

REVISTA de INFORMAÇÃO LEGISLATIVA

Brasília • ano 48 • nº 192
outubro/dezembro – 2011

SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS DO SENADO FEDERAL

Soberania

A legitimidade do poder estatal e os novos rumos democráticos

Daniella S. Dias

Sumário

1. Introdução. 2. A soberania e a legitimidade do poder do Estado. 3. A soberania estatal e os novos rumos democráticos. 4. Considerações finais.

1. Introdução

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre o poder político e a legitimidade do poder do Estado e está dividido em dois momentos.

Ao tratar da soberania e da análise sobre a legitimidade do exercício do poder político pelo poder estatal, na atualidade, objetivou-se considerar que o cumprimento das normas e dos valores expostos no sistema jurídico não são suficientes para satisfazer as necessidades e interesses sociais. A legitimidade do exercício do poder político depende da análise de um componente da realidade política muito mais complexo: o exercício da soberania tendo em vista o cumprimento das funções estatais deve ser visualizado perante outros atores políticos não estatais.

A questão democrática é eixo temático do segundo item do artigo e tem direta relação com os desafios para o exercício da soberania estatal, em âmbitos interno e externo, justamente porque o regime democrático demanda novas formas de atuação estatal, novos parâmetros para que as instituições democráticas consolidem o

Daniella S. Dias é Doutora em Direito Público - UFPE. Professora da Graduação e Pós-graduação UFPA. Professora da Pós-graduação UNAMA. Promotora de Justiça

processo democrático nas fronteiras e além das fronteiras nacionais.

2. A soberania e a legitimidade do poder do Estado

Águila (2005, p. 23), ao tratar do poder, afirma que este não é um objeto, que se possui ou que não se possui. O poder é produto de uma relação em que alguns obedecem e outros mandam. Está relacionado com a força, com a violência, mas não se restringe a esta. O poder também está relacionado com a existência de valores que propiciam à autoridade a legitimidade para mandar e o assentimento para ser obedecida.

Segundo Águila, apesar do medo ao castigo ser componente fundamental do poder, a existência de um poder estável deve contar não somente com a violência, mas com a existência de conjunto de crenças e valores que possam justificar a existência do poder e também o seu funcionamento. O poder político, para ser estável, necessita de que as autoridades estejam legitimadas para exigir a obediência. Por isso, afirma Águila (2005, p. 26), “el poder está intimamente ligado a los valores y las creencias. Este vínculo es el que permite establecer relaciones de poder duraderas y estables en las que el recurso constante a la fuerza se hace innecesario”.

Para Águila (2005, p. 26), quando o poder é exercido de maneira rotineira, tendo em vista que a obediência está relacionada com crenças e valores que apoiam o sistema político, o poder passa a ser um poder institucionalizado, um poder permanente entre governantes e governados. Aí se caracteriza a existência da autoridade. A autoridade nada mais é do que a expressão do poder político legitimado no momento em que as relações sociais entre governantes e governados se estabilizam, e a obediência se obtém sem necessariamente recorrer-se à força, à violência.

Argumenta Águila (2005, p. 32) que nenhum homem pode manter a sua autori-

dade, seu poder político, se este não estiver relacionado com a existência de leis, com a existência de instituições que reflitam as convicções, as crenças, as deliberações e os consensos produzidos entre a sociedade e a autoridade.

Dallari (2006, p. 110-111), com base nos estudos da teoria de Burdeau, afirma que o Estado é um poder, e o poder é a expressão do próprio Estado. E salienta: “Para a maior parte dos autores o *poder* é um elemento essencial ou uma nota característica do Estado. Sendo o Estado uma sociedade, não pode existir sem um poder, tendo este na sociedade estatal certas peculiaridades que o qualificam, das quais a mais importante é a soberania”. Para Miranda (2005, p. 218), “o poder é a qualidade ou atributo do Estado. Condição de existência do Estado, ele aparece simultaneamente como a mais marcante das suas manifestações e encontra-se-lhe ligado por um nexo de pertença”.

É no Estado Moderno, caracterizado como o Estado que governa por meio de leis, em seu território, que a justificação e a legitimação do poder surge como tema preponderante para a Teoria do Estado. O poder do Estado é um poder jurídico, um poder originário, embasado na expressão do contrato social em que os governados cedem aos governantes o poder para conduzir os interesses comuns da nação. Trata-se de poder originário que o Estado possui.

Miranda (2005, p. 214) considera que o poder político é “um poder *constituente*” na medida em que molda o Estado consoante uma ideia, um projeto, uma finalidade. Esse poder, segundo o autor, não se extingue com a criação da constituição. Trata-se de um poder que perdura, que se renova, que se transforma durante a vigência da constituição, podendo inclusive substituí-la em razão da realidade política, econômica e social.

O poder do Estado nada mais expressa do que a necessidade da consecução de interesses como segurança, justiça, paz,

bem-estar. Trata-se de poder de decisão, de autoridade. O poder do Estado deve seguir estritamente o princípio da legalidade, atuar embasado nas determinações jurídicas. Logo, suas competências, suas funções são repartidas entre diversos órgãos e poderes, previamente estabelecidos pela Constituição, com competências definidas.

