Revista de HISTÓRIA DAS IDEIAS

O Estado

Volume 26, 2005

Instituto de História e Teoria das Ideias
Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra

WLADIMIR BRITO*

Revista da Historia das Ideias
Vol. 26 (2005)

DO ESTADO
DA CONSTRUÇÃO À DESCONSTRUÇÃO
DO CONCEITO DE ESTADO-NAÇÃO

I. Introdução

1-0 Estado(1) nasce contaminado pelos conflitos sociais e pelas relações internacionais e é essa contaminação originária da (sua) origem, para usarmos o conceito de Derrida(2), que motivará a sua descontrução(3).

Na verdade, o processo de construção da ideia de Estado tem na sua base, como se sabe, entre outras causas, os conflitos político-religiosos e sociais que durante três séculos abalaram a Europa de matriz cultural greco-romana e judaico-cristã, sendo tais conflitos protagonizados, num primeiro momento, pelas lutas entre o Papado (a Igreja Católica) e o Príncipe, que deram causa à ideação da *plenitudo potestates* (da soberania

* Universidade do Minho.

(1) Sobre a evolução da palavra Estado, veja-se, Jean-Pierre Brancourt, "Dês 'Estats' à l'État: Évolution d'un Mot", *Archives de Philosophie de Droit, Genèse et Déclin de l'État,* n° 21, p. 39 ss..

(2) Veja-se, Jacques Derrida, *Le problème de la genèse dans la philosophie de Husserl,* P.U.F., Paris, 1990.

(3) No sentido derridiano deste conceito, que pode ser visto em Acilio Estanqueiro da Rocha, *"O* 'Trabalho de Penèlope': entre o Estruturalismo e o Neo-Estruturalismo", *Revista Diacritica. Caminhos Actuáis da Filosofia. Horizonte de Cultura,* voi. 18-2, 2004, p. 9 ss.. Veja-se, ainda, Jacques Derrida, *Margens da Filosofia,* Porto, Ed. Rés, s.d.

temporal) do Príncipe, e de seguida, pelos conflitos político-ideológicos entre os vários grupos sociais(4), de que decorrerá a inscrição dessa *plenitudo* numa instituição profana a que se veio a dar o nome de Estado.

De facto, durante três séculos (desde 1324, com a publicação da *Defensor Pacis* de Marsílio de Pádua até 1648, Paz de Westphalia), sob a matriz judaico-cristã e determinada pelo cristianismo, a luta pela afirmação do poder temporal assumiu teoricamente a forma da construção do conceito de soberania (temporal). Nessa fase, na base desse processo dominava a ideologia religiosa produzida pelo cristianismo e todo o processo tinha como objectivo essencial a laicização da ideia de soberania e, com ela, a laicização do poder político.

E este processo de construção da ideia de Estado que culmina com a Paz de Westphalia (1648), e com a síntese teórica Grócio(5), de que resulta o modelo laico e westphaliano de Estado, quer no domínio interno, quer no internacional (mas, essencialmente neste), modelo cujos contornos, em nossa opinião, ficam praticamente definidos com a paz de Utrech (1713) e com a teoria de Vattel(6), em que o paradigma estatal se impõe com o reconhecimento internacional da importância da geopolítica na definição da ordem internacional(7). Contudo, esse paradigma vai necessitar ainda de dois séculos (1648 a 1848), durante os quais sofre os efeitos da Revolução Francesa e da hegemonia da França napoleónica, para atingir a sua maturidade e afirmar-se na cena internacional no século XIX. Agora o Estado reclama para si e impõe o monopólio da acção interna e internacional numa sociedade internacional em que se assume como actor único.

2 - Nos finais desse século, a síntese marxiana - que consubstancia, em nossa opinião, a primeira proposta de uma teoria unificada do social ou, se se quiser, das ciências sociais (ciência económica, ciência política

(4) Optamos por utilizar a expressão grupos sociais em vez de classes sociais, dado que, nesse processo, as lutas políticas e os conflitos sócio-culturais determinantes para a construção do conceito de soberania e para a afirmação desta foram lutas intraclassistas travadas no seio da aristocracia europeia.

(5) Síntese que foi feita na sua obra maior *Jus Belli ac Pads*. Cf. *The Right of War and Peace*, tradução em língua inglesa editada pela Cambridge University Press, e tradução em língua portuguesa editada pela Editora Unijui, Ijui Brasil, 2005.

(6) Cf. Emmerich Vattel, *Le Droit des Gens ou Principes de la Loi Naturelle*, Published by Carnegie Institution of Washington, 1916.

(7) No mesmo sentido, veja-se Richard Falk, *Revitalizing International Law*, Iowa State University Press, 1999, p. 18.

- as práticas e as instituições políticas -, cultura e ciências sociais nascentes) inaugura uma nova e importante fase da afirmação da laicização do poder político durante a qual é a luta entre ideologias políticas "laicas" que determina não só toda a prática política como toda a acção estatal e as transformações das estruturas ou das instituições do Estado(8). Esta fase é também já o anúncio da crise e da entrada em declínio do modelo Westphaliano, crise que se inicia nos finais de século XIX e que atinge o seu ponto de não retorno no fim da Primeira Guerra Mundial(9).

É, portanto, com o final da Segunda Guerra, com a afirmação do Estado Social de Direito e com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) que o modelo de transição encarnado pela SdN(10) é substituído por um novo modelo de relações internacionais o *onusino*, e que se assiste a um exponencial aumento da limitação *inforo domestico* e internacional dos poderes do Estado, que começam a deslocar-se das estruturas internas para as internacionais, aumentando fortemente a influência destas, das comunidades e da sociedade internacional sobre a acção estatal. Neste novo modelo, cujo desenvolvimento e afirmação é fortemente potenciado e acelerado pelas novas condições internas e internacionais em que se processam as relações de produção, as lutas políticas (a prática política), o acelerado desenvolvimento científico-tecnológico, as novas representações sócio-culturais do mundo, a inscrição do poder em estruturas internacionais, amplia o espaço da acção político-económica e social da sociedades civil interna e transnacional e da sociedade (política) internacional e, em consequência, reduz significativamente o espaço reservado dos Estados.

(8) Poder-se-á dizer que Marx atribui à luta político-ideológica o estatuto de modelo - teórico e prático - de conflito típico do Estado laico e anuncia a ampliação do espaço de acção e dos efeitos políticos desses conflitos, quando universaliza o papel do capital e do trabalho e dos respectivos actores.

(9) Faz-se notar que na cena internacional começam a aparecer novas instituições, as Organizações Internacionais, vocacionadas a nela exercer, ao lado do Estado, um importante papel, começando, para o efeito e desde cedo, a partir da criação da Sociedade das Nações (SdN), a disputar um lugar nessa cena para nela se impor como um novo tipo de estrutura política *(lato sensu)* internacional e aí assumir a figura de actor interveniente na sociedade internacional e inaugura um novo modelo de relações internacionais que representa o fim do modelo westphaliano e o início do modelo onusino.

3 - Por essas razões, a partir dos finais do século XX (ou, se se quiser, da década 80), o modelo onusino de Estado começa a sofrer transformações e reclama um novo paradigma compatível com o novo nível de desenvolvimento científico-tecnológico produtor de novas relações de produção e de conflitos entre grupos sociais e entre Estados de natureza bem diferentes daqueles que se conheceram até então. Inicia-se o longo, mas irreversível, processo de desconstrução da ideia de Estado e, simultaneamente, o de construção e afirmação de novas instituições portadoras de poder político que, no futuro, irão substituir o Estado(11).

4 - Como pode ver-se do que se acaba de dizer, o modelo Westphaliano deixou de ser o dominante, pelo menos a partir do fim da Primeira Guerra Mundial e com a criação da SdN, ou, como muito bem defende Richard Falk(12), a sua erosão começou com o fim dessa Guerra Mundial.

É este longo processo de construção do Estado e do início da sua desconstrução que urge estudar para se compreender as novas estruturas de inscrição do poder político que estão a nascer e que irão substituir a velha instituição Estado. Quanto a nós, limitar-nos-emos aqui a fazer uma brevíssima análise desse longo processo, dando especial realce aos três primeiros séculos de construção da ideia de Estado e à referenciação dos primeiros sinais de desconstrução dessa instituição.

