

O conceito de soberania nos realistas clássicos: Aron, Morgenthau e Carr

Rodrigo Bertoglio Cardoso
Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS
rodrigo_bertoglio@hotmail.com
30/06/2008

1. INTRODUÇÃO

Este artigo se propõe a analisar a presença do conceito de soberania na principal obra de três autores realistas:

- Raymond Aron (*Paz e Guerra entre as Nações*, de 1962);
- Hans J. Morgenthau (*A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*, de 1948) e
- Edward Hallet Carr (*Vinte Anos de Crise 1919-1939: uma introdução ao estudo das relações internacionais*, de 1939).

Os conceitos serão comparados, ressaltando semelhanças e diferenças entre as abordagens. Finalmente, se fará um esforço para conferir a adequação deste conceito para a realidade brasileira atual.

Nossa escolha de método, de três obras e três autores, talvez suscite algum furor crítico, porque – reconhecemos – se presta a uma série de riscos que poderiam ter prejudicado ou impossibilitado a análise. Em primeiro lugar, uma obra por autor poderia não ser um conjunto expressivo de textos e idéias para formar um conceito de soberania coeso. De fato, quando a descrição da soberania apresentava lacunas, elas não foram preenchidas por textos complementares, como sugerimos para uma próxima pesquisa, mas sim por inferências e construções a partir do conjunto teórico de cada autor. Certamente, um risco. A análise de somente três obras pode parecer um volume de texto reduzido para um artigo. Na medida em que uma destas obras não ofereça uma contribuição relevante para o conceito de soberania, teríamos um desfalque substantivo em nossa pesquisa. Além disso, três autores poderiam não ter sido representativos da corrente realista, nem a corrente realista a mais relevante para o estudo do conceito de soberania.

Tão satisfatórias quanto as dúvidas são as justificativas para essa escolha inusitada. Quanto ao número de livros por autor, é de comum acordo na academia que estes três exemplares representam as principais contribuições de Aron, Carr e Morgenthau ao estudo das relações internacionais. Reconhecemos, no entanto, a limitação de não recorrermos à

obra completa de cada um dos autores, porque é sempre possível – e, na verdade, muito provável – que o restante de seus escritos forneça esclarecimento às eventuais lacunas conceituais. Sugerimos um estudo por autor para uma futura pesquisa. É possível afirmar com segurança, no entanto, que cada uma dessas obras sugere um universo conceitual coerente. Bem por isso, são obras de referência para estudantes de diferentes áreas. De modo que era plausível supor que encontraríamos o que desejávamos nestas obras. Quanto aos autores, estes foram escolhidos de forma cautelosa; Aron e Morgenthau escreveram, cada um, os conjuntos teóricos individuais mais coesos da disciplina e formam, junto com Edward Carr, um trio muito representativo do realismo.

Finalmente, a escolha do realismo para estudar o conceito de soberania deriva da suposição de que o realismo, em sua versão clássica, ainda oferece bons instrumentos para a compreensão do sistema internacional e dos conflitos que ali emergem. Essa pertinência do realismo clássico para o estudo contemporâneo decorre de que os principais paradigmas explicativos ainda se baseiam em suas premissas (anarquia do sistema internacional e o papel do interesse nacional na formulação da política externa) para explicar a realidade.

A princípio, queríamos nos eximir de descrever o pensamento de cada autor, porque o que cada realista busca em uma obra (ou se não busca, realiza de qualquer forma) é um conjunto de idéias em forma de quase-lei que tem o formato de uma teoria. Detalhar descritivamente um ponto teórico levaria, muito provavelmente, a um manancial jactancioso de reprodução do pensamento alheio e o conceito de soberania ficaria diluído em mais páginas do que um artigo comporta. No entanto, há passagens que reproduzimos concepções e sistemas em detalhe, porque não conseguimos atingir o conceito de soberania sem tanger outros assuntos. É o caso da idéia de política internacional em Carr, por exemplo, que auxilia na compreensão de como o conceito de soberania se insere na política de poder. Procurou-se, pois, trazer idéias e conceitos que não se referem diretamente à soberania somente quando estritamente necessário.

2. O CONCEITO DE SOBERANIA EM RAYMOND ARON: PAZ E GUERRA ENTRE AS NAÇÕES, de 1962

2.1 DOIS PROBLEMAS METODOLÓGICOS

O estudo do conceito de soberania em Raymond Aron sofre de duas grandes dificuldades, que precisam ser reportadas para que o leitor perceba o caráter tentativo desse levantamento: datação histórica e caráter difuso.

Paz e Guerra Entre as Nações foi concebido com o intuito definido de explorar e analisar a realidade da Guerra Fria, conflito ideológico-militar entre os Estados Unidos e a União Soviética, que grassava quando o livro foi escrito, em 1962. Mesmo o leitor mais descuidado poderia percebê-lo, não só por títulos que tratam da dissuasão atômica e da divisão do mundo em dois blocos, como pelo conteúdo marcadamente preocupado com o destino da humanidade sob a destruição mútua assegurada.¹ E, sendo sua obra mais audaciosa no campo das relações internacionais, toda forte teorização de sistemas, blocos – e soberania, que é o que nos interessa – marcou-se pelos tempos anteriores à queda do Muro de Berlim.

Edições posteriores da obra reconhecem essa limitação. O prefácio à edição brasileira², de 1979, constata o poder da história em tornar desatualizados alguns dos aspectos factuais que o texto aborda. Em primeiro lugar, o “campo socialista” como bloco coeso deixara de existir, marcada principalmente pela ruptura entre a URSS e a China. Segundo, o relacionamento americano-soviético tornara-se mais maleável, porque em 1979 o relacionamento mútuo ainda era governado por alguma espécie de descompressão proveniente da política de *détente*. Terceiro, as armas termonucleares – pelo menos essa era a avaliação de Aron – tinham mudado significativamente o jogo de poder no Sistema Internacional, porque a impossibilidade física ou moral de usá-las fazia um tanto mais complexos os cálculos de força. Isso para não citar outras novidades objetivas, como a assinatura dos tratados de desarmamento SALT I e II, o avanço do poder soviético no continente europeu, revoluções no Oriente Médio e guerras árabe-israelenses.

O caráter difuso do conceito de soberania é outro grande desafio. Como já foi comentado, era esperado que um estudo de obras limitado pudesse não revelar ou analisar determinado conceito de forma objetiva. Aron traz essa questão formal: embora o conceito de “soberania”, “povo soberano”, “Estados soberanos” perpassem o texto todo, não há – ao contrário de Morgenthau e, em certa medida, Carr - uma definição extensa sobre o conceito em si. De modo que a análise que segue é um compêndio de idéias presentes ao longo da extensa obra de Raymond Aron.

¹ *Mutually Assured Destruction* (MAD) ou Destruição Mutuamente Assegurada é o princípio de que as grandes potências “chegaram à condição denominada impedimento ‘existencial’: cada lado era capaz de destruir totalmente o outro num segundo ataque nuclear de retaliação, e a punição extrema e o medo eram suficientes para detê-los a embarcar num primeiro ataque.” GRIFFITHS (2004, p. 16)

² ARON, Raymond. Prefácio à Edição Brasileira. 1979. In: _____. *Paz e Guerra entre as nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1979. P. 23-38.

