

# A SOBERANIA, O ESTADO E SUA CONCEITUAÇÃO

SOVEREIGNTY, STATE AND ITS CONCEPTUALIZATION

Rubens Beçak\*

## Resumo:

Constitui tarefa difícil a conceituação de Estado, sendo necessário para tal que analisemos o seu surgimento e evolução histórica. Neste sentido, indispensável também a análise da soberania, partindo da coexistência ainda na Idade Média daquelas senhorial, real e papal, também sendo de se referir a imperial. Deste cenário, virá a prevalecer a soberania real, *paripassu* à afirmação da autoridade dos Estados. Neste diapasão, a reconceituação da soberania se fez, sobretudo com a visão contratualista, mais tarde inserida na ambiência constitucional. A conceituação do Estado, dificultosa por natureza recebe significativo tratamento doutrinário, sendo de se notar a contribuição de Dalmo de Abreu Dallari.

Palavras-chave: Surgimento do Estado. Soberania. Conceituação. Dificuldades. A Contribuição de Dalmo de Abreu Dallari.

## Abstract:

The concept of State is difficult, being necessary to analyze its emergence and historical development. In this sense, it is essential the analysis of the concept of sovereignty, based on the coexistence of lord, pope, royal sovereigns, and also to refer to imperial ones in the Middle Ages. In this scenario, royal sovereignty has prevailed, together the assertion of the authority of the States. By this way, the reconceptualization of sovereignty was made, especially by the contractual view later inserted in the constitutional ambience. The naturally hard conceptualization of State has received significant doctrinal studies, due to the Dalmo de Abreu Dallari tribute.

Keywords: Emergence of the State. Sovereignty. Conceptualization. Difficulties. The contribution of Dalmo de Abreu Dallari.

## Introdução

Num mundo em que se observa, concomitantemente, existirem entidades tão díspares como países com realidade incontestada como a França, Estados Unidos e Brasil, por exemplo, e outros, com situação tão instável e difícil de definir, como por exemplo, a Somália (desde o início dos anos 90) ou o agora “Estado da Palestina” (a Autoridade Palestina, tal como conceituado pela ONU recentemente), todos entendidos

---

\* Mestre e Doutor em Direito Constitucional e Livre-docente em Teoria Geral do Estado pela Universidade de São Paulo. Professor Associado da Universidade de São Paulo na Faculdade de Direito de Ribeirão Preto e na Faculdade de Direito de São Paulo (Pós-Graduação). Secretário Geral da Universidade de São Paulo.

na acepção comum como Estados, logo fica evidenciada a dificuldade de fixação de um conceito a eles comum.

É, assim, tarefa extremamente árdua a quem se dispuser a cuidar do tema, mas que procuraremos nos desincumbir, com a opção da apresentação, em que pese resumida, do fenômeno do Estado, sob o ponto de vista histórico-evolutivo, para, com este desiderato, podermos mostrar as diversas tentativas de conceituação, e aquela que nos parece adequada. Para esta finalidade, indiscutível a necessidade de cuidarmos também da soberania.

## 1. O poder – A soberania – O surgimento do Estado

Adotando-se a classificação weberiana das manifestações do poder em legal, tradicional e carismático, aliás utilizada por grande parte da doutrina que trabalha o assunto, podemos dizer que o fenômeno de manifestação do exercício do poder, em qualquer de suas vertentes, em determinado *locus*, é tão antigo quanto a humanidade.

O exercício deste poder, sem contestação e com a devida obediência, aliás como sempre gizado por Dallari<sup>1</sup> e Lewandowski,<sup>2</sup> configura a existência da soberania.

Pode-se assim dizer que a soberania existe desde que, numa determinada situação ou local, configura-se o exercício de poder aceito e reafirmado.

Sabe-se, portanto, que a soberania já é fator presente seguramente na Idade Antiga, mormente como exercido nos denominados “Estado orientais”, ou “médio orientais”, ou nas entidades do classicismo como as “cidades-Estado” helênicas e Roma.

No final da Idade Antiga e início de Idade Média, ou mais precisamente, a Alta Idade Média, vai-se observar a coexistência, ou melhor, a “concorrência” de diversas soberanias as quais “disputam” horizontal e verticalmente o exercício do poder. O fenômeno ocorre basicamente na Europa Ocidental.

Tal fenômeno decorre de uma série de fatores, basicamente resumidos na afirmação e espraiamento do cristianismo, bem como na mitigação do tradicional poder real, substituído, ou disputado com o poder senhorial, de matriz privada.