II. O longo processo de construção teórica do conceito de Estado

1 - A velha teoria de Estado começou a ser ideada, como se sabe, exactamente num momento em que séria crise religiosa afectava a unidade da Igreja e abalava o poder do Papado na esfera temporal e o do Imperador na religiosa e cultural, decorrente da emergência do saber profano, que reivindicava a sua autonomia face ao saber religioso.

(10) A SdN é, pensamos nós, o primeiro e decisivo ensaio geral da construção do modelo onusino de Estado e da efectiva participação de novos actores internacionais sem base territorial. Representa, a nível internacional, um modelo de transição do Estado westphaliano para o onusino.

(11) Sobre esse processo e para maior desenvolvimento, veja-se, Richard Falk, *Revitalizing International Law,* Iowa State University Press, 1999, p. 3 ss.

(12) Cf. Richard Falk, *Revitalizing International Law*, Iowa State University Press, 1999, p. 19.

Na Europa, portanto, diz-nos Martínez Gomez, vivia-se intensamente uma "crisis, sobre todo, en el aspecto humano y político, la unidad de la vida pública dominada por los dos centros de decisión, el Papado y el Império"(13), vivia-se, e dizemo-lo com Jürgen Miethke, uma "dessas épocas inquietas, difíceis de compreender [...], um período com formas indecisas em que a historia parece retomar o seu folêgo"(14), dificuldade esta que decorre, pensamos nós, do facto de estarmos numa época de transição da Idade Média para o Renascimento, para a modernidade, portanto. Essa época, sob o ponto de vista político, é marcada, como todos os momentos de transição, por rupturas epistemológicas e pela emergência de novas representações abstractas do mundo (para usarmos a expressão de Artur Schopenhauer), logo, de novas concepções do político(15), no sentido poulantaziano da expressão.

2 - É neste quadro crítico, em que as instituições políticas e a pátria são pensadas e aceites como *corpus mysticum*(16), que, a partir do século XIV, surgem as primeiras reflexões sobre o poder político e sobre a necessidade de separação entre o poder temporal e o espiritual sabiamente defendida, entre outros, pelos dois principais representantes da publicística laica de então, Marsílio de Pádua, na sua célebre *Defensor Pacis*, e Guilherme de Ockham, na sua também célebre obra *De Principiatu Tyrannico.* Esses dois teólogos que, em diferentes momentos, combatem com a mesma veemência não só o poder absoluto do Papa, reivindicando a liberdade de consciência, como advogam a separação desses dois poderes, o temporal

(13) Luis Martinez Gomez, "Estudio Preliminar", in *El Defensor de la Paz,* Madrid, Ed. Tecnos, 1989, p. XV. Cf. ainda Jean Touchard, *História das Ideias Políticas,* vol. 2, Lisboa, Ed. Europa-América, 1970, pp. 101 e 102.

(14) Jürgen Miethke, "A Teoria Política de Guilherme de Ockham", in *Nascimento da Modernidade, História das Ideias Políticas,* vol. 2, Lisboa, Instituto Piaget, 2001, p. 73.

(15) Em sentido próximo, veja-se Cabral de Moneada, *Filosofia do Direito e do Estado,* vol. I, Parte Histórica, Coimbra, Ed. Arménio Amado, 1955, p. 90.

(16) Como se sabe, a ideia de pátria tem origem religiosa. Inicialmente, a pátria designava uma diocese político-administrativamente controlada e dirigida por um bispo. Só a partir do século XIII-XIV é que se inicia a laicização do conceito e da representação colectiva de pátria, deixando então de ter significado religioso. Cf. Jean Touchard, *História das Ideias Políticas,* vol. II, Lisboa, Europa-América, 1970, p. 128.

e o espiritual, defendendo a unidade do poder político[17], exactamente porque, como ambos entendiam, "na cidade ou no reino" não pode haver duas cabeças supremas, mas só um único poder[18].

3 - É no quadro desse pensamento crítico que Marsílio de Pádua, partindo do conceito de lei e da ideia segundo a qual cabe ao povo legislar - "el legislador humano es solo la universalidad de los ciudadanos o la parte más prevalente de ella"[19] - elabora um novo conceito de *plenitudo potestatis*, de acordo com o quai esta se traduz *na jurisdição* coactiva sobre todos "os principados, povos, comunidades ou colégios e pessoas particulares" e só deve ser exercido por aquele a quem, por lei, esse poder foi concedido. Contudo, Marsílio de Pádua seculariza esse poder, atribuindo-lhe uma dimensão temporal para o separar de igual poder na esfera religiosa, que deve ser detido pelos clérigos.

Podemos assim dizer que o autor do *Defensor Pacis* elabora os três principais pressupostos da construção do conceito de Estado ou, dito de outro modo, submetendo o seu mundo ao princípio da razão[20], representa-o através dos conceitos que elabora do poder político e da sua unidade, do poder soberano em cada uma das duas esferas de poder, o temporal e o espiritual, do conceito de povo e da função deste, que é a

[17] Não ignoramos a importância da obra de Dante Alighieri (1266-1321), nomeadamente, a sua *De Monarchia,* onde uma certa vontade laica já reclama a autonomia do político em relação ao religioso, e a influência que exerceu nos autores que depois dele trataram estas questões. Cf. Dante Alighieri, *Monarquia,* Madrid, Ed. Tecnos, e Umberto Cedrroni, O *Pensamento Político,* vol. II, Lisboa, Editorial Estampa, 1974, p. 167 ss.

[18] Cf. Marsílio de Pádua, *El Defensor de la Paz,* Madrid, Ed. Tecnos, 1989, Capítulo XII e XIII da Iª Parte, p. 97 ss. e as Conclusões § 11 e § 12 no Capítulo II, da 3ª Parte, p. 536.

[19] Cf. Marsílio de Pádua, *El Defensor de la Paz,* Madrid, Ed. Tecnos, 1989, Capítulo XVII da Iª Parte, p. 97 ss. e a Conclusão § 6 no Capítulo II, da 3ª Parte, p. 535.

(2°) o próprio Marsílio de Pádua diz que o Estado é estudado "com métodos seguros descobertos pela razão humana". De acordo com Umberto Cerroni, em Marsílio de Pádua "as análises da origem do poder podem ser conduzida por dois métodos, a fé e a razão, pois que se a vontade divina é 'causa remota' da instituição do governo, é igualmente verdade que Deus 'instituiu os governos por meio das mentes humanas'". Cf. Umberto Cerroni, O *Pensamento Político,* vol. II, Lisboa, Editorial Estampa, 1974, p. 167 ss.

de nomear o governo[21]. Estão assim reunidos não só sob o ponto de vista conceptual, como no da prática política, os principais ingredientes teóricos ou, se se quiser, a essência da representação abstracta (ou conceptual) do Estado[22].

4 - Esta representação é retomada por Guilherme de Ockham, considerado por certos autores, como Jürgen Miethke, como o grande inovador, o fundador da modernidade que, com uma postura criticamente combativa contra o Papado, refuta diversas posições por este assumidas como verdades, nomeadamente a da origem divina da propriedade[23] e da origem papal do império[24]. No quadro deste combate, Ockham afirma que o Papa não tem nenhum poder sobre o imperio, nem sobre os diversos reinos, negando assim ao Sumo Pontífice a *summa ou a plenitudo potestatis* temporal.

O grande avanço de Ockham relativamente à teoria do poder temporal ou da *plenitudo potestatis* de Marsilio de Pádua consiste na deslocação desse poder da jurisdição para a legislação. De facto, para Marsilio de Pádua, a *plenitudo potestatis* localizava-se *na jurisdição coactiva*, mas Ockham sabiamente desloca-a para a legislação, quando associa esse poder à lei

[21] Não pretendemos ir tão longe, como aconteceu no século XIX, em que, como nos diz Andrés Barcala Muñoz, se defendia que Marsñio de Pádua elaborara pela primeira vez a teoria da soberania popular, do sistema representativo e da definitiva separação entre os poderes temporal e espiritual. O que queremos dizer é que Marsilio de Pádua inaugura a discussão destas questões, coloca-as na ordem do dia da ciência política, inscrevendo-as nas representações abstractas do Estado e do poder da sua época, abrindo caminho à afirmação desses conceitos e das novas estruturas de inscrição do poder político. Cf. Andrez Barcala Muñoz, *"La* Edad Media", in Fernando Vallespin (Ed.), *Historia de la Teoria Política*, vol. I, Madrid, Alianza Editorial, 2002, p. 225.