2.2 O CONCEITO DE SOBERANIA

Pelo menos em referência ao conceito de soberania, pode-se dizer que Aron não corrobora o conceito tradicional de soberania, de autonomia das unidades políticas, cada uma com capacidade de defesa e exclusividade de poderes dentro do seu território. Acredito que uma comparação sistemática entre o conceito mais estabelecido e as posições de Aron será muito reveladora.

Segundo Aron, o conceito tradicional de soberania pode ser assim descrito:

“O ‘Estado territorial’, característico do período clássico na Europa (entre o fim das guerras religiosas e a Segunda Grande Guerra), é definido antes de tudo pelo comportamento unitário de uma unidade política, cuja soberania se estende sobre o território com limites precisos, que podem ser traçados no mapa. O soberano (...) pode impor sua vontade sobre todo o território do Estado. Em outras palavras, tem o monopólio da força militar dentro desse território”³

Pode-se começar argumentando que a noção de soberania na obra de Raymond Aron não presume a autonomia completa ou o comportamento totalmente unitário das unidades políticas, porque isso não se coaduna com a realidade dada do sistema internacional. Este, segundo a realidade da Guerra Fria, estava dividido em dois blocos, o bloco atlântico e o bloco soviético.

O bloco atlântico configura-se em uma comunidade militar, cujos principais membros eram – e, em certa medida, ainda são – Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e França. O bloco tem um comando único e comporta uma integração parcial dos exércitos, configurando uma “perda, pelos membros, de parte da autonomia militar”⁴. É possível a retirada dos exércitos em caso de emergência, como fez a França durante a guerra argelina (1954-1962). Mesmo assim, não é assegurada a plena igualdade entre os participantes, sendo que só os Estados Unidos favorecidos na divisão de poder interna do bloco.

O bloco soviético, por sua vez, era caracterizado por um forte bilateralismo nas relações entre os membros, o que significa dizer que havia uma primazia soviética sob todos os aspectos. O Pacto de Varsóvia, análogo comunista-leninista à Organização do Tratado do Atlântico Norte, só veio a legalizar o quadro instituído. Militarmente, “a autoridade do ‘irmão maior’ é (...) mais rigorosa porque a sinceridade do comprometimento (sobretudo das populações) é duvidosa”⁵. Além disso, o bloco soviético era ideocrático, o que significa dizer que postulava uma ideologia comum e que os governantes se

³ ARON, 1979. p. 383

⁴ Ibid., p. 424

⁵ Ibid., p. 428

consideravam semelhantes pela proximidade à doutrina. Essa constituição peculiar permitia à URSS maior controle sobre os Estados-satélites, ainda que formalmente eles gozassem de soberania própria.

Segundo Aron, a autonomia dos Estados dentro do bloco soviético variou em quatro etapas, conforme a evolução do tempo: (a) liberdade de discussão dentro da doutrina, ao estilo de Lênin (1945-56); (b) stalinização integral, com o enquadramento das sociedades e suas políticas internas às convicções de Moscou (1948-56); (c) a morte de Stálin alivia a pressão sobre o bloco soviético, mas a fidelidade dos governantes comunistas ao antigo modo de fazer política não permite grandes mudanças (1953-60) e (d) período de equilíbrio entre a manutenção da coesão interna e as conquistas do degelo (1961-?). Essas distinções são importantes porque, mesmo com a flutuação do grau de autonomia externa de Estados como Iugoslávia, Polônia e Hungria, Aron não reconhece perda de soberania em qualquer situação.

Seja como for, cada Estado – dentro de cada bloco respectivo – tem sua soberania subsumida pela potência militar e econômica a que se vincula, Estados Unidos e União Soviética. Essa constatação é válida mesmo para aqueles Estados cuja capacidade de defesa e potencial econômico sejam significativos, como as potências da Europa Ocidental, Alemanha, França e Inglaterra. Essa proeminência de cada uma das superpotências tem duas origens. Primeiro, EUA e URSS capitaneiam uma disputa de valores e ideologias que os coloca como *primus inter pares* na disputa pela primazia mundial. Segundo, disputam sem concorrentes a capacidade de destruição do mundo através do uso das armas nucleares, que faz com que a hipótese de um enfrentamento suponha a extinção da vida na terra. Segundo Aron, “a teoria corrente [acerca dos resultados da guerra termonuclear] é a do ‘suicídio comum’”⁶. Dessa forma, a soberania não é exatamente absoluta, porém matizada pela presença das superpotências:

“O desaparecimento das zonas cativas de influência é um aspecto da *unificação no campo diplomático mundial*. Cada uma das superpotências dirige um bloco; fora desses blocos, se enfrentam em plena rivalidade, embora não deixem de respeitar certas regras de moderação e prudência. *É um processo de unificação incontestável, que não apaga contudo os limites aproximados dos subsistemas*, que a geografia sugere e a história, inscrita no coração dos homens, confirma ou apaga”⁷

Como se percebe, apesar de matizar o conceito de soberania pela presença das superpotências, negando a essência deste conceito como a autonomia completa dos Estados, ainda assim Raymond Aron reconhece a presença desta característica para outros países que não Estados Unidos e União Soviética. A soberania, portanto, consiste *ultima ratio* em outro lugar

⁶ Ibid., p. 403

⁷ Ibid., p. 382, grifo nosso.

que não o monopólio de forças dentro do território, como quer o conceito tradicional, mas em um poder mínimo de tomar decisões independentes – às vezes, à revelia de um parceiro mais forte.

Essa conclusão não é uma mera inferência. Há indícios concretos na obra de Aron que permitem identificar um conceito de soberania limitada, mas funcional, como nessa passagem:

“Por mais fraco que sejam os Estados, seus governantes têm hoje a faculdade (...) de ceder ou recusar a um dos ‘grandes’ uma posição estrategicamente importante. É verdade que o preço a pagar por tal capacidade é precisamente a ingerência psicopolítica das superpotências nos assuntos internos dos pequenos países. Contudo, como a lei internacional proíbe (e a prudência desaconselha) o emprego de força militar regular, uma elite resoluta e um povo coerente têm certo poder com respeito às superpotências...”⁸

Essa característica conceitual na obra de Aron nos leva a outro elemento acerca do nosso objeto, o que chamaremos de “paradoxo da igualdade da soberania” no sistema internacional.⁹ O paradoxo consiste na seguinte situação: na teoria (e no Direito), há igualdade na soberania entre os países, de forma que todos os atores são igualmente soberanos sem distinção ou qualificação; na prática, há uma desigualdade de soberania, com países que gozam de mais atributos soberanos e outros que gozam de menos atributos soberanos. Veremos essa dicotomia em detalhe.

No que concerne a teoria, Aron é bem evidente quanto à igualdade das soberanias dos diferentes Estados, sejam eles grandes, pequenos, poderosos ou não. Uma análise formal corrobora essa interpretação. De fato, o peso das votações por país na ONU tem o mesmo peso, e a disputa pela aliança de cada Estado durante os anos 1960 parecia supor que cada nação era igual em soberania às demais. Nas palavras do autor,

“Os Estados Unidos e o Gabão (com meio milhão de habitantes), a União Soviética e a Líbia são membros iguais das Nações Unidas e da sociedade internacional; do ponto de vista do direito são Estados igualmente soberanos. (...) A natureza democrática da legitimidade tem um duplo sentido: os povos não pertencem mais aos príncipes; pertencem a si mesmos, são soberanos. Hoje, seria inconcebível que dois monarcas trocassem províncias: isso não

⁸ Ibid., p. 386.

