

# Aspectos do Relativismo da Soberania: Contribuição ao Estudo

*Vera Cecília Abagge de Paula*

Professora da UFPR, Mestre e Doutora em Direito (UFRJ).

## SUMÁRIO

1. *Introdução: Desenvolvimento histórico do conceito de soberania;*

2. *Aspectos interno e externo de soberania;*

3. *Relativismo da soberania: seus limites;*

4. *Considerações finais.*

## 1. Introdução:

### Desenvolvimento histórico do conceito de soberania

A soberania é qualidade do poder supremo do Estado. É uma qualidade e não o poder em si. É um atributo dele. Soberania, do latim, *super omnia* ou de *superanus*, ou *supremitas*, vulgarmente e corriqueiramente, é o poder incontestável do Estado, acima do qual nenhum outro poder se encontra.<sup>1</sup>

Embora haja uma certa divergência etimológica a respeito da palavra soberania, entende-se que venha de *superanus*, que, por sua vez, teria originado com a alteração do prefixo, ao termo *suserano* (nome dado ao senhor de um domínio cujo feudo ou senhorio dependia somente do rei, tendo, contudo, outros feudos que lhe rendiam vassalagem ou lhe pagavam tributo).

Não há dúvida, assim, que grande número de publicistas compreenda a sobe-

1. V. A. Machado Pauperio, *O Conceito Polêmico de Soberania*, Rio de Janeiro, 1958, p. 15.

rania, nos dias presentes, como um conceito histórico e não moderno. Complexo, de certa forma, variando no tempo e no espaço.

Consultando etimologicamente o termo soberania, evoca-se a idéia de superioridade. Superioridade não do ponto de vista das qualidades psíquicas ou morais, mas do ponto de vista de uma preeminência hierárquica, implicando de um lado o dar ordens e, de outro, o dever de subordinação. Superioridade de autoridade, de poder, vindo de um poder de direito e não material de impor sua vontade, porque a superioridade hierárquica é fundada sobre os motivos que a fazem legítima e, de certa maneira, com este título, respeitável.<sup>2</sup>

MARCEL DE LA BIGNE DE VILLENEUVE consegue, com certo entusiasmo e vigor, aclarar as idéias. Sabe-se que a forma política de uma sociedade, o Estado, é, indiscutivelmente, ordem e hierarquia, porque englobando inúmeras sociedades, tem que necessariamente, conciliar-lhes a atividade e disciplina, com rigor, os seres humanos que as compõem. Apesar de menores e englobadas no Estado, as demais sociedades são, como ele, naturais e necessárias para a existência completa do homem e, assim, o Estado, sem sacrificar-lhes os objetivos deve traçar regras que as acomodem na organização política.

Essa ordem estatal é, a um tempo, natural e artificial. Natural, porque corresponde a necessidade do homem vi-

ver em sociedade e, artificial, porque as sociedades, aquelas sobretudo mais vastas, não poderiam, de modo algum, subsistir sem a intervenção inteligente e voluntária dos indivíduos para aperfeiçoá-las, adaptando-as às novas exigências de cada época e defendendo-as dos fatores de dissolução.<sup>3</sup>

A tendência inata nos homens é viver em grupo. O homem é, pois, um animal sociável, como já o dissera ARISTÓTELES. Nessa condição, a natureza os compele a associarem-se em permanente convivência, o que lhes impõe a renúncia parcial da vontade e dos impulsos pessoais, em benefício do bem geral.

Historicamente, os homens não aparecem senão em sociedade, a qual, segundo a teoria tradicional, que corresponde igualmente à narração bíblica, começou com a família patriarcal. Esta seria, portanto, a primeira fase da organização social. Muitas outras fases ou ordens, todavia, mais ou menos importantes, a sucederam.

Para a chamada Escola Alemã, a ordem seria, sob o ponto de vista social, horda, matriarcado, patriarcado e nação e, sob o ponto de vista político: família, clã, tribo e nação.<sup>4</sup>

É sabido que o direito existe porque o homem é um animal social. Mas não é só. O direito surge "na confluência do moral e do social". Nesta linha de pensamento o direito deve adaptar-se à situação concreta do povo, a seu grau de civilização e às necessidades da época.

2. V. Jean Dabin, *Doctrine Générale de L'État*, Belgique, 1939, p. 112.

3. V. Marcel de la Bigne de Villeneuve, *Traité Général de L'état*, Paris, 1929, p. 254.

4. V. Manual dos Cursos da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra, Rio de Janeiro, 1973, p. 60.

É um truismo afirmar-se que o homem é um animal social, tal a evidência. É este convívio social que será fator importantíssimo na evolução das próprias idéias humanas.

Seja como for, no tempo e no espaço, a vida social não resiste à liberdade absoluta.

O vocábulo soberania provém, remotamente, do latim medieval *superanus*; aproximadamente, do francês *souveraineté*.<sup>5</sup>

Para a Escola Alemã, a soberania é, em síntese, apenas, uma qualidade do poder do Estado, uma qualidade do Estado pleno, completo, perfeito. Assim a conceituou JELLINEK inspirado em IHERING. JELLINEK entendendo o Estado anterior ao Direito. Sua teoria influencia tanto os autores alemães, que atinge o seu ponto extremo ao desconhecer quaisquer limites à soberania do Estado, que não os decorrentes de sua própria vontade. Para tal ilimitação converge, por sinal, a conhecida doutrina da competência, aceita por quase todos os autores alemães e pela qual a soberania passa a ser, em última análise, o poder de o Estado atribuir competência não só a si próprio como aos diferentes grupamentos sociais.<sup>6</sup>

Entretanto, a despeito de ser a concepção da competência bastante sedutora, não nos parece que devamos aceitá-la. Aceitá-la seria incorrer, sem dúvida, implicitamente, no arbítrio totalitário e não ver

limites, quaisquer que sejam, ao conceito de soberania.

A noção do conceito kelseniano de soberania implica na tese da estatalidade absoluta do Direito: o Direito, para ele, passa a ser apenas o emanado ou o permitido pelo Estado. Direito e Estado se identificam. Se o Estado é Direito, qualquer forma de coação estatal passa a ser legítima, sendo justa toda e qualquer eliminação dos chamados direitos do homem, toda e qualquer violência do Estado.

Contudo, há alguns anos atrás, em 1942, publicou KELSEN o seu *Direito e Paz nas Relações Internacionais*, parecendo ser aí um grande defensor da liberdade e da democracia.

O Estado sem Direito, *data venia*, é um mero fenômeno de força e o Direito sem Estado, uma simples norma sem efetividade.

O Direito identificado com o Estado, como quer o notável Mestre, é a confusão de uma parte substancial (o Direito) com o todo que lhe é posterior (o Estado).

Não há dúvida de que a única posição, portanto, perfeita e verdadeira, é a do Estado subordinado ao Direito, ou seja, a do Estado de direito contemporâneo.

Para LOUIS LE FUR a soberania é condicionada pelos princípios superiores do Direito. Por isso, critica LE FUR, com veemência, a Escola Alemã, para quem, o Estado é a fonte única e exclusiva do Direito.<sup>7</sup>

5. V. Léon Duguit, *Études de Droit Public*, Paris, 1901, I, p. 337.

6. V. George Jellinek, *Teoria General del Estado*, Traducción y prólogo de la segunda edición alemana por Fernando de los Rios Urruti, Argentina, 1943.

7. V. Louis Le Fur, *Précis de Droit International Public*, Paris, 1937, p. 67.

Percebe-se, nitidamente, que vários são os autores que já conceituaram o vocábulo soberania sendo, no entanto, esses conceitos controvertidos, polêmicos, complexos, variando no tempo e no espaço.

Força é lembrar o conceito atribuído por MIGUEL REALE à soberania, no seu aspecto político, como sendo o poder que tem uma nação de organizar-se livremente e de fazer valer, dentro de seu território, a universalidade de suas decisões para a realização do bem comum.<sup>8</sup>

Ao estudar o problema da soberania, PEDRO CALMON assevera que a mesma não encerra uma idéia bem definida, afirmando que é soberano o Estado aquele que é livre de determinar-se. E goza dessa independência porque é forte.<sup>9</sup>

Vale dizer, entretanto, que é soberano o Estado que se autogoverna, se dirige e se rege por si próprio.

Vale a pena, ainda, arrolar as características da soberania, proclamadas pela Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, que se deram por um fato exclusivamente histórico. Por imaginarem os constituintes franceses de 1789 corporificar a soberania à vontade geral da nação, entenderam dever apresentar ela os caracteres fundamentais da vontade: a unidade, a indivisibilidade, a inalienabilidade e a imprescritibilidade.<sup>10</sup>

A soberania é una, não podendo existir, no mesmo Estado, um poder semelhan-

te. Muito embora a indivisibilidade seja um de seus atributos, o seu exercício pode ser repartido pelos vários órgãos ou organizações coletivas do Estado, mas, em sua essência, ela permanece como um todo.

A soberania é uma qualidade do poder supremo do Estado. Qualidade e não o poder em si. LE FUR, em suas lições, define magistralmente a soberania: "Qualidade do poder do Estado de jamais ser obrigado ou determinado senão segundo sua própria vontade".<sup>11</sup>

A evolução histórica do conceito de soberania, por certo, é fruto da história dos povos. Isto nos explica o fato do conceito de soberania ser de formação histórica, muito mais do que filosófica.

Assim, o método que se impõe é o de retratar a evolução histórica da noção de soberania. Eis a grande importância do tema, pois, não se compreenderá o perfeito entendimento da soberania, seu conceito e limites se não for conhecida a sua evolução histórica.

