitação a soberania dos Estados.

Muito embora essa concepção tenha ganhado força com o crescimento da doutrina dos direitos humanos, atualmente é possível identificar, de certa forma, alguns limites jurídicos externos a soberania. É o que se verifica, por exemplo, nos atos constitutivos e normativos da União Européia, que instituiu esse novo personagem no cenário político internacional, apresentando um quadro

institucional segundo o qual o ente supranacional deve estabelecer normas e diretrizes que devem nortear a conduta interna dos entes nacionais, sendo estes passíveis de sanções caso desta forma não pautem suas condutas.

É certo que se pode afirmar que, a partir do momento em que o ente nacional, mediante uma decisão político-estratégica das elites que o governam, ingressa como membro de um ente supranacional, mostra-se favorável a este tipo de política e admite que sua conduta passará a ser pautada por diretrizes estabelecidas por um ordenamento jurídico externo, consolidando este como um limite externo a sua soberania, ainda que com o seu próprio consentimento. Deste cenário, constata-se não apenas que é possível reconhecer fatores de limitação externa a soberania dos entes nacionais, mas também uma clara aceção da relatividade da soberania, no sentido de que é juridicamente possível submeter a conduta político-jurídica de um ente nacional a fatores advindos de uma instituição externa, supranacional.

Portanto, temos aqui a natureza jurídica da soberania como um conceito jurídico indeterminado, sendo este o conceito que pode assumir um ou outro conteúdo conforme a situação fática em que se apresente. Essa é inclusive uma característica dos conceitos, pois um conceito é fruto da percepção da realidade histórica presente em uma determinada época e em determinado lugar. É precisamente por esta razão que os conceitos são mutáveis. Se os conceitos são fruto da realidade existente em uma época, é certo que essa realidade não perdurará para sempre, pois a sociedade está em contínua evolução, o que leva a novas realidades e, por consequência, a novos conceitos. Essa contínua evolução social faz com que os conceitos sejam permanentemente construídos para serem desconstruídos e posteriormente reconstruídos e assim sucessivamente.

Com o conceito de soberania não é diferente. Como todo conceito, a soberania também é fruto da percepção da realidade de uma época, como na sua época clássica em que as relações internacionais eram manejadas apenas pelos Estados. Empreender um conceito moderno de soberania é, portanto, perceber a

atual realidade histórica em que vivemos. O desafio para a reconstrução do conceito de soberania é fazer harmonizar o seu conteúdo com as características das relações internacionais travadas no mundo moderno.

Após toda essa análise do conceito de soberania, é possível descrever algumas conclusões.

A primeira, como já aqui asseverado, é a soberania como um conceito jurídico indeterminado. A implicação dessa natureza ao conceito de soberania representa um considerável aumento na complexidade para a construção de um conceito moderno de soberania, já que na modernidade, a soberania pode assumir várias funções e a construção de um conceito moderno único que possa abranger todas essas funções é praticamente impossível. Conseqüentemente, o que se pode então concluir é que a reconstrução para um conceito moderno de soberania irá gerar não apenas um conceito, mas um conceito para cada função que vier a ser assumida pela soberania.

A segunda conclusão diz respeito à divisibilidade da soberania. Quando analisadas as teorias sobre a soberania clássica, observou-se que, embora houvesse sérias divergências, o ponto de união dessas teorias estava no caráter indivisível da soberania. Ao oposto, quando analisadas as teorias sobre a soberania moderna, observam-se ainda muitas divergências, porém, o ponto convergente é justamente acerca do caráter divisível da soberania.

A terceira conclusão é inerente ao reconhecimento da possibilidade de existência de fatores externos de limitação da soberania dos Estados. Com efeito, as relações internacionais modernas provocaram uma aproximação político-jurídica muito intensa, provocando assim com que determinados valores de natureza supranacional passe a condicionar as condutas internas de cada Estado, representando, ainda que de forma tímida, uma limitação externa a sua soberania.

Essa divisibilidade fica ainda mais nítida quando se analisa a União Européia como uma Organização Política supranacional. Trata-se, em última análise, de um instrumento de compartilhamento de funções soberanas, no qual os Estados,

mediante uma opção político-estratégica, decidem integrar uma comunidade supranacional. Não necessariamente esse compartilhamento de soberania e uma suposta perda de autoridade do Estado no âmbito internacional representam uma perda para o Estado, ao contrário, a participação na União Européia traz grande força política para os interesses de seus Estados-membros e faz com que estes estejam mais aptos a atuarem no atual cenário político internacional.