⁹ Espera-se que a definição não seja uma barreira, porque o objetivo não é mistificar, mas elucidar o conceito de soberania. O conjunto de idéias no pensamento de Aron é tão complexo, e, na verdade, tão abrangente, que às vezes os conceitos não mantêm um sentido linear – por isso optamos por evidenciar esse paradoxo, de forma a sintetizar o conceito de forma didática.

seria possível, pelo menos de forma oficial, tanto para um regime democrático como para um regime socialista”¹⁰

No que concerne a prática, no entanto, Aron argumenta que a soberania está hierarquizada dentro do sistema internacional. Ou seja, ao contrário da definição tradicional, que supõe que a soberania – onde ela existe – é igual a todos, o conceito de soberania permite gradações em nações mais soberanas e nações menos soberanas. Ou, de forma alternativa, soberanias mais efetivas e soberanias menos efetivas.

Essa percepção pode ser comprovada pela assimetria dentro dos blocos que constituíram a Guerra Fria. No bloco atlântico, os exércitos nacionais renunciam a direitos soberanos que estariam implícitos no caso da igualdade dos membros da OTAN. Como somente os Estados Unidos dispunham de armas estratégicas (bombas, ogivas nucleares, aviação estratégica), a prerrogativa de decidir os objetivos militares coube somente aos EUA. Além disso, seus aliados estratégicos dependiam dos U\$20 bilhões disponibilizados até 1962, provenientes das verbas do Plano Marshall e investimentos privados. Em suma, “no último momento, os Estados Unidos terão a palavra final, porque só eles possuem a arma decisiva”¹¹. No campo soviético, a situação foi similar no período: soberania relativa para os satélites da União Soviética. Como já comentamos antes, no auge do período stalinista (1948-56), os governos “se submetem inteiramente a Moscou”¹², seja pela forte pressão da doutrina soviética ou pela força das armas.

Aron sintetiza essa hierarquia ou desigualdade da soberania no sistema internacional no seguinte trecho:

“A conjuntura atual é caracterizada pelo duopólio termonuclear e a extensão mundial do sistema diplomático. Esses dois fatos determinam a hierarquia dos atores e seu relacionamento. *Os duopolistas ocupam uma posição privilegiada: são os únicos capazes de escolher soberanamente entre a guerra e a paz.*”¹³

Claro, percebe-se que essa dinâmica descrita por Aron, de uma soberania limitada pelas grandes potências nucleares, é abalada temporalmente pelas tensões da Guerra Fria. Esse contingenciamento histórico é forte, como em geral no resto dos conceitos indicados pelo autor, o que justifica nossa ressalva inicial (cf. seção 2.1). No entanto, o conceito ainda é aplicável em outros contextos; mesmo hoje, o potencial econômico-militar dos Estados Unidos faz pensar em uma soberania limitada para, digamos, a América Central. Por isso mantivemos e alongamos nossa análise.

¹⁰ ARON, 1979, 366-7.

¹¹ Ibid., p. 425.

¹² Ibid., p. 430.

¹³ Ibid., p. 423, grifo nosso.

Uma terceira característica do conceito de soberania na obra de Raymond Aron é a influência de fatores exógenos, como recursos econômicos extraordinários, política externa diligente ou realidade internacional *sui generis*, na soberania dos Estados. Dois exemplos são significativos dessa influência:

Primeiro, é o caso dos pequenos Estados, que alguns autores argumentam que, devido a sua exigüidade territorial, populacional e econômica, não dispõe de soberania na acepção do termo. Raymond Aron discorda com alguma veemência do assunto, já que (a) a divisão de poderes no sistema internacional (i. e. bipolaridade) pode aumentar a relevância de pequenos Estados e conferir a eles alguma margem de autonomia; (b) um montante substancial de recursos, como os obtidos com grandes jazidas minérios preciosos, pode conferir capacidade à independência dos pequenos.

“Em outras palavras, devido à estrutura bipolar do sistema internacional e às idéias que prevalecem (com alguma hipocrisia) nas Nações Unidas e na opinião mundial, um Estado militarmente incapaz de se defender não é incapaz de sobreviver. (...) Há uma dimensão mínima abaixo da qual o custo geral, estritamente político, do Estado é por demais elevado em relação à população. Os países com menos de um milhão de habitantes são, a este propósito, evidentemente irracionais, embora haja casos em que um recurso local (petróleo no Gabão, o ferro em Luxemburgo) dê à população os meios e o desejo de afirmar sua independência”¹⁴

Segundo, é o caso do neutralismo terceiro-mundista, política externa de não-alinhamento que aumenta o poder de barganha e revitaliza a soberania de países periféricos no sistema internacional. O Egito, durante o governo Nasser, seguiu os interesses objetivos soviéticos, angariando a simpatia e a não-intervenção da URSS, enquanto perseguia internamente os comunistas e promovia chantagens com o Ocidente sobre o perigo da influência comunista naquele país. A Iugoslávia, de Tito, promoveu política semelhante: ainda que se declarasse marxista-leninista, manteve-se fora da aplicação estrita da doutrina soviética e, portanto, lucrou ajuda econômica dos dois blocos de poder.

¹⁴ Ibid., p. 386-7.

Quadro-resumo – O conceito de soberania para Raymond Aron

- Aron não endossa o conceito de soberania do paradigma realista clássico (= autonomia, capacidade de defesa, exclusividade de poderes)
- A soberania não depende de autonomia absoluta de cada unidade política.
- Na teoria, todos os Estados são igualmente soberanos.
- Na prática, há uma hierarquia de Estados, uns mais soberanos que outros.
- Existem elementos que influenciam na “efetividade” da soberania. Ex.: política externa, conjuntura, riqueza minerais.

A soberania é...

- (a) um poder originário, porque não depende de outros
- (b) absoluta, na teoria, porque frente à comunidade internacional os Estados são iguais.
limitada, na prática, porque as grandes potências tem um diferencial
- (c) finita, porque não é intrínseca à unidade política
- (d) inalienável, porque não é passível de venda ou cessão
- (e) imprescritível, porque não sofre ação do tempo

3. O CONCEITO DE SOBERANIA EM EDWARD HALLET CARR: VINTE ANOS DE CRISE (1919–1939)

3.1 TRÊS QUESTÕES METODOLÓGICAS

O estudo do conceito de soberania na obra de Edward H. Carr sofre, curiosamente, de dificuldades muito semelhantes às encontradas na obra de Raymond Aron, com o acréscimo de uma: datação histórica, conceito difuso e teorização exígua.