Observar-se-á, e a Historiografia, a Ciência Política, a Filosofia e o Direito são prolíficos na produção de obras que abordam o tema, a coexistência de três “soberanias”, ou para outros, quatro “soberanias”.

---

<sup>1</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

<sup>2</sup> Cf. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

São elas, a “soberania real”, já definida como tradicional, a senhorial (de matriz feudal, tão importante que até dá nome ao período histórico) e a papal.<sup>3</sup> Também, como já referido, uma quarta “soberania”, aquilo que foi definido como “ficção imperial”,<sup>4</sup> aquela exercida pelo Sacro Império Romano Germânico.

A controvérsia do poder real com o senhorial se funda basicamente na tentativa de exercício de um poder com origens históricas muitas vezes imemoriais frente à vontade particular do Senhor, nos limites de suas propriedades.

Aquela que opunha a autoridade papal a dos senhores reais residia na aceção da Igreja como “guia das mentes terrenas”. É a concepção idealizada e extremamente presente nos escritos daquele período, de fundação da *respublica christiana*. Esta é entendida como a única possibilidade de obtenção de um Reino Universal firmado na paz e coexistência de todos os povos.<sup>5</sup> Refira-se aqui a importante obra de Beaumanoir, “*Coutumes de Beauvaisis*”.<sup>6</sup>

O “quarto” poder, o imperial, decorria da unção a Carlos Magno, em 800 d.C., da missão de cuidar da herança romano-cristã.

Desta ambiência relatada de forma resumida é que decorrerá a necessidade de conceituação da soberania. Se até então inquestionavelmente existia, não havia surgido a necessidade de sua conceituação, sobretudo considerando-se que não era disputada.

Neste cadinho de conflitos que, não raramente, redundavam em guerras extremamente sangrentas, vamos ver aparecer um número de obras significativo cuidando do tema, dos quais não podem escapar as de Egidio Colona, defendendo a supremacia papal, e João de Paris, a real.

Se podemos dizer que a Igreja vai atingir o auge de seu poder com Inocêncio III (1198-1216), o papa que intervinha em tudo e todas as partes, a situação vai refluir muito um século depois, com Felipe, o Belo, de França.

É com ele e a submissão do papado ao seu poder, com a transferência realizada para Avignon, em 1308 (o denominado “cativeiro da Babilônia”), que perceber-se-á a afirmação do poder real.

São desta época as importantes obras de Marsílio de Pádua, “*Defensor Pacis*”, escrita entre 1320-24 e de Guilherme de Ockham, “*Dialogus*” de 1331-38.

<sup>3</sup> Cf. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. op. cit., p. 203-205.; DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 8 e ss, sobretudo p. 83.

<sup>4</sup> Cf. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. op. cit., p. 205.

<sup>5</sup> Cf. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. op. cit., trazendo Alighieri e sua obra “*De Monarchia*”, p. 207.

<sup>6</sup> Cf. BEAUMANOIR *apud* JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*. Trad. Fernando de los Ríos. México: FCE, 2000.

A teoria papal das “duas espadas”, i. e., a submissão da espada real, terrena, à milenar, espiritual, transposta em paradigma pela bula de Bonifácio VIII “*Unan Sanctam*”, encontrava oposição firme, imposta muitas vezes, pela vontade das armas.

Quem dará tratamento doutrinário inédito ao tema é Maquiavel, com “O Príncipe” (1513) e “Discurso sobre a primeira década de Tito Lívio” (1519). Ali, ele consigna o termo Estado (*Stato/Status*) para descrever as “novas” entidades que observava surgir na Europa.

Bodin, com “Os seis livros da República” (1576) é o autor que caberá igualmente estabelecer a imanência daquela nova realidade.<sup>7</sup>

É com a denominada Paz de Westfália, de 1648 (mais precisamente, os tratados de Münster e Osnabrück) que encerraram a Guerra dos 30 anos (1618-48), que aparecerão, com as conformações que com alterações de pequena monta conservar-se-ão até a Época Napoleônica e o subsequente Concerto Europeu, os Estados Modernos.