O poder do Estado, do qual derivam todos os outros poderes e funções estatais, é um poder, como bem salienta Dallari (2006, p. 111), dominante e irresistível. O poder é, consoante Águila (2005, p. 21), exercido pelo Estado, e o Estado é a expressão do monopólio da violência legítima, em determinado território.

Não podemos olvidar que o poder do Estado é um poder dotado de coação, é um poder coativo. A possibilidade de coercibilidade existente no Direito, nas regras jurídicas, no desenvolvimento das funções e competências estatais é reflexo desse poder político, que só se justifica em razão da base jurídica. Logo, a compreensão do poder do Estado só pode ser realizada tendo em vista a ordem jurídica. O poder não pode ser tratado de forma autônoma. O poder político só se justifica em base jurídicas, pois está diretamente relacionado com a soberania. Sob essa perspectiva, afirma Dallari (2006, p. 114): “O minucioso exame das características do poder do Estado, de sua origem, de seu modo de funcionamento e de suas fontes leva à conclusão de que, assim como não se pode admiti-lo como estritamente político, não há também como sustentar que seja exclusivamente um poder jurídico”.

Dentro do território, tem o poder da dominação, dominação que só se justifica em base jurídica. Se o poder não pudesse ser limitado pelo Direito, não subsistiria jamais a organização estatal. O Direito é produto da organização jurídica estatal e instrumento para a manutenção do poder político e da segurança social.

Consoante os ensinamentos de Miranda (2005, p. 217), o poder político precisa ser

limitado não somente no aspecto formal. O poder político deve ser limitado sob o aspecto material, pois a limitação material, segundo Miranda, disciplina o poder, inclusive o poder constituinte.

Claro está que a justificação da existência do poder político se dá na medida em que esse se autolimita, considerando os valores permanentes superiores, contidos no texto constitucional, e também por meio da observância diária das regras que compõem o sistema jurídico. A disciplina do poder, portanto, está relacionada com a limitação da atuação dos governantes em função da defesa dos direitos da população. O poder político não pode, sob o argumento de realização dos interesses sociais, afetar a autonomia e a liberdade dos indivíduos.

Vale salientar inclusive que o poder político, apesar de atuar na sociedade tendo em vista a realização dos interesses sociais, realiza suas funções e atribuições consoante o interesse da comunidade. Todo poder político, desde o poder constituinte até o poder dos titulares de órgãos e agentes, provém da comunidade. Significa dizer que o verdadeiro titular do poder político é a comunidade.

Nessa perspectiva, afirma Miranda (2005, p. 217):

“Sejam quais forem os fins, a limitação do poder depende, em última instância, da concepção de governantes e governados sobre suas relações recíprocas, do equilíbrio entre liberdade e autoridade sem sacrifício, em caso algum, da primeira à segunda (salvo em estado de necessidade), da efetiva observância pelos governantes dos direitos dos governados e da consciência que estes possuam tanto dos seus direitos como dos seus deveres cívicos.”

Reale (2000, p. 102) considera que o Direito “deve ser sempre o preço de uma conquista legítima do poder”. Significa dizer que a “conquista legítima do poder” está relacionada com a eficácia do Direito

positivo, que deve ser garantido no espaço nacional. Por outro lado, a eficácia do Direito positivo só se torna possível mediante a existência de um poder, que deve ser legítimo. Por isso, afirma categoricamente Reale (2000, p. 107) que “estão destinadas a insucesso todas as doutrinas que procuram eliminar do Direito o conceito de *poder*, ou, então, tentam reduzir o poder a uma categoria jurídica pura”.

Para Reale (2000, p. 110), não pode existir Direito Positivo sem a existência do poder. O Direito estatal, para ter o que o autor denomina “grau de plena positividade jurídica”, depende da existência do poder. É o poder que propicia a organização da coação por meio da aplicação das normas jurídicas. O Direito positivo é a expressão de uma decisão, logo, o Direito estatal reflete, segundo Reale, uma decisão de última instância.

“Como o Direito representa uma composição de forças segundo um imperativo ético, e como não é possível pensar-se em acordo espontâneo entre os homens, compreende-se a necessidade do poder não só para a declaração da positividade do Direito, mas também para a eficácia real do Direito declarado positivo.

Direito Positivo e Poder, por conseguinte, são termos inseparáveis, sendo vão procurar reduzir o primeiro ao segundo, ou então, contrapor um ao outro. Isto tanto para o Direito Positivo estatal, como para o não-estatal” (REALE, 2000, p. 112).

É a decisão que caracteriza o poder, assim como é o direito o produto de uma decisão daqueles que exercem o poder. Por isso, o poder é elemento essencial à ordem jurídica positiva e a soberania é a expressão desse poder.

Para Reale (2000, p. 115),

“O processo de positivacão do Direito não seria possível automaticamente, isto é, sem a interferência criadora do poder. A soberania, por conseguinte,

acompanha todo o processo de positividade, de formação e de eficácia do Direito Objetivo e tem em sua origem e em seu exercício um fundamento só: o bem comum como ordem social que a virtude de Justiça visa realizar.”

