

## O CONCEITO DE SOBERANIA: CONSTANTES E CONTRADIÇÕES

*Isabela Gonçalves*

### INTRODUÇÃO

A soberania é um termo muito comum e de grande familiaridade para aqueles que estudam e atuam no âmbito das relações internacionais. Dela partem e iniciam-se praticamente todos os conceitos, visões e valores há tempos compartilhados por teóricos de Política Internacional; e também nele encontram-se explicações e sentidos para questionamentos e propostas atuais. Tudo isso encontra respaldo na conhecida Paz de Vestfália, que pode ser vista como um “evento fundador” das relações internacionais como são conhecidas hoje, tendo em vista que é atribuída ao acordo de paz, a inauguração de algumas instituições basilares da estrutura internacional. Entretanto, a soberania religiosa e política determinada em Vestfália faz parte de um processo muito maior de formação dos Estados Modernos e, mais ainda, é fruto de inúmeros valores e perspectivas compartilhadas pelo mundo Ocidental.

Logo, é uma tarefa árdua conseguir separar o conceito de soberania da lógica Ocidental e do Estado Moderno e também de enxergar esse Estado sem a soberania que lhe é atribuída, visto que nascem quase juntos, frutos do mesmo processo, imbuídos dos mesmos princípios. Esse Estado Moderno é visto como organização política natural que rege as relações, ou então como o modelo político que conseguiu vencer e melhor se adaptar e se consolidar no decorrer da história, conseguindo ditar e formar a ordem internacional. Seja como for, a questão é que, por isso, separar a soberania das relações internacionais é muito difícil, visto que essas são muito estatísticas e definidas a partir dos Estados e da ordem que estes formam.

Nesse sentido, percebe-se que o conceito de soberania é extremamente relevante, e assim, passível de análises profundas e diferenciadas. O mesmo é muito valioso principalmente para teóricos do primeiro e segundo debates ou para todos aqueles que compartilham da visão anárquica do sistema internacional. Concomitantemente, o mesmo conceito é objeto central das críticas pós-modernas ao caráter natural e previsível concedido as características e modelos de ações e comportamento dos Estados.

## AS LÓGICAS DE ATUAÇÃO E AS DIFERENTES SOBERANIAS

Sob a ótica dominante da Teoria das Relações Internacionais, os Estados são os atores centrais do arranjo político, portanto, buscou-se na formação desses e nos seus elementos principais muitas explicações e respostas, que se universalizam e baseiam grande parte das produções científicas. Nesse sentido, insere-se e explica-se a ideia de naturalidade muito presente no conceito de soberania e em vários outros. Nas chamadas Teorias de Resolução de Problemas, a unidade de análise é o Estado, a estrutura do sistema é anárquica, o propósito é a estabilidade, o foco é continuidade e o regente são as leis naturais. Leis essas que estão presentes desde o estado de natureza nomeado por Hobbes, passando pela natureza anárquica do sistema, pela natureza humana, pelo comportamento previsível dos Estados, pelas questões de segurança e pela necessidade do contrato para moldar e controlar esses ímpetos. Dessa forma, o conceito de soberania é dotado de naturalidade por ser elemento constitutivo do Estado, a partir da ótica vestfaliana, devendo a todo custo ser mantido e respeitado.

Fazendo uma análise específica da soberania, o autor Stephen Krasner, na sua obra chamada “Sovereignty: organized hypocrisy”, disserta sobre quatro modos de utilização da soberania, a partir de duas lógicas da política internacional. Krasner escreve esse livro no ano de 1999, numa época em que as teorias clássicas de Relações Internacionais já estavam sendo contestadas, inclusive a soberania estatal. Krasner absorve a existência dessas críticas e assume algumas inconstâncias da soberania, entretanto, sua produção defende sua importância e expõe as violações à mesma, buscando fazer “um esforço para entender o que o Estado soberano significa na prática real em relação à soberania internacional legal e westfaliana” (KRASNER, 1999, p.5, tradução nossa).