Talvez, por isso, OPPENHEIMER, em sua obra, tenha escrito que jamais existiu uma concepção cuja significação fosse mais discutida que a da soberania, pelo fato de seu conceito não ser obra de juristas, mas, fruto da história dos povos.

Para os historiadores e para os publicistas não há dúvida de que o conceito de soberania aparece, pela primeira vez,

8. V. Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, São Paulo, 1940, p. 129.

9. V. Pedro Calmon, *Curso de Teoria Geral do Estado*, Rio, 1964, p. 155.

10. V. A. Machado Pauperio, *Teoria Geral do Estado*, Rio de Janeiro, 1979, p. 136.

11. V. Louis Le Fur, *État Fédéral et Confédération D'états*, Paris, 1896, p. 443.

quando se torna independente o Estado francês, independente como potência temporal, em relação ao Pontificado:

Cumprido, porém, antes, ressaltar que o conceito de soberania constitui um dos fundamentos de toda a sistematização do Direito Público moderno.

O conceito de soberania deve ser investigado analisando-se a sua evolução histórica e, ao fazê-lo, deve-se levar em consideração, fundamentalmente, que as idéias não se elaboraram em torno desse conceito, e sim da situação histórica – política de onde o mesmo se originou.

A Antigüidade e a Idade Média não a conheceram. Os gregos e os romanos conheceram, na verdade, a autarquia.

É necessário, no entanto, que se faça uma distinção entre “autarquia” e “soberania”, posto que autarquia significa “bastar-se a si mesmo”, isto é, não depender de ninguém, constituindo essa condição um elemento do Estado, segundo a doutrina aristotélica. ARISTÓTELES exigia, para que existisse o Estado, uma independência potencial e ativa em relação ao exterior, independência que significa uma suficiência para satisfazer todas as suas necessidades, situação que representava um poder supremo próprio do Estado.

Assim, a autarquia constitui uma condição indispensável pela qual o Estado realizava os seus fins de uma forma perfeita, sem depender de qualquer auxílio externo. Esse conceito de autarquia não diz respeito a qualquer aspecto do poder do qual se deriva o conceito de soberania, sendo um conceito distinto. Portanto, nem gregos,

nem romanos, chegaram a elaborar um conceito com as características que correspondam ao conceito de soberania.

Tal era o prestígio das idéias de ARISTÓTELES que, mesmo na Idade Média, se sustentou a doutrina da “autarquia”, constituindo ela um elemento indispensável e característico do Estado perfeito. Por isso, asseveram os publicistas que a idéia de soberania não foi conhecida da Antigüidade e da Idade Média.

Como já afirmamos, foi o conceito de soberania produto de uma evolução histórica, produto da história dos povos e de suas lutas.

De início, havia uma nítida submissão do Estado à Igreja, com o tempo, porém, há uma equiparação do poder do Estado ao da Igreja e, por fim, a superioridade visível do Estado sobre a Igreja, quando o rei de França, em fins do século XIII, derrotou o Papa afirmando a independência absoluta do primeiro em relação ao segundo. Foi MARCÍLIO DE PÁDUA, em Paris, no século XIV, o primeiro a afirmar a superioridade do poder do Estado sobre o poder da Igreja.

Foi na luta de Felipe, o Belo, com o Papa Bonifácio VIII que o poder do Estado francês se afirmou de uma forma definitiva frente à Igreja, constituindo esta batalha, pode-se, assim, dizer, o marco da monarquia absoluta francesa, culminando esse processo em Luís XIV.

O rei da França, após terrível batalha, afirma sua independência, como organismo político, em face da Igreja e rejeita a aspiração do Imperador de considerar to-

dos os Estados cristãos como membros de um Império soberano, único, trazendo ao Direito a atual concepção e o atual entendimento, *mutatis mutandis*, do conceito de soberania.

Assim, a história ensina que o conceito de soberania do Estado foi-se formando como corolário da longa e incansável luta travada pelos reis da França, externamente para impor sua presença e se emanciparem da tutela do Santo Império Romano, dos quais os imperadores germânicos se supunham herdeiros, e do Papado depois, e, internamente, para impor sua total autoridade aos barões feudais ativos e insubordinados, verdadeiros representantes, em sua baronia, do próprio poder supremo.

Percebe-se que a França, mais do que qualquer outra potência, pinta o drama histórico que gerou o conceito de soberania, que vai-se formando, como já asseveramos, com a vitória do Rei sobre o Imperador e o Papado de um lado, e de outro, sobre os barões feudais.

A terrível luta que envolvia o rei e os senhores feudais não demorou em obrigar a alguns destes, naturalmente, os mais fracos, a se tornarem vassallos e tributários da coroa, em outros termos, a reconhecerem a autoridade do rei e pagar-lhe tributos.

Não era mais o poder supremo dentro de seus territórios exercido pelos senhores feudais; a autoridade do rei, real, agora estendia-se ora pela força, ora por meio de

compras de terras a proporções cada vez maiores. Com a queda do sistema feudal, o rei foi reconquistando o seu poder, passando a ser o suserano dos suseranos. Ele centraliza de tal forma o poder que, pela concentração deste poder monárquico, passam a se formar as primeiras nações.<sup>12</sup>

Isto posto, a história mostra que o sistema feudal tornara-se o mais forte inimigo e adverso da soberania do Estado. Pelas terras, os senhores feudais detinham em suas mãos verdadeiras vantagens soberanas. O feudalismo, com todas essas características, deixou, de certa forma, os indivíduos desprotegidos contra todos os perigos de ordem externa que se agravavam e se multiplicavam. O rei era fraco e os vassallos procuravam refúgio perto dos fortes barões, aparecendo um tipo de relação que POSE denomina de vassalagem. Regime de sujeição e submissão.<sup>13</sup>

Observa-se que o feudalismo conheceu uma soberania, a territorial, mas não a soberania que conhecemos hoje.

Internamente, foi, pouco a pouco, o domínio real francês aumentando a sua força frente aos barões, adquirindo o poder supremo de direito e, posteriormente, de fato, conquistando a soberania, de uma forma exclusiva, as características de uma qualidade do poder absoluto.

Foi, indiscutivelmente, um trabalho que exigiu tempo e perseverança, iniciado no começo do século XII e concluído em fins do século XIII, quando o rei da França,

12. V. Marcel de La Bigne de Villeneuve, *Traité Général de L'état*, Paris, 1929, p. 261.

13. V. Alfred Pose, *Philosophie du Pouvoir*, Paris, 1948, p. 18.

finalmente, pôde ser proclamado soberano em todo o seu reino, acima dos senhores feudais.

Dessa forma, o poder real desliga-se do feudalismo pelo enfraquecimento dos suseranos e conseqüente fortalecimento do poder central.

Como ensina PINTO FERREIRA, o conceito de soberania nasceu, pois, de condições sociológicas específicas do medieval.<sup>14</sup>

Não se pode esquecer, entretanto, que depois que o rei passou a formar o poder máximo, incontestável, resultando e dando origem ao conceito histórico de soberania, o conceito passa a ser talhado pelos juristas.

Foi BODIN quem, muito embora, de forma embrionária, adotou o termo soberania, utilizando-o em sua obra *Les Six Livres de la République*. Entendeu BODIN, naquela ocasião, que soberania era o poder absoluto e perpétuo do Estado. "Poder acima dos homens e dos súditos e, mesmo, acima da lei". Foi ele quem deu a soberania uma sistematização, um desenvolvimento em seu estudo, aí está o seu mérito. Com os estudos de BODIN, seu maior sistematizador, ganha a soberania um aspecto de superlativo absoluto.<sup>15</sup>

Outros precursores da doutrina da soberania absoluta dos Estados, podem mesmo terem surgido antes de BODIN mas, o seu aspecto original é o conceito específico de soberania, como qualidade essencial de

um Estado, nascendo, doutrinariamente, com as características de um poder perpétuo, absoluto e indivisível.

É o conceito tal qual ele nasce e permanece, por muito tempo, entre os juristas, depois forma-se uma mentalidade diversa, bifurcando-se as orientações em favor da soberania do Estado, representada pelos autores alemães, e da soberania da Nação, representada pelos autores franceses.

A Antigüidade, de fato, não conheceu a soberania, mas conheceu a autarquia, onde os Estados bastavam-se a si mesmos, eram auto-suficientes, tinham vida própria. Por outro lado, tão pouco, existiu no Feudalismo onde havia nítido poder de coordenação muito maior do que o de subordinação.

Só surge a soberania no Estado moderno, a partir do Renascimento. Aparece com a evolução do Estado Nacional que acabou com o Feudalismo. Assim, gradativamente, o conceito de soberania, que no início estava ligado à posse da terra, transferiu-se para a pessoa do rei, para o poder real propriamente dito. Soberano era o monarca, soberania era, indiscutivelmente, a autoridade do rei.

JELLINEK, com seus notáveis ensinamentos, assevera que tal conceito não nasce pronto, e com o desenvolvimento da história, é talhado pelos juristas. Tal conceito preceitua ele, é um conceito polêmico que envolve controvérsias, só se

14. V. Pinto Ferreira, *Teoria Geral do Estado*. Tomo I, Rio de Janeiro, 1957, p. 126.

15. V. Jehan Bodin, *Les six Livres de La République*, Genève, Cap. VIII, Livro I, 1629.

consolidando, realmente, depois que o Estado, no decorrer da Idade Média, afirmou sua independência sobre a Igreja e o Império Romano, e sua supremacia sobre os grandes senhores.<sup>16</sup>

Isso é certo, pois, hoje, a soberania acarreta supremacia no interior e independência no exterior.