Vinte Anos de Crise: 1919 – 1939 também foi concebido com o intuito de enfrentar os dilemas intelectuais e morais que balizaram as duas décadas de interlúdio entre a Primeira e a Segunda Guerra Mundial. Na verdade, um leitor desatento poderia supor a obra pende para um livro de história, tamanho o número de exemplos, críticas e comentários acerca dos personagens e idéias da época, como “Liga das Nações”, “Churchill” e “União Soviética”. E, também, é a obra mais influente do autor na área das relações internacionais, de modo que a formação de conceitos e idéias é fortemente impregnada pelo espírito do período entre guerras.

O próprio autor, quando escreveu o prefácio à segunda edição reconheceu esse caráter marcadamente temporal do livro:

“A necessidade de uma segunda edição de ‘Vinte Anos de Crise’ colocou o autor ante uma decisão difícil. Um trabalho sobre a política internacional completado no verão de 1939, embora houvesse rigorosamente evitado profecias, traz

necessariamente marcas de seu tempo na substância, na fraseologia, no seu uso de tempos verbais e, acima de tudo, em expressões como 'a Guerra', 'pós-Guerra', e assim por diante (...)."¹⁵

Mantemos, todavia, a mesma ressalva que foi feita para a teorização presente na obra de Raymond Aron: embora os conceitos tenham sido elaborados a partir de uma conjuntura específica (Guerra Fria, no caso de Aron e entre guerras, no caso de Carr), não significa que eles perderam a validade. Teremos a oportunidade de refletir mais sobre esse ponto na seqüência.

O segundo desafio consiste no caráter difuso do conceito de soberania. Ainda que a obra abranja assuntos tais como política internacional, conceito de Estado, comunidade internacional e o papel dos costumes no sistema internacional, o conceito de soberania não recebe um tratamento direto, com uma única exceção cuja extensão não ultrapassa uma página. O corpo do texto, entretanto, permite que se formule um conceito de soberania coeso na medida em que todas as menções e inferências são compiladas em um conjunto único.

A terceira dificuldade fundamenta-se no peso substantivo dado à crítica negativa da doutrina utopista da política internacional, que reduziu o espaço na obra de uma teorização positiva sobre como seria de fato o sistema internacional de acordo com Carr. Evidentemente, esse objetivo é consciente, já que a preocupação do autor é eliminar os riscos que se supunham existentes de uma má interpretação da política internacional. De acordo com E. H. Carr, a perspectiva de que a relação entre os países seria regida por uma harmonia de interesses, de que a opinião pública é um princípio coetor poderoso e outras falácias, vigentes na época, eram falsas e sua aplicação prática ensejaria a construção de uma paz débil – como realmente se viu. Em compensação, a limitação física de *Vinte Anos de Crise* – 221 p.– faz dessa longa crítica ao idealismo wilsoniano um interesse menor para quem deseja uma conceituação positiva de soberania e promove uma assimetria metodológica, a comparar com o grande volume de teorização pura de Morgenthau e Aron, cuja quantidade ultrapassa mil páginas cada um.

3.2 O CONCEITO DE SOBERANIA

Com o objetivo de explicitar o conceito de soberania na obra de E. H. Carr, procede-se com uma oposição entre a realidade da política internacional tal como descrita pelo autor e um conceito-padrão de soberania, ressaltando a inadequação entre os dois. Em seguida, levanta-se as características formais do conceito de soberania de acordo com Carr.

¹⁵ CARR, Edward H. Prefácio à 2ª Edição. 1945. In: _____. **Vinte anos de crise 1919-1939**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 5-6.

No que concerne a descrição do sistema internacional como o lócus de uma disputa hobbesiana pela sobrevivência dos Estados, anarquia e disputa de poder, Edward Carr pode ser enquadrado de forma satisfatória no paradigma realista clássico. Segundo o autor, toda política no sistema internacional é uma política de poder, de modo que nenhuma consideração política sensata e coerente com a realidade pode desconsiderar o poder, este definido como potência militar e econômica. Onde não há poder, não há política. E, na relação entre os estados, o último argumento é sempre a guerra. Nesta perspectiva, qualquer suposição de que a força possa ser eliminada das relações internacionais, e substituída por princípios como a harmonia de interesses, opinião pública ou debates internacionais é uma utopia perigosa, que induz os governantes ao erro e o sistema internacional, à instabilidade.

Nas palavras de Carr,

"A política é, em certo sentido, sempre política de poder. Normalmente não se aplica o termo 'política' a todas as atividades dos Estados, e sim às questões envolvendo um conflito de poder. Uma vez que esse conflito se tenha resolvido, a questão deixa de ser 'política' e passa a ser administrativa. (...) Embora não se possa definir política exclusivamente em termos de poder, é seguro dizer-se que o poder é sempre um elemento essencial da política" ¹⁶.

Há um conflito entre essa perspectiva, que identifica a disputa de poder e força como elementos supremos da política, e o conceito tradicional de soberania, em que esta é um poder originário e primaz dentro da nação. Segundo BOBBIO, MATTEUCCI & PASQUINO (1998, 1179-82) ¹⁷, uma das características consolidadas do conceito de soberania é que este é um poder que não depende de outros poderes para existir e que, ainda, goza de primazia sobre possíveis concorrentes dentro do seu território. Carr, por sua vez, argumenta que a política é sempre política de poder, de forma que a soberania também é dependente da disputa de força na política internacional. Desse modo, é possível inferir que a soberania, segundo Carr, é um poder

¹⁶ CARR, 1989. p. 105.

¹⁷ Escolheu-se essa definição como uma definição-padrão de soberania porque este dicionário de política é largamente utilizado como referência em seu respectivo campo de estudo. Os autores conceituam e caracterizam soberania da seguinte forma: "Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando em última instância (...). Este conceito está, pois, intimamente ligado ao poder político: de fato, a Soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito.

(...)

Desde o início há consenso constante sobre algumas características formais da Soberania: para Bodin ela é 'absoluta', 'perpétua', 'indivisível', 'inalienável', 'imprescritível'. Com estas conotações ele procura, por outro lado, mostrar que a Soberania é um poder originário, que não depende de outros (...)"

derivado – e não um poder originário – e depende da disputa da disputa de poder compreendida como força militar e econômica.

Levada às últimas conseqüências, essa linha de argumentação faz supor que, na política internacional, os Estados capacitados dos meios poderão decidir soberanamente sobre a paz e a guerra, enquanto aqueles desprovidos de poder estarão, também, desprovidos de soberania. De fato, a análise de Carr sobre a Liga das Nações corrobora nossa argumentação:

“O pressuposto da eliminação da força política só poderia ser o resultado de uma atitude acrítica em relação aos problemas políticos. Nos assuntos da liga das Nações, *a igualdade formal e a participação de todos no debate não tornam o fator poder nem um pouco menos decisivo.* (...) Nos primeiros projetos (...) constava que a participação no Conselho da Liga seria limitada às grandes potências; e Lord Cecil notou, num desses projetos, que ‘de qualquer forma as *potências menores não exerceriam nenhuma função considerável*’. Esta previsão se realizou.”¹⁸

Há ainda outra forma de identificação entre a defesa da soberania e a política de poder. Segundo Carr, os Estados que visam à manutenção do *status quo* também empreendem uma política de poder, já que desejam conservar o poder que têm – seja porque estejam satisfeitos por imperialismos seja porque não vislumbram ganhos de poder na reconfiguração da distribuição de poder no sistema internacional. Estados expressam seus desejos de paz ou segurança, portanto, para garantir que seus ganhos sejam garantidos ou que sua margem de manobra seja assegurada. Nas palavras do próprio autor, “É profundamente errôneo representar a luta entre potências saciadas e as insatisfeitas como uma luta entre a moral, de um lado, e a força, de outro. (...) qualquer que seja o envolvimento moral, a política de força predomina de ambos os lados”¹⁹. Ou ainda, “O interesse comum na paz mascara o fato de que algumas nações desejam manter o status quo sem terem de lutar por ele, e outras mudar o status quo sem precisar lutar para isso”²⁰.