Não se imagine que Westfália configure o momento de criação destas “novas” entidades – muito ao contrário – alguns Estados já aparecem plenamente configurados muito antes. Portugal, por exemplo, talvez o país europeu com fronteiras delimitadas há mais tempo, antecede em quase 500 anos ao tratado. Ainda na península ibérica, desde o desenrolar da Reconquista, aparecerão os Reinos bem definidos que redundarão nos expandidos Leão e Castela, que se unirão ao final do século XV na atual Espanha.<sup>8</sup>

O ano de 1648 e a Paz de Westfália configuram mero “retrato” do *status quo* então vigente.

## 2. O Estado – a soberania reconceituada

Se a nova realidade já está plenamente afirmada no curso do século XVII, com o poder papal (re)colocado na sua esfera milenar (com a exceção da existência dos Estados papais onde o Papa também detinha os poderes temporais), restava a questão, já mencionada, da definição e conceituação de Soberania.

Hobbes detém papel primordial nesta tarefa. Ao trabalhar o tema no seu “Leviatã” (1651), vai colocar a autoridade e o poder reais como aqueles com condição concreta de assegurar a paz da sociedade e a permanência do Estado.

Na medida em que expressa a ideia do “*homo homini lupus*” e a renúncia original do exercício de soberania pelo povo vai construir teoria que dará roupagem

<sup>7</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 83-84.; LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. op. cit., p. 212-213.

<sup>8</sup> Cf. MIRANDA, Jorge. *Formas e sistemas de governo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007; LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. op. cit., p. 222.

doutrinária ao fenômeno político em andamento. O absolutismo solidificará a reunião da soberania com a pessoa do monarca.

Outros contratualistas como Locke, no seu “Segundo Tratado sobre o Governo”, ou “Segundo Tratado sobre o Governo civil” (1689) e Montesquieu, com “O Espírito das Leis” (1748) entenderão que o eixo de exercício da soberania não se desloca do povo para o monarca. O que ocorre não é a renúncia ao exercício da soberania, tal como entendido por Hobbes, mas mera delegação.

Rousseau,<sup>9</sup> por outro lado, definido como “radical” por suas posições, notadamente aquela muito conhecida referentemente ao entendimento da impossibilidade da divisão no exercício do Poder, pois isto configuraria divisibilidade do exercício da própria soberania, é aquele que teve a sua imagem mais associada à conceituação da soberania do povo.

Por outro lado, o “triunfo” da ideia montesquiana da divisão e atribuição do poder, a denominada Teoria da Separação dos Poderes, fará refluir o debate sobre a soberania, concentrando-se mais no seu exercício, com a fórmula do Castelão vindo a ser consagrada no famoso art. 16 da Constituição Francesa de 1791.<sup>10</sup>

Antes mesmo, refira-se, já vinha a mesma destacada na Constituição Americana de 1787, com a mesma organização dos Poderes.<sup>11</sup>

Se a questão da divisão do Poder e sua atribuição é importante e já nos ocupamos em outros trabalhos nossos,<sup>12</sup> ela deve ser, considerando-se os limites deste trabalho, deixada de lado.

O que é de se notar é que, na esteira da influência dos escritos do Abade Emmanoel-Joseph Sieyès, a Constituição de 1791 vem a adotar a fórmula da soberania

<sup>9</sup> Cf. ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. Trad. Lourdes Santos Machado. In: *Do contrato social e outros escritos*. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Os Pensadores).

<sup>10</sup> Célebre texto da Declaração dos direitos do homem e do cidadão de 1789, presente na Constituição Francesa de 3 de setembro de 1791: *Article 16. - Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution*. Cf. FRANCE. *Constitution de 1791*. Assemblée Nationale. Disponível em: <<http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/constitutions/constitution-de-1791.asp>>. Acesso em: 27 mai. 2012.

<sup>11</sup> Articles I, II e III da Constituição. Cf. UNITED STATES OF AMERICA. The Constitution of United States. In: HEFFNER, Richard D.; HEFFNER, Alexander. (Org.) *A documentary history of the United States*. New York: Signet, 2009.

<sup>12</sup> Cf. BEÇAK, Rubens. *A hipertrofia do executivo brasileiro: o impacto da constituição de 1988*. Campinas: Millennium, 2008; Estado de direito, formas de Estado e constituição. *Revista da Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete*. nova fase. v. 3, 2007.; Instrumentos de democracia participativa. *Revista de ciências jurídicas – UEM*, v. 6 n. 2, p. 143-153, jul-dez. 2008; O tribunal constitucional e sua intervenção no processo político. In: *Anais do XVII Encontro Nacional do CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito*. (Salvador, 19-21. jun. 2008).

depositada na nação,<sup>13</sup> conceito que, como é tradicional nos ensinamentos de Dallari, é limitativo e, nos dias de hoje totalmente abandonado do ponto de vista científico.