Para fomentar a divisão do conceito de soberania em quatro sentidos e também para explicar políticas públicas, Krasner retoma de James March e Johan Olsen, as concepções de lógica da consequência e lógica da adequação. A primeira diz respeito a uma forma de percepção e ação como fruto de um cálculo racional e estratégico, feito para maximizar objetivos estabelecidos; e a segunda se baseia nas regras, papéis e identidades dos atores e do sistema como origem e modeladores das ações a partir do contexto, sendo o objetivo agir de acordo com sua identidade (KRASNER, 1999). As duas lógicas podem coexistir, entretanto, para o autor, “o sistema internacional é um ambiente em que a lógica da consequência domina a lógica da adequação” (KRASNER, 1999, p.6, tradução nossa).

Nessa perspectiva, fica clara a crença do autor na razão humana, na racionalidade do Estado e na capacidade de agir de acordo com cálculos de maximização de interesses e objetivos. Junto com essa crença surgem outras como a análise descolada do objeto e a busca incessante por poder, estabilidade, hegemonia e segurança. O autor não ignora a importância das identidades dos Estados e faz uma crítica interessante ao neorealismo e ao neoliberalismo norte-americano quanto a sua concepção de Estado como atores autônomos, racionais e unificados, a qual não seria suficiente e adequada para entender a soberania, principalmente suas violações (KRASNER, 1999). Em contrapartida, também faz sua crítica a teorias que se baseiam na lógica da adequação, como a escola inglesa e o construtivismo, que subestimam o

poder e o interesse e supervalorizam os papéis e as regras internacionais (KRASNER, 1999).

Falando especificamente dos quatro tipos de soberania, seu entendimento parte muito das ideias de autoridade e controle, que assim são explicadas pelo autor:

A autoridade envolve um direito mutuamente reconhecido para um ator engajar-se em tipos específicos de atividades. Se a autoridade é efetiva, força ou compulsão nunca teriam que ser exercidas. A autoridade seria consubstancial ao controle. Mas o controle pode ser alcançado simplesmente através do uso da força bruta sem reconhecimento mútuo de autoridade. Na prática, o limite entre o controle e a autoridade pode ser obscuro (KRASNER, 1999, p.10, tradução nossa).

Nesse sentido, a soberania doméstica diz respeito à organização da autoridade pública dentro dos limites do Estado e como ela é exercida. Sob esse viés insere-se a busca de legitimidade dessa autoridade, que por vezes adveio do direito divino dos monarcas ou da necessidade do Estado para o bem-estar comum, e por sua vez a necessidade da soberania para a manutenção desse Estado (KRASNER, 1999). Em tudo isso, percebe-se uma influência contratualista, sendo o contrato social a fonte de segurança e bem-estar. Logo, a soberania doméstica consiste em manter a ordem interna e solidez do Estado, por meio da autoridade ou controle. Já a soberania da interdependência diz respeito apenas ao controle e a capacidade do Estado de regular suas fronteiras e todo o fluxo que passa por elas. O autor apresenta uma crítica existente à globalização e suas consequências, que muitas vezes é vista como empecilho à soberania, entretanto isso só ocorre no âmbito do controle, visto que a autoridade do Estado não é necessariamente afetada (KRASNER, 1999).

Por sua vez, a soberania internacional legal trata apenas da autoridade do Estado em nível internacional, tendo seu principal pilar no reconhecimento do Estado, o qual possibilita e legitima suas ações unilaterais ou multilaterais no sistema internacional, como afirma Krasner: “[o reconhecimento] fornece recursos tanto materiais como normativos. A soberania pode ser concebida como ‘um ingresso de admissão geral na arena internacional’” (KRASNER, 1999, p.16, tradução nossa). Prova disso, são os exemplos históricos de esforços dos países para serem reconhecidas as suas independências e toda a manobra política e diplomática nesse sentido. Por conseguinte, é notório como esse reconhecimento é um ato político e não segue regras muito bem estabelecidas, tendo em vista a variedade de entidades que são reconhecidas e aquelas que não são.

