LIMITES DA SOBERANIA*

Rômulo Paes Barreto**

1. Introdução; 2. Origem etimológica; 3. Antecedentes históricos; 4. Soberania hoje; 5. Amazônia e soberania nacional; 6. A soberania como um dos objetivos nacionais permanentes; 7. A soberania e as constituições; 8. Conclusão.

Revisão do conceito de soberania, cuja necessidade é hoje ponto pacífico entre juristas nacionais e estrangeiros. Essa preocupação, fortalecida pela influência das ideologias do mundo inteiro, torna-se mais presente do que a noção de cidadania.

1. *Introdução*

A revisão do conceito de soberania, tema que preocupa juristas, sociólogos, filósofos e pensadores políticos, já é aceita, hoje, devido ao poder exercido pelas ideologias, no plano internacional. Em conseqüência, há quem declare que a solidariedade política entre indivíduos, mesmo em países diversos, é incontestavelmente mais forte do que os vínculos aproximativos e a união de consciência da própria nacionalidade.

Uma outra circunstância que pode contribuir para o enfraquecimento da soberania, com maiores reflexos em países economicamente dependentes, é a criação de uma ordem internacional, iniludivelmente lesiva à soberania interna. Paulo Bonavides[1] adverte, a propósito, que os internacionalistas são homens que vêem sempre com suspeição o princípio de soberania. Não apenas com suspeição – reforça senão como se fora obstáculo à realização da comunidade internacional, à positivação do direito internacional, à passagem do direito de bases meramente contratuais, apoiado em princípios de direito natural, de fundamentos tão-somente éticos ou nacionais, a um direito que coercitivamente se pudesse impor a todos os Estados.

Com igual perspicácia, Darcy Azambuja[2] ensina que, embora a soberania do Estado seja considerada sob dois aspectos – o interno e o externo –, na verdade ela é uma só e se resume, do ponto de vista unicamente jurídico, a um poder independente em relação aos demais Estados e supremo dentro do próprio Estado. Miguel Reale, ao examinar a questão da soberania e os seus desdobramentos, assinala que é fenômeno parcialmente jurídico, assim como é parcialmente histórico-social ou político. Para o autor de *O direito como experiência*, uma concepção exclusivamente jurídica emprestada à soberania "seria tão falha como uma outra puramente social". "Na verdade, – aduz – o problema é sócio-jurídico-político, ou

* Artigo publicado originariamente na *Revista da Faculdade de Direito de Caruaru*. PE, Faculdade de Direito de Caruaru, *14*(18), 1987.

** Mestrado na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e licenciado pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj); técnico em comunicação social do Ministério da Educação e Cultura, no Rio de Janeiro; editor do Informativo *Demec/RJ em Ação*. (Endereço do autor: Caixa Postal 16.083 – 22.221 – Rio de Janeiro, RJ).

[1] Bonavides, Paulo. *Ciência política*. 3. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1976.

[2] Azambuja, Darcy. *Teoria geral do Estado*. 4. ed. Porto Alegre, Globo, 1955.

melhor, não é de direito constitucional nem de sociologia política, mas sim de teoria do Estado e, preliminarmente, de filosofia do direito. A soberania é, assim, sempre sócio-jurídico-política, ou não é soberania." "É esta necessidade de considerarmos concomitantemente os elementos da soberania: – completa Reale – que nos permite distingui-la como uma forma de poder peculiar ao Estado moderno."[3]

Giorgio Del Vecchio[4] observa, em meio a todo esse debate, que o conceito de soberania é correlativo ao do Estado e este não é perfeito, se lhe falta a soberania.

Machado Paupério[5] ensina que muitos Estados podem ter soberania interna, sem gozar de soberania externa. É o caso dos protegidos e vassalos. A rigor – declara – não são soberanos, embora muitos autores, entre os quais Romano, admitam que se possa corretamente dizer que o Estado tem uma soberania interna, ainda quando lhe falte a externa. Icilio Vanni[6] demonstra com lucidez que o Estado tem um caráter diferencial, que é o de não haver qualquer outro poder sobre ele, nem mesmo ao lado, sendo um poder essencialmente supremo: *suprema potestas*. Nisso consiste a soberania. Para o grande mestre Giorgio Del Vecchio,[7] soberania significa o direito de o Estado fazer valer o próprio querer como supremo; a soberania pertence ao Estado, mas efetivamente alguns órgãos determinados, distintos segundo as diferentes formas históricas da Constituição, a exercem. Contudo, aqueles órgãos que estão investidos de autoridade não a têm *iure proprio*.