Reale considera a soberania como a expressão do poder jurídico, do poder legítimo. Nenhuma organização jurídica, nem o Estado, nem o Direito podem existir sem o embasamento em um poder jurídico. O Direito depende da existência de um poder que possa, em última instância, decidir sobre o que deve ser jurídico.

A soberania é a expressão do poder de direito, não do poder de fato. O poder não define a existência do Direito. É o Direito que cria e justifica o poder. Como bem afirma Reale (2000, p. 118), “... assim como o poder não existe sem o Direito, o Direito não se positiva sem o poder, um implicando o outro, segundo o *princípio da complementariedade*”. E aduz: “De maneira geral não há *poder* que se exerça sem a presença do Direito, mas daí não se deve concluir que o poder deva ser *puramente* jurídico, tal como é entendido no ‘Estado de Direito’”¹. E aduz: “O *poder* é uma condição de atualização plena do Direito porque é uma condição essencial à integralização jurídica da sociedade, sendo, por conseguinte, uma exigência do Direito que não pode se erguer contra o Direito” (REALE, 2000, p. 120).

O Direito depende da existência de um poder que possa, em última instância, decidir sobre o que deve ser jurídico.

¹ Ainda nessa perspectiva, leciona Reale (2000, p. 119): “Ora, é pelo poder que se aperfeiçoa como Direito Positivo o que, antes de sua intervenção, era apenas Direito abstrato ou elemento social, idéia de direito ou simples relações mais ou menos vagas de interdependência, desprovidas de garantia prática e efetiva. É pelo poder que se concretiza o direito particular dos grupos, e é pela soberania que se realiza o Direito do povo ou da nação”. O Estado, de maneira geral, é a sociedade juridicamente organizada, isto é, organizada para satisfação das aspirações individuais e coletivas, o que se exprime também dizendo-se: “é a institucionalização do poder para a realização do bem comum”.

Se o Estado tem o poder legítimo para produzir e dizer do Direito Positivo, a capacidade de decidir está intrinsecamente relacionada com poder jurídico, o que revela que o poder jurídico é a expressão da soberania estatal. O Estado possui, portanto, a capacidade de dizer, em última instância, o Direito, e esse poder de decisão é o reflexo de sua soberania. A soberania e o poder estatal são, para Reale (2000, p. 356), sinônimos.

Entretanto, a legitimação do poder está relacionada não só com o cumprimento das normas constitucionais, das normas componentes do sistema jurídico. É necessário que o exercício do poder político por meio dos órgãos estatais expresse verdadeiramente os interesses sociais, os valores mais profundos da comunidade. A autoridade, para ser legítima e ser reconhecida como legítima, deve expressar não só o cumprimento da legalidade, mas a ratificação da legitimidade por meio da concretização dos valores constitucionais e sociais.

Águila (2005, p. 33) considera que, sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, a legitimidade de uma autoridade não se realiza somente sob o aspecto formal, somente sob o aspecto da legalidade. É necessário um componente maior à justificação da legitimidade. Segundo o autor, a legitimidade de uma ordem jurídica deve ser vista sob a perspectiva material. E apresenta a fundamentação da legitimidade sob a idéia da ação comunicativa.

O poder político, sob essa perspectiva, não se restringe a uma relação social de mandato e obediência, de coerção, de domínio. O poder deve ser fruto do consenso, do processo deliberativo que englobe o povo, a comunidade. O poder passa então a ser entendido como autoridade que depende de ser legitimada a partir de processos deliberativos.

O procedimento deliberativo legítimo, por consequência, dependeria de algumas regras. As partes devem ser livres para expressar seu ponto de vista e produzir as

argumentações. As partes devem ser iguais no sentido de dizer que a produção de argumentos, discussão e deliberação seja algo equivalente, igual, com igual peso, para todos os participantes. As partes devem atuar no processo de discussão e de deliberação em igualdade de condições, já que, no processo deliberativo, o que deve ser de maior importância é a força do argumento, não o poder individual de cada participante. Ademais, devemos considerar que no processo deliberativo no Estado Democrático de Direito não pode existir violência ou coação.

Em conclusão, sob a perspectiva procedimental do poder e da legitimidade, uma ação, uma política, uma norma, uma instituição seriam consideradas legítimas se fossem justificadas dentro de um processo deliberativo, cujas regras da liberdade, da igualdade entre as partes, da exclusão da coação fossem devidamente cumpridas (ÁGUILA, 2005, p. 34).

3. A soberania estatal e os novos rumos democráticos

As reflexões desenvolvidas no item anterior levam a crer que o poder político só seria legítimo a partir do respeito a um conjunto de valores e a princípios ético-políticos que justificassem a atuação estatal. A legitimação do poder político dependeria do estabelecimento de relações políticas institucionalizadas a partir de procedimentos democráticos. O poder do Estado, o poder soberano, seria a legitimação do poder em razão do cumprimento do pacto político, do conjunto de valores expressos no texto constitucional.

No entanto, diversos estudiosos têm alertado para o fato de que o arcabouço jurídico-institucional forjado na Modernidade e toda teoria política de justificação da atuação do Estado – que serviu de referencial teórico e político para o exercício do poder – já não são suficientes para justificar as funções e atribuições estatais tendo em vista a realização dos interesses sociais.