Desse modo, se a política é sempre política de poder e mesmo a manutenção do *status quo* é uma política de poder, fica confirmado que a soberania em Carr também é expressão da disputa de força na política internacional. A defesa da soberania nacional, embora seja muito apelativa emocionalmente, é menos um princípio moral ou abstrato e mais uma consideração de poder, daqueles que não desejam intromissões estrangeiras em seus assuntos internos ou que, alternativamente, desejam maior peso de voto em organizações internacionais.

¹⁸ CARR, 1989. p. 106.

¹⁹ Ibid., p. 107-8.

²⁰ Ibid., p. 60.

Além disso, Carr supõe que toda consideração moral e defesa de princípios de caráter idealista na política internacional é constituída predominantemente, senão de forma exclusiva, por interesses egoístas, e não altruístas. A história é farta de exemplos. A Inglaterra considerou imorais as tarifas protecionistas do fim do século XIX até aproximadamente 1931. Depois da crise sofrida pelo país no período, essa prática voltou a ser desejável e inocente, ainda que as mesmas políticas continuassem a ser imorais se aplicadas pelo continente. A vitória dos países democráticos em 1918 tornou consensual a opinião de que a democracia, sistema da minoria dos países à época, era a melhor forma de governo possível. A expansão do império britânico, no século XIX, foi firmemente defendida como um objetivo que estava de acordo com a causa da paz, da felicidade e da raça humana em geral. Enfim, Carr colhe quase duas dezenas de exemplos de princípios que, embora defendidos com caráter universal, escondem seu papel na defesa de interesses de poder. Segundo Carr, “Não será difícil demonstrar que o utópico, quando prega a doutrina da harmonia de interesses, está (...) vestindo seu próprio interesse com o manto do interesse universal, a fim de impô-lo ao resto do mundo”.

O conceito de soberania não é diferente. Ao invés de poder originário, perpétuo e absoluto, este conceito foi criado com um fim de legitimar uma nova ordem política nascente, o Absolutismo, e sua função restringe-se à política de poder:

“O conceito de soberania deve tornar-se, no futuro, ainda mais toldado e indistinto do que é atualmente. O termo foi inventado, após a ruptura do sistema medieval, para descrever o caráter independente da autoridade reivindicada e exercida pelos estados que não mais reconheciam sequer a supremacia formal do Império. Nunca passou de um rótulo conveniente; e, quando começaram a ser estabelecidas distinções entre soberania política, legal e econômica, ou entre soberania externa e interna, estava claro que o rótulo deixara de exercer a função, para o qual era apto, de marca distintiva para uma única categoria de fenômenos.”²¹

A crítica ao princípio *pacta sunt servanda*²² do direito internacional reitera a relação entre soberania e poder. Carr argumenta que antes de 1914, o princípio de inviolabilidade dos tratados era interpretado de forma maleável. O não-cumprimento das obrigações internacionais encontrava justificativa em determinados dispositivos legais, como a cláusula *rebus sic stantibus* – que assegurava às partes que o tratado somente tinha validade na medida em que as condições prevalecentes à época da conclusão dos tratados

²¹ Ibid., p. 214.

²² José Francisco Rezek descreve o *pacta sunt servanda* como “o princípio segundo o qual o que foi pactuado deve ser cumprido.” REZEK, J. F. **Direito Internacional Público:** curso elementar. São Paulo: Saraiva, 1989. p. 2.

continuassem operantes. A partir do fim da Primeira Guerra, os tratados tenderam a serem interpretados com maior rigidez, violando a discricionariedade dos Estados que antes optavam por cumprir – ou não – o que haviam previamente acordado. De acordo com Carr, essa atitude menos flexível em relação ao cumprimento dos tratados é uma impostura, porque novamente ignora o jogo de poder dentro da política internacional. Os Estados mais fortes podem dispor dos tratados como bem lhes aprouver, porque em última instância dispõem do poder de afirmar suas ações na política internacional. Negar essa realidade, pondo fora da lei a infração aos tratados, implica em desacreditar o direito internacional.

A relação deste episódio com o conceito de soberania é que há uma assimetria de soberanias no sistema internacional, que Carr referenda como um dado da realidade. Os Estados poderosos são soberanos para pactuar, cumprir e denunciar tratados, enquanto os Estados fracos não dispõem de soberania para tanto porque a soberania é derivada da política de poder. O autor relata em tom jocoso um caso que exemplifica bem essa situação: atribui-se a Theodore Roosevelt, na época da crise do Panamá, a frase “Dane-se o direito, eu quero o Canal construído”. Pressupõe-se da situação que, se a soberania fosse absoluta, perpétua, indivisível e inalienável, essa situação dificilmente poderia ter ocorrido. Como a soberania é função do poder, então os EUA puderam declarar soberanamente a construção do canal à revelia do Direito e o Panamá, não soberano por suas pífias fontes de poder, pouco ou nada pode fazer.

Finalmente, é possível afirmar que, em consonância com o pensamento de Carr, se e quando o poder soberano estiver presente, ela estará em conformidade com os condicionamentos da comunidade internacional, qual seja o princípio de desigualdade dentre os Estados. Não há como supor a igualdade real entre Estados tão desproporcionalmente providos de força, autonomia e reconhecimento, ainda que assim se argumente com força e resolução através de conceitos como “tratamento de nação mais favorecida”, “liberdade dos mares” e “política de portas abertas”.

“Mesmo se a igualdade entre indivíduos de diferentes países fosse reconhecida, ainda assim as desigualdades entre Estados seriam flagrantes. As desigualdades existentes entre um punhado de Estados conhecidos, não sujeitos a controles externos, são infinitamente mais evidentes, mais permanentes e mais difíceis de esquecer-se do que as desigualdades entre uma massa anônima de cidadãos sujeitos, pelo menos nominalmente, à mesma lei.”²³

²³ CARR, 1989. p. 156.

Quadro-resumo – O conceito de soberania para Edward H. Carr

- A soberania faz parte da política de poder, assim como o conjunto da política internacional.
- A defesa da soberania é uma política de poder, porque defende a manutenção do *status quo* e a perpetuação dos interesses do Estado.
- O conceito de soberania foi forjado para atender interesses específicos e mascarado como valor universal, característica típica dos conceitos idealistas/utópicos.
- A soberania é desigual no sistema internacional, porque os Estados são desiguais em poder.

A soberania é...