[22] Em sentido próximo, Umberto Cerroni quando diz que Marsilio "chega a teorizar dois outros elementos constitutivos da soberania laica: o carácter electivo do governo e a centralidade do povo na construção do Estado", esclarecendo de seguida, o que é importante, que "trata-se, naturalmente, de elementos que permanecem englobados num invólucro, por assim dizer, apenas ainda polémico e que não consentem em desenhar por completo a natureza mundana do Estado e a teoria da soberania popular", in O *Pensamento Político*, vol. II, Lisboa, Editorial Estampa, 1974, p. 208.

[23] Cf. Guilherme de Ockham, *Sobre el Gobierno Tiránico del Papa*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulos 9 e 10 do Livro Terceiro.

[24] Cf. Guilherme de Ockham, *Sobre el Gobierno Tiránico del Papa*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulos 13 do Livro Terceiro.

posta pelo Príncipe para demonstrar que, sob o ponto de vista temporal, o Papa não está acima da lei e que, por isso mesmo, não é detentor da *plenitudo potestatis*, o que constitui um enorme avanço teórico[25]. Estão criados os pressupostos para que o príncipe deixe de ser a "Jurisdição", para passar a ser a "Legislação", e, em consequência, para se abrir a política e o político à modernidade.

Completa-se e aperfeiçoa-se assim a ideação abstracta (ou conceituai) do Estado num momento histórico em que não existiam, mas em que começavam a surgir, no *campo da prática política,* os primeiros sinais da necessidade de uma nova (super)estrutura política capaz de responder aos novos desafios políticos da sociedade europeia e, no *da prática teórica,* a construção dos conceitos determinantes da própria afirmação político--ideológica dessa nova entidade superestrutural, que irá ser o Estado moderno.

5 - As teorias de Marsílio de Pádua e de Ockham referenciavam já os três pilares - soberania ou poder político, povo e território - que irão integrar a ideia de Estado, mas faltava ainda apurar o conceito de cada um deles, visto que nessa época a ideia de povo reconduz-se ao aristotélico conceito de comunidade (civil)[26] ou, numa linguagem mais medieval, de *corpus civicus*, de súbditos (e não de cidadãos), não havendo ainda, como naturalmente não podia haver, uma ideia de nação[27]; *plenitudo potestatis* ou soberania não traduz ainda a posição relacional de um monarca com outro, ou, se se quiser, do "Estado" na cena internacional, mas sim e essencialmente a relação entre o monarca e o Papado,

[25] Cf. Guilherme de Ockham, *Sobre el Gobierno Tiránico del Papa,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulos 2, 7, 8 do Livro Segundo.

[26] Veja-se o conceito de comunidade civil em Marsñio de Pádua, *El Defensor de la Paz, cit.,* Capítulo II e Cap. XII, da Parte I, p. 11 ss.

[27] Estamos ainda numa fase de transição da ideia de pátria e de patriotismo para a ideia de nação e nacionalismo. Esta última ideia começa a impor-se a partir do momento em que se laiciza a ideia de pátria e em que *pro pátria mori* deixa de ter um significado religioso e em que o patriotismo deixa de estar associado à figura do monarca. Para maior desenvolvimento, veja-se, entre outros, Max Weber, *Économie et Société,* Paris, Ed. Plon, 1971, Jean Touchard, *História das Ideias Políticas,* vol. 2, Lisboa, Ed. Europa-América, 1970, p. 129 ss. e Gurutz Jáuregui Bereciartu, *Contra el Estado-Nación, en Torno al Hecho y la Cuestión Nacional,* Madrid, Ed. Siglo Vientiuno, de España Editores, 1986, p. 18 ss., Juan Ferrando Badia, *Estúdios de Ciência Política y de Teoria Constitucional,* Madrid, Ed. Tecnos, 1988, p. 271 ss., e Alain Dieckhoff, *A Nação em Todos os seus Estados. As Identidades Nacionais em Movimento,* Lisboa, Ed. Piaget, 2001.

e, no plano interno, a sua relação com os seus súbditos[28]; no que se refere ao território, ainda era dominado pelo conceito de reino e ideado como um património, dominando, portanto, o conceito patrimonial do território.

Mas, nesta época histórica, a questão principal que preocupava os teóricos do poder era a da distinção e separação dos poderes espiritual e temporal e a afirmação interna deste último poder, logo e essencialmente, era a questão da soberania, da *plenitudo potestatis* ou da *summa potestas* e o modo como deveria ser exercido e não qualquer afirmação internacional do poder político unificado na pessoa do príncipe. Nas primícias teóricas da ideação do Estado, eram estas as representações ainda pouco precisas desta superestrutura política.

Faltava, portanto, apurar todos esses conceitos - *soberania, povo* e *território* -, tornava-se ainda necessário articulá-los numa unidade, conferindo-lhes a necessária coesão para que fosse possível a abstracta representação teórica de uma nova e diferente, e até aí desconhecida, instituição secularizada que Maquiavel baptizaria com o *nomen politicus* Estado. Temos de esperar pelo autor de *II Príncipe* e por outros pensadores da nova época que então se afirmava, o Renascimento.

6 - Com efeito, Maquivel, para além de ter oferecido o nome *"Stato"* a esta nascente instituição, contribuiu decisivamente para o reforço da autonomia do *político* relativamente à religião e, em consequência, para a radical secularização da nova estrutura ou instituição em que o poder político se devia inscrever na modernidade, o Estado[29]. Para além disso, Maquiavel vai mais longe para secularizar também a *política,* distinguindo a ética política da ética religiosa[30] e para articular a acção política com o

[28] Trata-se ainda de um conceito pré-estadual de soberania que, diz-nos António Manuel Hespanha, "remetia para uma ideia de hierarquização dos vários centros de poder, para uma 'preeminência' ou 'superioridade' de um deles sobre os outros, mas não para a ideia duma posse exclusiva e ilimitada do poder político pela entidade soberana", in *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime,* Lisboa, Ed. Gulbenkian, 1984, p. 38.

[29] No mesmo sentido, Cabral de Moneada, *Filosofia do Direito e do Estado*, vol. 1, Parte Histórica, Coimbra, Ed. Arménio Amado, 1955, p. 106, e Jean Touchard, *História das Ideias Políticas*, vol. 3, Lisboa, Ed. Europa-América, 1970, p. 22.

(3°) Qu, como diria Rafael del Águia Tejerina, "la independencia de las leyes que rigen el mundo de la política respecto de aquellas normas morales aplicables al campo de la ética". Cf. Rafael del Águia Tejerina, "Maquiavelo y la Teoría Política Renacentista", in Fernando Vallespin (Org.), *Historia de la Teoria Politica,* vol. 2, Madrid, Alianza Editorial, 2002, p. 97.

político, o que lhe permite pensar o povo, já não como um simples *corpus civicus* ou comunidade civil da doutrina de Marsilio de Pádua, mas sim como um *corpus politicus*, o que representa um grande avanço na conceptualização do povo e do seu papel no exercício do poder.

Na verdade, para Maquiavel o povo surge na sua teoria como uma força política ou, como diria Gramsci(31), como o elemento social e politicamente mais importante de um governo de qualquer comunidade, o que obriga o governante a ter de conhecer a cultura política do povo, a evitar ser por ele odiado e a não descurar a *"opinião pública"*(32). O povo aparece agora como uma comunidade política com poder e que desempenha um papel político, embora, note-se, ainda não seja verdadeiramente um sujeito de direito(33). Este pilar do conceito de Estado é agora ideado de uma forma nova, o que abriu caminho para que, dois séculos depois, esse mesmo povo possa vir a ser representado como uma comunidade política de cidadãos.