O fato é que já nas Constituições revolucionárias subsequentes e em todas as outras<sup>14</sup> (excetuando-se a da Restauração de 1814), a conceituação passa a consignar o povo como aquele detentor de soberania.<sup>15</sup>

Por derradeiro, cite-se que, a vista do alargamento do direito de voto, sobretudo na marcha triunfal do voto universal, as diferenças práticas numa conceituação ou noutra (nação e povo) vem a desaparecer.<sup>16</sup>

Já no século XX, a definição da soberania como atributo do Estado, feita por Jellinek, teve grande divulgação e aceitação.

Preferimos ver, na senda de linha doutrinária significativa, a soberania nos seus aspectos interno e externo. Se de um ponto de vista interno ela é atributo do povo, o qual, gize-se, detém a possibilidade da convocação do poder constituinte, do ponto de vista externo aparece como atributo do Estado, de sua afirmação no cenário internacional, bem como de exercício da denominada cláusula da impenetrabilidade.<sup>17</sup> Aliás, por oportuno, cf. art. 1º, I e parágrafo único da CF/88.

### 3. A conceituação de Estado – dificuldades

De certa forma, da exposição escorçada já se percebe a dificuldade encontrada pela doutrina na conceituação de Estado.

Dallari refere esta situação e chega a trazer autores que mostram proliferação de definições (Easton, Titus).<sup>18</sup>

Isto decorreria do fato de alguns doutrinadores preferirem centrar a divisão na noção de força, outros na de natureza jurídica.

O que é preciso é eliminar conceitos usualmente propagados, que não contêm qualquer fundamentação científica, sobretudo o costumeiro “O Estado é a nação politicamente organizada”.<sup>19</sup>

Isto porque nação é o conceito de comunidade, muito mais próprio da Sociologia, da Antropologia e da História. Já Estado é seguramente uma sociedade.

<sup>13</sup> Cf. LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. op. cit., p. 228-229.

<sup>14</sup> Constituições francesas de 1795, 1799, 1804, 1830, 1848, 1870, (leis constitucionais de) 1875, 1946 e 1958.

<sup>15</sup> Para uma explanação acerca das teorias sobre a soberania, cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 88-89.

<sup>16</sup> Cf. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direito constitucional comparado*. São Paulo: Bushatsky, 1974. p. 30.

<sup>17</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 96.

<sup>18</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 119.

<sup>19</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 120.

Posto que Estado não se confunde com nação, até mesmo, note-se, porque nos últimos séculos observamos o fenômeno dos Estados “recentes” virem a constituir nações (Ex. Estados Unidos, Canadá, Brasil), cuidou a doutrina de tentar estabelecer conceitos que Dallari procura didaticamente dividir entre aqueles fundados na força e aqueles jurídicos.

No primeiro grupo, melhormente denominado daqueles que privilegiam a conceituação politicamente, temos Duguit entendendo o Estado como aquele que exerce a “força material irresistível”, mas limitada e regulada pelo Direito. Também Heller caracterizando a “unidade de dominação” e Burdeau, entendendo-o como a “institucionalização do poder”. Ainda Gurvitch, vendo o Estado como aquele que exerce o “monopólio do poder”.<sup>20</sup>

Já no grupo que prefere ver a fundamentação pelo prisma jurídico, Dallari realça a força dos autores italianos sobre o tema. Para esta corrente, apesar de existirem outros fatores para além dos jurídicos, todos estes possuem existência independentemente do Estado.

Apesar de não ignoradas, não são compreendidas como elementos que venham a conceituar o Estado antes de estarem integrados numa ordem jurídica.<sup>21</sup>

Nesta linha e grupo destacam-se Ranelletti e Del Vecchio. Para o primeiro, o conceito seria “um povo fixado num território e organizado sob um poder supremo originário de império, para atuar com ação unitária os seus próprios fins coletivos.”<sup>22</sup>

Para Del Vecchio: “a unidade de um sistema jurídico que tem em si mesmo o próprio centro autônomo e que é possuidor da suprema qualidade de pessoa”.<sup>23</sup>

Dallari acentua que para esta parcela de pensadores a noção jurídica de Jellinek é fundamental, no entendimento de que o Estado estabelece a ordem coativa normativa da conduta humana.<sup>24</sup>

#### 4. A contribuição de Dalmo Dallari

Dalmo Dallari critica como incompletas as visões conceituais até então havidas, entendendo que dão ideia insuficiente do Estado.<sup>25</sup>

<sup>20</sup> Cf. DALLARI, Dalmo de Abreu. op. cit., p. 120.