Dentro desse entendimento, observa-se que, como o poder supremo fora conquistado pelos reis e era exercido por eles, a soberania fundiu-se com a qualidade do rei. No princípio, o rei, e não o Estado, era soberano. O rei era o detentor único, o verdadeiro titular da soberania chegando a veracidade do entendimento a culminar com a expressão do rei Luís XIV: "*L'État c'est moi*".

Mais tarde, haverá uma desvinculação da pessoa ou da vontade do rei, atribuindo-a ao Estado como sendo característica de sua própria essência.

O conceito de soberania é complexo e, não há dúvida, compreendido, nos dias presentes, pelo grande número de publicistas, como um conceito histórico variando, portanto, no tempo e no espaço.

## 2. Aspecto interno e externo de soberania

A soberania acarreta, sempre, supremacia no interior e independência no exterior. Entende-se que o forte governo do

Estado tem características próprias que o distingue do poder de outros e outros tantos grupos sociais. Distingue-se, justamente, pelo fato de ser supremo, dotado de coação irresistível em relação aos indivíduos e grupos que formam sua população, e ser independente em relação ao governo de outros Estados.

Esse poder do Estado, que é por natureza soberano, apresenta um caráter de evidente supremacia sobre os indivíduos e as sociedades de indivíduos que formam sua população e, além disso, independência dos demais Estados.<sup>17</sup>

A esse poder peculiar do Estado, a essa potestade, os escritores clássicos denominavam *Summa Potestas* ou soberania.

Fica absolutamente claro, conforme lições de POSADA, que a soberania é caracterizada internamente pela idéia de supremacia e externamente pela de independência.<sup>18</sup>

Mister se faz asseverar que o poder internamente é supremo, mas, somente, na esfera que a si determinou.

Do ponto de vista interno, a soberania, como conceito social e jurídico, se apresenta muito menos controvertida, pois é da essência do ordenamento estatal a superioridade e a supremacia, fazendo com que o poder do Estado se sobreponha, incontestavelmente, aos demais poderes sociais que, de certa forma, ficam-lhe subordinados.

16. V. Georg Jellinek, *Teoria General del Estado*, traducción y prólogo de la segunda edición alemana por Fernando de los Rios Urruti, Argentina, 1943, p. 359.

17. V. A. Machado Pauperio, *A Legalidade, a Realidade Social e a Justiça*, Rio de Janeiro, 1983, p. 27.

18. V. A. Posada, *Tratado de Derecho Político*, tomo I, v. 2, Madrid, pp. 89 e 90.

Aprendemos, com as lições do Professor BONAVIDES, que a soberania, entendida como soberania interna, fixa a noção de predomínio, que o ordenamento estatal exerce num certo território e numa determinada população, sobre os demais ordenamentos sociais. Aqui, aparece o Estado como portador de uma vontade suprema e soberana, conhecida por *supremma potestas*.<sup>19</sup>

Do ponto de vista externo, a crise contemporânea, desse conceito, envolve aspectos fundamentais: há uma grande dificuldade em conciliar a noção de soberania do Estado com a ordem internacional, de modo que a ênfase da soberania do Estado implica sacrifício maior ou menor do ordenamento internacional e vice-versa.

A vontade do Estado soberano independe de outra vontade. É a vontade suprema, e se resume, do ponto de vista jurídico, unicamente, em ser um poder supremo dentro do próprio Estado, e em ser um poder independente em relação aos demais Estados.

Com a evolução dos tempos, por ser o conceito de soberania dinâmico e não estático, passa ela a ser entendida como qualidade do poder, um atributo do poder, e não o próprio poder. Acarretaria ela supremacia no interior e independência no exterior. Não há dúvida, porém, que é muito mais fácil de ser obtida no primeiro caso e mais difícil no segundo.

O conceito de soberania poderia ser colocado em termos de graus. O conceito

externo de soberania é relativíssimo, já, o interno, também, é relativo, só que em menor grau, mas também é relativo, porque não há poder absoluto na terra. O poder é sempre um dado relativo, sobretudo, quando entendemos que esses conceitos são dinâmicos e não estáticos.

Dessa maneira, em seu conceito exato, em que estamos de acordo, considera CARRÉ DE MALBERG a soberania não como sendo o poder, mas, uma qualidade do poder do Estado.<sup>20</sup>

Não há que confundir-se poder estatal e soberania. Aquele é o conjunto, a soma das funções ou atribuições do Estado em cada momento de sua vida, esta é, tão-somente, a qualidade desse poder.

A soberania é uma qualidade essencial do Estado completo, mas não uma qualidade única ou uma qualidade obrigatória pois, como sabemos, há Estados que não são soberanos, como os Estados-membros de um Estado Federal.

A soberania do Estado é considerada, geralmente, sob dois aspectos: interno e externo. Estes dois aspectos, entretanto, não constituem duas soberanias; a soberania é uma só e, se resume em que, do ponto de vista jurídico, unicamente, é um poder supremo dentro do próprio Estado e independente em relação aos demais Estados.

A soberania externa significa que, nas relações recíprocas entre os Estados, não há subordinação nem dependência, e sim igualdade, independência.

19. V. Paulo Bonavides, *Ciência Política*, Rio de Janeiro, 1978, p. 130.

20. V. Carré de Malberg, *Théorie Générale de L'état*, v. I, France, s/d., p. 82.

E, juridicamente, o poder ou a soberania, como se costuma impropriamente dizer, pertence ao Estado, sendo o titular do seu exercício o homem.

Os que se encontram no exercício do poder deverão reunir uma especial qualificação intelectual e moral, sintetizada na honestidade, no saber e no espírito público.

Se o poder é a força material de que dispõe o governante, a autoridade é a força moral que adquire para governar, quando detentor daqueles pressupostos. Entende-se que a autoridade implica sempre em qualidades pessoais.

A maioria ou o povo desorganizados são incapazes de tomar o poder e exercê-lo. É da natureza das coisas, pois, que o poder seja sempre exercido por uma maioria.<sup>21</sup> É sempre uma elite que prepondera nas decisões políticas. Obrigatoriamente, tal elite deveria compreender aqueles cujas qualidades ou atributos pessoais determinam o seu êxito na Política. O homem público deve ter espírito público, honestidade e sabedoria, pois, só nas mãos de homens que reúnam tais qualidades, imbuídos do espírito democrático, voltados para o interesse popular, o bem comum, se atingirá, com certeza, este fim último do Estado.

Essas qualidades dão distinção à elite dirigente, atribuindo-lhes certa superioridade material, intelectual ou mesmo moral. Só com espírito público, honestidade e sabedoria, na verdade, se poderá fazer um bom governo.

Com efeito, a soberania não é uma qualidade inerente aos governantes, como pessoas individuais; não é uma qualidade do monarca ou do presidente da república; não é um atributo desses titulares do poder, como pessoas individuais, nem tampouco algo que exista na comunidade, considerada como povo ou massa uniforme. PORRUA diz que a soberania é uma qualidade do Estado como tal e considerada como sociedade política e precisamente por sê-lo, é que existe em seu interesse e para proveito deste, não dos governantes nem do público como classe.<sup>22</sup>

### 3. Relativismo da soberania: seus limites

Há limites para a soberania. Ela não constitui um superlativo absoluto. A soberania não constitui para o Estado um objeto de livre disposição, encontrando no homem o seu principal limite.

Se considerar-se o Estado uma “sociedade perfeita”, não se está defendendo de modo algum a ilimitação de sua soberania. Sociedade perfeita é o Estado porque capaz, indiscutivelmente, de realizar a sua finalidade específica.

A soberania do Estado encontra naturalmente limites nas outras soberanias existentes, todas relativas, pois, com delimitação da esfera de sua competência. Na vida do homem coexistem, assim, diversas “soberanias”.

Entende-se que, de início, o termo manteve bem vivo, na França, esse senti-

21. V. Gaetano Mosca, *The Ruling Class*, trad. Ingl., Nova York, 1965, p. 50 e segs.

22. V. Francisco Porrua Perez, *Teoría del Estado*, México, 1971, p. 328.

do. Soberania significa a autoridade mais alta em um determinado âmbito. “*Chacun barons est souverain dans sa baronnie*”. Só depois, como diz PASQUIER, passou a palavra soberania a designar o mais alto poder da França, isto é, o rei.<sup>23</sup>

O vocábulo soberania tomou, então, um sentido de superlativo absoluto. A soberania do Estado passa a ser a única soberania.

Observa-se que a França, mais do que qualquer outra nação, gera o conceito de soberania. É lá que BODIN lança a teoria da soberania, poder absoluto e perpétuo de um Estado.<sup>24</sup>

Com o desenvolvimento do Direito Público e com a evolução dos tempos, por ser o conceito de soberania dinâmico e não estático, o seu entendimento foi se modificando. A soberania foi sendo vista sob outro prisma. Entendida como qualidade, atributo do poder, acarretaria ela supremacia no interior e independência no exterior. Como já tivemos a oportunidade de asseverar, muito mais fácil de ser obtida no primeiro caso e mais difícil no segundo. Assim, entendemos, sob o ponto de vista externo, ser o conceito de soberania relativíssimo; sob o ponto de vista interno, o conceito também é relativo, só que em menor grau, mas também é relativo. O poder é sempre um dado relativo, sobretudo quando tratamos com conceitos dinâmicos e não estáticos, como é o caso do conceito de soberania.