De acordo com Pedro Calmon,[8] a noção de soberania é indispensável à de Estado. Apesar das doutrinas que a desconhecem, considerando-a mero argumento metafísico, continua a soberania a caracterizar o Estado perfeito. É a autoridade superior, *potestas* ou *imperium*, insuscetível de limitação por outro poder: "una e indivisível", segundo a frase de Rousseau. Indivisível sim, porque, caso contrário, haveria um limite resultante da própria partilha; e una, porque da sua repartição resultariam duas ou mais soberanias, não a sua coexistência, na mesma área de validade da norma jurídica.

Para Pinto Ferreira,[9] conceituado mestre da Escola de Recife, já não é o Estado soberano: sua competência é relativa, dependendo da organização estrutural do direito das gentes. A competência do Estado passa a ser uma questão profundamente relativa, dependendo do desenvolvimento das relações internacionais.

Para o mestre Afonso Arinos,[10] "a soberania do Estado é a justificação da centralização do poder político nas mãos das autoridades públicas, e do caráter imperativo supremo (no plano jurídico) deste mesmo poder. O caráter soberano do poder do Estado não pode ser concebido, com efeito, senão como um postulado jurídico, e nunca como um fato histórico, visto que, historicamente, o grau de poder dos Estados depende da sua força material. Quanto ao conteúdo jurídico da soberania" – adianta –, "este é que protege e garante precisamente o direito à liberdade e à independência de qualquer nação organizada em Estado, por mais fraca que seja".

[3] Reale, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. 3. ed. São Paulo, Martins, 1970. p. 130.
[4] Del Vecchio, Giorgio. *Lições de filosofia do direito*. 2. ed. Coimbra, Armênio Amador, 1951.
[5] Paupério, Arthur Machado. *O conceito polêmico de soberania*. 2. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1958.
[6] Vanni, Icilio. *Filosofia del derecho*. Madrid, Libreria Beltrán, 1955.
[7] Del Vecchio, Giorgio. op. cit.
[8] Calmon, Pedro. *Curso de teoria geral do Estado*. 5. ed. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1958.
[9] Ferreira, Luiz Pinto. *Da soberania*. Recife, 1943.
[10] Melo Franco, Afonso Arinos de. *Curso de direito constitucional brasileiro*. Rio de Janeiro, Forense, 1968. v. 1, p. 99.

2. *Origem etimológica*

Os autores divergem com relação à verdadeira origem da palavra *soberania*. De acordo com R. Kranemburg, por exemplo, teria derivado do latim, *superanus* e *superanitas*, para definir a autoridade mais alta em uma área específica. Há publicistas que argumentam, como Machado Paupério,[11] que o termo parece provir remotamente do latim medieval, *superanus*, e, proximamente, do francês *souveraineté*. Outros, por sua vez, afirmam que soberania veio do latim *super omnia* ou de *superanus*, como expressão comparativa, evoluindo depois para o superlativo absoluto, na forma *supremitas*, sempre a partir do baixo latim, com o significado semelhante a superior. Independentemente disso, há considerável número de autores que não têm dúvida de que *soberania* é termo de origem latina, com a sua posterior inserção na terminologia do direito público, com toda a certeza, operada através do francês, com o termo *souveraineté*.

3. *Antecedentes históricos*

Há autores que sustentam remontar à Idade Média o conceito de soberania, quando se qualificava de soberana toda a autoridade que não se achasse submetida a qualquer uma outra. Com base nesse argumento, certos tribunais, como o Parlamento de Paris, denominaram-se cortes soberanas. Ainda na ordem desse pensamento, a divisão dos poderes entre o papa e o imperador contribuía para a delimitação da competência espiritual em contraposição à temporal, sendo que as duas estariam submetidas à influência do direito natural e da vontade divina.