Os argumentos em torno da limitação da atuação do Estado e de seu poder político no sentido de tornar efetivos os comandos normativos expressos por seu sistema jurídico se devem ao fato de que o exercício do poder político estatal está cada vez mais ofuscado pela existência de outros atores não estatais, que, apesar de não serem dotados de soberania política, possuem poder político assemelhado ao poder estatal e suas decisões interferem significativamente na qualidade de vida dos cidadãos e sobre os projetos políticos forjados nas bases territoriais do Estado-Nação. Por consequência, as premissas para o exercício do poder soberano e para o desenvolvimento das funções do Estado tendo em vista manutenção do jogo democrático vêm sendo questionadas.

Teóricos como David Held (1991; 1997; 2005), Julios-Campuzano (2004), Ferrajoli (2002), Beck (1998) consideram que é preciso que o exercício da soberania seja a fiel representação de uma democracia como expressão da interação entre os governantes e os governados. No entanto, a interação entre comunidades e poder político deve ser ampliada e fortificada qualitativamente como base para o exercício democrático além do espaço territorial.

A democracia não pode mais ser vista como uma questão formal ou restrita ao exercício do direito do voto. A democracia precisa ser vivenciada como processo, o caminho para a resolução dos conflitos que possibilite, de forma mais ampla possível, a participação igual e paritária dos cidadãos. Significa dizer que pensar em democracia, na atualidade, requer a busca de novos parâmetros democráticos, uma melhoria substancial do processo democrático nos espaços territoriais como forma de garantir ou viabilizar o processo democrático nos espaços políticos além do Estado.

É necessário que o regime democrático consiga estabelecer uma relação mútua de confiança entre governantes e governados, um pacto de respeito ao princípio da lega-

lidade, em que governantes e governados possam, dentro do processo conflitivo democrático, estabelecer metas e solucionar conflitos.

Blanco Fernández (2000, p. 85-86), ao analisar o pensamento de Habermas, informa que, para este autor, a soberania do povo se corporifica no processo deliberativo e nas decisões tomadas de forma racional. Para Habermas, a soberania popular nada mais é do que o exercício de uma democracia radical. Nesse sentido, necessário se faz o estabelecimento de procedimentos e condições de comunicação que permitam ao povo exercer a soberania.

Blanco Fernández (2000, p. 86), ao explicar o pensamento de Habermas, afirma: "Las discusiones públicas informales, y la opinión así generada, sólo contribuirán a la formación de un poder político, y afirmarán la soberanía del pueblo, si su influencia repercute en las deliberaciones de instituciones de estructura democrática y por esa vía conducen a resoluciones formales y autorizadas."

Para Habermas, a proteção e a existência de garantias aos direitos não se realiza por meio das operações de mercado, nem por meio das medidas tomadas por um Estado providência. Para Habermas, é por meio do processo de comunicação que se instaura a soberania popular, "una concepción de la democracia que dá a la soberanía popular una forma procedimental 'ya no puede operar con el concepto de un todo social centrado en el Estado, al que quepa concebir como un sujeto en gran formato, que actúe en función de un fin preciso'" (BLANCO FERNÁNDEZ, 2000, p. 87).

Nem o Estado, nem o mercado podem dar respostas eficazes para construção da democracia na atualidade. A democracia não é um conceito, não é uma forma. É, segundo a perspectiva de Habermas, um processo inclusivo, processo de comunicação a viabilizar que os direitos fundamentais sejam iguais para todos, o que significa a

possibilidade de acesso simétrico de todos à liberdade comunicativa, à formação de opinião, à existência de uma autonomia política que possibilite a preservação do direito do cidadão.

A perspectiva teórica de Habermas serve de reflexão e se ajusta ao nosso debate, quando consideramos que o Estado é pequeno para a resolução de coisas grandes, e é muito grande para a resolução de pequenas coisas, como salienta Ferrajoli (2002). Nessa perspectiva, devemos considerar que a democracia, como condição de legitimidade e de existência do próprio Estado na realização de suas atribuições políticas e institucionais, deve ampliar-se para além de suas fronteiras territoriais. A democracia é instrumento para a proteção e garantia dos direitos fundamentais, é instrumento para a consolidação da autonomia política que todos cidadãos devem possuir e que na atualidade não pode estar restrita aos limites territoriais do espaço Nação.

Podemos inclusive sustentar que a democracia, sob a perspectiva procedimentalista, é instrumento para a consolidação da soberania popular². Porém, Blanco Fernández (2000, p. 88) chama a atenção para o fato de que as condições necessárias para a formação da opinião e da vontade políticas devem ser forjadas no espaço público.