É, segundo os ensinamentos do Professor A. MACHADO PAUPERIO, a soberania o grau supremo que pode atingir o poder. Supremo no sentido de não reconhecer outro poder juridicamente superior a ele dentro do mesmo Estado, e não no sentido de absoluto ou ilimitado pois, poder algum, ainda o supremo, em qualquer sociedade, pode ser ilimitado.<sup>25</sup>

A soberania há de ser limitada sob pena de degenerar em despotismo e arbítrio. Fica claro, entretanto, que só se pode compreender limites naturais ou necessários e não limites que decorram da própria vontade do Estado, pois este não pode, a seu talante, modificar o poder supremo, no seu âmbito essencial.

Vários são os aspectos e angulações em que se pode visualizar as limitações do exercício da soberania: na órbita política, jurídica e social.

No aspecto político é a limitação baseada no princípio da separação dos poderes, em que “o poder limita o poder”. O princípio preconizado por MONTESQUIEU, “freios e contrapesos”, permite que os órgãos legislativo, executivo e judiciário exerçam uma fiscalização recíproca, limitando-se mutuamente na esfera soberana, própria de cada um deles.

No aspecto jurídico, tanto o Estado como os indivíduos estão unidos por um vínculo decorrente da relação jurídica existente entre os dois, da qual advêm direitos

23. V. Claude du Pasquier, *Recherches Sur La France*, livro VII, cap. 17, Paris, 1617, p. 849.

24. V. Jean Bodin, *Les six Livres de La République*, Cap. VIII, livro I, Genève, 1629.

25. V. A. Machado Pauperio, *O Conceito Polêmico de Soberania*, Rio de Janeiro, 1958, p. 182.

e obrigações recíprocas. São os indivíduos detentores de um direito público subjetivo, como a inviolabilidade do domicílio, a liberdade de locomoção e tantos outros, direitos esses que devem ser observados, de tal sorte que, se violados, asseguram ao indivíduo prejudicado o direito de opor-se ao ato ilegal ou arbitrário.

No âmbito social é dever do Estado proporcionar aos cidadãos a paz social, o bem comum, direitos subjetivos de natureza social que tanto contribuem para o engrandecimento do Estado.

### **O homem – os direitos da pessoa humana**

O Estado deve ser tão fundamentalmente antiindividualista quanto fundamentalmente personalista. Na esteira desse pensamento, certamente, MARITAIN preconizara, no seu Humanismo Integral, a realização de uma sociedade sem burguesia e sem proletariado, com base cristã e personalista.<sup>26</sup>

Não há dúvida de que o tema é muito importante pois, de modo direto, trata das relações do Estado e do indivíduo. Fica claro que a sociedade deve exercer um papel preponderante e importante no Estado, não podendo, de forma alguma, a soberania constituir para o Estado um objeto de livre disposição.

O Estado não pode deixar de desconhecer o homem, seu principal limite, pois seus direitos são, muitos deles, anteriores ao próprio Estado. O homem tem direitos anteriores e superiores aos do Estado, a

quem cabe respeitá-los. Os direitos da pessoa humana jamais poderão deixar de serem reconhecidos pelo Estado como direitos anteriores e fundamentais. O Estado desconhecer suas limitações seria moralmente impossível e materialmente acarretaria a subversão da sociedade e do Estado.

É mister, aqui, distinguir-se o indivíduo e a pessoa. Como indivíduo, o homem é apenas átomo do organismo social, e como parte deve-se subordinar, logicamente, ao todo, devendo o homem, nessa qualidade, subordinar-se à sociedade, sacrificando mesmo, se preciso for, o seu bem individual ao bem maior da coletividade. Mas, integrante da sociedade, é também o homem-pessoa, realidade espiritual individual e distinta. Nessa qualidade é ele dotado de direitos inatos, inalienáveis e imprescritíveis que deve o próprio Estado respeitar.

É preciso lembrar que a sociedade, para nós, não é um fim em si mesmo, mas constitui, apenas, um meio pelo qual se possibilita ao indivíduo a consecução da própria plenitude.

Se o indivíduo não pode desconhecer os direitos da sociedade, não pode também esta efetivar a absorção do indivíduo. Cabe à sociedade, pelo contrário, respeitar e garantir os direitos inerentes ao homem na sua qualidade de pessoa.

MARITAIN definiu e precisou tal questão, admiravelmente, quando, referindo-se ao Estado, mostrou dever ele ser tão fundamentalmente antiindividualista quanto fundamentalmente personalista.<sup>27</sup>

26. V. Jacques Maritain, *Humanismo Integral*, tradução de Afrânio Coutinho, São Paulo, 1942.

27. V. Jacques Maritain, *Os Direitos do Homem e a Lei Natural*, tradução de Afrânio Coutinho, Rio de Janeiro, s.d., p. 98 e segs.

Só dentro de tal pensamento poder-se-á livrar o homem do estatismo totalitário que absorveu, em toda parte; nos dias de hoje, a própria personalidade humana.

O poder soberano acha-se delimitado pelo marco do seu fim específico, pela sua finalidade. Nesta linha de pensamento, tem a soberania por objeto assegurar os direitos da pessoa humana, assim assevera ESMEIN que vê no indivíduo direitos anteriores e superiores aos do Estado, a quem cabe respeitá-los. Não assiste de forma alguma ao Estado o direito de despojar o homem de sua dignidade natural de pessoa, mas sim o de preservar o que há de mais sagrado nela: a liberdade e a igualdade, respeitando-as e defendendo-as.<sup>28</sup>

Por esse caminho enveredam as lições de PINTO FERREIRA de que a soberania estatal deve limitar-se pelos princípios do "Direito Justo", tomada a expressão no sentido de o Direito que se orienta na tríplice finalidade: do bem comum, da liberdade e da igualdade, reconhecendo, portanto, os direitos fundamentais de igualdade e de liberdade do ser humano.

Deve, pois, o Estado manter-se dentro do limite de suas atribuições, não podendo, salvo por extrema necessidade social, invadir a esfera própria pertencente a cada indivíduo ou grupo social no campo de suas atividades particulares.

Como bem ensina o Professor A. MACHADO PAUPERIO, para que um Estado passe realmente a ser um Estado de

Justiça, deve, sem dúvida, garantir a seus cidadãos o livre desenvolvimento de suas personalidades.<sup>29</sup> Portanto, sem o império dos grandes princípios do direito natural, o Estado encaminha-se para a injustiça totalitária e para a decadência da dignidade humana.

Encontra a soberania do Estado naturais limites na própria liberdade do homem. O Estado existe para servir ao homem, e não o homem por conveniência do Estado. Essa liberdade do homem, ao lado do bem comum e da igualdade, constituem o tripé da finalidade do "Direito Justo", condicionando a soberania e tornando-a cada vez mais limitada.<sup>30</sup>

O poder que pudesse fazer tudo e não tivesse nenhum limite, não seria soberano, mas despótico e arbitrário. Logo, o poder arbitrário e despótico não é poder soberano do Estado; é um poder qualquer, tornando-se a própria violência.

O Estado, não sendo um fim em si mesmo mas o meio para os indivíduos procurarem cumprir o seu destino, deverá, sim, propiciar o desenvolvimento das qualidades morais e intelectuais dos mesmos.

Vale rememorar a substituição da fórmula de SPENCER – o indivíduo contra o Estado –, pela de WILSON – o Estado pelo indivíduo –, aliás esta deve ser a tendência geral do mundo contemporâneo.

Somente no Estado de Direito, meio necessário à realização das aspirações do

28. V. A Esmein, *Éléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé*, Paris, 1927, p. 39.

29. V. A. Machado Pauperio, *Direito e Poder*, Rio, 1981, p. 25.

30. V. Pinto Ferreira, *Da Soberania*, Recife, 1943, p. 319.

homem, é o indivíduo considerado no seu devido valor. A ordem social justa, resultante da satisfação do bem do indivíduo, considerado como fim e não como meio do Estado, traduzir-se-á, inevitavelmente, na felicidade coletiva. O foco das atenções é, naturalmente, a pessoa humana.

O Estado não é o fim último do homem mas um meio para o homem realizar a sua felicidade social, a paz e a prosperidade. O Estado tem fins mas não é um fim em si mesmo. A posição do homem, perante o Estado, é, sem dúvida, o problema mais central de todo o Direito Público. Da perfeita equação dos termos Estado e Indivíduo vai depender a configuração individualista ou totalitária que poderá tomar o organismo estatal.

Necessário, para equacionar a questão, verificar-se a distinção e a perfeita compreensão entre o termo indivíduo e pessoa, de conseqüências filosóficas muito fecundas.

Dentro do pensamento de MARITAIN poder-se-á, indubitavelmente, livrar o homem dos dois maiores pecados políticos de todos os tempos: do "individualismo liberal", criador das lutas sociais do nosso século, e do "estatismo totalitário" que absorveu, em toda parte, nos dias de hoje, a própria personalidade humana.

Assim, o governo democrático, vivido pela maioria dos povos, não existe como um fim em si mesmo mas, como um meio para a consecução do bem temporal do homem. Cumpre asseverar que o Estado de Direito é, em última análise, o Estado democrático, que não deverá ser confundido com o Estado de Direito que, muitas vezes,

é visto como um Estado totalitário. Verifica-se, a todo momento, que não se impõe a democracia, vive-se a democracia.