Por último, vale citar a soberania Vestfaliana como também um instrumento de autoridade, definido pelo autor como “um arranjo institucional para a organização da vida política que se baseia em dois princípios: territorialidade e exclusão de atores externos das estruturas de autoridade domésticas” (KRASNER, 1999, p.20, tradução nossa). Nessa perspectiva, percebe-se o monopólio legítimo da força e o princípio da não-intervenção. Como ocorre em todos os tipos de soberania, a vestfaliana também é muito violada, seja a partir do convite à participação de organizações e tratados internacionais que sob essa ótica cerceiam a capacidade de ação do Estado e sua soberania, seja pela coerção muitas vezes exercida por países fortes aos países mais fracos, ou ainda pela própria intervenção, recorrentemente armada.

Dessa forma, ao observar as inúmeras violações aos diferentes tipos de soberania

pode-se inferir que o conceito é obsoleto ou idealizado. Krasner enfatiza essas violações e para esclarecer esse impasse, classifica os dois últimos tipos de soberania como “hipocrisia organizada”. A existência ou inexistência de um tipo de soberania geralmente não interfere na existência do outro, todos podem coexistir ou não (KRASNER, 1999). Deste modo, situa-se o protagonismo dos governantes, que adquirem centralidade para o autor, uma vez que a partir deles – com a lógica da consequência ou da adequação – se preservam ou se violam os tipos de soberania, primordialmente a partir de cálculos racionais e interesses políticos. Assim, sintetiza o autor:

O ponto de partida para este estudo, os dados ontológicos, são governantes [...] Governantes, não estados - e não o sistema internacional - fazem escolhas sobre políticas, regras e instituições. Se a soberania internacional legal e a soberania westfaliana são honradas depende das decisões dos governantes. Não existe uma estrutura hierárquica para evitar que os governantes violem as lógicas de adequação associadas ao reconhecimento mútuo ou a exclusão da autoridade externa. Os governantes podem reconhecer outro estado ou não; eles podem reconhecer entidades que não possuem independência jurídica ou território. Eles podem intervir nos assuntos internos de outros estados ou comprometer voluntariamente a autonomia de sua própria política (KRASNER, 1999, p.7, tradução nossa).

## PROBLEMÁTICA DA PRÁTICA HEROICA E DA ESTABILIDADE DO ESTADO

Ao analisar a política internacional como ela é, ainda em meio a percepções teóricas divergentes, reitera-se que separar a noção e a aplicação da soberania da percepção das relações internacionais é muito difícil. Entretanto, é nessa perspectiva que alguns teóricos vão se esforçar, como Richard Ashley ao observar, em sua obra *“Untying the Sovereign State: A Double Reading of the Anarchy”*, os processos que formam e definem a soberania, sua representação e seus desencadeamentos teóricos. A partir de uma visão pós-estruturalista, o autor, mais do que fazer uma crítica, utiliza-se do instrumento teórico da desconstrução para promover uma abertura para novos caminhos de pensamento que até então não eram e não podiam ser feitos, e como afirma o próprio autor “esse discurso tornou possível representar um problema político crucial que, até então, havia sido tratado como já resolvido: o problema da representação do estado e da sociedade doméstica como uma presença soberana na política global” (ASHLEY, 1988, p.252, tradução nossa).

Nesse sentido, durante o texto, Ashley discorre sobre o discurso teórico da problemática da anarquia, a partir do momento em que se assume a dicotomia entre o que está dentro e fora do Estado, vindo à tona, então, a questão central, “o problema da ordem na ausência de um ordenador” (ASHLEY, 1988, p.229, tradução nossa). Dessa forma, outra dicotomia torna-se perceptível, a da presença e da ausência, que caracteriza o sistema internacional no âmbito daquilo que faz parte da presença do Estado soberano e daquilo que é ausência, ou seja, a anarquia.