Como pode ver-se, Maquiavel não se preocupa com a ideia de soberania que recebe dos teóricos que o antecederam e que aceita *qua tale,* visto que para ele a questão fundamental é o poder político interno e o modo do seu exercício, ou melhor, a articulação do político com a política. Mas, mesmo nesta perspectiva, contribuiu para a elaboração do conceito do Estado, aperfeiçoando o conceito de povo e revelando a importância da articulação deste pilar com o do poder político.

Podemos assim dizer que Maquiavel não é um teórico da soberania (que provavelmente dava por adquirida a ideia que dela se vinha fazendo e que era comummente aceite), mas, como teórico da razão do Estado, diz Luc Foisneau, entendeu que "era preferível pôr em evidência as condições efectivas [....] do domínio político de preferência a expor as

(31) António Gramsci, *Maquiavel*, Rio de Janeiro, Ed. Zahar Editores.

(32) Cf. Maquiavel, O *Principe*, Lisboa, Ed. Europa-América, 1976, Capítulos IX e XVIII.

(33) Na opinião de Rafael del Águia Tejerina, "en el florentino el pueblo no ha perdido su carácter objectual y no há conseguido la categoría de sujeto activo, manteniéndose por tanto como un elemento, muy importante, péro pasivo [...]". Cf. Rafael del Águia Tejerina, "Maquiavelo y la Teoria Política Renascentista", in Fernando Vallespin (Org.), *Historia de la Teoria Politica,* vol. 2, Madrid, Alianza Editorial, 2002, p. 110.

condições jurídicas e teológicas e políticas do exercício de uma soberania',(34). Por isso mesmo, optou por estudar os actores políticos e as suas dinâmicas de poder, o que lhe permitiu relacionar poder político e povo, articulando-os pela primeira vez de forma coerente.

Mas, para se avançar na ideação do Estado não bastava laicizá-lo, impunha-se também e ainda recortar com maior precisão o conceito de soberania, o que era importante para permitir explicar não só os poderes do "príncipe" e o seu exercício *in foro domestico*, como a autonomia desse poder em relação aos dos demais "príncipes" no quadro das suas relações internacionais.

Para tanto, temos de aguardar pelas contribuições teóricas, entre outras, de Francisco Vitoria, Jean Bodin, Francisco Suárez e Hugo Grócio, que se revelam decisivas para a afirmação da representação conceituai do Estado em especial no domínio internacional. Poderíamos dizer que agora começa a impor-se uma *concepção jurídica do Estado* que vai completar a concepção política elaborada até então. A partir de agora, a soberania (ou o poder político) deixa de estar ligada essencialmente à ideia de eficácia e de *raison d'Éat*, que Maquiavel não se cansou de assinalar, para passar a associar-se ao direito, iniciando-se a submissão da *summa potestas* ao direito político.

7 - De facto, Francisco Vitória, nos finais dos anos vinte do século dezasseis (1528), na sua *Relectio Potestate Civili*, oferece-nos a verdadeira dimensão internacional desse novíssimo fenómeno jurídico-político, que é o Estado, quando elabora uma teoria do Estado com os olhos postos na comunidade internacional e com a específica intencionalidade de pensar essa instituição na sua dimensão internacional. Com efeito, até Vitória, como tivemos a oportunidade de ver, toda a ideação do Estado (enquanto fenómeno emergente) assentava nas relações entre o monarca e o Papa e da separação dos poderes temporal e espiritual e numa perspectiva "interna", isto é, sob o ponto de vista da caracterização e do exercício do poder soberano no interior das fronteiras do reino e no quadro das relações do monarca com os seus súbditos. Numa palavra, ainda se concebia a soberania mais sob o ponto de vista *da hierarquia (interna) dos poderes* do que sob o da *exclusividade (internacional) dos poderes.* [34]

(34) Luc Foisneau, "De Maquiavel a Hobbes: Eficácia e Soberania no Pensamento Político Moderno", in *História da Filosofia Política. Nascimento da Modernidade,* vol. 2, Lisboa, Instituto Piaget, 2002, p 170.

Agora, com Francisco Vitoria o que se procura conceber é o Estado na sua projecção externa, o que impõe uma primeira reflexão sobre a sua dimensão jurídico-internacional e implica um primeiro e sério esforço de limitação jurídica do poder do Estado quer interna, quer externamente.

De facto, Francisco Vitória concebe o Estado como uma comunidade política perfeita(35) a que chama *Respublica*, que decorre do direito natural, isto é, a *Respublica é* uma instituição do direito natural detentora da *summa potestas*, quer na ordem interna, quer na ordem externa, o que lhe permite ter o direito de declarar a guerra. Partindo dessa posição, que já denuncia uma concepção intemacionalista do Estado, Francisco Vitória conduz-nos à ideia segundo a qual existem diversas comunidades políticas perfeitas, sejam cristãs, sejam pagãs, que se integram numa comunidade de direito público mais vasta, a *civitas máxima,* que mais não é do que a *totus orbis,* a comunidade internacional de Estados iguais(36). Para Francisco Vitória, cada Estado faz - é - parte da sociedade universal - *totus orbis* - regida por um direito público superior, o *jus inter-gentes* que visa assegurar a realização do bem comum.

Assim, uma vez reconhecida como tal pelos demais Estados, isto é, como um ente com personalidade jurídica, cada Estado passa a ficar em pé de igualdade com os demais(37). O Estado não está, portanto, acima da lei, antes é limitado quer interna, quer externamente, pelo *ius inter gentes*, começando assim, a soberania a ser aceite como um poder exclusivo do Estado, pelo menos, na esfera externa. O Estado assume agora e pela primeira vez a sua dimensão internacional, completando-se como ente jurídico-político.

(35) Comunidade política perfeita porque, na opinião de Francisco Vitória, "'perfeita' equivale a 'completa'" e que "forma um todo em si mesmo, isto é, que não faz parte de um outro Estado, mas que tem as suas leis próprias, o seu concelho próprio e os seus magistrados próprios....", in *De Jure Belli* 7-9.

(3Ó) No mesmo sentido, veja-se Jean-François Courtine, "Vitória, Suárez e o Nascimento do Direito Natural Moderno", in *História da Filosofia Política. Nascimento da Modernidade,* Lisboa, Instituto Piaget, 2002, p. 119.

(37) Este princípio da igualdade dos Estados é pensado a partir da defesa dos ameríndios, enquanto "infiéis". De facto, Vitória entende que "a soberania e a autoridade foram introduzidas pelo direito humano, e a distinção entre fiéis e infiéis é, pelo contrário de direito divino. [...] por isso, a distinção entre fiéis e infiéis, por si só, não suprime a soberania, nem a autoridade dos infiéis sobre fiéis", in *De Jure Belli,* p. 21.

Falta ainda no plano interno afirmar a exclusividade do poder, ou seja, torna-se necessária a correspondência entre essa exclusividade no plano internacional com a exclusividade no plano interno, o que implica a superação da concepção pré-estadual da soberania, como hierarquização de distintos poderes a que nos referimos acima e a submissão do poder ao direito político interno. Esta é a tarefa que Jean Bodin irá desempenhar com a construção do seu conceito de soberania de que resultará a efectiva submissão do Estado ao direito interno.

8 - Com efeito, Jean Bodin, na sua obra maior *Les Six Livres de la Republique* publicada em 1576, pensa a soberania antes de mais como um fenómeno interno, relacionado, portanto, com o exercício do poder no interior da república, com a tradicional dimensão externa ou internacional, que é a de fazer a guerra e a paz(38).