Dentro desse espírito é que as democracias modernas, em oposição às antigas, erigiram em dogma o princípio de que os direitos pessoais são anteriores ao próprio Estado. São direitos fundamentais da própria pessoa humana. O Estado ao relacionar-se com os cidadãos mantém uma característica: o respeito à liberdade do cidadão, direito nato e inatingível. Nesse clima democrático-social o homem pode, sempre, desenvolver-se, atingindo um único objetivo, o seu aprimoramento. Em relação à sociedade só uma conduta é justa, a de aperfeiçoar as próprias aptidões físicas, intelectuais e morais, para que possa o homem, com uma parcela, colaborar para o bem, a ordem e a prosperidade sociais.

A sociedade política é constituída pelos homens e para os homens, devendo, todos eles participar dos seus benefícios e dos seus encargos; o princípio da igualdade perante a lei. O Estado, com a ajuda de seus cidadãos, deverá fazer com que a justiça prevaleça sobre qualquer coisa. Com todos os recursos que o Estado converge deverá propiciar uma vida digna de todos e de cada um de seus cidadãos.

Mais do que nunca, na sociedade contemporânea, onde o homem vê ameaçado seus direitos individuais, deverá o Estado ser o guardião das liberdades.

É mister asseverar que o conceito de soberania é em si indivisível, mas divisível em seu exercício e, sempre, limitado pelos direitos individuais, encontrando no homem o seu principal limite. O governo que

não exercita o seu poder em benefício do homem está exorbitando as suas funções, conspurcando o próprio direito.

O homem tem direitos anteriores e superiores aos do Estado, a quem, é obvio, cabe respeitá-los. A soberania, repetimos, não deverá tripudiar sobre estes direitos mas reconhecê-los e assegurá-los.

## O bem comum

A finalidade do Estado é atingir o bem comum que não é o bem coletivo nem o bem de cada um mas, simultaneamente, o bem coletivo e o bem de cada um. Assim, como o homem limita o conceito de soberania, o bem comum também o faz.

A noção do bem comum é, para muitos, pouco esclarecedora, obscura e vaga, mas em sua singeleza não encontrou, até agora, substituto melhor, mais claro, para designar o objetivo fundamental do governo justo.

Não há dúvida de que para a consecução do bem comum é preciso que os interesses privados se subordinem, se preciso for, aos interesses supremos da comunidade. É preciso lembrar que o valor fundamental do Direito, a Justiça, e em decorrência os valores interligados a ela, à liberdade e à igualdade, favorecem a ordem e como seu melhor resultado passam a reinar na sociedade a paz e a segurança. De tudo isso, resulta o bem comum que a lição tomista esclarece de maneira ainda não superada.

Segurança e ordem não são a justiça, mas devem estar, indiscutivelmente, a serviço da justiça. Para haver segurança há de haver ordem. Mas para haver ordem há de haver justiça.

Todos esses conceitos são importantíssimos e vão propiciar o perfeito entendimento de que seja o bem comum, tão bem lecionado por LE FUR, como o conjunto organizado das condições sociais, graças às quais, a pessoa humana pode cumprir seu destino natural e espiritual.<sup>31</sup>

Comunga-se com as lições de SANTO TOMÁS, em suas obras preciosas, *De regimine principum e Summa theologica*, no sentido de que o poder é uma função cujo exercício está ligado a um fim, sendo legítimo somente o governo que preenche este fim, que é a sua missão precípua. Bem por isso a soberania não existe pela soberania, mas ela existe porque está voltada para um fim superior.

A lei que não busca o bem comum é mais violência do que lei, e não pode nessa qualidade obrigar. O bem comum é a razão de ser da própria limitação genérica do poder estatal. A soberania, em última análise, não pode exorbitar a sua função essencial que é a de garantir a realização eficaz do bem comum.

O Estado, segundo essa linha de pensamento não tem, entretanto, um poder soberano; ele é, por natureza, soberano pois sem soberania não estaria capacitado a cumprir o seu fim maior que é o de procurar atingir o bem comum. Bem comum como

31. Le Fur, Delos, Radbruch, Carlyle, *Los Fines del Derecho*, México, 1944, p. 73.

conjunto de princípios superiores que norteiam o bem-estar e a felicidade dos indivíduos, da comunidade e das nações.<sup>32</sup>

A essência do bem comum é, para SANTO TOMÁS, a vida humana digna. A ação do Estado deve assegurar para todos uma situação tal, que cada um possa expandir todas as suas virtualidades, que cada um possa realizar-se plenamente, que cada um tenha suas necessidades atendidas num nível condigno, que cada um tenha reconhecida a sua condição de homem.

Consiste o bem comum na criação de condições capazes de realizar a plenitude da vida pessoal, para o desenvolvimento integral do homem. Implica, portanto, em uma ordem social capaz de realizar os valores pessoais do homem por intermédio da suficiência material, moral e intelectual de bens. Sinteticamente, o bem comum, nas lições do Professor A. MACHADO PAUPERIO, é uma ordem justa, capaz de trazer a felicidade natural de uma comunidade.<sup>33</sup>

É sabido que o poder soberano acha-se delimitado pelo marco de seu fim específico, pela sua finalidade. A soberania do Estado, vista sempre como qualidade do poder, é desenvolvido dentro da esfera de sua competência, tendo no bem comum o seu elemento superior.

O bem comum é o fundamento da soberania no sentido de proporcionar uma ordem social justa. Mister lembrar que a justiça sem a força é onipotente; a força sem a justiça é tirania. A justiça sem a força é contradição, favorecendo sempre ela aos perversos; a força sem a justiça é censurada. É preciso, portanto, tanto a justiça quanto a força, para se fazer com o que é justo seja forte e o que é forte seja justo.<sup>34</sup>

DABIN, sabiamente, leciona que é por intermédio da soberania que se atinge o bem comum. Para o grande mestre, na idéia do bem comum, existe, potencialmente, a idéia de soberania.<sup>35</sup>

Se o Estado tem por fim a obtenção do bem comum, a prosperidade pública, ele é decorrência da justiça social, tendo origem na consciência coletiva, essencialmente de base moral. Dentro deste pensamento o Professor O. L. LITRENTO entende que a solução continua no Estado de Direito onde, pelo menos em sua essência, sobrevivem os direitos do homem e da sociedade, representados pelos valores liberdade, igualdade e bem comum.<sup>36 37</sup>

Ao Estado cabe regular toda a gama de bem viver das pessoas, dirigindo e coordenando as necessidades comuns da coletividade, exercendo vigilância sobre os indivíduos e os grupos para que nada lhes falte.

32. V. Santo Tomás de Aquino, "Summa Theologica", I, II, a, q. VC. In *Opera Omnia*, 1882. (Também na Edición española de la Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1947-1962).

33. V. A. Machado Pauperio, *A Legalidade, a Realidade Social e a Justiça*, Rio de Janeiro, 1983, p. 30.

34. R. P. de Pascal *apud* Miguel Reale, *Teoria do Direito e do Estado*, São Paulo, 1970, p. 107.

35. Jean Dabin, *Doctrine Générale de L'état*, Paris, 1939, p. 134.

36. V. O. L. Litrento, *Curso de Filosofia do Direito*, Rio de Janeiro, 1980, p. 312.

37. V. O. L. Litrento, *Palestra Proferida no Fórum de Ciência e Cultura*, Rio de Janeiro, 17.05.1985.

Não há dúvida de que o bem comum deverá limitar as funções do Estado. O Estado existe para os indivíduos desenvolverem-se e aprimorarem-se. O Estado deverá sempre estar voltado para o bem comum, sem o qual não há sociedade humana legitimamente constituída capaz de atingir os seus próprios fins.

Deve, pois, o Estado realizar o bem comum, ou pelo menos procurar atingi-lo. Para isso é necessário respeitar os princípios perenes e naturais do Direito e da Moral. Se o Estado infringir o Direito e a Moral, não poderá mais ser reconhecido ou obedecido.

Justiça, segurança e progresso, eis uma síntese do bem comum. O Estado tendo como meta atingir o bem comum, está obrigado a sensibilizar-se pela pessoa humana, valorizando-a e ajudando-a a se sentir mais útil, feliz e realizada.

A causa final do Estado ou da sociedade política é o bem comum. O fim da sociedade não é o bem individual ou a soma dos bens individuais, mas o bem da sociedade. O bem comum busca, constantemente, o desenvolvimento da vida humana.

O estudo do bem comum não é recente e os gregos consideravam-no como o fim da comunidade política. Impossível o bem comum se apresentar sem que os cidadãos possam atingir o seu próprio bem pessoal. O homem, conforme os ensinamentos de MARITAIN, como elemento singular e individualizado dentro da espécie, é parte da comunidade e está ordenado ao bem

comum. Como indivíduo, homem subordina-se ao bem comum. Como pessoa, entretanto, é o bem comum que se subordina a ele. Dentro desse espírito, o bem comum implica em uma ordem social capaz de realizar os valores pessoais do homem, por intermédio da suficiência material, moral e intelectual de bens.<sup>38</sup>

Não há bem comum sem comunicação do mesmo aos membros da comunidade, ou seja, sem redistribuição. O bem comum não existe sem que se concretizem o bem da comunidade e da pessoa humana. Dentro de uma filosofia humanista, o bem comum é comunitário e personalista. O fim da sociedade identifica-se, em última análise, com o próprio bem comum. E esta não é só a doutrina tomista ou a doutrina de MARITAIN, é, na verdade, a lição dos modernos escritores como LUCIANO PEREÑA e ADOLFO ALONSO. Para defender os direitos da pessoa humana em face do Estado, em vez do termo individualismo, usa-se o vocábulo personalismo. Não esquecendo, entretanto, que esses direitos poderiam ser de ordem pessoal, familiar, política ou até de ordem internacional.