- (a) um poder derivado, e não originário
- (b) limitada pela capacidade de poder do próprio Estado
- (c) finita, porque não é intrínseca à unidade política
- (d) inalienável, porque não é passível de venda ou cessão
- (e) imprescritível, porque não sofre ação do tempo (só do poder)

4. O CONCEITO DE SOBERANIA EM H. J. MORGENTHAU: A POLÍTICA ENTRE AS NAÇÕES (1948)

4.1 PROBLEMAS METODOLÓGICOS

Para modos de manter certo paralelismo entre as seções, decidiu-se inserir essa sub-seção sobre dificuldades metodológicas na apreensão do conceito de soberania na obra de Hans J. Morgenthau. Mas, francamente, o que foi encontrado assemelha-se mais a facilidades e soluções do que problemas de fato. E os dois principais *issues* que tornaram a conceituação de soberania em Raymond Aron e Edward H. Carr áspera e truncada, o fator histórico e a imprecisão de definição, são substituídos pela teorização não-histórica e pela precisão conceitual.

Em primeiro lugar, *Política Entre as Nações* é “repositório precioso de informação e ensinamentos”²⁴, porque reúne, em um volume significativo de texto, um conjunto de conceitos e idéias minuciosamente trabalhadas em cada um da mais de trinta capítulos. Nesse sentido, Aron e Morgenthau se assemelham. A vantagem neste último é a inexistência, ou a existência diluída ou velada, de uma distribuição de poder historicamente determinada que influencie todo o livro. Aconteceu na obra de Carr, em que a débil estabilidade da política internacional do período 1919-1939 preocupa o autor e marca todo texto. Aconteceu também na obra de Aron, em que a destruição mútua assegurada, fruto do equilíbrio atômico entre União Soviética e Estados Unidos, é tema de vários capítulos. Porém, não aconteceu em *A Política*

²⁴ Expressão extraída do prefácio do livro *A política entre as nações*, cunhada pelo diplomata Ronaldo Mota Sardenberg.

Entre as Nações: a obra usa exemplos historicamente mais amplos (há menções de história medieval, grega e romana, além de copiosa menção aos séculos XIX e XX) e parece menos influenciado pela história imediata. Certamente, as seis cuidadosas edições, que atualizaram partes substantivas da obra, devem colaborar para a sensação de que *A Política...* não tenha parado no tempo. Porém, essa é uma avaliação parcial que merece pesquisa mais aprofundada.

Além disso, o conceito de soberania encontra-se clara e precisamente definido, em capítulo próprio com volume de texto apropriado para definição e matizações. Se os três autores assim tivessem procedido, seria possível fazer uma comparação mais acurada entre eles. Ainda assim, a certeza de poder atribuir um conceito de soberania a Morgenthau ajuda a percebermos se o conceito que atribuímos a Aron e Carr é adequado, ainda que logicamente – por serem autores diferentes – não dá uma noção exata da correção das nossas inferências, quando as fizemos. Nossa percepção é que, positivamente, os três conceitos de soberania são coerentes internamente (e divergentes entre si). Vamos a ele.

4.2 O CONCEITO DE SOBERANIA

O conceito de soberania de Hans J. Morgenthau é, como já havíamos comentado, definido de forma precisa. Segundo o autor,

“A soberania pressupõe a suprema autoridade legal de uma nação para aprovar leis e fazê-las cumprir dentro de um determinado território e, como consequência, a independência em relação à autoridade de qualquer outra nação e igualdade com a mesma nos termos do direito internacional”²⁵

O conceito moderno de soberania surgiu na segunda metade do século XVI, como decorrência de inovações na organização das unidades políticas no fim da era medieval. Para Morgenthau, o conceito refletia o aparecimento de um poder centralizado que exercia a autoridade de legislar em todo território, que poderia ou não estar personificado na figura de um soberano. A Paz de Westphália, que marcou o fim da Guerra dos Trinta Anos em 1648, representa um ponto onde este conceito já constituía uma realidade política no continente europeu. Os reis de Espanha, França e Inglaterra gozavam de autoridade exclusiva de legislar e aplicar as leis sobre suas populações, e a interferência de outros núcleos de poder, externos (i. e. Igreja) e internos (i. e. barões feudais) neste poder supremo dos soberanos não era tolerada. A doutrina da soberania conservou sua relevância na história moderna e mantém, até hoje, influência no sistema internacional.

Morgenthau também ajudou a esclarecer, de forma negativa, o que não era soberania. Para consecução desse objetivo, elencou quatro pontos que costumazmente eram confundidos com soberania:

²⁵ MORGENTHAU, 2003. p. 578.

(1) Liberdade de restrições legais. Uma nação pode, livremente, assinar um número elevado de tratados que limitem sua liberdade de ação, sem, todavia, perder sua soberania. A quantidade de limitações legais não é relevante para o mérito da soberania; e, portanto, não procede que um Estado perca soberania pela assinatura de tratados. O que importa é a qualidade das restrições, de modo que não afetem a capacidade suprema de legislar e aplicar as leis.

(2) Liberdade de regulação pelo direito internacional. O direito internacional deixa a critério dos Estados regular sobre a maioria dos assuntos que concerne à vida nacional. Um Estado, no entanto, pode optar por seguir determinada disposição internacional, acerca de tráfico internacional de drogas ou imigrações, por exemplo, sem que incorra na perda de soberania. Enquanto a opção pela adoção de determinada política internacional for uma decisão nacional, fica preservada a soberania.

(3) Igualdade de direitos e obrigações. De fato, existe desigualdade de direitos e obrigações na política internacional, embora isso não seja contrário à idéia de soberania. É possível, e provável, que a soberania seja mantida apesar da desigualdade. De acordo com H.M., a Alemanha após os tratados de 1919 foi sobrecarregada por restrições legais em relação às Forças Armadas, aos armamentos e fortificações, reparações de guerra e condução da política externa de uma forma geral. A Alemanha, contudo, permaneceu independente e com exclusividade de fazer e aplicar as leis, de modo que se manteve soberana.

(4) Independência completa (política, militar, econômica e tecnológica). Morgenthau reconhece que as relações entre os Estados são caracterizadas pela interdependência nas mais variadas áreas. É difícil, dessa forma, executar políticas que sejam completamente autônomas de outras nações. Nem por isso, prossegue, um Estado perde soberania, na medida em que as autoridades legislativas e implementadora supremas não sejam afetadas. Ainda, “elas podem não ter condições para aprovar e fazer cumprir determinados tipos de leis, como desejariam (...). Mas nem por isso (...) fica derrogada sua autoridade”²⁶.

A possibilidade de perda da soberania também foi prevista por Morgenthau. A análise da perda de soberania é intrinsecamente relevante para a definição do conceito, porque permite definir exatamente onde reside a divisão entre restrições legais e reais e a perda da soberania. Há, em *A Política...*, extensa teorização sobre quais situações acarretariam e quais não acarretariam a perda de soberania, assim como vários exemplos. Parece-nos suficiente dizer que é passível de perda de soberania o Estado que: (a) assume obrigações legais que acabam por transferir poder supremo de legislar e fazer cumprir as leis; (b) perde sua “impenetrabilidade”, com fatídica invasão do território ou tomada do controle do governo por outro Estado.