Assim como Ashley, o autor Robert Walker trata detalhadamente do assunto, no livro *“Inside/Outside: International Relations As Political Theory”*, e trata o princípio da soberania

como determinante na demarcação de dentro e fora, que carrega consigo também a dicotomia entre universalismo e pluralismo (WALKER, 2013). Essa demarcação, portanto, é construída através da contraposição ao outro – tanto o conceito de Estado como o de anarquia, tanto o de presença como o de ausência – e ambos são formados a partir da negação desse outro, ou seja, ao negar aquilo que ele não é, afirma-se o que ele é. Assim, Walker corrobora essa percepção ao dizer que

Eles afirmam uma sensação clara de aqui e lá. Aqui, nós estamos seguros [...] Lá, nós devemos ter cuidado. [...] Conhecendo o outro fora, é possível afirmar identidades dentro. Conhecendo identidades dentro, é possível imaginar as ausências fora (WALKER, 2013, p.174, tradução nossa).

Sob essa égide, Ashley busca entender a problemática da anarquia e seus significados em contraposição com a soberania e nisso afirma a legitimidade da soberania como um “ideal regulador”, dotado de uma identidade racional que herda de sua formação histórica, constituindo-se como uma “presença homogênea e contínua” (ASHLEY, 1988, p.230, tradução nossa). Enquanto a anarquia é representada pela “descontinuidade, contingência e ambiguidade” (ASHLEY, 1988, p.230, tradução nossa), sendo a mesma o contrário da verdade expressa pela soberania.

Dessa maneira, de acordo com Ashley, é possível afirmar que a soberania como conhecemos e como os teóricos da problemática da anarquia defendem nada mais é do que a verdade natural e indiscutível da qual emana todo o sentido e toda interpretação, onde se encontra toda origem e fundação, e onde se determina tudo aquilo que é reconhecido pela política internacional, sendo o fim último daqueles que assim desejam fazer parte da ordem mundial e ter voz na mesma. Contudo, o conceito possui inúmeras contradições como detalha o autor:

Como, em meio a todas as ambiguidades e contingências de uma história global diversa, ações são coordenadas, energias concertadas, resistências domesticadas e limites de conduta impostos de modo que se torne possível e sensível representar uma multiplicidade de sociedades domésticas, cada uma compreendida como uma identidade coerente subordinada ao olhar de um único centro interpretativo, um estado soberano? (ASHLEY, 1988, p.229, tradução nossa).

Para entender essa questão, o autor apresenta algumas afirmativas sobre as teorias anárquicas como a visão de que o problema da impossibilidade de haver uma unidade soberana para gerir a ordem internacional, que está fora dos Estados, já está resolvido. Ou seja, não há o que se discutir a partir dessa verdade, logo, limitando as formas de ação, as únicas discussões que restam são as clássicas divergências entre o realismo e o utopismo, que carregam várias premissas comuns mas se afastam no grau de cooperação dos Estados que busca ocupar o vazio da falta de soberania presente na anarquia. Além disso, cita a facilidade que esse discurso tem de se replicar, de se afirmar, de se refletir na realidade e assim ser “efetivo ao disciplinar o conhecer e o saber na cultura moderna” (ASHLEY, 1988, p. 229, tradução

nossa). Tudo isso é chamado, pelo autor, de prática heroica.

Indo ainda mais além, dentro da perspectiva dicotômica de afirmação da soberania através da prática heroica, reforça-se o modelo monológico de interpretação, que reafirma essa visão sobre o mundo e acredita na soberania como uma voz “entendida como fixa e originária, com existência anterior e independente das representações aparentes na superfície de um texto ou discurso” (ASHLEY, 1988, p.232, tradução nossa). Ashley, então, propõe o modelo dialógico de interpretação, que não fomenta a prática heroica e não acredita numa fonte única de significados, mas sim na intertextualidade presente nos discursos. Logo, essa visão corrobora a análise dos processos que estão em uma perene continuidade histórica e não são uma estrutura definida e fixada (ASHLEY, 1988).