O individualismo não admite qualquer igualdade entre os homens, a não ser a dos meios para o indivíduo desenvolver a sua própria personalidade. O individualismo, ética e psicologicamente, tende a libertar-se de qualquer obrigação de solidariedade e a não fazer o homem pensar senão em si.

38. V. Jacques Maritain, *La Personne et le Bien Commun*. Paris, Desclée de Brouwer & Cie., 1947. V. Jacques Maritain, *Os Direitos do Homem*, tradução de Afrânio Coutinho, Rio de Janeiro, s/d., p. 19.

Seguindo-se às conseqüências da doutrina individualista, leva-se à anarquia, à onipotência do Estado como à tirania, que é um regime perverso, que procura o bem dos governantes e não dos governados.

Dentro dessa temática, definir-se o bem comum, como faz RODRIGUEZ ARIAS: o conjunto de valores, bens e experiências que contribuem para a conservação e para o progresso da comunidade e para o bem estar material, moral e intelectual das pessoas que vivem nela.<sup>39</sup>

### Os grupos sociais

Entre o Estado e o indivíduo podem existir grupos intermediários, cabendo ao Estado respeitar-lhes a competência. É sabido que entre o Estado e o indivíduo podem existir grupos intermediários, cabendo ao Estado respeitar-lhes a esfera de competência, possuindo esses pequenos organismos coletivos um direito não somente natural, como também legítimo, os quais, muitas, vezes, contribuem para com o Estado no sentido deste alcançar o seu objetivo maior. O Estado não pode desconhecer o agrupamento profissional, de formação natural para os seus membros. O homem não vive só, sua tendência natural é agrupar-se, constituindo esses grupos verdadeiros limites à soberania do Estado.

Naturalmente, se ocorrer conflitos entre o Estado e esses organismos sociais, o Estado deverá estar vigilante no sentido de não permitir que exerçam função perturbadora, devendo ao Estado, neste

caso específico, ser atribuída a competência da competência.

GONZALEZ URIBE, ao diferenciar o poder das múltiplas organizações sociais e o poder superior do Estado, faz justificando a maior eficácia estatal, por considerar que o Estado procura a integração de todos os interesses, na busca do bem comum, ao passo que as outras formas de organização social tendem a interesses próprios.<sup>40</sup>

Na esfera de suas atribuições, as instituições intermediárias são tão soberanas quanto o Estado. Esta é a tendência atual da moderna concepção de soberania.

O Estado reconhece os direitos dos grupos que lhe são anteriores. Vê-se, assim, que a soberania, qualidade do poder do Estado, não pode existir sem limites, não pode ser absoluta. Se ela é necessária para a consecução dos próprios fins do Estado, encontra suas fronteiras bem definidas não só nos direitos da pessoa humana quanto nos dos grupos naturais.

Haveria injustiça e grande prejuízo na ordem social, o cancelamento das funções que os grupos de ordem inferior estão aptos a exercer, em benefício da coletividade mais vasta e de ordem superior. Este, aliás, era o ensinamento que PIO XI, em sua magistral Encíclica, *Quadragesimo Anno*.

Se o gênero humano, sob seus aspectos particularistas, agrupa-se em sociedades diversas, o respeito ao âmbito de competência das várias ordens de convívio social, que devem exercer autoridade apenas den-

39. V. Verbete "Bien Común", in *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Buenos Aires, 1976, p. 91, apêndice II.

40. V. Gonzalez Uribe, *Teoría Política*, México, 1972, p.421.

tro de sua esfera específica, é o modo de estabelecer verdadeiras limitações à soberania do Estado. A configuração desta, portanto, depende, em última análise, do aprimoramento da consciência jurídica dos homens e dos grupos humanos.

O Estado não pode desconhecer a família como sociedade natural. Hoje, tanto a família como o Estado, em igualdade de condições, são sociedades perfeitas em seu âmbito próprio. Nitidamente, aqui, está o princípio fundamental da filosofia cristã, o da subsidiariedade, resultante da relação entre o Estado e os grupos menores que este abarca, particularmente a família. O Estado jamais poderá resolver os problemas que tem diante de si, quando uma sociedade menor o poder fazer.

Nenhum Estado poderá suprir as tarefas da família, associação tão benfazeja que dá condições espirituais para o homem desenvolver-se e chegar cada vez mais próximo à felicidade.

O homem social e político é, na sua essência, religioso. Igreja e Estado são sociedades perfeitas e soberanas. Cada uma delas tem um fim próprio e específico, que é mister não confundir. Igreja e Estado legislam em esfera e em matéria virtualmente diversa. A soberania de cada uma dessas sociedades incide, via de regra, em órbita essencialmente diferente. É o bastante para que a soberania de uma não interfira e não impeça a soberania de outra.

Por outro lado, ensina MARITAIN que, por mais distintos que sejam, a Igreja e o corpo político não podem em hipótese

alguma, viver e desenvolver-se em completo isolamento e ignorância um do outro. Seria isso antinatural. Pelo próprio fato de que a mesma pessoa humana é, simultaneamente, um membro dessa sociedade que é a Igreja e um membro dessa sociedade que é o corpo político, uma divisão absoluta entre essas duas sociedades seria o mesmo que cortar a pessoa humana em duas partes.<sup>41</sup>

O fundamental é o reconhecimento e a garantia pelo Estado da plena liberdade da Igreja.

Dentro da doutrina da soberania que se defende, como superlativo relativo, a soberania do Estado, é certo, não exclui a da Igreja, podendo uma e outra atuarem juntas, de modo concorrente.

Sem dúvida, há, de um lado, matérias puramente espirituais como os sacramentos, a vida monástica, a liturgia, que são da exclusiva alçada da Igreja, e de outro, matérias estritamente temporais, como a segurança pública, a organização administrativa financeira e outras que são tipicamente da competência do Estado.

Há assuntos, porém, como o da família e da educação, que interessam uma e outra sociedade. Daí decorre a necessidade das relações, entre a Igreja e o Estado, que variam em cada momento histórico e em cada sociedade local.

Em linhas gerais, como há uma soberania do Estado, há uma soberania da Igreja, uma não interferindo na outra, por incidir uma no plano temporal, e outra no plano espiritual. Comprova-se uma vez que

41. V. Jacques Maritain, *O Homem e o Estado*, tradução de Alceu Amoroso Lima, Rio de Janeiro, 1959, p. 178.

a soberania do Estado é, assim, um superlativo relativo: o mais alto poder na sua própria esfera privativa.

Deste modo, hoje, a sociedade está muito longe das doutrinas absolutistas e do conceito de soberania, que tomou forma definida, no momento em que a monarquia absoluta começou a surgir na Europa. O Estado já não é mais soberano naquela expressão absoluta como compreendia BODIN.

## O Direito

A autolimitação é a característica ímpar do poder soberano. A soberania não existe pela soberania, é relativa e está condicionada ao Direito.

Longe de ser o Direito uma criação do Estado, este já encontrou aquele quando veio a constituir-se. O Direito nasce com o próprio homem. Sendo decorrente da própria natureza humana, o Direito deve servir às necessidades desta. O Direito não nasce do meio social. O meio social possibilita o aparecimento do Direito, mas não o cria. Quando o Estado aparece, o Direito já existia como norma de convivência.

O Estado sanciona, aceita e aplica o Direito por isso mesmo, não deve fazer mais do que deixar-se limitar pelo Direito.

Dentro da evolução do Estado, chega-se à concepção contemporânea do Estado de Direito, que é o Estado limitado pelo próprio Direito.

O Direito passa a ser, então, a própria medida do Estado, limitando-o, de

modo que a força do Estado sirva realmente ao Direito, dentro daquela belíssima definição de DUGUIT: "O Estado não é mais do que a força a serviço do Direito".<sup>42</sup>

A soberania do Estado, limitada pelo Direito, é capacidade que ele possui de autodeterminar-se e de autolimitar-se.

A limitação da soberania pelo Direito é hoje postulado aceito por todos. Talvez, os países anglo-saxões que conservaram, em grande parte, o direito medieval, tenham preservado melhor que outros, sob a influência do direito romano, a limitação da soberania do Estado pelo Direito. Assim, o Estado é poder limitado pelo Direito positivo, que se deve inspirar por sua vez no Direito Natural.

Se a soberania é um poder de decisão em última instância, é um poder limitado pelo Direito.

A soberania tem um limite racional e objetivo constituído pela missão que o Estado tem que realizar, representado pelo fim pelo qual se orienta sua atividade e esse limite, essa competência, se encontram demarcados pelo Direito, pelas normas jurídicas. Por essa forma, a soberania se encontra submetida ao Direito.

Esta submissão do Estado ao Direito, verifica-se em benefício do bem comum, e um Estado sem poder soberano é inconcebível, como também, é um Estado com poder soberano que não esteja submetido ao Direito.

Estado sem Direito não é Estado, e sim um fenômeno de força. Os princípios

42. V. Léon Duguit, *Le Droit Constitutionnel et La Sociologie*, Rev. Internacional de l' Enseug., Paris, 1889.

do Direito Natural limitam a soberania, só se admitindo o Direito Positivo legítimo, quando emanado pelo Estado, e em conformidade com as leis eternas e imutáveis.

O Direito há de ser justo, pois o que não é justo, segundo os ensinamentos de SANTO AGOSTINHO, não é lei.<sup>43</sup> Assim, o Estado só tem significação quando se torna, realmente, um Estado de direito, dentro de uma ordem positiva que realize a justiça.

