



# SOBERANIA, "SOBERANIA LIMITADA", "DEVER DE INGERÊNCIA", "INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA" (\*)

Manoel Soriano Neto

---

Em nome da chamada "nova ordem internacional", procura-se diversificar o entendimento de "soberania", ao sabor das conveniências das lideranças mundiais pós-Guerra Fria. É sobre esses diferentes entendimentos que se ocupa o artigo.

---

*"Não me mandas contar estranha história,  
Mas mandas-me louvar dos meus a glória."*

Camões

## NOÇÃO DE SOBERANIA

### Conceitos de Independência e soberania

**É** fato assente entre os maiores juristas, que o Estado se caracteriza quando uma população

estável convive em um território bem delimitado sob a autoridade de um governo. Entretanto, como salienta Francisco Rezek in *Direito Internacional Público*, o Estado, apesar de possuir os seus três elementos constitutivos, que são o *povo*, o *território* e um *governo organizado*, não pode ser identificado como tal, se não for independente e soberano.

---

\* Selecionado pelo PADECEME

Assim, deve-se agregar à idéia de Estado, os conceitos de independência e soberania, os quais são totalmente imbricados.

Segundo Caldas Aulete in *Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa*, um dos significados da palavra independência é o de "condição do Estado ou poder que se não submete a um outro e se administra por suas próprias leis; ainda libertação, restituição ao Estado livre; a independência do Brasil".

No *Vocabulário Jurídico* de Plácido e Silva, encontramos: "Soberania — de soberano, oriundo do baixo latim *superanus*, e este de *super* (sobre, em cima), ou de *supermus* (superior), designa a qualidade do que é soberano, ou possui a autoridade suprema. É o poderio supremo, ou o poder sobre todos. No conceito jurídico, entende-se como o poder que se sobrepõe ou está acima de qualquer outro, não admitindo limitações, exceto quando dispostas voluntariamente por ele, em firmando tratados internacionais ou em dispondo regras e princípios de ordem constitucional."

Clóvis Beviláqua nos ensina que "soberania é noção de Direito Público Interno, mas aparece no campo do Direito Internacional, quando o Estado já está constituído, e, conseqüentemente, já se apresenta com a sua qualidade de soberano". E continua mestre Beviláqua: "o Direito Internacional respeita a soberania, acata-a e o reconhecimento de um Estado pode (enquanto subsistir essa prática) ser interpretado como

declaração que os outros fazem, de que na qualidade de soberano, pode ter ingresso na comunhão internacional. Assim, reputada como *indivisível*, logicamente a soberania não comporta divisões, desde que ela é una e única. Não tem aceitação generalizada a divisão de soberania interna e de soberania externa".

A soberania, como noção do Direito Internacional Positivo vai aparecer no século XVII, na Europa, quando os governos monárquicos deixaram de ser controlados ou pelo Papa ou pelo Monarca do Sacro Império Romano-Germânico. Ela, hoje, é reconhecida por quase todas as nações da humanidade, maxime por aquelas de origem judaico-cristã e greco-romana, e esse reconhecimento consta do texto de toda a jurisprudência internacional, aí compreendida a da Corte de Justiça Internacional de Haia, as Cartas da ONU, da OEA, etc. A propósito, a Carta da ONU reza em seu Art 2º, § 1º, que "a Organização das Nações Unidas é baseada no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros". Igualmente, a Carta da OEA estatui, no Art. 3º, alínea "f", que "a ordem internacional é constituída essencialmente pelo respeito à personalidade, soberania e independência dos Estados". Diferentemente não poderia reger-se o Brasil em suas relações internacionais, pelo que estabeleceu, no Art. 4º da Constituição Federal, dez princípios entre os quais constam o da inde-

pendência nacional, o da autodeterminação dos povos, o da não-intervenção e o da igualdade entre os Estados.

Em *Teoria Geral do Estado*, o celebrado lente Darcy Azambuja afirma ser complexo o conceito de soberania, pois tem variado no tempo e no espaço. Ensina mestre Azambuja, que "a soberania não pode ser considerada como um característico essencial do poder do Estado, pois há Estados que não são soberanos, como por exemplo, os "Estados Membros de um Estado Federal". Lembra ainda que existem, hodiernamente, os chamados "Estados semi-soberanos", os "Estados protegidos" (através de mandatos outorgados com espeque no Direito Internacional), os "Estados vassalos", etc. todos constituindo "formas imperfeitas" de Estado. Portanto, consoante a lição de Darcy Azambuja, a soberania designa não o "poder", mas uma "qualidade do poder" do Estado e, apesar das "formas imperfeitas" por ele apresentadas, não há, coonestadas pelo Direito Internacional Público, as figuras da "soberania restrita" ou "limitada", criações recentíssimas, oriundas de declarações de proeminentes autoridades em nível mundial, ao arripio das normas jurídicas.