“Los ciudadanos, cuando sus intereses dirigen su atención a un bien público, deberían tener la ocasión de acceder, por debates públicos, y a la luz de informaciones suficientes y de buenas razones, a una comprensión de esos asuntos comunes que están pidiendo reglamentación. Ahora bien, para que la soberanía popular haga valer en los procedimientos de-

² “Si se introduce el sistema de los derechos de este modo, se vuelve comprensible la copertenencia de soberanía popular y derechos del hombre, es decir, la cooriginariedad de la autonomía política y autonomía privada’ (193). Los derechos humanos y el principio de la soberanía popular son, añade Habermas, las únicas ideas a cuya luz puede aún ser justificado el derecho moderno” (BLANCO FERNÁNDEZ, 2000, p. 88).

mocráticos su estatuto de poder generado por la comunicación, hace falta una cultura política ilustrada (378 s.), y muy en especial iniciativas de asociaciones formadoras de opinión. En otras palabras, el poder generado por la comunicación proviene de las interacciones entre la formación de la voluntad institucionalizada en el Estado de derecho, y los espacios públicos movilizados por la cultura de la sociedad civil” (BLANCO FERNÁNDEZ, 2000, p. 88).

Com base nessas assertivas, podemos afirmar que, na atualidade, a existência da democracia depende da formação e consolidação do espaço público para além do espaço político do Estado-Nação. O Estado de Direito só poderá justificar-se e legitimar-se como instituição jurídica se abrir espaços institucionais para o exercício da democracia, assim como para a resolução de problemas cuja solução deve ser buscada no espaço internacional, pois a abertura de espaços de comunicação e a consolidação do espaço público vão depender da atuação dos atores políticos não estatais³.

Para se pensar a soberania, deve-se considerar que a soberania só pode existir paralelamente ao respeito e consideração de diversas outras soberanias. Logo, podemos afirmar que, na atualidade, a existência de Estado soberano depende do reconhecimento do pluralismo de ordenamentos soberanos, de diversos outros poderes

³ E Blanco Fernández (2000, p. 98), ao analisar a perspectiva de Habermas sobre a formação de uma cidadania supranacional no âmbito europeu, afirma: “Lo que hace falta para impulsar la integración social supranacional es la ciudadanía capaz de interactuar en la red comunicativa de una esfera pública de amplitud europea (135). Y así como las formas y los procedimientos del Estado constitucional junto con la legitimación democrática generan cohesión social, confía Habermas en que las instituciones políticas que se diseñen mediante una Constitución europea, tras los decenios transcurridos de integración económica, social y administrativa, más la monetaria en curso, puedan crear el contexto comunicativo necesario para la formación de una conciencia de ciudadanía europea (141 y 142)”.

políticos não estatais paralelamente ao poder do Estado. Na atualidade, é preciso considerar a interdependência que existe entre os poderes estatais e transnacionais e a existência de uma sociedade mundial. A partir daí é que podemos refletir sobre o poder político.

Straus (2002, p. XV) afirma que a integração internacional com o fortalecimento de instituições supranacionais é “*verdadeira condição de sobrevivência da Soberania, frente a um poder econômico cada vez mais forte, ilimitado e internacionalizado, que caracteriza a face nefasta do atual processo de globalização, principalmente para os povos de países em desenvolvimento, ou ‘emergentes’, como os latino-americanos*”.

Sustenta o autor que a integração econômica internacional e a consequente integração política de blocos de nações levaria a uma verdadeira “restauração” da soberania, o que interessaria também para agentes econômicos internacionais. E vaticina:

“... os Estados Nacionais, e suas Organizações Internacionais tradicionais, não mais são capazes de submeter o poder econômico, através de regras políticas, ou seja, são impotentes para garantir a Soberania dos respectivos Povos. A alternativa que se coloca para a Humanidade, portanto, é incrementar a Integração Internacional e, no âmbito de cada comunidade de nações, implementar a reconstrução do Poder Político Mundial” (STRAUS, 2002, p. XVIII).

A integração, para Straus (2002, p. 56), refletiria a união de Estados soberanos para a consecução dos fins comuns, não havendo predominância do Direito comunitário sobre o direito das nações, mas sim uma interação entre ambos sistemas. Justifica que é possível a integração latino-americana paralelamente à existência da soberania estatal.

Lewandowski (2004, p. 276-278), ao falar da soberania e do Mercosul, indaga se esta

instituição de caráter supranacional recebe poderes dos Estados com a consequente perda de soberania e afirma, com base na leitura de outros teóricos, que não há perda ou transferência de soberania, mas a delegação de poderes. O que haveria seria uma simples delegação de alguns poderes existentes no âmbito da soberania estatal. E acrescenta que não haveria como se falar em uma soberania comunitária, pois o que há no âmbito dessa comunidade supranacional é a delegação, a cessão de poderes decorrentes do exercício da soberania por parte dos Estados-membros.

Lewandowski (2004, p. 292) fala de uma soberania compartilhada entre os Estados, justamente porque, em razão da globalização, os Estados precisam resolver os problemas críticos decorrentes dos fenômenos globais, que ocorrem além de suas fronteiras. “Compartilhar a soberania significa conferir-lhe operacionalidade, ou seja, possibilidade de intervir de forma objetiva e consequente na realidade enfática” (LEWANDOWSKI, 2004, p. 294-295).