Limitada pelo Direito, são, por isso mesmo, também limites para a soberania do Estado a pessoa humana, o bem comum, os grupos sociais e a sociedade internacional.

### A sociedade internacional

A vida da comunidade internacional exige que o Estado moderno observe e se curve aos supremos interesses da humanidade. Assim, a soberania de outros Estados tem de ser igualmente um elemento de limitação da soberania. A soberania se é relativa no aspecto interno, ela é relativíssima do ponto de vista externo.

A vida da comunidade internacional exige a observância dos supremos interesses da humanidade. Óbvio é que as limitações do Direito Internacional não chegam a ferir o caráter supremo do Estado, mas limitam esse caráter, limitam a própria soberania.

A soberania deverá considerar e adequar-se às necessidades supremas da paz,

da ordem e da justiça entre os Estados. Mister se faz lembrar que o bem estar do mundo é apenas um, apesar de suas grandes diferenças e profundas divisões. Ao lado do bem comum nacional existe um bem comum internacional, de todo o mundo, ao qual se deu especial ênfase nas Encíclicas *Mater et Magistra* e *Pacem in Terris*, de JOÃO XXIII.<sup>44</sup>

Entende-se que a soberania é a qualidade do poder supremo numa determinada esfera. Do ponto de vista nacional há uma soberania, e do ponto de vista internacional há outra. As matérias são diferentes. O que é da competência do Estado-nação, não é da competência da sociedade internacional. Cada um tem sua competência própria.

É de conhecimento geral que jamais a soberania internacional poderá banir a nacional, assim, cada uma deverá atuar dentro de sua esfera.

Quando se forma um agrupamento social superior, que passa a abarcar os inferiores, estes não desaparecem, continuam a existir, do mesmo modo que dantes. Apenas o papel e as relações exteriores dos antigos grupos é que mudam.

Com o desenvolvimento do Direito Internacional, receberá a soberania dos Estados limitações cada vez maiores. NICOLAS POLITIS, em sua obra, deixa claro que os Estados já não são soberanos, são livres.<sup>45</sup>

43. V. Santo Agostinho, "De Civitate Dei". IV, 15. In *Obras de San Agustin*. Madrid, Monasterio del Escorial, 1946-1959. 18. V. (texto latino e tradução espanhola)

44. V. João XXIII, *As Encíclicas Sociais de João XXIII*, Rio de Janeiro, 1963.

45. V. Nicolas Politis, *Les Nouvelles Tendances du Droit International*, Paris, 1927, p. 71 e seqs.

Para o Professor PINTO FERREIRA, o conceito de POLITIS, de liberdade dos Estados, identifica-se, em última análise, com o de soberania externa, que, sendo reflexo da interna, é, afinal, uma só e mesma coisa.<sup>46</sup>

É correta a concepção de que, apesar da formação da comunidade internacional, cada Estado permanece sendo o que é, isto é, conservando a sua individualidade. Essa é, aliás, a lição de GONELLA.<sup>47</sup>

Assim sendo, a existência do Direito Internacional é mais um elemento para tornar sempre mais relativa a soberania do Estado.

Não há que se questionar que os Estados passaram, assim, por exigências da paz, da civilização e do bem comum internacional, a imprimir novo modo de ser à sua própria legislação constitucional, devendo a soberania do Estado entender-se em forma adequada à necessidade suprema da paz, da ordem e da justiça entre os Estados. Adequar-se, mas, não desaparecer.

DABIN afirma que um exame mais atento demonstra que não somos levados a escolher entre a soberania dos Estados e a soberania da ordem internacional, que a necessária autoridade desta é perfeitamente conciliável com a legítima soberania daqueles.<sup>48</sup>

Os interesses da humanidade exigem uma soberania internacional, mas nem por isso podem desconhecer os interesses nacionais, que exigem as competências particulares, mas não menos respeitáveis, dos grupos que integram a comunidade dos Estados.

Se a soberania não é nem absoluta nem ilimitada, mas apenas um direito de decisão em última instância, tendo em vista a finalidade a atingir, está claro que, nas matérias em que a competência for do Estado, não lhe poderá a comunidade internacional ditar solução. Assim reconheceu expressamente o art. 15, § 8º, do Pacto da Sociedade das Nações.<sup>49</sup> Os ensinamentos de LE FUR neste aspecto são importantíssimos, pois é lúcido que ao se criar a Sociedade das Nações, o maior cuidado foi o de não comprometer o princípio da soberania dos Estados pactuantes.<sup>50</sup>

A soberania internacional não banirá, no entanto, a nacional. Cada uma delas caracterizará um poder supremo em sua esfera.

Se não há lugar para a soberania absoluta e ilimitada da ordem nacional, não há lugar igualmente para a soberania absoluta e ilimitada da ordem internacional. Do bem comum internacional depende o direito de liberdade do Estado nacional.

46. V. Pinto Ferreira, *Novos Rumos do Direito Público*, Recife, 1937, p. 78

47. V. Guido Gonella, *Principios Basicos pra un Orden Internacional*, Buenos Aires, s./d., p. 104.

48. V. Jean Dabin, *Doctrine Générale de L'État*, Paris, 1939, p. 344.

49. *Projets de Pactes Internationaux relatifs aux Droits de l'homme*. Commentaire préparé par le secrétariat général. N.Y. Ass. Gen. Doc. A/ 2929.

50. V. Louis Le Fur, *Les Grands Problemes du Droit*, Paris, 1937, p. 283.

O teólogo espanhol VITÓRIA, considerado o verdadeiro fundador do Direito Internacional, afirmou a independência e a igualdade das nações. VITÓRIA, SUÁREZ e outros autores da chamada escola espanhola do século XVI passaram a elaborar, quanto à sua forma e conteúdo, o conceito e as relações do Direito Internacional.<sup>51</sup>

Direito Interno e Direito Internacional não se confundem, sendo, porém, interdependentes. Cada um possui a sua esfera distinta de atuação, não se afirmando, em absoluto, serem os poderes estatais consequência da autoridade imposta pela ordem internacional.

Tendo em vista às várias exigências do mundo moderno, os povos sentem a necessidade de se reagruparem, nascendo os organismos internacionais, que cada vez mais proliferam, em virtude dos quais os Estados devem, se necessário, sacrificar certos interesses sem, no entanto, abdicar a sua soberania.

No plano internacional, as relações entre os Estados são do mesmo nível, não há um poder maior que se coloque acima de todos, as relações entre eles são de Estado soberano para Estado soberano.

Nos dias de hoje há uma premente necessidade de se estabelecer uma perfeita relação entre o Direito Internacional e a ordem jurídica estatal.

O que não pode ocorrer é a submissão de um Estado às normas de direito de outro Estado, caso em que perderia ele a característica de Estado soberano.

Enquanto o Direito Interno nasce da vontade do Estado, por este pode ser modificado ou revogado e não estabelece nenhuma obrigação entre os diversos Estados, o Direito Internacional emana da vontade coletiva dos Estados, manifestada pelos tratados, e somente mediante essa vontade coletiva pode ser modificado ou revogado.<sup>52</sup>

Há uma evidente separação entre as duas ordens jurídicas: a interna e a externa, quer no que diz respeito aos destinatários das normas, quer no que tange as fontes desses mesmos ordenamentos.

GROPALLI leciona que as organizações internas, não são subordinadas à organização internacional porque, sendo elas igualmente soberanas, não há, em suas relações, sujeitos em posição de supremacia; a organização internacional, por outro lado, não está colocada em um palco superior às organizações internas, porquanto não impõe aos Estados comandos ou interdições e não interfere em sua atividade interna legislativa, administrativa ou judiciária.<sup>53</sup>

A existência do Direito Internacional é uma consequência da existência de uma sociedade de Estados, daí resultando que não se confundem o Direito Interno e

51. V. Francisco de Vitória, *Relecciones Teológicas*, tradução de J. Torrubiano, v.3., Madrid, 1917.

52. V. A respeito da revogação, assim se pronunciou a Organização das Nações Unidas, através de seu Secretário-Geral, em documento firmado em 05.03.1948: "os tratados validamente concluídos pelos Estados e regras geralmente reconhecidas de Direito Internacional, formam parte da lei interna do Estado" e, "não podem ser unilateralmente revogados puramente por ação nacional".

53. V. Alexandre Gropalli, *Doutrina do Estado*, tradução de Paulo Edmur Souza Queiroz, São Paulo, 1981, pp. 133/135.

o Direito Internacional, sendo ambos autônomos e interdependentes. Ambos possuem fontes próprias e distintas esferas de eficácia, existindo entre eles uma equivalência, uma coordenação.

Atualmente, com a crescente evolução industrial e tecnológica, os Estados vêm-se obrigados a cederem certos direitos e prerrogativas, sob pena de abalo profundo, com sérias repercussões internas e externas.

O conceito de soberania vem-se modificando no tempo e no espaço, principalmente em decorrência de um processo econômico internacional, devorador dos Estados em desenvolvimento.

PINTO FERREIRA assevera que, na verdade, se deve eliminar o dogma da sociedade estatal absoluta, em proveito de uma soberania relativa. Cada dia mais a soberania se torna um poder limitado pela ordem jurídica internacional que deverá, no futuro, possuir um órgão com expressão coercitiva, de modo a garantir objetivamente o cumprimento de suas normas, culminando, fatalmente, com a existência de um super Estado ou de um Estado internacional, que mais objetivamente a limitará.<sup>54</sup>

Não há dúvida de que a soberania estatal encontra-se, assim, diante de uma nova ordem internacional em transformação.

