

ESTADO, SOBERANIA E INTEGRAÇÃO

Profª Dra. Vera Terezinha de
Araujo Grillo
Professora do Curso de Mestrado
em Ciência Jurídica da UNIVALI

Um dos fatores mais marcantes do século atual é o aparecimento das organizações internacionais. Atuando como sujeito de direito internacional público, elas modificaram o panorama mundial na medida em que tiraram dos Estados esta qualidade, da qual, até então, tinham exclusividade.

Tiveram um crescimento impressionante, especialmente após a Segunda Guerra, alargando suas funções, aumentando o número de seus membros, fazendo-os presentes nos mais diversos setores do sistema internacional. Na verdade, são as funções das Organizações que definem, juridicamente falando, suas competências. Assim, em que pesem as mais diferentes classificações poderíamos dividi-las em dois grandes grupos: as Organizações Internacionais Intergovernamentais e as Organizações Internacionais Supraestatais.

As primeiras são as mais numerosas e abrangem diversos aspectos das atividades de cooperação política, econômica e social tendo como característica principal não haver nenhum órgão supranacional que se sobreponha

à soberania do Estado na implementação de certas resoluções tomadas, em áreas específicas, pelos seis representantes na Organização. Exemplo clássico é a ONU que, além disso, atua em âmbito universal.

As chamadas Organizações Internacionais Supraestatais têm como exemplo a atual União Européia. Distinguem-se das Intergovernamentais justamente por possuírem órgãos cujas deliberações podem entrar em vigor nos Estados de modo imediato, consistindo isto numa quebra da soberania estatal. Mas ambas, indubitavelmente, cumprem uma função integradora, acima de quaisquer outras a que possam estar mais especificamente vinculados em suas cartas constitutivas.

A integração é, portanto, um aspecto moderno das relações internacionais, quer se dê em nível das organizações internacionais, quer se corporifique, mais diretamente, através de atitudes estatais. Atualmente, os vários processos de integração por que passam algumas regiões do mundo tendem a trazer à baila o tema da **soberania** uma vez que, no que tange a

ela, mais do que uma organização internacional nos moldes tradicionais, uma integração de Estados já se define como um processo mais traumático.

Quanto maior for a integração, mais os Estados deverão abrir mão de aspectos importantes dessa soberania para que haja êxito nos objetivos a que se propõem. É o que se vê acotecer nas tentativas da Comunidade Européia, buscando, a unidade através de um longo processo que, apenas agora, vai chegando à meta esperada. E, é justamente nesse passo final, que têm sido difíceis os ajustes para os últimos acordos. A diversidade dos países envolvidos política, social e economicamente falando, estabelece pontos de atritos que necessitam de constantes ajustes diplomáticos para que cheguem a um bom termo.

Ao mesmo tempo que se constrói uma nova realidade com a integração européia, a soberania estatal torna-se objeto de pesquisas, pois, diferentemente de uma organização cuja função seja apenas de cooperação, por exemplo, as que têm por finalidade a integração, tomam para si algumas funções dos Estados ampliando as suas áreas de competência.

Pode-se estabelecer, nesse momento, a supremacia da organização internacional em relação a seus membros, inclusive com repercussões no interior de cada Estado com, por exemplo, a entrada em vigor, de modo imediato, de decisões supranacionais, ditadas por órgãos comuns, com capacidade de atuação sobre os Estados e indivíduos.

Aparece, inclusive, no campo jurídico, o Direito Comunitário, fruto da atuação dos órgãos supranacionais e que tem primazia sobre o direito dos Estados. É, verdadeiramente, uma situação, no mínimo, curiosa, já que a Corte da Comunidade Européia explica que a transferência de direitos e obrigações operada pelos Estados, de sua própria ordem jurídica interna no benefício da ordem jurídica comunitária, correspondentes às disposições do Tratado, acarreta uma limitação definitiva de seus direitos soberanos. Nestes termos não poderá prevalecer um ato unilateral ulterior, incompatível com a noção de Comunidade.