Referências Bibliográficas

- ALBUQUERQUE, José. *Relações Internacionais Contemporâneas*. Petrópolis: Vozes, 2005, 1ª .
- ARON, Raymond. *The Anarchical Order of Power*.
<http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000321530>. Acesso em 03/11/2007
- ASSIS, Isabel. *Teoria Política Moderna*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006, 1ª .
- BAHCHELI, Tozun; BARTMANN, Barry e SREBRNIK, Henry. *De Facto States: The Quest for Sovereignty*. London: Routlge, 2004.
- BARROS, Antonio. *A Teoria da Soberania de Jean Bodin*. São Paulo: Unimarco, 2001, 1ª .
- BECKER, David G., SKLAR, Richard L. e HAKIM, Simon. *Postimperialism and World Politics*. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=27338134>. Acesso em 03/11/2007
- BRETHERTON, Charlotte e VOGLER, John. *The European Union as a Global Actor*. London: Routlge, 1999. 1ª .
- BUCHHEIT, Lee C. The Sovereign Client. *Journal of International Affairs* 48.2 (1995): 527-540. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000276010>. Acesso em 03/11/2007
- CAPIE, Forrest H. e WOOD, Geoffrey E. *Monetary Unions: Theory, History, and Public Choice*. New York: Routlge, 2003. 1ª .
- CENCINI, Alvaro. *Monetary Theory: National and International*. New York: Routlge, 1997. 1ª .
- CREVELD; Martin. *Ascensão e declínio do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2004, 1ª .
- DE LA MADRID, Miguel. Foreword: National Sovereignty and Globalization. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000479474>. Acesso em 03/11/2007
- DUFF, Andrew, PINDER, John e PRYCE, Roy. *Maastricht and beyond: Building the European Union*. London: Routlge, 1994. 1ª .
- DYSON, Kenneth e FEATHERSTONE, Kevin. *The Road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 1999. 1ª .
- ELGSTRÖM, Ole e JÖNSSON, Christer. *European Union Negotiations: Processes, Networks and Institutions*. London: Routlge, 2005. 1ª .
- FARR, Jason. The Westphalia Legacy and the Modern Nation-State. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5012453423>. Acesso em 03/11/2007
- FERRAJOLI, Luigi. *A Soberania no Mundo Moderno*. São Paulo: . Martins Fontes, 2002, 1ª .
- FOWLER, Michael Ross e BUNCK, Julie Marie. *Law, Power, and the Sovereign State: The Evolution and Application of the Concept of Sovereignty*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press, 1995. 1ª .
- FRANKE, Mark F.N. *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shap Modern International Relations*. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002559403>. Acesso em 03/11/2007
- GERKEN, Heather K. *Sovereigns and Servants*. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5018256218>. Acesso em 03/11/2007
- GOMA, Ophelia D. *Exploring a Monetary Union among Nations through Active*

- Learning. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000823637>. Acesso em 03/11/2007
- GONÇALVES, Reinaldo. *Economia Política Internacional*. Rio de Janeiro: Campus, 2005, 1ª .
- GOODMAN, Ryan e JINKS, Derek. Toward an Institutional Theory of Sovereignty. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002006272>. Acesso 03/11/2007
- GRAUWE, Paul de. *The Economics of Monetary Integration..* Oxford: Oxford University Press, 1997. 3ª .
- GRUBER, Lloyd. *Ruling the World: Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*. Princeton: Princeton University Press, 2000, 1ª .
- HIRST, Paul. & THOMPSON, Grahame. *Globalização em questão*. Petrópolis: Vozes, 1998, 4ª .
- HOAR, William P. Surrendering Sovereignty. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002548951>. Acesso em 03/11/2007.
- HOBBS, Thomas. *Do Cidadão*. São Paulo: . Martin Claret, 2004, 1ª .
- _____ *Leviatã*. São Paulo: . Martin Claret, 2006, 1ª .
- HOWELL, Llewellyn D. The Age of Sovereignty Has Come to an End. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002293477>. Acesso em 03/11/2007
- KASSIM, Hussein; MENON, Anand; PETERS, B. Guy e WRIGHT, Vincent. *The National Co-Ordination of EU Policy: The European Level*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- KEATING, Michael. *Plurinational Democracy: Stateless Nations in a Post-Sovereignty Era*. Oxford: Oxford University Press, 2001. 1ª .
- KILBY, Christopher. Aid and Sovereignty. Social Theory and Practice. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5001286454>. Acesso em 03/11/2007
- KNODT, Michèle e PRINCE, Sebastiaan. *Understanding the European Union's External Relations*. New York: Routledge, 2003. 1ª .
- KOHLER-KOCH, Beate. *Linking EU and National Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2003. 1ª .
- KRASNER, Stephen D. *Sovereignty: Organiz Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999. 1ª .
- LEE, Thomas H. International Law, International Relations Theory, and Preemptive War: The Vitality of Sovereign Equality Today. Law and Contemporary Problems <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5008590550>. Acesso em 03/11/2007
- LEWANDOSKI, Enrique. *Globalização, Regionalização e Soberania*. São Paulo: . Juarez de Oliveira, 2004, 1ª .
- Maccormick, Neil. *Questioning Sovereignty: Law, State, and Nation in the European Commonwealth*. Oxford: Oxford University Press, 1999. 1ª .
- MINOGUE, Kenneth. Does National Sovereignty Have a Future? <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5002276390>. Acesso em 03/11/2007
- MORGENTHAU, Hans. *A Política entre as Nações*. Brasília: Universidade de Brasília, 2003, 1ª .
- NAON, Horacio Grigera. Sovereignty and Regionalism. Law and Policy in International Business. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000458462>. Acesso em 03/11/2007.