Afirma-se, portanto, que essas visões compartilhadas de soberania são problemáticas pois geram incoerências e tem bases passíveis de discussão, apesar de se afirmarem como verdade, justamente porque se replicam com facilidade e estão presentes em todas as instituições e pontos de vista do mundo moderno e Ocidental. Esses contenciosos levam a um dos maiores problemas do Estado moderno que é sua representação. Essa questão está presente na afirmação ou negação de atores não-estatais, na legitimidade do Estado, na sua imagem perante os outros e na sociedade que é fruto dessa representação. Sobre isso, Ashley faz uma afirmação brusca ao dizer que

na teoria, tanto quanto em qualquer outro domínio da cultura moderna, é impossível chegar a qualquer representação estável do estado e da sociedade doméstica como uma identidade soberana bem delimitada, uma origem não problemática, um terreno final sobre o qual uma compreensão racional da política internacional poderia ser construída (ASHLEY, 1988, p.250 e 251, tradução nossa).

Assim, para o mesmo, é impossível representar em palavras, ações e entendimentos, a forma de Estado que se pretende de forma estável.

Logo, é possível afirmar que a estrutura que se forma será sempre inconstante e estará sempre na busca de uma estabilidade justamente por ter como estável algo que não pode ser representado e por almejá-la negando as realidades inconstantes. Negando que o Estado soberano pode ser inconstante, atores internacionais perpetuam sua busca pela estabilidade em uma perene inconstância. Dessa forma, através da desconstrução, Ashley procura promover a abertura de ideias já mencionada, contudo, não oferece uma nova alternativa, assim como vários teóricos pós-modernistas. Acreditam que o próprio contestar do discurso e das verdades estabelecidas já é uma forma de ação forte, para minar a estrutura que gera tantos litígios.

## CONCLUSÃO

É complexo enxergar propostas tão discrepantes e perceber suas concepções, suas coerências e incoerências. Aqui, ambas as perspectivas analisam o mesmo objeto em específico, a soberania. Krasner disserta e detalha o amplo conceito de soberania, as lógicas de ação e

pensamento, o protagonismo dos atores e também o protagonismo dos Estados, como atores que, a partir de seus governantes, determinam a funcionalidade de sua própria soberania e a dos outros países. Ashley e Walker enxergam a centralidade e o caráter natural da soberania e do próprio Estado como problemático, criticando e analisando questões que nem são levadas à discussão por teóricos positivistas, como a prática heroica e o ambiente internacional pré-estabelecido como anárquico.

Levando em consideração o contexto histórico, os autores analisados escrevem a partir do final do século XX, época de contestações às teorias positivistas modernas, e todos absorvem essas críticas. As questões relacionadas à soberania vêm então à tona, incluindo suas violações e as questões de nação sem Estado e Estado sem nação. Contudo, Krasner apresenta uma explicação baseada nos Estados e nos governantes para essas críticas, enquanto Ashley e Walker apresentam uma explicação baseada na problemática e nas insatisfações geradas por ter os Estados, seus governantes e a própria soberania como elementos ideais e naturais.

## BIBLIOGRAFIA

ASHLEY, R. **Untying the Sovereign State: a Double Reading of the Anarchy Problematique.** *Millennium. Journal of International Studies*, vol. 17, n. 2, 1988

KRASNER, S. **Sovereignty and Its Discontents.** In: *Sovereignty: organized hypocrisy.* Princeton: Princeton University Press, 1999

WALKER, R. B. J. **Inside/Outside: Relações Internacionais como teoria política.** Rio de Janeiro: Apicurí/Editora PUC-Rio, 2013