Com a Reforma e o aparecimento paralelo dos primeiros Estados modernos, na Europa Ocidental, através das monarquias fortemente centralizadoras, ocorreu a passagem daqueles poderes para o âmbito do Estado. Foi por essa época (1576) que se conheceu o emprego, pela primeira vez, do termo, em livro do francês Jean Bodin, em seis volumes, *De la Republique*, para definir o poder perpétuo e absoluto de um Estado, secularizando, portanto, a noção de soberania. Foi a partir dessa obra que a soberania ficou desvinculada da pessoa ou da vontade do rei, sendo conferida ao Estado, como atributo imanente, sem aquela concepção sobrenatural, que era compreendida como poder supremo, absoluto, permanente e indivisível, cuja submissão só era admitida às leis naturais e divinas. A propósito, tal noção, antes da eclosão da II Guerra Mundial, estava na exclusiva dependência do poder de fogo do Estado. Nessa circunstância, havia as zonas de influência atribuídas a cada potência. As grandes, neste caso, eram titulares de força absoluta, inclusive de impor sua vontade a certos limites, ficando as demais circunscritas ao equilíbrio europeu, isto é, ao equilíbrio de forças que dificultava o atrito entre elas. Depois da catastróficas conseqüências da última grande guerra, notadamente com o emprego da bomba atômica, que hoje não é mais privilégio de poucos, mas uma ameaça permanente sobre as nossas cabeças, o conceito de soberania externa está completamente subvertido por princípios de direito internacional, ou melhor, por costumes internacionais (direito internacional costumeiro), merecendo registro o princípio do *pacta sunt servanda*, que exige dos Estados respeito rigoroso aos tratados, acordos e convenções internacionais a que estiverem vinculados.

[11] Paupério, Arthur Machado. op. cit.

Remontando ainda ao passado, com os teólogos espanhóis da Contra-Reforma, entre os quais pontificava Francisco Suarez, prevalecia a idéia de que a sociedade resultava de um contrato social e, nesta hipótese, a soberania (isto já depois de Bodin) seria uma criação divina. Depois, o conceito de soberania despertou infindáveis discussões, levantando-se dúvidas sobre se era divisível ou indivisível, e se podia, ou não, ser limitada pelo direito positivo. Para Hobbes, a soberania tinha caráter absoluto, enquanto outros, a exemplo de Pufendorf, se bem que concordassem com a sua indivisibilidade, admitiam a alternativa de sua limitação constitucional.

Neste contexto histórico, os Estados Unidos conquistam a sua independência (1776), e a sua Constituição (1787) já acolhe grandes inovações, cujos argumentos são favoráveis à divisibilidade da soberania. A concretização dessas idéias está nas relações estabelecidas entre o governo federal e os estados federados. É preciso notar que, enquanto a Revolução Americana proclamava que o poder do Estado só se efetivava com o apoio dos governados, a *Declaração dos direitos do homem e do cidadão,* com a Revolução Francesa (1787), fundamentava que o princípio da soberania emana, essencialmente, da Nação.

Sintomática em tudo isto é a influência exercida por Rousseau sobre a Revolução Francesa, ao sustentar a tese da indivisibilidade da soberania, cuja fonte seria o contrato social e, em conseqüência, a vontade do povo. Há quem atribua ao autor de *As musas galantes,* pelas suas idéias inovadoras, a antecipação da democracia moderna, que tem como pressuposto básico o princípio de soberania popular.

Após Rousseau, aprofunda-se a influência dos filósofos alemães do século XIX, com relação ao conceito de soberania, particularmente através de Hegel. De acordo com suas idéias, o Estado nacional deveria ser detentor de soberania absoluta, com poder de autolimitar a sua competência, concepção que mereceu aplausos dos Estados totalitários. Independente disso, há quem concorde com um conceito menos radical de soberania, defendendo a soberania relativa, segundo a qual o poder do Estado é limitado pelos direitos humanos, desde que anteriores àquele.

4. *Soberania hoje*

O Estado de direito dos tempos modernos, de acordo com Machado Paupério,[12] cria, assim, a soberania do direito, que se revela de modo característico através da capacidade de legislar, isto é, de outorgar leis à Nação. O poder de legislação é, pode-se dizer, na opinião do autor de *Introdução axiológica ao direito,* o elemento específico do conceito de soberania do Estado. Este é quem determina, pela Constituição, a amplitude de seu próprio poder, de modo que poder algum estranho pode modificar sua própria ordem jurídica, verdadeiramente ilimitada pela soberania. Apenas neste sentido, entretanto.

A evolução do pensamento dos filósofos alemães, com relação à capacidade de legislar conclui pela *competência da competência,* em que se configura a essência da soberania. Dentro desse pressuposto, cabe ao Estado determinar a sua própria competência. É Jellinek[13] quem resume esse princípio: "Soberania é a propriedade

[12] Id. ibid.
[13] Jellinek. *Teoría general del Estado.* Buenos Aires, 1943. p. 405.

de um poder estatal em cuja virtude tem a aptidão exclusiva para a autodeterminação e auto-obrigação jurídicas."