No caso de voto majoritário em organismos internacionais, também há risco de perda de soberania, porque as decisões podem ser tomadas em oposição aos interesses do Estado. É parte do princípio majoritário que, como indica o nome, a maioria decide por todos. Portanto, se um Estado ingressa em organização

²⁶ Ibid., p. 577.

internacional que advoga esse princípio em matérias de primeira importância, estará delegando a decisão final desses temas a outro órgão, que não o governo nacional. O Estado já não será supremo, e portanto, tampouco será soberano. Por suposto, a perda de soberania dependerá do tema que seja decidido por voto majoritário. Morgenthau afirma que

“Esse país teria renunciado à sua soberania se tivesse consentido em submeter ao voto majoritário de um órgão operador internacional matérias como emendas à constituição; declaração de guerra e conclusão da paz; tamanho, composição e atividades das forças armadas, composição do governo; e políticas fiscais”²⁷

Vista a história do conceito de soberania e sua antinomia, as idéias que não consistem em soberania e a perda da soberania, resta somente apresentar algumas características positivas deste conceito para uma definição completa e matizada. As características apontadas como as mais salientes são a independência, a igualdade, a unanimidade e a indivisibilidade.

A independência representa a supremacia da autoridade de uma nação dentro de seu território, com exclusão da autoridade de qualquer outra. Essa capacidade de autoridade suprema implica, logicamente, que não há autoridade superior a dela. Como consequência, o Estado soberano tem capacidade para tudo fazer como bem lhe aprouver em seus assuntos internos. De modo que,

“Cada nação tem o direito de dar a si própria a constituição que lhe aprouver, de promulgar as leis que desejar, independentemente de seus efeitos sobre seus próprios cidadãos, e de escolher qualquer sistema de administração. Ela tem plena liberdade para adotar qualquer modalidade de estabelecimento militar que lhe pareça necessário, com vistas à concretização dos propósitos de sua política externa – a qual, por sua vez, ela pode determinar da maneira que lhe pareça adequada”²⁸

A igualdade é a extrapolação de um aspecto particular do conceito de soberania. Se todos os Estados são soberanos e, portanto, gozam de suprema autoridade dentro dos próprios territórios, nenhum outro Estado poderá lhe subordinar no exercício dessa autoridade. As nações não podem se sujeitar ao arbítrio de poderes legiferantes que atuem dentro do seu próprio território. No que diz respeito ao direito internacional, os Estados podem eventualmente optar por subordinar-se a determinada norma internacional, mas jamais a outros Estados. Morgenthau defende que “quando, portanto, o artigo 2 da Carta das Nações Unidas declara que ‘a Organização é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros’, a sua linguagem redundante enfatiza a importância que ela atribui ao princípio da soberania e o seu corolário lógico, o princípio da igualdade.”²⁹

²⁷ Ibid., p. 588.

²⁸ Ibid., p. 572.

²⁹ Ibid., p. 573.

A regra da unanimidade, por sua vez, supõe que no processo legislativo do direito internacional, todos os países valem igualmente, podendo abster-se de pactuar aquilo que não desejam. Isso significa que, independentemente de tamanho, população ou poder, cada Estado tem um voto de mesmo peso, que é necessário para obrigá-lo para aquela regra. Se assim não fosse, grandes potências poderiam obrigar pequenos Estados, o que destruiria com a soberania destes últimos pela ruptura da supremacia na nação sobre o fazer e o executar as leis. Nas palavras do autor, “sejam quais forem as circunstâncias, a regra da unanimidade permite a cada nação participante das deliberações o direito de decidir por si só se quer ou não tornar-se obrigada pela decisão.”³⁰

Por fim, Morgenthau argumenta longa e detalhadamente sobre o que considera ser um dos mais importantes mal-entendidos sobre a soberania no mundo moderno: a crença de que a soberania é divisível. Não há, de acordo com a perspectiva deste realista, a possibilidade de dividir a mesma soberania em dois órgãos, pessoas ou unidades políticas diferentes. Se considerarmos que a soberania é o poder supremo de dirimir e tomar a ação final dentro do território, não é possível que esse poder recaia em dois lugares simultaneamente: ou estará aqui ou estará lá.

“Procuraremos mostrar que a idéia de uma soberania divisível é algo contrário à lógica, além de politicamente impraticável, não obstante constitua um importante sintoma de discrepância entre as relações existentes – reais e pretendidas – entre o direito internacional e a política internacional no sistema de Estados modernos. Se soberania significa autoridade suprema, parece lógica que duas ou mais entidades – sejam elas pessoas, grupos de pessoas ou agências – não podem ser soberanas ao mesmo tempo e no mesmo espaço”

Quadro-resumo – O conceito de soberania para Hans J. Morgenthau

- História: conceito de soberania = centralização do poder no sec. XVI
- Conceito reduzido: “soberania é suprema autoridade legal de um Estado para aprovar leis e fazê-las cumprir dentro dos limites de certo território”.
- A soberania não deve ser confundida com (1) liberdade de restrições legais; (2) liberdade de regulação pelo direito internacional; (3) igualdade de direitos e obrigações; (4) independência completa.
- Principais caract.: independência, igualdade, unanimidade e indivisibilidade.

A soberania é...

- (a) um poder originário, porque não depende de outros
- (b) absoluta, porque qualquer limitação implica na perda da soberania
- (c) finita, porque pode cessar nos casos mencionados
- (d) inalienável, porque não é passível de venda ou cessão
- (e) imprescritível, porque não sofre ação do tempo

³⁰ Ibid., p. 574.

5. COMPARAÇÃO ENTRE O CONCEITO DE SOBERANIA TRADICIONAL E O PENSAMENTO REALISTA

Tabela 1 – Comparação do conceito de soberania tradicional por autor realista

Coluna A - Conceito de soberania tradicional	Raymond Aron		Edward Carr		Hans Morgenthau		Coluna B - Conceito de soberania "realista" ou matizado
	A	B	A	B	A	B	
Poder originário	X			X	X		Poder derivado
Poder absoluto	X	X		X	X		Poder limitado
Poder perpétuo		X		X		X	Poder finito
Poder inalienável	X		X		X		Poder alienável
Poder imprescritível	X		X		X		Poder prescritível
Poder indivisível	n.i	n.i	n. i.	n.i	X		Poder divisível

A Tabela 1 ilustra a comparação entre o conceito padrão de soberania e os conceitos de defendidos por Raymond Aron, Edward H. Carr e Hans Morgenthau. A "Coluna A" representa as características atribuídas ao conceito de soberania, conforme encontrado em um dicionário de termos políticos tradicional – BOBBIO, MATTEUCCI & PASQUINO (1998). A "Coluna B" apresenta as características que fazem oposição à "Coluna A", de modo que ambos formam pares dicotômicos. A marcação com a cruz indica que o conceito de soberania de determinado autor espousa uma ou outra característica, ou as duas simultaneamente. A abreviação "n.i." (não informado) indica impossibilidade de marcar uma ou outra coluna para determinado autor.

Em primeiro lugar, a tabela revela que há uma gradação no conceito de soberania dos autores, do mais próximo ao conceito tradicional (H. J. Morgenthau) ao mais afastado (Edward Carr), sendo que Aron se situa entre os dois. Essa gradação não é só referente ao número de características adotadas do conceito padrão – a gradação é satisfatória também em termos qualitativos.