A soberania do Estado é considerada sob dois aspectos: o interno e o internacional ou externo. A soberania interna é aquela em que o poder do Estado edita e faz cumprir, para todos os indivíduos que habitam em seu território, leis e ordens, que não podem

ser limitadas ou restringidas por nenhum outro poder (por exemplo, a existência de "cláusulas pétreas" em nossa Constituição, como a que proíbe a abolição da forma federativa do Estado, por força da letra do inciso I do § 4º do Art. 60). A soberania internacional, ou melhor dizendo, em nível internacional ou externa, significa que nas relações recíprocas entre os Estados, não há subordinação nem dependência e sim igualdade, como bem preceituam as Cartas da ONU e da OEA, como já assinalamos.

Acrescente-se, iterativamente, que há íntima correlação entre Independência e Soberania, pois determinado país não pode ter completa autonomia política se não possuir, em grau compatível, parcela da soberania para a manutenção e/ou consecução de seus *objetivos nacionais permanentes*, pelo que avultam, em especial nos dias atuais, os problemas com a *segurança nacional*, expressão, aliás, desafortunadamente, estigmatizada por nossa atual Carta Magna, que a suprimiu de seu texto.

Por derradeiro, nesta abordagem perfunctória acerca do conceito de soberania, cabe relembra uma citação do emérito tratadista do Direito, José Cretella Júnior: "a soberania não é traço de sistema de governo, republicano ou monárquico, mas da Nação, do Estado que constitui pessoa jurídica pública distinta dos indivíduos que a integram, o que significa que a expressão ou manifestação da soberania não se

consegue pela mera soma de certo número de vontades individuais, mas pela proporção de uma coletiva vontade, que traduza o sentir de toda a Nação". E finaliza o emérito jurista, repetindo Clóvis Boviláqua: "a soberania se caracteriza por ser una, indivisível, inalienável e imprescritível".

### A soberania "ilimitada" ou "restrita"

Há Estados cujo grau de soberania, apesar de independentes, não é suficiente para que seus objetivos sejam alcançados, mormente em âmbito internacional. Estados há, ainda, que contêm em seus territórios, enclaves, como a Itália em relação ao Estado do Vaticano, principados, ducados, etc. Existem, outrossim, aqueles que pertencem a comunidades possuidoras de ordenamento político-jurídico que os limitam na persecução de seus objetivos. Em síntese, a busca da plena autonomia política (auto-determinação) desses Estados é restrita ou limitada. Entretanto, este é um entendimento unicamente semântico, sem conotação jurídica, eis que houve assentimento prévio para a situação em que eles se encontram.

Na verdade, repita-se, a soberania é indivisível e inalienável, como anteriormente afirmado.

Recentemente, no entanto, surgiram determinadas expressões ("soberania limitada", "restrita", "compartilhada",

"dever de ingerência", "intervenção humanitária", etc.) cunhadas por notáveis personalidades, expressões essas que se tornaram usuais, mas que vêm trazendo danosos efeitos para os países mais fracos, como se o Direito não os pudesse tutelar. Em decorrência dessas esdrúxulas e inaceitáveis invencionices, que conflitam com as normas do Direito Internacional e com os textos de diplomas legais do mais alto nível, como as Cartas da ONU e da OEA e as Convenções de Haia, Genebra, etc., o velho e imutável princípio jurídico, *pacta sunt servanda* (os tratados devem ser respeitados), não vem sendo cumprido, pasmemos, pelas nações hegemônicas deste mundo pós-Guerra Fria.

Aliás, ainda no período da bipolaridade Leste-Oeste, houve, em menor escala, tentativas de limitação de soberanias de países em desenvolvimento no mundo ocidental, como a proposta de criação de um "Banco Mundial de Matérias-Primas" para o controle global das mesmas. Tal proposta foi formulada, em 1975, pelo então Secretário de Estado norte-americano Henry Kissinger e logo rechaçada por vários países, inclusive o Brasil.