Para Bodin, como se sabe, "la soberanía es poder absoluto y perpetuo de una republica [...]", poder perpétuo e ilimitado cujo titular é o príncipe e que tem como atributo essencial o de dar e de anular leis(39). Contudo, Bodin, embora pareça à primeira vista querer colocar o Príncipe *solutibus ac legibus* quando defende que não só não está vinculado às leis dos seus antecessores, como não está obrigado pelas suas próprias leis, com a sua teoria tece uma teia teórica em que enreda o Príncipe e o seu *summa potestas*, submetendo-o subtilmente ao direito(40). Com efeito, no Prefácio da sua obra *Les Six Libres de la République*, Bodin começa logo por se distanciar de Maquiavel, criticando a teoria defendida em O *Príncipe*(41),

(38) Cf. *Los Seis Libros de la República*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Livro II, Capítulo X, p. 76, onde, de entre os direitos do soberano compreendido na ideia de lei soberana, inclui o direito de "declarar la guerra o negociar la paz, uno de los aspectos mas importantes de la majestad, ya que, muy frecuentemente, acarrea la ruina o la seguridad del estado".

(39) Cf. *Los Seis Libros de la República*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Livro II, Capítulo X, p. 74 ss., onde analisa cada um dos atributos da soberania.

(40) Em sentido próximo, Friedrich Meinecke quando diz que Bodin "fijó los rasgos jurídicos del poder politico supremo", in *La Ideia de la Razón de Estado en la Edad Moderna*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, p. 59.

(41) No mesmo sentido, veja-se Friedrich Meinecke, *La Ideia de la Razón de Estado en la Edad Moderna,* Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1997, p. 50 ss.

para de seguida indicar os direitos de soberania, de entre eles, o de fazer a guerra e a paz e o de dar e de anular leis. Assim, diz-nos Luc Foisneau(42) que Bodin "quando reconhece que o poder soberano não está submetido às leis que promulga, mas que as pode derrogar a seu bel-prazer, não é para concluir disso, como faz Maquiavel, que um príncipe não deve respeitar a sua palavra quando isso é contrário ao seu interesse, mas para mostrar o que é que a derrogação real tem a ver com um direito propriamente dito [...]. A derrogação não constitui, na ocorrência, uma falta à palavra dada que colocaria o príncipe em contradição com a moral comum, mas uma 'máxima de direito' que é preciso distinguir do direito ordinário para melhor afirmar o seu carácter específico enquanto direito político".

O príncipe de Bodin é um soberano que exerce o seu poder com respeito pelo direito político com base no qual lhe foi atribuído o poder soberano(43), não sendo, portanto, a força, mas sim a submissão ao direito, o atributo do poder soberano. O poder tem, portanto, de ser legítimo(44) e por isso o soberano "está obligado al cumplimiento de los contratos hechos por él, tanto con sus súbditos como con los extranjeros" e que é "fiador de las convenciones y obligaciones recíprocas, constituidas entre los súbditos, con mayor razón es deudor de justicia cuando se trata de su proprios actos" e "el príncipe está en tal modo obligado a las convenciones hechas corn sus súbditos, aunque solo sean de.derecho civil, que nos los puede derrogar com su poder absoluto"(45). Por essa razão, é lícito desobedecer aos comandos do soberano sempre que estes sejam contrários ao direito natural(46).

(42) Luc Foisneau, "De Maquiavel a Hobbes: Eficácia e Soberania no Pensamento Político Moderno", in *História da Filosofia Política. Nascimento da Modernidade,* vol. 2, Lisboa, Instituto Piaget, 2002, pp. 199-200.

(43) No mesmo sentido, Luc Foisneau, "De Maquiavel a Hobbes: Eficácia e Soberania no Pensamento Político Moderno", in *História da Filosofia Política. Nascimento da Modernidade,* vol. 2, Lisboa, Instituto Piaget, 2002, p. 201.

(44) No mesmo sentido, veja-se Pedro Bravo Gala, "Estúdio Preliminar", in *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, p. LII.

(45) Jean Bodin, *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulo VIII do Livro Primeiro, pp. 62 e 63 ss.

(46) Cf. Jean Bodin, *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulo VIII do Livro Primeiro p. 47 ss., em especial as páginas 53 e 54.

Poder-se-á dizer que com Bodin a soberania é elevada à categoria de princípio jurídico, de direito político, e o soberano à de sujeito titular desse direito(47).

Mas, para além disso, Bodin distingue, pensamos que pela primeira vez, o Estado do Governo(48), o Príncipe dos cidadãos(49), estes definidos como "súbditos livres" que têm o direito de participar nos privilégios da cidade, consagrando assim a relação governante-governado ou mando--obediência, isto é, entre o poder soberano e o indivíduo(-cidadão)(50), o que inaugura uma nova forma de pensar internamente a política e o político e de conceber o poder soberano como poder do Estado, detido pelo Príncipe.

Constituído em princípio jurídico - faz-se notar que Bodin, a propósito do atributos da soberania, fala expressamente de "derechos de soberania"(51) -, a soberania acaba por ter na teoria desse pensador francês uma dimensão internacional exactamente porque para o autor de *Les Six Libres de la République* "después de Dios, nada hay de mayor sobre la tierra que los príncipes soberanos"(52) e ainda porque, o soberano não está de forma nenhuma submetido ao império de outro, mas, apesar disso, está obrigado

(47) No mesmo sentido, veja-se Jean Touchard, *História das Ideias Políticas,* vol. 3, Lisboa, Europa-América, 1970, p. 60 e Jean-Jacques Chevallier, *Les Grandes Oeuvres Politiques - de Machiavel à nos Jours,* Paris, Armand Colin, 1970, p. 37.

(48) Quando expressamente, no Capítulo II do Livro Segundo do *Los Seis Libros de la República,* acima cit., defende que "debe de diferenciarse claramente entre el estado y el gobierno" para de seguida dizer que "el estado de una república es cosa diferente de su gobierno y administración". Sobre esta questão veja-se, entre outros, Luc Foisneau, "De Maquiavel a Hobbes: Eficácia e Soberania no Pensamento Político Moderno", in *História da Filosofia Política. Nascimento da Modernidade,* vol. 2, Lisboa, Instituto Piaget, 2002, p. 202 ss. e Jean Touchard, *História das Ideias Políticas,* vol. 3, Lisboa, Europa-América, 1970, pp. 61-62, e Pedro Bravo Gala, "Estudio Preliminar", in *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, p. LXI ss.

(49) Cf. Jean Bodin, *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulo VI do Livro Primeiro, p. 34.

(50) Em sentido próximo, veja-se Umberto Cerroni, O *Pensamento Político,* vol. III, *Técnica e Utopia, Jusnaturalismo,* Lisboa, Editorial Estampa, 1974, p. 61.

(51) Cf. Jean Bodin, *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulo XI do Livro Primeiro, p. 78.

(52) Jean Bodin, *Los Seis Libros de la República,* Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulo X do Livro Primeiro, p. 72.

a respeitar as leis promulgadas pelos seus antecessores ou as que ele próprio promulga sempre que promete a outro príncipe respeitar essas leis e este outro manifeste interesse nesse respeito(53).

Bodin contribui ainda decisivamente para, com a sua crítica à colectivização ou comunitarização dos bens defendida por Platão, construir o conceito de *esfera pública soberana* contraposta à *esfera privada*, criando assim as condições teóricas para a distinção e separação do Estado da sociedade civil, que Hegel vai consagrar cerca de trezentos anos mais tarde.

Como pode ver-se, Bodin acabou por elaborar uma teoria jurídico-política da soberania, que, apesar de absoluta(54), é limitada pelo direito, concluindo assim o longo processo de construção teórica do Estado, embora dominantemente sob o ponto de vista interno, isto é, da relação desta superestrutura política, onde o poder soberano se inscreve, com os cidadãos. Poderemos dizer que, com os seus *Les Six Libres de la République*, Bodin dá por terminada toda a fase inaugural do processo de concentração, racionalização e secularização do poder e do desenvolvimento do conceito de *societas perfecta*, ultrapassando-se em definitivo o conceito pré-estadual de soberania(55) e inaugurando-se o processo de construção do conceito jurídico-político de Estado moderno.

Com Bodin abrem-se as portas à evolução desse conceito e à ideação internacional do Estado, imprescindível para a completa figuração desse novo ente político que, agora sim, passa a ser o Estado moderno.

(53) Jean Bodin, *Los Seis Libros de la República*, Madrid, Ed. Tecnos, 1992, Capítulo X do Livro Primeiro, p. 54. Veja-se ainda o Capítulo Cl do Livro V.