Os severos problemas econômicos afetam as soberanias estatais, invadidas por multinacionais de todos os tipos, relativizando, ao lado dos grupos de pressão, dia-a-dia, a soberania do Estado.

O tema é de grande importância, atual e estudado em profundidade.<sup>55 56</sup>

Vale a orientação do Professor OLIVEIROS LESSA LITRENTO no sentido de que, somente uma organização internacional fortalecida, impondo um direito justo, limitando a soberania estatal, diante de uma nova ordem internacional, traria verdadeiramente a paz.<sup>57</sup>

A ultrapassada concepção da soberania estatal, como absoluta, vem-se tornando relativa ou limitada por imposição da nova ordem internacional contemporânea.

Espera-se que com essas mudanças o bem comum, tão questionado nos dias hodiernos, não deixe de ser nunca a meta a ser alcançada para a própria sobrevivência da condição humana. Aliás, outro não é o pensamento de NORBERTO BOBBIO.<sup>58</sup>

Permita o Professor A. MACHADO PAUPERIO utilizar um de seus magistrais pensamentos: "Que se edifique o Direito do futuro voltado para os supremos interesses da Humanidade. Só assim teremos humanizado o conceito, por excelência, do Direito Público: o da soberania".<sup>59</sup>

54. V. Pinto Ferreira, *Teoria Geral do Estado*, tomo I, Rio de Janeiro, 1957, p. 115.

55. V. Getúlio de Carvalho, *Multinacionais – Os Limites da Soberania*, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1984.

56. V. Wolfgang Friedmann, *Law In a Changing Society*, London, 1959.

57. V. O. L. LITRENTO, "A Soberania em Mudança", in *Revista de Ciência Política*, v. 27, ago./1984, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1984, pp. 50/95.

58. V. Norberto Bobbio, *Della Struttura Alla Funzione. Nuovi Studi di Teoria del Diritto*, Milano: Ed. di Comunità, 1977.

59. V. A. Machado Pauperio, *O Conceito Polêmico de Soberania*, Rio de Janeiro, 1958, p. 210.

#### 4. Considerações finais

A evolução histórica da soberania não é fruto das elucubrações dos juristas, mas fruto da história dos povos.

Seus conceitos interno e externo poderão ser colocados em graus. Entendendo que o poder, onde quer que se apresente, é sempre um dado relativo, e sendo a soberania não o poder, mas a qualidade, o atributo do poder, o conceito externo de soberania é relativíssimo, e o interno é relativo. Devemos ter em mente, sempre, que esses conceitos são dinâmicos e não estáticos.

Sendo conceitos dinâmicos, corrobora a idéia de que uma soberania não prejudica a outra. Soberania é a qualidade do poder supremo, numa determinada esfera. Na esfera nacional há uma soberania, na internacional outra. Em princípio, as matérias são diferentes. Cada soberania incide, especificamente, sobre sua sociedade.

A soberania existe como um fim, ela não existe pela soberania, por si própria. Ela é a qualidade do poder supremo dado ao Estado para que ele possa realizar sua missão de árbitro de bem comum. O fim da soberania é manter a ordem social e atingir o bem comum.

O conceito de soberania, seu real entendimento, é em si indivisível, mas divisível em seu exercício e sempre limitado pelo Direito, encontrando no homem o seu limite maior.

A soberania jamais poderá tripudiar sobre os direitos, mas deverá reconhecê-los e assegurá-los. A finalidade do Estado, através da soberania, não é outra senão a de

defender o interesse coletivo da comunidade.

Ao Estado desconhecer suas limitações seria moralmente impossível e materialmente acarretaria a subversão da sociedade e do Estado.

Justiça, segurança e progresso eis uma síntese do bem comum. Dentro desse pensamento, o Estado, com toda a sua soberania, tem de sensibilizar-se, um pouco mais, pela pessoa humana, valorizando-a e ajudando-a a sentir-se mais útil, necessária, feliz e realizada.

#### Referências bibliográficas

- AGOSTINHO, Santo. "De civitate Dei". IV, 15. In *Obras de San Agustín*. V. 18, Madrid: Monasterio del Escorial, 1946-1959.
- AQUINO, Santo Tomás de. "Summa Theologica". Iae II a, q. VI. In *Opera Omnia*. Roma: Leonida, 1882.
- BOBBIO, Norberto. *Della Struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*. Milano Di Comunità, 1977.
- BODIN, Jehan. *Les six livres de la république*. Cap VIII, livro I, Genève, 1629.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. 3. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1976.
- CALMON, Pedro. *Curso de teoria geral do Estado*. 6. ed., Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1964.
- CARVALHO, Getúlio de et alii. *Multinacionais. Os limites da soberania*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1984. Coordenação de Getúlio de Carvalho.
- DABIN, Jean. *Doctrine générale de l'État. Éléments de philosophie politique*. Bruxelas: Établissements Émile Bruylant, 1939.
- DUGUIT, Léon. *Études de droit public*. VI, Paris, 1901.
- \_\_\_\_\_. *Le droit constitutionnel et la sociologie*. Paris, Ver. Internacional de l'Enseign., 1889.

- ESMEIN, A. *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*. Huitième édition revue par H. Nezard. V. 2, Paris, 1927.
- GONELLA, Guido. *Principios básicos para un orden internacional*. Buenos Aires, s/d.
- GROPALLI, Alexandre. *Doutrina do Estado*. Tradução de Paulo Edmur Souza Queiroz. 2. ed., São Paulo: Saraiva, 1968.
- JELLINEK, Georg. *Teoria general del Estado*. Traducción y prólogo de la segunda edición alemana por Fernando de Los Rios Urruti. Argentina, 1943.
- JOÃO XXIII. *As Encíclicas sociais de João XXIII*. Rio de Janeiro, José Olympio, 1963.
- LE FUR, Louis et alii. *Los fines del derecho*. México: Editorial Jus, 1944.
- \_\_\_\_\_. *État Fédéral et Confédération d'État*. Paris, 1896.
- \_\_\_\_\_. *Les grands problèmes du droit*. Paris, 1937.
- \_\_\_\_\_. *Précis de droit international public*. Paris, 1937.
- LITRENTO, O. L. "A soberania em mudança". In *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, ago./1984, 27: 50-97.
- \_\_\_\_\_. *Curso de filosofia do direito*. Rio de Janeiro: Rio, 1980.
- \_\_\_\_\_. *Palestra sobre constituinte e bem comum*. Fórum de Ciência e Cultura da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 17.05.1985.
- MACHADO PAUPERIO, A. *A legalidade, a realidade social e a justiça*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1983.
- \_\_\_\_\_. *Direito e poder*. Rio de Janeiro: Forense, 1981.
- \_\_\_\_\_. *O conceito polêmico de soberania*. 2. ed., Revista e ampliada. Rio de Janeiro: Forense, 1958.
- \_\_\_\_\_. *Teoria geral do Estado*. 7. ed., Rio de Janeiro: Forense, 1979.
- MAUBERG, R. Carré de. *Théorie générale de l'État*. V. I, France, s/d.
- MANUAL DOS CURSOS DE ASSOCIAÇÃO DOS DIPLOMADOS DA ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA. Rio de Janeiro, 1973.
- MARITAIN, Jacques. *Humanismo integral*. Tradução de Afrânio Coutinho. São Paulo, 1942.
- \_\_\_\_\_. *La personne et le bien commun*. Paris: Desclée de Brouwer & Cia, 1947.
- \_\_\_\_\_. *O homem e o Estado*. Tradução de Alceu Amoroso Lima. 3. ed., Rio de Janeiro: Livraria Agir, 1959.
- \_\_\_\_\_. *Os direitos do homem e a lei natural*. Tradução de Afrânio Coutinho. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, s/d.
- MOSCA, Gaetano. *The ruling class*. 3. ed., Trad. Ing. New York: Mac Graw-Hill, 1965.
- PAQUIER, Claude du. *Recherches sur la France*. Cap. XVIII, livro VII, Paris, 1617.
- PEREZ, Francisco Porrúa. *Teoria del Estado*. 6. ed., México: Editorial Porrúa, 1971.
- PINTO, Ferreira. *Da soberania*. Recife, 1943.
- \_\_\_\_\_. *Novos rumos do direito público*. Recife, 1937.
- \_\_\_\_\_. *Teoria geral do Estado*. Tomo I, 2. ed., Rio de Janeiro: Konfino, 1978.
- POLITIS, Nicolas. *Les nouvelles tendances du droit international*. Paris: Hachette, 1927.
- POSADA, Adolfo. *Tratado de derecho político*. V. 2, tomo I, 2. ed. revisada, Madrid, 1915.
- POSE, Alfred. *Philosophie du pouvoir*. Paris, 1948.
- REALE, Miguel. *Teoria do direito e do Estado*. 3. ed. São Paulo: Livraria Martins, 1940.
- URIBE, Gonzalez. *Teoria política*. México, 1972.
- VERBETE BIEN COMÚN. In *Enciclopedia Jurídica Omeba*. Buenos Aires, 1976. Apêndice II.
- VILLENEUVE, Marcel de la Bigne de. *Traité générale de l'État. Essai d'une théorie réaliste du droit politique*. Paris: Librairie du Recueil Sirey, 1929.
- VITORIA, Francisco de. *Relectiones teológicas*. Traducción de J. Torreubiano. Madrid, 1917.
- WOLFGANG, Friedmann. *Law in a changing society*. London, 1959.