- NOGUEIRA, J. e MESSARI, N. *Teoria das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Campus, 2005, 1ª .
- ONU. Carta das Nações Unidas. <http://www.un.org/aboutun/charter/chapter1.htm>. Acesso em 03/11/2007.
- PHILPOTT, Daniel. Sovereignty: An Introduction and Brief History. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5000275980>. Acesso em 03/11/2007
- _____. *Revolutions in Sovereignty: How Ideas Shap Modern International Relations*. Princeton: Princeton University Press, 2001. 1ª .
- PLANALTO. Constituições Internacionais. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/intenacional1.htm. Acesso em 03/11/2007
- POPOVSKI, Vesselin. Sovereignty as Duty to Protect Human Rights. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5009545288>. Acesso em 03/11/2007
- RIBEIRO; Renato Janine. *Ao leitor sem mo*. Brasília: Brasiliense, 1ª ., 1984.
- RICHARDSON, Jeremy. *European Union: Power and Policy-Making*. London: Routlge, 2001. 1ª .
- RISCAL, Sandra. O Conceito de Soberania em Jean Bodin. Tese de Doutorado, Faculdade de Letras, Universidade Estadual de Campinas, 2001.
- ROUSSEAU, Jean. *Contrato Social*. São Paulo: Escala.
- SANDHOLTZ, Wayne e SWEET, Alec Stone. *European Integration and Supranational Governance*. Oxford: Oxford University Press, 1998. 1ª .
- SCOBIE, H. M. *European Monetary Union: The Way Forward*. New York: Routlge, 1998. 1ª .
- SHINODA, Hideaki. *Re-Examining Sovereignty: From Classical Theory to the Global Age*. Basingstoke: Macmillan, 2000. 1ª .
- SIEBERSON, Stephen C. How the New European Union Constitution Will Allocate Power between the EU and Its Member States - a Textual Analysis. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5008316505>. Acesso em 03/11/2007.
- SMITH, David A., SOLINGER, Dorothy J., e STEVEN C. Topik. *States and Sovereignty in the Global Economy*. London: Routlge, 1999. 1ª .
- STACY, Helen. Relational Sovereignty. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5001974296>. Acesso em 03/11/2007
- TEKIN, Ali. On the Futures of Sovereignty. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5009807966>. Acesso em 03/11/2007.
- TORRECILLAS, Dirceo. *A Feralização das Novas Comunidades: a questão da Soberania*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, 1ª .
- VERDUN, Amy. *The Political Economy of European Integration: Theory and Analysis*. New York: Routlge, 2005. 1ª .
- WADHAWAN, Anup. European Monetary Unification: Theory, Practice, and Analysis. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5001233890>. Acesso em 03/11/2007
- WARD, Ian. The End of Sovereignty and the New Humanism. <http://www.questia.com/PM.qst?a=o&d=5001974300>. Acesso em 03/11/2007.
- WEALE, Albert e NENTWICH, Michael. *Political Theory and the European Union: Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship*. London: Routlge, 1998. 1ª .
- ZIELONKA, Jan. *Europe Unbound: Enlarging and Reshaping the Boundaries of the European Union*. New York: Routlge, 2002. 1ª .

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)