⁴ Lewandowski (2004, p. 294-295,300), ao tratar da soberania, afirma categoricamente que a existência de organizações supranacionais não ensejou a perda ou a limitação da soberania. Segundo o autor: “Em suma, o âmago da soberania consiste em deliberar o ente, no qual a soberania radica, se exercerá ou não as competências que lhe são próprias ou se as delegará no todo ou em parte a terceiros. No plano internacional, ainda que abra mão do exercício de parte importante de suas competências, em especial na área econômica ou militar, ou mesmo que permita que suas ações sejam apreciadas por uma jurisdição externa, a soberania não será afetada se tal renúncia não lhe for imposta e se mantiver a capacidade jurídica de atuar individualmente, conservando o direito de secessão, de retirada ou de denúncia do acordo. As recentes mudanças nas ações internacionais, pois, não tiveram o condão de abalar os atributos fundamentais da soberania. No plano interno, o soberano continua dispondo da decisão final sobre todas as competências, ao passo que, na esfera externa, segue mantendo a independência que lhe permite assumir ou não determinadas obrigações. Se a soberania fosse atingível em qualquer um desses aspectos, o Estado estaria subordinado a algum outro poder e, portanto, não seria verdadeiramente soberano”. (...) “Em que pesem, portanto, os múltiplos usos que se deu ao longo do tempo ao termo ‘soberania’, o seu núcleo conceitual permanece inalterado. Por

Se, para muitos doutrinadores, a existência de uma integração econômica produzida pelo Mercosul viria a abalar o princípio da soberania – principal obstáculo jurídico e político para a integração econômica – Straus (2002, p. 2) considera que, no plano constitucional, possui o país a autorização constitucional para realizar uma integração da comunidade latino-americana (CF, artigo 4º, parágrafo único) e que o sentido de soberania, partindo da leitura do texto constitucional, possui conteúdo bastante diverso do que o produzido durante o século XVI. Considera o autor que é inegável o caráter popular da soberania, expresso no texto constitucional. E argumenta Straus (2002, p. 103): “... a Soberania deve ser, científica e praticamente, considerada, dentro do contexto de um ordenamento constitucional e jurídico que define o Povo como titular da Soberania, e a democracia como forma de exercê-la”.

Se a soberania reside no povo, a incoerência apontada com a perda da soberania em razão de uma integração econômica e política supranacional só se justifica se

mais que alguns queiram atenuar sua importância ou diminuir-lhe a abrangência, continua a ser o poder incondicionado de decidir em última instância sobre tudo que diga respeito aos interesses fundamentais de uma comunidade. Nunca é demais recordar, contudo, que se trata de uma autonomia jurídica e não real, pois jamais algum Estado logrou subtrair-se integralmente aos condicionamentos do mundo fático”. (...) “Com efeito, cumpre reconhecer, ‘em nome de um mínimo de realismo’, que este modelo, fundado na soberania do Estado, na supremacia da ordem jurídica interna, na aplicação do direito internacional em conformidade com ditames da legislação local e na consideração de um povo territorialmente localizado como fonte de legitimidade, ainda continua a representar o ‘paradigma básico da agenda das relações internacionais’, mesmo que em outras áreas, sobretudo na econômica, se avance decididamente em direção à globalização e à transnacionalização”. (...) “As mudanças trazidas pela globalização, portanto, não tiveram o condão de abalar os fundamentos da soberania. No plano interno, o soberano continua dispondo da decisão final sobre todas as competências, ao passo que, na esfera externa, segue mantendo a independência que lhe possibilita assumir ou não determinadas obrigações. A delegação de alguns poderes a autoridades supranacionais, para emprestar maior eficácia à ação estatal, na verdade

considerarmos a soberania no sentido tradicional. Afirma Straus (2002, p. 124-125) a necessidade de atualização do conceito de soberania existente no texto constitucional para que se possa legitimar os múltiplos processos de integração, e a Constituição brasileira não apresenta nenhuma incompatibilidade entre os princípios da soberania e da integração latino-americana.

O conceito de soberania deve ser relativizado, pois o exercício democrático, na atualidade, implica a existência de uma interseção, de uma integração política entre Estados e também uma nova concepção de cidadania – que abarque o que é diferente, uma concepção muito mais aberta e renovadora e não circunscrita à ideia de que cidadania é aquela exercida no espaço da Nação.

permitiu que os Estados conservassem a essência da soberania, incrementando as possibilidades políticas de seu exercício. As teorias que sustentam o declínio da soberania, ademais, refletem uma compreensão inadequada desse conceito, em especial porque não levam em conta o *locus* de onde provém autoridade política, que corresponde ao Estado, o qual, por sua vez, aufere o seu poder do povo”. No mesmo sentido pensamento de Dallari (2006, p. 268), ao afirmar que a soberania, expressão do poder jurídico dos Estados, não diminuiu nem foi afetada pela globalização. Em perspectiva oposta, afirma Ventura: “A soberania é uma ficção jurídica, continua face jurídica de um Estado político, dotada de uma principiologia própria, que se justifica e sintetiza o exercício do monopólio do poder legítimo de um grupo em determinadas fronteiras, podendo ser este grupo mais ou menos maleável quanto a ser/sofrer ingerência sobre/de outros grupos estabilizados, a depender de seus interesses particulares ou da força e do poder econômico particular que detém” (VENTURA, 1996, p. 94-95). Para Albuquerque de Mello: “A tendência atual é a soberania existir como um conceito meramente formal, isto é, estado soberano é aquele que se encontra direta e imediatamente subordinado ao DIP. O seu conteúdo é cada vez menor, tendo em vista a internacionalização da vida econômica, social e cultural. As organizações internacionais têm proliferado nos mais diferentes domínios. As que visam a integração econômica são aquelas em que a noção de soberania sofre uma restrição mais profunda (...) A constituição não estabelece a admissão de qualquer restrição à soberania e ao mesmo tempo no parágrafo único do artigo 4º fala em integração econômica (...) Como se pode concluir a Constituição do Brasil não leva em consideração as novas tendências da ordem jurídica internacional” (MELLO, 1994, p. 121-122).