Entre outros, podemos citar, na atualidade, os seguintes atentados e ameaças à ordem jurídica internacional, pela violação à soberania de Estados independentes e membros da ONU:

- a decisão da Suprema Corte de Justiça dos EEUU, do dia 15 de junho de 1992, que ficou conhecida como *dou-*

*trina Thornburg*, autorizando o poder executivo, a polícia e as forças armadas daquele país a prender qualquer cidadão, em qualquer parte do mundo, para julgá-lo nos tribunais americanos. Por força desse ucasse,<sup>1</sup> foi unilateralmente decretado e "legalizado", o seqüestro internacional;

- proposta do ex-Secretário de Defesa dos EEUU e ex-Presidente do Banco Mundial Robert McNamara para que os países do Terceiro Mundo reduzam em até dois terços os seus efetivos militares e revertam esses recursos em programas sociais e de proteção ao meio-ambiente. O terço restante se destinaria à defesa interna, ao combate ao narcotráfico e ao crime organizado. E ainda: a defesa externa passaria a ser encargo da ONU, através de Forças multinacionais;

- sugestão do Secretário de Defesa dos EEUU, Richard (Dick) Cheney, levada à deliberação da XIX Conferência dos Exércitos Americanos, para que as forças armadas da América Latina se engajem no combate ao tráfico de drogas, reduzam os seus efetivos, limitem seus armamentos às necessidades de auto-defesa, obedeçam aos mecanismos de controle de tecnologias para a fabricação de mísseis balísticos e renunciem a toda tecnologia para a fabricação de artefatos nucleares;

- resolução nº 688 de 1992, da ONU, estabelecendo dois cordões de isolamento dentro do Iraque, um ao Sul do paralelo 32 e outro ao Norte do paralelo 36, para a proteção de minorias curdas ao N e muçulmanas xiitas ao S, criando-se duas "áreas ou zonas de exclusão".

Diga-se, ainda, que outra "zona de exclusão" aérea foi delimitada na Bósnia Herzegovina pela ONU, sob a responsabilidade da OTAN, que, a partir de 12 de abril próximo passado, recebeu a incumbência de executar missões de guerra, pela primeira vez, desde a sua criação em 1949.

Como corolário da estranhíssima expressão "soberania limitada ou restrita", criou-se outra expressão: "soberania compartilhada" em que dois ou uma coalizão de Estados avençam-se compartilhar as respectivas soberanias, abrindo mão de princípios do Direito Internacional, com a finalidade de atingir determinado objetivo comum. Como exemplo, podemos citar a criação de Forças Militares Internacionais com o fito de desencadear operações conjuntas, até mesmo nos seus próprios territórios, contra o narcotráfico, o narcoterrorismo, etc., como se a soberania não fosse uma qualidade de Estado, una e indivisível, como aludido, linhas atrás.

Por final, nesta visão sumária acerca da extravagante expressão "soberania limitada ou restrita", diga-se que causa espanto a declaração feita em dezembro de 1992 pelo secretário-geral das Nações Unidas, Butros Ghali, que, do

1. Nome que tinham os decretos do czar: decisão eivada de absolutismo (adaptação do russo *ukass*)  
— Nota da Redação.

alto de sua experiência de distinguido homem público, no exercício de uma das mais relevantes funções para o ordenamento jurídico mundial e a paz internacional, afirmou: "a noção de soberania dos Estados é um conceito flexível e cada caso é um caso"...

### O "Dever de Ingerência"

Desde a 2ª Guerra Mundial, a ONU vem enfrentando um dilema: a defesa dos direitos humanos *versus* o temor de que essa defesa seja interpretada como intervenção nos negócios internos de um Estado independente e soberano. Assim, com base no princípio da "não-ingêrência", durante o período da Guerra Fria, não houve, praticamente, intervenção estrangeira em locais onde os direitos humanos eram abertamente violados. Entretanto, na nova ordem mundial, tal procedimento não mais ocorre, principalmente porque o Conselho de Segurança, através de seus membros-permanentes, cresceu de importância e vem adotando deliberações de toda a ordem sem consulta à Assembleia-Geral da Organização.