(54) Cf. Marcel Prélot, *As Doutrinas Políticas,* vol. 2, Lisboa, Editorial Presença, 1974, p. 174, onde diz que "Bodin é o pai do Governo absoluto [...]" visto que a sua concepção de soberania, que coloca no centro da política e do direito público, leva a que "ao querer que a soberania fosse una e indivisível concebeu-a desde o princípio como monárquica; não querendo que ela fosse transmitida por delegação afastou a hipótese eleitoral; ao querê-la irrevogável baseou-a sobre uma doação, isto é, sobre um acto consumado de uma vez para sempre; ao querê-la perpétua pensou-a como hereditária; ao querê-la suprema pretendeu que nenhum outro poder lhe pudesse exigir contas, nem o Papa nem o Imperador como potências externas, nem os estados ou parlamentares internamente".

(55) Conceito que de acordo com António M. Hespanha "remete não para a ideia de exclusividade do poder político, mas para a ideia de mera superioridade hierárquica dum centro de poder sobre os outros". Cf. António M. Hespanha, *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime, Colectânea de Textos,* Lisboa, Calouste Gulbenkian, 1984, p. 27, nota 56.

9 - Cabe a Althusius, assumir esta tarefa na sua obra maior a *Politica Methodice Digesta* (vulgarmente conhecida por *Política*), publicada em 1603, onde nos propõe uma nova ideação desse *corpus symbioticum,* enquanto corpo organizado com personalidade própria e distinta da dos governantes, que - e aqui surge a primeira grande inovação althusiana - dispõe de *potestas imperandi universalis* (poder universal de governo) e que nasce de um pacto - *pactum constitutionis* - entre várias categorias de *corpus* - as cidades e as províncias - que as unifica numa *consociationi* com um direito próprio, o *ius symbioticum*[56] \ Mas, a esse pacto acresce um outro que é o *pactum subjectionis* ou *pactum submissionis*, celebrado entre o povo e os seus representantes.

Althusius inaugura assim a teoria contratualista com (ou de) duplo pacto, para com ela fundamentar num dos pactos a emergência do Estado moderno e a legitimidade do poder nele inscrito e do exercício desse poder, em que participa a comunidade institucionalmente organizada, e no outro, a constituição do governo, em que o indivíduo participa integrado no povo organizado[56] [57]. Oferece-nos assim os prologómenos de uma *teoria da legitimidade do poder e do seu exercício.*

Mas, apesar de defender que é das consociações de províncias e cidades que nasce o Estado[58] [59], Althusius entende, ao contrário de Bodin, que o povo é o titular do poder soberano, da soberania ou *maiestas*[59] titularidade que não pode alienar, mas somente conceder, pela via da *concessio* ao príncipe, pelo que o povo sempre é *"major principe"* e pode destituir este em determinadas circunstâncias. Acresce que para este

(56) v$_{e}$j$_{a—se}$ sobre esta questão Primitivo Marino, "Estudio Preliminar", in J. Althusius, *La Politica, Metodicamente concebida e Ilustrada con Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, p. XX.

[57] Esta concepção do nascimento do Estado e do Governo e da legitimidade deste, enquanto órgão do poder político, vai ser retomada por Pufendorf, mas agora com o povo a participar em ambos os pactos.

[58] Cf. Antonio Truyol y Serra, *História da Filosofia do Direito e do Estado. Do Renascimento a Kant,* Lisboa, Instituto Piaget, 1990, p. 146.

[59] Diz Althusius que o "derecho de majestad (soberania) compete no a cada miembro, sino a todos en conjunto y a todo el cuerpo consociado" e é "el pueblo o los miembros coasociados del reino (que) tienen el potestad para estabelecer este derecho del reino y obligarse a él". Cf. Althusius, *La Politica, Metodicamente concebida e Ilustrada com Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1990, Capítulo IX, pp. 120-121.

filósofo da Universidade de Herbom a soberania (*majesta*) não é absoluta, mas está subordinada ao direito, o que Althusisus demonstra na sua crítica ao conceito de soberania defendido por Bodin(60).

A construção do conceito de Estado feita por Althusius vai mais longe para integrar uma teoria da representação e uma teoria da legitimidade construídas com base no *pactum subjectionis* nos termos do qual o rei ou o príncipe é um administrador de negocio alheio, um mandatário, que se obriga a usar os poderes (soberanos) que lhe são conferidos não em proveito pessoal, mas sim para o bem comum do mandante(61). Para além disso, Althusius abala de forma irreversível a concepção patrimonialista do território até então dominante, quando defende com grande clareza que a "propriedade del reino es del pueblo y la administración del rey" e, talvez pela primeira vez, o territorio aparece definido como o lugar "dentro del cual se ejerce el derecho del reino"(62), ou, na linguagem kelnesiana, o espaço de vigência da ordem jurídica do estadual.

Podemos agora dizer que com Althusius completa-se a ideação do Estado moderno, aparecendo os seus clássicos elementos jurídicos - povo, territorio e poder político - com contornos bem definidos e melhor articulados e com eles a introdução na ciência política da ideia da necessidade da legitimação do poder e do seu exercício. Falta ainda transformar o indivíduo/súbdito em cidadão, o que tem de esperar pela Revolução Francesa, e consolidar a dimensão internacional deste novo

(60) Cf. Althusius, *La Politica, Metodicamente concebida e Ilustrada con Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1990, Capítulo IX, 19 a 27 pp. 122-125. Cf. ainda, Joaquín Abelian, "EI Vínculo entre Tradición y Mundo Moderno. Las Teorias Políticas de Derecho Natural: 1600--1750", in Fernando Vallespin (Org.), *Historia de la Teoria Política,* voi. 2, Madrid, Alianza Editorial, 2002, pp. 24 e 25.

(61) Cf. Althusius, *La Politica, Metodicamente concebida e Ilustrada com Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, Capítulo XIX, 5 a 18, pp. 122-125. Faz-se notar que o povo nesse contrato é representado pelos "éforos" que, em nome do povo, investem o magistrado supremo nos poderes soberanos e fiscalizam a acção do rei, representando junto dele todos os interesses do povo. Cf. Capítulo XVIII.

(62) Cf. Althusius, *La Politica, Metodicamente concebida e Ilustrada com Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, Capítulos VII, 2 e IX, 13 e 14, p. 120.

ente[63] para que, interna e externamente, se possa falar com todo o rigor de Estado moderno.

10 - Esta última tarefa, em nossa opinião, vai ser realizada por Grócio. Contudo, importa dizê-lo, este jurista de Delft inspira-se na Escola Española, nomeadamente nas teses de Vitoria e de Suárez[64] [65]. Conhecida já a participação de Vitoria na construção de uma ideia do Estado, interessa dizer de passagem que Suárez, na esteira da doutrina dominante, concebe o Estado como um *corpus politicum* formado por um conjunto de homens, detentor de um poder supremo ou soberano *in suo ordine*[65]. Mas, e aqui oferece-nos a dimensão internacional do Estado, a partir da sua concepção deste como *persona mystica* ou *corpum mistycum* cujo fim é a promoção do bem comum e da paz e justiça, que lhe permite defender que, embora cada Estado seja urna *communitas perfecta*, é necessariamente membro do conjunto que forma o género humano. Por essa razão e porque déla decorre a natural necessidade que tais comunidades têm em se juntarem, têm também necessidade de um Direito que discipline as suas relações recíprocas.

[63] Dimensão que Althusius não ignora e que trata, embora a seu modo, quando fala do direito das gentes (que identifica totalmente, diga-se, com o direito natural) para defender que o sujeito desse direito é o Estado, e para discutir a questão do *jus bellum,* dos estrangeiros, do direito de asilo, do direito do mar *(mare clausum).* No mesmo sentido, Primitivo Mariño, "Estudio Preliminar", in J. Althusius, *La Política, Metodicamente concebida e Ilustrada com Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990, p. XXXVII. Cf. ainda, Althusius, *La Politica, Metodicamente concebida e Ilustrada con Exemplos Sagrados e Profanos,* Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1990, Capítulos XV a XVII, XXXII e XXXV.