Chama-se “ordem jurídica” a um conjunto organizado e estruturado de normas jurídicas, possuidoras de suas próprias fontes, dotadas de órgãos e procedimentos próprios para interpretá-las, bem como constatar e sancionar as violações. Esta ordem jurídica poderá ser interna, ou nacional e estará em vigor no interior da entidade estatal havendo uma centralização quase completa das funções de criação e aplicação do Direito, bem como da aplicação das sanções. É dentro desse enfoque que se deve entender a afirmação da Corte de Justiça das Comunidades, quando diz que o Direito Comunitário constitui “uma ordem jurídica própria, integrada ao sistema jurídico dos Estados Membros”⁽¹⁾.

Já a ordem jurídica internacional rege, basicamente, as relações entre os Estados. Diferentemente da anterior, ela é descentralizada em todos os setores desde a criação do Direito até à sua aplicação.

Basendo-se em parecer da Corte, pode-se concluir que, vindo de uma fonte autônoma, o direito nascido do Tratado, não poderá, em razão de sua “natureza específica original”, ter juridicamente em oposição um texto interno, qualquer que seja, sem perder seu caráter comunitário e sem que seja posta em causa a “base jurídica” da própria comunidade⁽²⁾.

Por outro lado, no que diz respeito à aplicabilidade direta do Direito Comunitário, ou efeito direto, deve-se assinalar que se trata do direito de toda a pessoa solicitar a seu juiz que lhe sejam aplicados tratados, regulamentos, diretivas ou decisões comunitárias. É obrigatório para os juízes fazer uso destes textos qualquer que seja a legislação do país onde esteja atuando⁽³⁾.

Assim, é possível afirmar-se que as organizações supranacionais aproximam-se dos Estados em competências e, por sua vez, os Estados que delas participam declinam, de certa forma, de parte dessas mesmas competências ou melhor dizendo, de parte de suas soberanias.

II

A soberania tornou-se, através dos tempos, sinal de independência, de não subordinação, e não ingerência. Estado soberano seria o que tem exclusividade, autonomia e plenitude de competências. Tendo sido sempre uma idéia polêmica, geradora de atritos e, mais ainda, de atitudes cautelosas para evitá-los, é a soberania que marca cada passo que é dado pelos Estados nas relações internacionais. É quem atrai o olhar dos juristas

quando se coloca em ação um plano de integração.

O processo histórico de origem da soberania é longo e informa ter sido ela uma concepção, antes de tudo, política. O desenrolar de lutas entre poderosas forças, durante séculos, é que lhe deu a forma pela qual hoje é conhecida. Jellinek afirma que, na Antigüidade, não se havia chegado a um conhecimento da soberania porque faltava ao mundo antigo o que poderia trazer à consciência esse conceito: “... a oposição do poder do Estado a outros poderes”⁽⁴⁾.

O Estado moderno, diferentemente do antigo, teve que enfrentar lutas para afirmar a sua existência. Durante a Idade Média alguns poderes o combateram: a Igreja, desejosa de colocar o Estado a seu serviço, foi um deles; e, também, os grandes senhores e corporações que se sentiam poderes independentes do Estado e à frente dele. Acrescente-se a estes a teoria oficial que domina a doutrina do Estado àquela época e, se estendendo até à Reforma, considera “subordinados de direito ao Império Romano, a todos os Estados cristãos”⁽⁵⁾. Por outro lado, os senhores feudais e as chamadas cidades livres eram tão poderosos quanto um Estado, colocando-se frente a frente com ele, detentores de “direitos próprios de caráter público” e que não se submetem às ordens estatais⁽⁶⁾.

A soberania é, pois, um conceito polêmico, tendo que ser entendida através das lutas do Estado para afirmar sua existência, acompanhando o contexto histórico em que este se desenvolve.

É Bodin que anexa algo de “essencialmente novo”, quando assinala que o domínio sobre uma pluralidade de famílias, dotado de poder

soberano, isto é, revestido de um poder supremo e independente no interior e no exterior, representa um Estado. Aqui estão, juntos, todos os elementos necessários para a formulação do conceito de soberania que, afinal pouco se modificou através dos séculos.