Joaquim Pimenta[14] acredita que o poder soberano varia com a extensão maior ou menor das necessidades jurídicas e políticas da sociedade, as quais há que atender, e ainda com as crenças, com os preconceitos, com os costumes e hábitos mentais de cada país; que a soberania, segundo observa Hauriou,[15] ora se concentra no governo, ora se desloca deste para a Nação; que nos países de forte centralização política e administrativa, "os poderes de domínio pertencem realmente ao governo do Estado: é ele que tem a legislação, a justiça, a ação administrativa: é, pelo exercício destes poderes, que ele governa a Nação".

Para concluir, o autor de *Sociologia econômica e jurídica do trabalho* declara que a soberania – poder absoluto – "una, indivisível, inalienável, imprescindível" sobre a qual pretenderam os teóricos da democracia liberal basear a estrutura dos governos, é uma coisa que não existe ou que muito se parece com o livre arbítrio ou a "soberania do eu" da filosofia espiritualista. Há alguns autores que reduzem a soberania a uma "categoria histórica", ou a um poder coercitivo decorrente das condições de existência da sociedade e dos grupos que a formam e se articulam dentro da própria ordem jurídica em que tal poder se apóia e, ao mesmo tempo, encontra as razões de ser da sua autolimitação.

Queiroz Lima[16] acentua que, segundo a concepção corrente, fundada na doutrina clássica francesa, o Estado se caracteriza pelo fato de existir, no meio nacional em que ele é constituído, uma vontade superior às vontades individuais, uma autoridade que, naturalmente, não reconhece poder superior ou concorrente ao seu, quanto às relações que regula – uma *suprema potestas*. Essa autoridade que se designa pela denominação "soberania nacional", apresenta-se, de acordo com o autor de *Teoria de Estado* sob dois aspectos: soberania interna, ou o direito de governo sobre todos os indivíduos que se encontram no território nacional, e soberania externa, ou o direito de representar a Nação e por ela se obrigar, nas relações com as outras soberanias.

Com base nesse conceito amplo de soberania, os publicistas alinham os três princípios seguintes:

a) *a soberania é una* – Neste caso, sobre um mesmo território não pode haver mais de uma autoridade soberana, sendo que uma mesma pessoa não pode estar submetida, a um só tempo, a mais de uma soberania.

b) *a soberania é indivisível* – Explica-se, assim, que o poder de governo é exclusivamente do Estado, de maneira que nenhum indivíduo, grupo de indivíduos, departamento ou circunscrição administrativa pode pretender, para si, uma parcela qualquer do poder soberano. Aliás, esse mandamento é extraído da Constituição da França de 1791, Título III, art. 1º.

Um outro aspecto que merece ser recordado é que alguns modernos autores franceses admitem, com menores ou maiores reservas, os princípios básicos da escola alemã da soberania do Estado. Dentre eles, figura Le Fur,[17] que define soberania como a qualidade do Estado de não ser obrigado ou determinado senão por sua própria vontade, nos limites do princípio superior de direito, de conformidade com o fim coletivo que lhe cumpre realizar. Desta maneira, observa-se que o in-

[14] Pimenta, Joaquim. *Enciclopédia de cultura*. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1955.
[15] Id. ibid. p. 343.
[16] Lima, Eusébio de Queiroz. *Teoria do Estado*. 7. ed. Rio de Janeiro, A Casa do Livro, 1953.
[17] Le Fur. *La théorie de droit naturel* (Recueil des Cours de L'Académie de Droit Internacional de L'Haye), 1927. p. 409.

signe mestre expõe o conceito de "competência da competência", dos alemães, a uma importante restrição; isto é, vê na soberania o direito de mandar, de tomar uma resolução definitiva, mas se nega a atribuir ao Estado a livre determinação de sua própria competência e da competência das situações que lhes são inerentes. Um outro autor bastante representativo, Bigne de Villeneuve,[18] que dedica muitos dos seus trabalhos à análise do conceito de soberania, esposa opinião original sobre o assunto. Mostra, de pronto, que a salvaguarda do interesse geral é uma necessidade fundamental da vida da sociedade, pois que é uma condição essencial da salvaguarda dos interesses dos indivíduos. Os interesses particulares, na ordem de idéias do autor, longe de se submeterem espontaneamente ao interesse comum, procuram, por todos os modos, opor-lhe obstáculos. Uma autoridade capaz de defender a coletividade contra os ataques dos interesses privados é a conseqüência natural, necessária e inelutável desse conflito de interesses.

O princípio de soberania, nos dias atuais, tem sido bastante subvertido pelos castigos impostos pela cruel exploração econômica dos países mais fortes, com relação aos subdesenvolvidos. Isso acontece sobretudo devido ao desenvolvimento mercantilista do tempo presente e à adoção do mais rigoroso protecionismo, que beneficiam os países industrializados, que auferem vantagens de elevadas sobretaxas, e pelos já conhecidos malabarismos econômico-financeiros.