[64] Sobre a teoria da soberania de Suárez, veja-se, por todos, Cabral de Moneada, *Filosofia do Direito e do Estado,* vol. I, Coimbra, Arménio Amado, 1953, p. 130 ss. e Pedro Calafate, "A Ideia de Soberania em Francisco Suárez", in obra colectiva *Francisco Suárez (1548-1617), Tradição e Modernidade,* Lisboa, Colibri, 1999, p. 252 ss.

[65] Soberania que é atributo da comunidade ou do povo que a transfere através de pacto para o principe. Suaréz defende também, na esteira da doutrina então dominante, a teoria contratualista com um duplo pacto - *pactum constitutionis* e o *pactum subjectionis.* Cf. Suárez, *Tractatus de Legibus ac Deo Legislatore (1612),* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, (reimpressão), 1967, Liber III, Cap. II, 4. Nesse sentido, Cabral de Moneada, *Filosofia do Direito e do Estado,* vol. I, Coimbra, Arménio Amado, 1955, pp. 141-142.

Como pode ver-se Suárez pela primeira vez defende a necessidade de os Estados se associarem internacionalmente[66] e de urna lei internacional reguladora dessa associação que deve ter uma natureza positiva e costumeira[67] [68], lei essa que é o *ius gentium* ou, mais concretamente, em Suárez, *ius inter gentes*, inserindo, como defende Truyol y Serra, "a sociedade política numa totalidade ainda mais perfeita, de carácter 'quase-político', que é a comunidade internacional dotada de Direito próprio, o Direito das Gentes"[68]. Este é o direito que regula as relações entre os Estados, e é diferente daquele outro - *ius intra gentes* - que regula as relações no interior de cada Estado[69].

É na esteira deste pensamento e do de Francisco Vitória que Grócio vai desenvolver a dimensão internacional do Estado, sendo certo que o seu conceito de soberania não se afasta muito do elaborado por Bodin e a sua teoria do Estado não difere da de Suarez.

O que nos interessa realçar na teoria de Grócio, em que está presente o contratualismo e a ideia de que o poder reside no povo, enquanto corpo social, é a dimensão internacional que confere à limitação do poder soberano, pelo que não nos interessa aqui o facto de Grócio, ao contrário de Pufendorf, não se ter ocupado da articulação entre a razão do Estado e o interesse (nacional ou internacional) do Estado, visto que, como se sabe, estava mais preocupado com a limitação do poder soberano do

[66] Cf. Suárez, *Tractatus de Legibus ac Deo Legislatore (1612),* Madrid, Instituto de Estudios Políticos, (reimpressão), 1967, Lib. II, Cap. IX, 8. Esta opinião é partilhada por Verdross quando diz que "SUARÉZ es también el primero entre los tratadistas del derecho de gentes que haya señalado la posibilidad de una organización de la comunidad internacional, al observar que los Estados son libres de renunciar a la guerra como medio de conseguir su derecho, pudiendo instituir una instancia supraestatal de decisión con poder coercitivo", Cf. Alfred Verdross, *Derecho Internacional Publico,* Madrid, Ed. Aguilar, 1982, p. 81,

[67] Cf. Suárez, *Tractatus de Legibus ac Deo Legislatore* (1612), Madrid, Instituto de Estúdios Políticos, Madrid, (reimpressão), 1967, Lib. I, Cap. XIX, 9.

[68] António Truyol y Serra, *História das Filosofia do Direito e do Estado,* 2. *Do Renascimento a Kant,* Lisboa, Instituto das Novas Profissões, 1990, p. 166.

[69] No mesmo sentido, veja-se, António Truyol y Serra, *História das Filosofia do Direito e do Estado,* 2. *Do Renascimento a Kant,* Lisboa, Instituto das Novas Profissões, 1990, p. 166, e Adolfo Miaja de la Muela, *Introducción al Derecho Internacional Publico,* 7ª ed., Madrid, 1979, p. 418. Para maior desenvolvimento, veja-se Howell A. Lloyd, "Constitutionalism, VIII - Spain: Suárez", in *The Cambrige History of Political Thought, 1450-1700,* Cambrige, Cambridge University Press, 1994, p. 287 ss.

Estado pelo Direito das Gentes do que com a análise do interesse e da razão do Estado.

Como diria Friedrich Meinecke(70), o esforço de Grócio foi no sentido de elaborar uma teoria de limitação dos poderes do Estado pelo Direito Internacional através da atribuição de carácter jurídico a toda a acção política internacional. A soberania ficava assim juridicamente limitada quer pelo direito divino, quer pelo direito natural, quer pelo direito das gentes e, no quadro deste, pelo princípio *pacta sunt servanda*, a que devia naturalmente submeter-se(71).

Podemos assim dizer que com Grócio fica consagrado dogmaticamente a tese da limitação jurídica da soberania quer pelas normas, quer pelos princípios do Direito das Gentes, nomeada e especificamente, o dos *pacta sunt servanda.*

O Estado moderno, e com ele o modelo westphaliano de Estado, fica agora integralmente ideado quer sob o ponto de vista interno(72), quer sob o do ponto de vista internacional, e pronto a ser adoptado e a produzir efeitos práticos, faltando apenas aperfeiçoar a sua estrutura interna e o modo de exercício do poder *in foro domestico*, para o tornar mais operacional e eficaz internamente. Caberá a Hobbes(73) e Pufendorf(74),

(70) Friedrich Meinecke, *La Idea de la Razón de Estado en la Edad Moderna,* Madrid, Centro de Estudios Politicos e Constitucionales, 1997, p. 212.

(71) Cf. Hugo Grócio, *De Jure Belli ac Pacis,* II, IV, 3. No mesmo sentido, Cabral de Moneada, *Filosofía do Direito e do Estado,* vol. I, Parte Histórica, Coimbra, Arménio Amado, 1955, p. 160.

(72) Em sentido próximo Richard Falk, quando defende que o processo de construção do Estado culmina com o Tratado de Westphalia e com a teoria de Grócio. Cf. Richard Falk, *Revitalizing International Law,* Iwoa State University Press, 1999, p. 13.

(73) Importa dizer com Cabral de Moneada que Hobbes "funda" a concepção mais absolutista do Estado - *"non est potestas super terram quae comparetur ei"*, mas com ele finda, quase que poderemos dizer, definitivamente, a concepção escolástica e teocêntrica do Estado, inaugurando-se uma nova concepção, a antropocêntrica e contratualista radical do Estado. Cf. Cabral de Moneada, *História da Filosofia do Estado e do Direito,* Coimbra, Arménio Amado, 1955, p. 166 ss.

(74) Sobre a concepção pufendorfiana de Estado, veja-se, entre outros, Alfred Dafour, "Tradition et Modernité de la Conception Pufendorfienne de TÉtat", *Archives de Philosophie de Droit, Genèse et Déclin de l'État,* n° 21, p. 56 ss. e, ainda, "Pufendorf", in *The Cambridge History of Political Thought, 1450-1700,* Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 561 ss.

com as suas distintas teorias contratualistas, a Locke e Montesquieu, com as suas também distintas teorias da separação dos poderes, realizar essa enorme tarefa.

Não vamos aqui analisar as teorias desses filósofos, dado que o que nos interessa realçar é o facto de em todas as teorias do Estado estarem presentes os três elementos - *povo, território* e *poder político* - que no século do estatismo, o século XIX, Jellinek vai utilizar para explicar o Estado moderno no momento em que este atinge o seu apogeu.

11 - Importa ainda acentuar que, no decurso desse longo e complexo período de construção do conceito de Estado e até à Revolução Francesa, dois elementos desse conceito, o povo e o território, aparentemente ficaram imunes às mutações sócio-políticas e económicas que motivaram a própria evolução ideativa do Estado. Contudo e em boa verdade, também eles evoluíram embora com ritmo e intensidade distintos.

Na verdade, no período que acabámos de analisar, o conceito sobredeterminante(75) era o da soberania, exactamente porque a luta política pela afirmação do poder (absolutista) do príncipe dominava e sobredeterminava toda a ideia do político e da sua estrutura. O povo e o território eram figurados como constantes aparentemente imutáveis que acompanhavam a evolução dialéctica da política e do político, embora um e outro sofressem necessariamente a influência e influenciassem efectivamente a dialéctica do poder.