Essa perspectiva não contrasta com o pensamento de Habermas, ao afirmar que a concepção de cidadania deve se afastar da concepção de nacionalidade, de comunidade pré-política.

“Por contraste con la nación como comunidad de pertenencia, la nación de ciudadanos no encuentra su identidad en rasgos comunes de tipo biológico ni étnico-cultural, sino en el ejercicio de los derechos democráticos de participación y comunicación (622). La identidad de la comunidad ‘está amarrada a los principios constitucionales anclados en la cultura política’ y no en los mores de una forma de vida cultural, aunque sea predominante en el país (1996:628)”. (...) “Lo que la ciudadanía democrática necesita no es tanto la memoria de siglos pretéritos como la socialización de los ciudadanos en esa cultura política supranacional” (BLANCO FERNÁNDEZ, 2000, p. 99).

A necessidade de desconectar o conceito de cidadania ao de nacionalidade tem substrato filosófico, político e acima de tudo jurídico. Não podemos pensar em cidadania no espaço do Estado-Nação se ela desiguala no tratamento jurídico e político os que não fazem parte da Nação. A cidadania deve ser pensada como liberdade, como coexistência pacífica, como necessidade de implementação da igualdade. Logo, é no espaço Nação e no espaço internacional que se deve forjar uma cidadania cosmopolita, num espaço público que permita a inclusão, a participação política de todos com igualdade⁵.

A necessária busca de novos modelos de instituições jurídicas, a reformulação das funções estatais e do Direito diante do

⁵ É o que afirma Habermas: “Sólo una ciudadanía democrática que no se cierre en términos particularistas puede, por lo demás, preparar el camino para un *status de ciudadano del mundo* o una *cosmociudadanía*, que hoy empieza a cobrar ya forma en comunicaciones políticas que tienen un alcance mundial (HABERMAS, 1992, 643)” (HABERMAS apud BLANCO FERNÁNDEZ, 2002, p. 101).

capitalismo transnacional apresenta como possibilidade a criação de mecanismos jurídicos e políticos de cunho mais global, que possam fazer frente aos ditames do capitalismo transnacional. Em outras palavras, a política e o Direito precisam fazer frente à globalização por meio de modelos jurídicos e políticos que tenham, no âmbito organizacional e institucional, um caráter transnacional.

Ferrajoli (2002, p. 47) sustenta a necessidade de uma “integração mundial baseada no Direito”.

Afirma que “o Estado já é demasiado grande para as coisas pequenas e demasiado pequeno para as coisas grandes”⁶ e que somente por meio do Direito internacional os problemas referentes ao futuro da humanidade podem ser resolvidos. Nesse sentido, o Direito – que moldou as relações estatais no plano interno – servirá de instrumento para fundamentar a reconstrução do Direito internacional, considerando não mais a soberania dos Estados, mas a autonomia dos povos (FERRAJOLI, 2002, p. 50-52).

E argumenta:

“A crise dos Estados pode ser, portanto, superada em sentido progressivo, mas somente se for aceita sua crescente despontualização e o deslocamento (também) para o plano internacional das sedes do constitucionalismo tradicionalmente ligadas aos Estados: não apenas as sedes da enunciação dos princípios, como já aconteceu com a Carta da ONU e com as Declarações e Convenções sobre os direitos, mas também as de suas

⁶ “É grande demais para a maioria de suas atuais funções administrativas, as quais exigem, até mesmo onde os impulsos desagregadores e separatistas não atuam, formas de autonomia e de organização federal que contrastam com os velhos moldes centralizados. Mas, sobretudo, o Estado é pequeno demais com respeito às funções de governo e de tutela que se tornam necessárias devido aos processos de internacionalização da economia e às interdependências cada vez mais sólidas que, na nossa época, condicionam irreversivelmente a vida de todos os povos da Terra” (FERRAJOLI, 2002, p. 50-51).

garantias concretas” (FERRAJOLI, 2002, p. 53).

Ferrajoli considera imprescindível a existência de um constitucionalismo mundial que ofereça as garantias jurídicas necessárias para a proteção aos direitos humanos e para a existência da paz, o que depende de uma limitação da soberania dos Estados “por meio da introdução de garantias jurisdicionais contra as violações da paz, externamente, e dos direitos humanos, internamente” (FERRAJOLI, 2002, p. 54).