Entre 17 e 20 de dezembro de 1991, em Paris, realizou-se a Conferência Mundial das Organizações não Governamentais (ONGs), por iniciativa da França, com a participação de 800 delegações do mundo inteiro. Ao discursar, o Presidente François Mitterrand referiu-se ao "dever de

ingerência" (*devoir d'ingérence*) da comunidade mundial na proteção ao meio-ambiente, sugerindo a criação de uma autoridade supranacional para se responsabilizar pela dita proteção. Posteriormente, a tese do "dever ou direito de ingerência ou de intervenção" foi estendida aos direitos humanos, lembrando Mitterrand que, "entre os Estados, a obrigação de não-ingêrência cessa no lugar preciso onde nasce o risco de não-assistência". A tese foi encampada pela ONU e usada como respaldo ético e jurídico para as operações contra o Iraque.

Acrescente-se que inúmeras "Organizações não Governamentais" volvidas para a ecologia, apoiadas por ponderáveis segmentos religiosos, vêm brandindo argumentos para a aplicação do "dever de ingerência" na Amazônia, considerada por elas, como o "pulmão do mundo" e "patrimônio comum da humanidade", com vistas a internacionalizá-la. Assim, a tese do "dever de ingerência" (não inculpada nos textos dos mais importantes diplomas legais do Direito Internacional), vai tomando vulto, mormente porque se baseia em conceitos imanentes aos direitos humanos e à proteção do meio-ambiente tão simpáticos à "mídia" internacional.

### A "Intervenção Humanitária"

Um dos principais ramos do Direito Internacional Público é o chamado

Direito Internacional Humanitário, nas suas três grandes vertentes: o "Direito de Haia", o "de Nova Iorque" e o "de Genebra".

O "Direito de Genebra" é o que mais profundamente trata do "imperativo humanitário", ou seja, da obrigação que têm os Estados em prestar auxílio humanitário a prisioneiros de guerra, a vítimas da fome, de epidemias, de conflitos étnicos, etc., desde que haja o consentimento dos países que celebraram as Convenções estabelecidas. Estas foram em número de quatro, versando, nesta ordem, acerca da proteção dos feridos e enfermos na guerra terrestre; dos feridos, enfermos e náufragos na guerra naval; do tratamento devido aos prisioneiros de guerra e, finalmente, da proteção dos civis em tempo de guerra. Além dessas Convenções, de 1949, foram celebrados em 1977, dois protocolos adicionais às mesmas. As convenções tiveram aceitação universal, mas os protocolos, por apresentarem limitações às soberanias dos Estados, não foram ratificados pela maioria dos países signatários das Convenções, entre eles, o Brasil. Eis porque o "Direito de Genebra" é chamado, vulgar e erroneamente, de "Direito Humanitário", sendo exercido, basicamente, pelo "Movimento Internacional da Cruz Vermelha" e operacionalizado pela "Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha" (IFRC), com sede na Suíça, da "Cruz Vermelha Internacional" e do "Crescente Ver-

melho" (para os países maometanos).

O "Direito de Genebra", no entanto, não pode ser imposto como um *diktat* aos Estados da comunidade internacional, a não ser com a anuência desses.

Entretanto, sob a máscara de "ajuda humanitária", o Conselho de Segurança da ONU (por intermédio de seus membros-permanentes) elegeu a opção de passar por cima de soberanias nacionais, invocando o "direito humanitário". Assim, os *marines* norte-americanos intervieram na Somália, assolada pela fome, desencadeando a operação "Restaurar a Esperança".

Por mais benemérito que tenha sido aquele retumbante e badalado desembarque, houve violação da soberania de um Estado periférico, de Terceiro Mundo. O precedente aberto poderá servir de justificativa legal para intervenções ou ajudas humanitárias em países sem o necessário poder nacional para manter as respectivas soberanias, em tratos de seus territórios, onde possam existir minorias marginalizadas, quistos raciais, "nações" indígenas, movimentos separatistas, zonas de guerrilha, questões ecológicas, etc.

## CONCLUSÃO

O velho conceito de Soberania vem sofrendo impactos de toda ordem no sentido de que seja modificado, ao sabor da época. Verdadeiras aberrações ju-

rídicas estão sendo cometidas em face de uma miríade de interpretações do que seja "soberania" — figura do Direito Internacional e que, segundo juristas de nomeada, repita-se à saciedade, é una, indivisível, inalienável e imprescritível.

Assim, apesar de pressões de organismos internacionais como a ONU e o BIRD, de associações de comércio exterior, de ONGs, de *lobbies* de toda a espécie, de bancos internacionais, etc. etc., devemos resguardar a pureza do entendimento conceitual do que é esse objetivo nacional permanente, qual seja, a soberania.