Como bem assinala Dallari: "... a noção de soberania está sempre ligada a uma concepção de poder, pois, mesmo quando é concebida como centro unificador de uma ordem, está implícita a idéia de poder de unificação".

Segundo ele, há uma evolução do "sentido eminentemente político para uma noção jurídica de soberania." Já uma acepção "puramente jurídica" leva ao conceito de soberania o poder de decidir sobre a "atributividade das normas, vale dizer, sobre a eficácia do direito"⁽⁷⁾.

A. Machado Paupério⁽⁸⁾, citando Le Fur: "retirar do Estado este elemento essencial é cair na impossibilidade de estabelecer uma distinção precisa entre ele e as coletividades públicas inferiores". Assinala, ainda, Paupério que: "Por isso, é comum ver-se a soberania caracterizada pela supremacia interna e pela independência na ordem externa"⁽⁹⁾.

Para autores como Ranelletti e Biscaretti Di Ruffia a soberania é caracterizada como poder *originário, exclusivo, incondicionado e coativo*". Para outros, como Sampaio Dória, o Estado "é mesmo a organização da soberania"⁽¹⁰⁾. Assim, sem soberania não há Estado, como bem escreve Machado Paupério⁽¹¹⁾. De modo conciso, pode-se vislumbrar a importância da soberania do ponto de vista da vida estatal.



O Estado Contemporâneo, entretanto, passa por inúmeras modificações quer no que diz respeito ao ambiente político social e econômico interno, quanto ao que se refere ao meio internacional onde interage. O desaparecimento dos chamados conflitos Leste-Oeste traz à cena, com mais vigor, as diferenças gritantes entre o Norte e o Sul. A chamada mundialização tem se estabelecido entre os setores mais diversos, indo da economia à ciência e tecnologia, passando pela comunicação, talvez o setor mais responsável por essa tentativa de igualar todos.

Na medida em que se dá essa uniformização, o Estado vê fugir-lhe a condição de sujeito único do direito internacional, como já foi assinalado acima, passando a competir com as organizações internacionais, especialmente as denominadas supranacionais. É nesse ponto que surge o fenômeno da integração, isto é, a tentativa de se integrarem os Estados, através de uma organização internacional que passa a ter superpoderes, e que, diferentemente das relações Estado a Estado, tradicionais no mundo das relações diplomáticas internacionais, atua de modo mais incisivo e às vezes definitivo, produzindo efeitos até em nível do direito interno dos Estados. Trata-se de uma verdadeira subversão (ou revolução?) do princípio da soberania, e, por complementação, do conceito de Estado que deverá, também, passar por uma reavaliação, já que ele compartilha, em alguns momentos, a sua soberania com as organizações supranacionais.

Torna-se necessária aos estudiosos da Teoria do Estado e das relações internacionais, a busca de novos enfoques que possam abranger essas modificações, pois se estabelecem também, aos poucos, é verdade, especialmente no campo jurídico, alguns assuntos que devem, talvez, extrapolar o universo restrito da soberania estatal e serem tratados para além dessa esfera como, por exemplo, os direitos humanos. Esta é uma tendência ainda tênue, mas que poderá ganhar cada vez mais espaço.

NOTAS

1 - ISAAC, Guy. Droit Communautaire général. Paris, Masson, 1994. 4 ed. p. 115.

2 - Idem. p. 177.

3 - Ibidem. p. 178-179.

4 - JELLINEK, Georg. Teoria General del Estado. Buenos Aires, Albatros, 1973. p. 331

5 - Idem. P. 332

6 - Idem. P. 336

7 - DALLARI, Dalmo A. Elementos da Teoria Geral do Estado. São Paulo, 18 ed. Saraiva, 1994.

8 - PAUPÉRIO, A. Machado. Teoria Geral do Estado. Rio. Forense, 1983. p. 136.

9 - Idem . p. 137

10 - Ibidem. p. 138.



DEPOIMENTOS