Além disso, como bem observa Djacir Menezes,[19] a história dos juros das dívidas externas não poderia ser contada glacialmente. Cada empréstimo contraído é uma válvula aberta para a sangria do trabalho nacional das nações dependentes, como bem viu e proclamou entre nós o generoso e ilustrado espírito de Roberto Simonsen. O ex-reitor da Universidade Federal do Rio de Janeiro recorda que essa história tristonha dos empréstimos ganha sentido doloroso, quando se estudam as circunstâncias políticas do desenvolvimento econômico do industrialismo. O protecionismo agressivo do *Tio Sam* tornava-se, no período interbélico, cada vez mais antipático ao inglês e, principalmente, ao alemão.

Outro assunto que tem sido objeto de consideração é a política nuclear, de alguma forma quase inacessível aos países subdesenvolvidos, por dificuldades impostas pelas superpotências. Essas barreiras não escondem o poder esmagador dos trustes e dos cartéis, espalhados pelo mundo inteiro. Com todos esses entraves, cabe a indagação de como podem ser afirmadas as soberanias dos pequenos países, em face da forte influência dos grandes?

E ainda na ordem de idéias de Djacir Menezes,[20] cumpre assinalar que uma das causas mais sérias na disputa dos mais fortes para ampliação de mercados é o esfacelamento dos pequenos Estados. As grandes potências, responsáveis pelo destino das nações subdesenvolvidas, obedientes à fraternidade universal dos povos, também se arvoram em timoneiras da segurança e do futuro da humanidade, hoje vulnerável pelas competições armamentistas.

Por outro lado, o progresso dos veículos de comunicação de massa ampliou a certeza de uma miséria das mais dramáticas de toda a história da Terra, fortalecendo perigosamente a ilusão salvadora de ideologias engendradas em desarmonia com a realidade presente.

O quadro da época em que vivemos tem cores fortes de pessimismo, dúvidas e incertezas, onde os subdesenvolvidos participam, como povos inadimplentes, de

[18] Bigne de Villeneuve. *Traité général de l'État*. Paris, 1938. p. 260.
[19] Menezes, Djacir. A paz e o esboroar das soberanias. *Carta Mensal*, Rio de Janeiro, *30*(352), jul. 1984.
[20] Id. ibid.

obrigações contraídas com o sacrifício da própria soberania, em regime de tutela internacional. O problema se agrava mais na Ásia Menor, porque a afirmação de soberania dos seus povos se torna inviável, com a exploração de rivalidades tribais e ameaça de armas modernas.

Retomando argumentos sobre dívidas de países como o Brasil, Bolívia, Peru, Venezuela, Colômbia, México e os que margeiam a orla do Caribe, onde cobrança é lesiva à soberania de todos, Djacir Menezes[21] sustenta que são regiões que já pagaram, em caudais de matérias-primas, compromissos dimensionados pelo arbítrio financeiro dos credores. Faz alusão, ainda, às injustiças básicas em que se assenta a imensa concentração da riqueza mundial, sob a ação de forças capazes de, num instante de insensatez, desatar desequilíbrios incontroláveis e funestos.

5. *Amazônia e soberania nacional*

Para se resguardar a Amazônia, como área de soberania nacional, é preciso que se examine preliminarmente como se exercita a liberdade individual e política, na região, considerando os seguintes ângulos:

– o exercício da liberdade pelas pessoas que residem na Amazônia, em relação aos seus próprios direitos e interesses;

– o exercício da liberdade política e social de todos os brasileiros, em relação à Amazônia, no conceito internacional.

É necessário notar que a região amazônica teve a sua dependência agravada, devido, sobretudo, à sua condição de exportadora de matéria-prima, e essa vocação se torna cada dia mais evidente depois das recentes descobertas de jazidas minerais, somadas à intensificação da atividade pecuária. Além disso, o governo deve ficar atento aos investimentos estrangeiros, mediante rigorosa disciplina legal e controle das atividades empresariais, responsáveis pela aplicação desses recursos.

A Amazônia tem sido tema constante de congressos realizados no País. Na VII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), promovida em Manaus, em 1980, foi objeto de consideração em vários debates, discutindo-se, especialmente, a sua inclusão no contexto da sociedade brasileira. Na oportunidade, lembrou-se que a Amazônia passou a ser representativa do complexo de interesses públicos e privados nacionais, aparentemente benéficos para todas as diversas sociedades da região, mas que só trazem benefícios específicos para as áreas onde estão os projetos vinculados a interesses alienígenas.