E o Brasil, país-continente, possui um incomensurável potencial, em que devemos acreditar, convictos do inexorável destino de grandeza da Pátria, nossa Mãe Comum.

Recentes estudos internacionais apontam o nosso país, o Canadá, a Rússia (mais precisamente a Sibéria) e a Austrália, como os últimos espaços disponíveis de recursos para o desenvolvimento. A propósito, importante é lembrar que a Amazônia, em sua biodiversidade contém o maior banco genético do mundo, lá também se encontrando a maior província mineral do planeta, onde ocorrem, entre outras, abundantes jazidas de ouro e cassiterita e de minérios estratégicos, de terceira geração, como a platina, o urânio, o titânio, o nióbio, etc.

E mais: o Banco Mundial, através do Relatório de 1992 acerca da riqueza do mundo, informa que o Brasil foi o país

que mais cresceu economicamente nos últimos 130 anos, com uma taxa de 4,7%, seguido pelo Japão com 4,4% e pelos EUA com 4,1%.<sup>2</sup> Portanto, o Estado Brasileiro vem crescendo desde os áureos tempos do Império, do qual somos legatários deste verdadeiro milagre — a unidade nacional — que cumpre ser preservada.

Destarte, não podemos desconhecer essas evidências históricas, bem assinaladas pelo Banco Mundial e pelo FMI, na certeza de que o Brasil, fatalmente, retomará a honrosa posição de país que, por mais de um século, apresentou os maiores índices de desenvolvimento econômico. E tal certeza se baseia em dados científicos de entidades internacionais da mais alta credibilidade, que vêm avaliando, com percuciência, as nossas possibilidades no quadro dos três clássicos cenários — o pessimista, o realista e o otimista.

Entretanto, para que se resolva o "dilema shakespeariano" de "ser ou não ser Potência", urge que a Soberania Nacional permaneça intangível. E o Brasil, uma nação emergente, apesar de suas imensas dificuldades, possui, em grau mais do que necessário e suficiente, essa qualidade do poder que é a Soberania (em âmbito interno e internacional) para manter e atingir os seus objetivos.

2. Possui a décima economia do Ocidente e, segundo outros critérios, desta feita adotados pelo FMI, neste ano de 1993, é a sétima economia mundial.



Abdicar dessa qualidade, é ato de lesa-pátria e de grande desamor à terra em que nascemos.

## BIBLIOGRAFIA

- AULETE, Caldas. *Dicionário Contemporâneo da Língua Portuguesa*, Ed. Delta S/A. RJ, 1958.
- SILVA, de Plácido E. *Vocabulário Jurídico*, Ed. Forense, RJ, 1991.
- REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público*, Ed. Saraiva, SP, 1991.

- AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*, Ed. Globo, RJ, 1981.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Comentários à Constituição de 1988*, Ed. Forense Universitária, RJ, 1990.
- MACHADO PAUPÉRIO, Arthur. *Teoria Geral do Estado*. Ed. Forense, RJ, 1969.
- BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito Internacional Público*, Ed. Freitas Bastos, RJ, 1939.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, Ed. Revista dos Tribunais, SP, 1984.
- McNAMARA, Robert S. *A Essência da Segurança*, Ibrasa, SP, 1968.
- Manual Básico da ESG, 1976 e 1983. Jornais e Revistas da atualidade.



O Cel Inf MANOEL SORIANO NETO é da turma de 1963 da AMAN e possui os cursos de Manutenção Auto da EsMB, da EsAO e da ECEME. É bacharel em Direito, sócio efetivo do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil (IGHMB) e do Instituto Histórico e Geográfico do RN e sócio correspondente do Instituto do Ceará (Histórico, Geográfico e Antropológico). Exerceu as funções de instrutor da ESA (1967-70), do CPOR/SP (1972-73) e de História Militar na AMAN (1983-86). Comandou o 16º Batalhão de Infantaria Motorizado — Batalhão Itapiru — em Natal/RN (1989-90) e atualmente serve na 5ª Subchefia do EME. Possui as seguintes medalhas: Ordem do Mérito Militar (Cavaleiro), Militar de Ouro, do Pacificador, Mérito Santos Dumont e Mérito Soldado Luiz Gonzaga (Estado do RGN).