<sup>21</sup> Cf. Id. Ibid., p. 120-121.

<sup>22</sup> Cf. Id. Ibid., p. 121.

<sup>23</sup> Cf. Id. Ibid., p. 121.

<sup>24</sup> Cf. Id. Ibid., p. 121.

<sup>25</sup> Cf. Id. Ibid., p. 122.

Prefere assim conceituar Estado como “a ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território”.<sup>26</sup>

Presentes assim todos elementos necessários, abordando o exercício do poder decorrente da soberania, característica da ordem jurídica. No seu dizer, a “politicidade” fica afirmada na referência ao bem comum, “com a sua vinculação a certo povo”, limitando-se a ação jurídica e política do Estado pela referência à territorialidade.<sup>27</sup>

## 5. Conclusão

O presente artigo procurou trabalhar os aspectos básicos e a evolução de dois elementos básicos à Teoria Geral do Estado, a saber, a soberania e o Estado.

Partindo de uma verificação histórica da existência da soberania desde sempre, para uma sua delimitação secular que vai se afirmar, verifica-se a sua concepção como sua delimitação secular que vai se afirmar, verifica-se a sua concepção como algo que passa a ser elemento intrínseco da própria noção de Estado.

Num segundo momento, já constada a existência e a evolução do Estado, passamos a trabalhar a dificuldade de sua conceituação, utilizando-nos básica e precipuamente da contribuição dallariana no aspecto.

Afinal, na mesma acepção, passamos a apresentar a conceituação para este Autor, entendendo-a como aquela que suficientemente compõe todos os elementos necessários à definição de Estado.

São Paulo, julho de 2013.

## Referências

BEÇAK, Rubens. *A hipertrofia do executivo brasileiro: o impacto da constituição de 1988*. Campinas: Millennium, 2008.

\_\_\_\_\_. Estado de direito, formas de Estado e constituição. *Revista da Faculdade de Direito de Conselheiro Lafaiete*. nova fase. v. 3, 2007.

\_\_\_\_\_. Instrumentos de democracia participativa. *Revista de ciências jurídicas – UEM*, v. 6 n. 2, p. 143-153, jul-dez. 2008.

<sup>26</sup> Cf. Id. *Ibid.*, p. 122.

<sup>27</sup> Cf. Id. *Ibid.*, p. 122.



\_\_\_\_\_. O tribunal constitucional e sua intervenção no processo político. In: *Anais do XVII Encontro Nacional do CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito*. (Salvador, 19-21. jun. 2008).

BURDEAU, Georges. *O Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

CARRÉ DE MALBERG, Raymond. *Teoría general del Estado*. Trad. José Lión Depetre. México: FCE, 1998.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoría geral do Estado*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DUGUIT, León. *Traité de droit constitutionnel*. Paris: E. de Boccard, 1923/27.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direito constitucional comparado*. São Paulo: Bushatsky, 1974.

FRANCE. *Constitution de 1791*. Assemblée nationale. Disponível em: <<http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/constitutions/constitution-de-1791.asp>>. Acesso em: 27 mai. 2012.

HAURIOU, Maurice. *Principios de derecho público y constitucional*. Trad. Carlos Ruiz del Castillo. Granada: Comares, 2003.

HELLER, Hermann. *Teoría del Estado*. México: FCE, 1947.

JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*. Trad. Fernando de los Ríos. México: FCE, 2000.

KELSEN, Hans. *Teoría general del Estado*. Trad. Luis Legaz Lacambre. Granada: Comares, 2002.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. *Globalização, regionalização e soberania*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

MIRANDA, Jorge. *Formas e sistemas de governo*. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. Trad. Lourdes Santos Machado. In: *Do contrato social e outros escritos*. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (Os Pensadores).

UNITED STATES OF AMERICA. The Constitution of United States. In: HEFFNER. Richard D.; HEFFNER. Alexander. (Org.) *A Documentary History of the United States*. New York: Signet, 2009.

ZIPPELIUS, Reinhold. *Teoría geral do Estado*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.