Outro aspecto ventilado, de significativa importância, foi a introdução dos "pólos de desenvolvimento", defensáveis sob ângulos econômicos, a curto e médio prazos, e a redivisão territorial da Amazônia, a redefinição de sua organização política e o surgimento de novas sociedades, no ambito tradicional da Amazônia e da Amazônia Legal. Estas seriam representativas não dos interesses econômicos, sociais ou políticos da região, mas dos interesses localizados e limitados dos "pólos de desenvolvimento", vinculados ao próprio Poder Público Federal ou às grandes empresas ou grupos de outras regiões.

Dentre as teses apresentadas à VII Conferência Nacional da OAB, em 1980, figura a de Camilo Montenegro Duarte, *Amazônia – soberania nacional*, que se deteve nos problemas da soberania nacional, relacionados com a região. No curso de suas considerações, lembrou que a soberania brasileira se exercita sobre a Amazô-

[21] Id. ibid.

nia e a Nação se preocupa com o fortalecimento desse exercício que atenda ao "bem comum".

O conferencista destacou ainda que a recente legislação, embora moderna, foi demasiado abrangente, envolvendo todo o território nacional e não considerando aspectos específicos do direito e dos fatos da área maior, exatamente a Amazônia. À complexidade dos aspectos legais, aliou-se a dificuldade de exercício administrativo e eficiente em face da extensão territorial e à distância entre os locais dos problemas fundiários e os centros de decisão. Por outro lado, na visão do conferencista, os esquemas de especulação e de burla não foram imediatamente enfrentados, originando-se situações, que ainda persistem, destruidoras de atividades econômicas sem substituição adequada.

Considerou oportuno explicar que a essas limitações juntaram-se a ação confiscatória da União sobre os patrimônios estaduais e a quase confrontação dos interesses federais e estaduais na área com o uso político da doação de terras, sem que fossem tomadas medidas complementares, que assegurassem o bom uso da área doada. Em todo esse contexto, situou a invasão de reservas indígenas e a tolerância com que é admitida a ação de grileiros, que especulam e desrespeitam direitos adquiridos. Todos esses aspectos negativos, segundo o conferencista, comprometem a liberdade e atingem a estabilidade da hegemonia nacional, na região.

Os problemas do dia-a-dia se agravam, num dos espaços mais cobiçados do Brasil, com área superior a 5 milhões de Km^2, dos quais 4 milhões a ocupar.

Quanto à ecologia, verifica-se uma violência indiscriminada contra o ecossistema, sendo que em algumas regiões há sérias dificuldades de toda ordem. *A liberdade e proteção ao meio ambiente* foi título de tese apresentada na referida conferência da OAB, em Manaus por Aurélio Wander Bastos e Nilo Batista, como medida para assegurar a continuidade de uma racional ocupação indispensável, inclusive, para que o País exercite sua soberania na área.

Urge, pois, que se providencie a instalação de um sistema de controle preservador do ambiente ecológico da Amazônia, ao mesmo tempo em que se iniciam atividades econômicas mais intensas na região.

6. *A soberania como um dos objetivos nacionais permanentes*

A importância do estudo dos limites da soberania avulta, quando sabemos que ela figura entre os objetivos nacionais permanentes (ONP). Além da soberania, portanto, estão inseridos nos ONP: a integridade territorial, a unidade nacional, a prosperidade, o prestígio internacional, a democracia e a paz social.

Para alcançar e preservar tais objetivos, de acordo com Machado Paupério,[22] impõem-se linhas de ação que visem:

– fidelidade à civilização cristã e democrática
– aceleração do processo de integração continental, para fortalecimento do sistema interamericano e maior participação no esforço pela paz mundial
– transformação do nosso potencial em poder nacional, pela promoção acelerada do desenvolvimento econômico e social do Brasil.

A existência do sistema interamericano objetiva a consecução dessas premissas, por meio de obrigações mútuas e não só pelo sistema de apoio, que, pela sua uni-

[22] Paupério, Arthur Machado. op. cit.

lateralidade, não é bastante forte para consolidar as relações entre os Estados americanos.

Na linha do pensamento de Machado Paupério,[23] espera-se que o sistema interamericano proteja a paz no continente, através das obrigações e dos órgãos de intervenção coletivos que "desarmem" a agressão.