Carr, por exemplo, rejeita claramente qualquer política que não seja uma consideração de poder, subordinando a soberania à política de poder. Além disso, E. H. Carr considera que subjazem aos conceitos morais, utópicos e idealistas, um interesse particular egoísta, que busca maximizar poder através da universalização dos princípios ideológicos. Por isso, a soberania

deixa de ser considerada um poder originário da unidade política e passa a ser um poder derivado da política de poder. Esse é o desvio teórico mais discrepante de todo o estudo, o que também fica evidenciado na Tabela 1.

H. J. Morgenthau, por sua vez, encampa a maioria dos princípios do conceito tradicional de soberania. Essa proximidade de conceitos aparece numericamente na Tabela 1 e está presente na substância do conceito de soberania apresentado pelo autor. A argumentação do caráter absoluto da soberania diferencia Morgenthau, já que defende soberania completa mesmo para os pequenos Estados.

Uma característica comum em todos os conceitos de soberania nos autores realistas consiste no caráter finito do poder soberano. De fato, a marca do pensador realista é a introdução do poder no cálculo da política internacional, que se expressa na possibilidade de interrupção da soberania que todos os três autores identificam. R. Aron argumenta que a soberania pode ser perdida, caso a opção pela guerra atômica fosse tomada por uma grande potência – arrastando seu bloco para a guerra mesmo contra sua vontade. Em conformidade com o pensamento de Carr, a soberania é frágil e poder ser perdida tão logo dois estados de forças muito distintas busquem políticas de poder conflitantes. O Estado mais forte obrigará o Estado mais fraco, impondo-lhe jurisdição internacional que não deseja ou ainda invadindo-lhe para obter recursos de poder. A concordância com o voto majoritário em órgãos internacionais, a cessão de prerrogativas legislativas para outros Estados por meio de tratado ou a ruptura da “impenetrabilidade” são três formas que Morgenthau vê para a perda da soberania.

A curiosidade da Tabela 1 fica por conta das duas cruzes simultâneas no conceito de soberania de Aron, que o classifica simultaneamente como um poder absoluto e relativo. Esse aparente paradoxo decorre da diferenciação que Raymond Aron faz do conceito de soberania: na teoria, os Estados são iguais e suas soberanias são absolutas; na prática, as grandes potências têm uma capacidade discricionária sobre a paz e a guerra (decisões soberanas) que outros países não dispõem. Note-se que a antítese entre teoria e práxis não é só um recurso discursivo, porque a realidade teórica da igualdade das soberanias no plano internacional tem efeitos práticos. A igualdade dos votos na Assembléia Geral da ONU e a disputa das grandes potências pelas simpatias de cada membro do sistema internacional são exemplos concretos. Caso essa dicotomia fosse só retórica, não teríamos marcados duas cruzes na Tabela 1.

Uma segunda curiosidade concerne o caráter da divisibilidade do conceito de soberania. Raymond Aron e Edward Carr nada mencionam sobre o assunto, nem há nada em suas respectivas obras que permita inferir qualquer coisa sobre a divisibilidade da soberania. A hipótese que sustentamos é a de que a ausência de menção a essa característica tradicional da soberania seja função do caráter difuso do conceito em suas obras. Por isso, optamos pela menção “n.i.”. Em *A Política entre as Nações*, há um

capítulo especificamente destinado a abordar o conceito de soberania – a menção à indivisibilidade da soberania é espontânea.

Finalmente, nada encontramos que fizesse supor que os conceitos de soberania nos autores realistas incluíssem a alienação ou prescrição. Os indícios contrários, que apontam para a soberania inalienável e imprescritível, são de ordem teórica. Basta dizer que, no conjunto da teoria realista, a cessão ou venda da soberania e seu término por ação do tempo não fazem sentido. Além disso, essas idéias são anti-intuitivas, e exigiriam formalização expressa para que se cogite uma soberania alienada ou prescrita. Deduziu-se, desse modo, que os teóricos realistas concordam com o conceito tradicional nestes aspectos da soberania.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proposta deste artigo, conforme consta na introdução deste trabalho, consistiu em definir o conceito de soberania para os três pensadores realistas, compará-los e avaliar sua utilidade para a realidade brasileira. Esta seção dedica-se ao terceiro objetivo.

O uso dos conceitos realistas como ferramenta para a compreensão da realidade brasileira tem, realmente, muito potencial. Após o trabalho de busca e definição de conceitos na tradição realista, chegamos a conclusão de que muitos dos seus instrumentos de análise da política internacional mantêm relevância no sistema internacional. Conceitos básicos como política de poder, sistema anárquico e mesmo o conceito de soberania, matizado pelos princípios realistas, não perderam caráter explicativo. Por esse motivo, argumentamos que a investigação sistemática da política internacional no Brasil através do paradigma realista merece atenção da academia, mais pesquisa, mais livros, mais papers.

Como forma de ilustrar o potencial de produção científica nesse sentido, damos dois exemplos de correlações que ensejariam frutífera pesquisa;

(1) Soberania como função de poder e a busca pelo assento permanente no CS/ONU . De acordo com o conceito de soberania que pode ser formulado a partir do pensamento de Edward Carr, a soberania é extremamente dependente da política de poder – como, aliás, toda política internacional. É o poder definido em termos de potência militar e econômica que torna os Estados mais ou menos soberanos. Nesse sentido, a atual configuração de poder capacita o Brasil a figurar entre os membros permanentes, em termos de igualdade? Como definir o poder brasileiro, em termos militares e econômicos? De que poderes dispõem os Estados que detêm a almejada cadeira permanente? Que recursos de poder pode o Brasil lançar mão para diminuir a disparidade de soberania efetiva existente entre nós e, digamos, a França – se é que ela existe?

(2) Soberania sobre a Amazônia e o princípio do imperialismo de Morgenthau. Segundo este autor, existem dois tipos de políticas realizadas no sistema internacional: políticas de status quo, cujo objetivo é a manutenção da distribuição de poder tal qual ela se encontra e políticas de imperialismo, que buscam readequar o sistema internacional para uma fórmula mais benéfica. A política de imperialismo pode ser estimulada pelas fraquezas de outras nações, como espaços politicamente vazios – como são certos trechos do território nacional ainda hoje. Há algum estudo que relacione o paradigma realista à políticas públicas de combate ao imperialismo estrangeiro? Quais as fórmulas previstas pela teoria realista para minorar os riscos à nossa soberania?

Esse manancial de perguntas sem resposta óbvia na literatura brasileira de relações internacionais demonstra que o paradigma realista e seus conceitos ainda têm muito a contribuir para grandes debates da vida nacional, apesar da idade já avançada dos primeiros estudos realistas.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARON, Raymond. Paz e Guerra entre as Nações. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1979. (1. ed., 1962)

CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise 1919-1939**: Uma Introdução ao Estudo das Relações Internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. (1. Ed., 1939)

GRIFFITHS, Martin. **50 grandes estrategistas de relações internacionais**. São Paulo: Contexto, 2004.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**: a luta pelo poder e pela paz. Brasília: Editora Universidade de Brasília/Imprensa Oficial do Estado de São Paulo/Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, 2003. (1. ed., 1948)

SOBERANIA. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. 11. ed. P. 1179-1181