Para Beck (1998, p. 35), o Estado-Nação só sobreviverá se a política nacional conseguir perceber as dimensões da globalização – as complexidades e problemas dela decorrentes. Para o autor alemão, em razão da globalização, nenhum problema no âmbito nacional poderá ser solucionado se não for em uma perspectiva ampla, que considere que os efeitos decorrentes da globalização atingem o espaço nacional e também a sociedade mundial.

Para Beck, as soluções para os problemas globais não podem ser buscadas no âmbito do Estado-Nação. Os Estados só conseguirão resolver seus problemas locais, a partir da tomada de consciência de que a globalização influencia o cotidiano nacional em suas diversas dimensões. Logo, qualquer solução ou proposta de desenvolvimento de feição nacionalista estará fadada ao insucesso.

4. Considerações finais

É urgente que se perceba que as relações sociais da sociedade mundial não mais se estabelecem e se consolidam dentro dos parâmetros do Estado-Nação. Com a globalização, houve um deslocamento do poder político do seio do Estado-Nação, desestruturando a arquitetura institucional estatal. Na atualidade, não somente o Estado possui poder político. Outros agentes sociais – associações, empresas transnacionais, grupos profissionais – possuem poder econômico e político para direcionar a economia global.

Beck (1998, p. 54-55) trata da hipótese teórica da transformação do Estado nacional para um Estado transnacional como forma de enfrentamento dos problemas produzidos pela globalização.

Para o autor, os Estados precisam pensar numa política “pós-internacional”, caracterizada pela divisão de poder político entre organizações internacionais, movimentos sociais e políticos transnacionais, já que os Estados não monopolizam mais, no cenário internacional, o exercício do poder político.

A nova dimensão política impulsionada pela globalização cria uma sociedade mundial, composta de Estados nacionais, outras instituições e poderes políticos, que passam a abraçar a dimensão política como forma de solucionar os problemas existentes na sociedade global.

Os Estados nacionais precisam assumir os vazios políticos produzidos pela globalização na conformação da sociedade mundial. Todavia, há uma grande diferença na utilização do poder na política do Estado nacional para a política que os Estados transnacionais devem conceber nas sociedades mundiais.

Os Estados nacionais só poderão sobreviver em sociedades mundiais se realizarem mudanças, o que significa dizer que os paradigmas institucionais do Estado nacional são antiquados e precisam ser reformulados não só para garantir a política interna e internacional, mas também para servir à busca de respostas positivas à globalização.

Beck (1998, p. 159) propõe a concepção de uma soberania inclusiva⁷. A concepção

⁷ “Resumamos. *Soberanía incluyente* significa que la renuncia a derechos de soberanía va de consumo con la adquisición de poder político configurador en virtud de la cooperación transnacional. Pero esto sólo puede conseguirse si se concibe y configura la globalización como proyecto político. Sólo así es posible que aumenten el consenso, los empleos, los impuestos y las libertades políticas, en los aspectos local y transnacional. En este sentido, Europa se ha convertido en un intento de soberanía incluyente” (BECK, 1998, p. 159).

de Beck serve para ratificar o pensamento Julios-Campuzano (2004, p. 2002), que afirma não ser mais possível a concepção de sistemas monistas, a existência de estruturas unitárias de poder. A afirmação deste autor corrobora a perspectiva de que a soberania deve ser reformulada em seu conceito e só pode ser existente em uma ordem policêntrica, em que novos atores sociais assumem espaços de poder no cenário mundial, afetando também os espaços nacionais.

Referências

- ÁGUILA, Rafael del. *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta, 2005.
- BECK, Ulrich. *¿Qué es la globalización?: Falacia del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós, 1998.
- BLANCO FERNÁNDEZ, Domingo. *Principios de filosofía política*. Madrid: Síntesis, 2000.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- HELD, David. *A democracia, o Estado-Nação e o sistema global*. São Paulo: Lua Nova, 1991.
- _____. La democracia y el orden global. In: _____. *La democracia y el orden global: del Estado moderno al gobierno cosmopolita*. Barcelona: Paidós, 1997.
- _____. Los principios del orden cosmopolita. *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*, Granada, n. 39, p. 133-152, 2005.
- JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de. Globalización desde abajo: ciudadanía democrática y revitalización política. In: BONETOO, Maria Susana; PIÑERO, Maria Teresa (Org.). *Ciudadanía y costos sociales: nuevos marcos de regulación*. Madrid: Dykinson, 2004.
- LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.
- MELLO, Celso Duviver Albuquerque de. *Direito constitucional internacional: uma introdução: Constituição de 1988 revista em 1994*. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.
- MIRANDA, Jorge. *Teoria do Estado e da Constituição*. Rio de Janeiro: Forense, 2005.
- REALE, Miguel. Globalização e Estado Nacional. In: _____. *Filosofia e teoria política: ensaios*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- _____. *Teoria do Direito e do Estado*. 5. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2000.
- STRAUS, Flávio Augusto Saraiva. *Soberania e integração latino-americana: uma perspectiva constitucional do MERCOSUL*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- VENTURA, Deisy de Freitas Lima. *A ordem jurídica no Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996. (Série Integração Latino-Americana).