Para preservação da paz mundial, é preciso que a solidariedade continental seja aprimorada e conservada, o que é possível, naturalmente, através de uma ação conjunta e competente, para repudiar até qualquer agressão extracontinental.

Nesse complexo sistema interamericano, quando todas as preocupações se voltam para um projeto de integração política, econômica e social da América Latina, urge que se substitua o princípio de soberania absoluta pelo de interdependência e o de mercado nacional pelo de mercado integrado, como providência inadiável.

Uma outra medida que se impõe, lembrada por estudiosos da realidade nacional, é fazer a integração do Brasil na Organização dos Estados Americanos (OEA), através de sua reformulação e, mesmo, junto à Organização das Nações Unidas (ONU), em defesa desses grandes objetivos e do seu próprio futuro.

7. *A soberania e as constituições*

Miguel Reale[24] tem oferecido excelente contribuição ao estudo do conceito de soberania, em diversas de suas obras. Ele já teve oportunidade de analisar a importância do tema, detendo-se particularmente sobre a sua presença em artigos das leis fundamentais do País. Assinala, por exemplo, que as Constituições dão muita ênfase ao termo *povo*, notadamente as de 1934, 1937, 1946 e a atual que, pela sua extensão e significado corresponde, tecnicamente, àquilo que entendemos como Nação, comunhão formada por vínculos históricos e culturais. A expressão, na verdade, assenta sobre um sistema de relações de ordem objetiva e, até mesmo, neste caso, como sinônimo de Estado. Para que se tenha idéia do papel desempenhado pela soberania nas Constituições, tivemos o cuidado de pesquisá-la a partir da Constituição do Império, de 25 de março de 1824. No índice analítico e remissivo desta Lei Magna, outorgada pelo Imperador Pedro I, constam referências a soberania, através dos arts. 1º, 12, 13 e 48.

O art. 1º diz o seguinte: "O Império do Brasil é a associação política de todos os cidadãos brasileiros. Eles formam uma Nação livre e independente que não admite com qualquer outro laço algum de união, ou federação, que se oponha à sua independência."

Já o art. 12, cujo título se refere aos "Poderes e representação nacional", afirma: "Todos estes poderes no Império do Brasil são delegações da Nação." Tendo como título "Do Poder Legislativo", o art. 13 está assim definido: "O Poder Legislativo é delegado à Assembléia Geral com a sanção do Imperador."

Finalmente, o art. 48, também arrolado entre os dispositivos que expressam a noção de soberania, encimado pelo Título "Do Senado", contém o seguinte: "No juízo dos crimes, cuja acusação não pertence à Câmara dos Deputados, acusará o Procurador da Coroa e Soberania Nacional."

Nossa primeira Constituição Republicana (1891) consagra a soberania no seu art. 15. Vejamos: "São órgãos da soberania nacional o Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, harmônicos e independentes entre si."

[23] Id. ibid.
[24] Reale, Miguel. op. cit.

Esta Constituição, só à guisa de referência, sofreu a influência da Constituição dos Estados Unidos da América do Norte, que era considerada rigorosamente pragmática. Sua influência se exerceu na França, depois na Itália e na Alemanha. Entre nós, o seu maior entusiasta foi Rui Barbosa, tido como "Pai da Constituição de 1891", ajudado, sem dúvida, pela Constituinte do mesmo ano.

Devido à natureza ideológica das Constituições, que geralmente consolidam princípios gerais de doutrina, e de acordo com as situações históricas e sociais, não há muito rigor técnico nas definições que distinguem sociedade, povo, Nação e Estado. Essas explicações servem de preâmbulo para caracterizar o emprego do vocábulo *povo*, encontrado constantemente nos textos constitucionais, não no seu significado próprio, "como agrupamento natural de homens, quase sempre – não, porém, invariavelmente –, ocupando uma única área territorial, que possui tradição histórica e cultural comum, bastante forte para preservar-lhe uma orientação política comum", mas com o significado técnico de Nação. Nesta acepção, povo é entendido como comunhão formada por vínculos naturais de comunidade, resultantes da cultura, da tradição histórica, do costume, da linguagem, da religião, como ensina Giorgio Del Vecchio.[25]

Essa ampla açepção emprestada ao termo *povo*, que transcende, às vezes, o significado dado a nação, chega até a ser tomado como sinônimo de Estado. Miguel Reale,[26] ao analisar o uso da expressão nas Constituições de 1934, 1937, 1946 e na atual, lembra que, nos termos do art. 1º da Constituição do Estado Novo (1937), "o poder político emana do povo e é exercido em nome dele, e no interesse do seu bem-estar, da sua honra, da sua independência e da sua prosperidade".

De acordo com o autor de *Filosofia do direito*, esse texto – tanto como o art. 2º da Constituição de 1934 – tem a sua fonte no art. 1º da Constituição alemã de agosto de 1919 (Constituição de Weimar) e no art. 1º da revogada Constituição da Espanha. Pontes de Miranda, citado por Reale,[27] criticando a expressão "poderes políticos", empregada por nossa Constituição de 1934, observa o seguinte: "Nem a fórmula espanhola nem a brasileira traduzem bem a alemã. O que o art. 1º, segunda alínea da Constituição de Weimar quis dizer foi que a soberania está no povo, isto é, qualquer que seja o poder estatal, inclusive o de emenda ou revisão da Constituição, está no povo."

Miguel Reale[28] completa dizendo que quando Pontes de Miranda se refere à expressão "poder político", também usada pela Carta de 1937, ele entende que, embora o uso do adjetivo seja equivocado para traduzir a palavra composta alemã *Staatsgewlt*, deve entender-se que, nessa lei, "poder político" significa "poder estatal".

Com relação à Constituição de 1946, assim como na atual, segundo Miguel Reale,[29] preferiu-se uma fórmula prudente: "Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido", como que pondo o legislador à margem das controvérsias. Cabe notar, neste caso, que o Estado não recebe todo o poder emanado do povo, devido à existência de uma multiplicidade de corpos sociais dotados de direito positivo próprio (pluralidade de ordenamentos jurídicos, em função de uma pluralidade de órgãos e de poderes).

[25] Del Vecchio, Giorgio. op. cit.
[26] Reale, Miguel. op. cit.
[27] Id. ibid.
[28] Id. ibid.
[29] Id. ibid.

8. *Conclusão*

Meira Mattos[30] observa com muita acuidade que, no complexo mundo moderno, as sociedades democráticas buscam instrumentos de poder que assegurem, a um só tempo, autoridade e liberdade, e essa busca assume as dimensões do maior desafio da atualidade. O poder pessoal, da forma como foi exercido por Henrique VIII e Luís XIV não terá mais lugar nas sociedades modernas. De acordo com o autor de *A geopolítica e as projeções do poder*, haverá, sim, uma minoria dirigente que recebe a representatividade das maiorias (ou do partido, no caso dos países totalitários) e delega essa responsabilidade a alguém para exercer a autoridade maior. Esse mecanismo de representatividade surge como padrão de poder nas sociedades modernas.

No caso específico da soberania, há quem afirme que ela é conhecida em toda e qualquer fase da civilização, acompanhando todos os graus de progresso cultural, em oposição ao brocardo *ubi societas, ibi jus*, mas com o seguinte sentido: "*ubi societas, ibi supremitas*".

Para Miguel Reale,[31] não há dúvida que empregado o vocábulo em acepção tão ampla, não é possível ver a soberania como uma categoria histórica, de ordem precipuamente jurídica, ou então considerá-la espécie do fenômeno genérico do poder. É preciso notar que a escola sociológica, sobretudo através dos seus filiados franceses, é a que mais insiste em tratar do poder do Estado nacional como um aspecto particular assumido pela soberania devido a um conjunto de circunstâncias.

Dentro desse pressuposto, a soberania poderia ser tomada como dado inicial da sociologia, isto é, um fato universal inerente a todas as formas de organização. Seria, neste caso, pura e simplesmente, o poder mais alto, que representa formas separadas segundo as diferentes etapas da evolução do organismo social, porque cada uma delas apresenta a sua peculiar forma de soberania, como manifestações diversas da consciência coletiva.

Por outro lado, não se pode considerar o problema da soberania de maneira abstrata, independente dos elementos espaço-temporais, sendo absurdo imaginar que exista uma supremacia equivalente a outras supremacias. Não resta dúvida de que uma supremacia interna e uma independência externa são os elementos que dão idéia do conceito de soberania, nos dias de hoje. Em conclusão, o direito dos Estados modernos ainda gravita em torno desse ponto de apoio, que traduz consciência e afirmação de supremacia, num processo de integração nacional.

Summary

The revision of the concept of sovereignty, dealt with in this study, is nowadays seen as an indisputed necessity by the jurists, either Brazilian or foreigner. This concern, strengthened under the influence of the many ideologies prevailing all over the world, undoubtedly makes itself more evident than the concern with the notion of citizenship.

[30] Mattos, Carlos Meira. *A geopolítica e as projeções do poder*. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1977.
[31] Reale, Miguel. op. cit.