De qualquer forma, esta construção do conceito de Estado marcou a primeira fase do Estado moderno, originariamente mercantilista, que assume a forma de *Estado absolutista*, que é, efectivamente, a forma de organização política de transição do feudalismo para o capitalismo(76), e em que começa a impor-se a ideia da separação entre Estado e sociedade civil, entre interesse público e interesse privado, direito público e direito privado(77), e, mesmo dentro da estrutura do Estado, a separação dos diversos poderes que a integram.

(75) No sentido que Louis Althusser atribui a esta expressão. Cf. Louis Althusser, *Pour Marx,* Paris, Ed. Maspéro, 1965. Há tradução em língua portuguesa com o título *Análise Crítica da Teoria Marxista,* Ed. Zahar Editores, 1967.

(76) Cf. Nicos Poulantzas, *Poder Político e Classes Sociais,* vol. I, Porto, Portucalense Editora, 1971, p. 174 ss.

(77) No mesmo sentido, António M. Hespanha, quando defende que "assim, o aparecimento do conceito de Estado -[...]- é o reflexo no discurso de um processo que ocorria contemporaneamente no plano político e institucional:

12 - É este conceito de soberania absoluta e exclusivista que consagra o Estado moderno como um Estado territorial e nacional e que se vai impor em Westphalia como um Estado absolutista e mercantilista(78) e como modelo de Estado soberano que irá contribuir para a estabilidade da sociedade internacional durante três séculos aproximadamente(79).

Este modelo de Estado *westphaliano* consagra o Estado soberano territorial moderno quer no plano interno, quer no internacional, como um Estado que reclama para si um território bem delimitado e a exclusivi-

a progressiva expropriação por parte da coroa dos poderes políticos das entidades superiores (Papado, Império) ou inferiores (senhorios, cidades, corporações, famílias) e a consequente erupção de uma entidade monopolizadora do poder político (nesse sentido, absoluta - i.é. detentora dum poder político não partilhado), contraposta a uma sociedade expropriada desse poder ("sociedade civil"). Este conceito, até aqui puramente descritivo, em breve ganha dimensão de um conceito normativo ou ideia força: o Estado deve ser separado da sociedade civil", in *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime, Colectânea de Textos,* Lisboa, Calouste Gulbenkian, 1984, p. 28. De acordo com este historiador, "o 'paradigma estadualista' traz consigo uma série de consequências conceituais e classificatórias, das quais destacaremos aquelas que maior responsabilidade têm na formação do modelo político pré-estadual pela historiografia contemporânea - a distinção entre 'interesse público /interesse privado' (ou 'direito público/direito privado') e a ideia de separação (Trennungsdenken...)", in *Poder e Instituições na Europa do Antigo Regime, Colectânea de Textos,* Lisboa, Calouste Gulbenkian, 1984, p. 29.

(78) Trata-se, portanto, de um Estado que, sob o ponto de vista económico, tem na sua base uma economia que, de acordo com a doutrina mercantilista, tem de aceitar o enriquecimento dos seus cidadãos por ser condição do crescimento da sua força e do seu poder interna e internacionalmente. Sobre a doutrina mercantilista veja-se, por todos, Henri Denis, *Histoire de la Pensée Économique,* Paris, Presses Universitaires de France, 1971, p. 91 ss.

(79) No mesmo sentido, Richard Haass, quando diz que "sovereignty has been a source of stability for more than two centuries" e explica que "it has fostered world order establishing legal protections against external intervention and by offering a diplomatic foundation for the negotiation of international treaties, the formation of international organizations, and the development of international law. It has also provided a stable framework within which representative government and market economies could emerge in many nation. At beginning of the twenty first centuries, sovereignity remains an essencial foundation for peace, democracy, and property". Cf. Richard Haass, *Sovereignity: Existing Rights, Envolving Responsabilities,* in http: / /www.georgetown.edu/sfs/documents/ haass sovereignity 20030U4.pdf. consulta feita em 2005-08-22.

dade do poder e do seu exercício no interior desse território, impondo, no plano internacional, como principio enformador e conformador de toda a actividade estatal, a não ingerência nos assuntos internos; um Estado que reserva para si o monopólio da subjectividade (logo, da personalidade e da capacidade jurídicas) e da acção internacional no que respeita às relações e à *law-making power* internacionais; um Estado que impõe a igualdade entre os Estados na ordem internacional e que forja uma sociedade internacional em que as soberanias se justapõem, uma sociedade interestatal, portanto; e finalmente um Estado que aceita a guerra como uma das formas legítimas de resolução dos conflitos bi ou multilaterais, que adopta o sistema de Directorios das grandes potências como forma de resolução conjunta dos problemas de interesse comum e dos conflitos (multilateral, na linguagem moderna)[80].

13 - Este Estado absolutista e mercantilista sofre um sério abalo com a Revolução Francesa e vai evoluir ao longo dos séculos XVIII e XIX para, no quadro do tipo de Estado dominante, o capitalista assumir outras

[80] David Held, sinteticamente caracteriza o sistema (inter-estatal) Westphaliano da forma seguinte:

"1 The world consists of, and is divided by, sovereign states wich recognize no superior authority;

2 The processes of law-making, the settlement of disputes and law enforce are largely in the hands of individual states.

3 International law is orientated to the establishment of minimal rules of coexistence; the creation of enduring relationships among states and peoples is in aim, but only to extent that it allows national political objectives to be met.

4 Responsability for cross-broder wrongful acts is 'private matter' concerning only those affected.

5 All states are regarded as equal before the law: legal rules do not take account of asymmetries of power.

6 Differences among states are ultimately settled by force; the principle of efective power holds sway. Virtually no legal fetters exist to curb the resort to force; international legal standards afford minimal protection.

7 The minimization of impediments to state freedom is the 'collective' priority". Cf. David Held, *Democracy and the Global Order*, London, Polity Press, 2005, p. 78. E este modelo de relações inter-estatais que começa a entrar em crise e a ser substituído por outro que, sem erradicar ainda a soberania dos Estados, assenta mais na cooperação e no multilateralismo internacionais, na crescente responsabilização internacional dos Estados, das autoridades políticas e militares e dos indivíduos e no dever de interferir érn defesa da pessoa humana.

formas, como por exemplo, a de Estado liberal, Estado social, Estado comunista, etc.[81] [82], de acordo com as alterações da articulação entre o político e o económico e, em consequência, das diferentes formas de intervenção do político no económico e vice-versa, e também de acordo com as relações entre o político e a política.

Com efeito, a partir da Revolução Francesa e já sob a forma liberal, o Estado westphaliano é já uma estrutura em transformação quando atinge o seu zénite no século XIX para se proclamar como a única entidade com capacidade de agir interna e internacionalmente e como uma laicissíma trindade constituída pelo *povo*, pelo *território* e pelo *poder político* soberano. É também este modelo de Estado, que se vai impor na juspublicística alemã e, de seguida, em todo o direito público europeu, que, no último quartel do século XX, começa a perder a força irradiante que o caracterizava e a anunciar a sua lenta mas irreversível transformação.

Na verdade, se a Revolução Francesa teve como efeito no plano interno transubstanciar o súbdito em cidadão, ampliar internamente as limitações jurídicas do Estado e gerar modificações na sua organização estrutural pela via do constitucionalismo^, ao mesmo tempo que consagrava o princípio das nacionalidades[83] e o conceito de Estado-Nação[84], no plano internacional

[81] Sobre tipos de Estado e formas de Estado, veja-se, por todos, Nicos Poulantzas, *Poder Político e Classes Sociais,* Porto, Ed. Portucalense, 1971, vol. I, p. 162 ss. e vol. II, p. 152 ss.. onde faz uma das mais lúcidas e rigorosas análises dos tipos e das formas de Estado, bem como das formas de regime.

[82] Finda assim com essa Revolução a época das Magnas Cartas e dos Contratos de Domínio (Herrschâftsvertráge), deixando de se consagrar, como acontecia com esses instrumentos constitucionais, os privilégios e liberdades do velho direito costumeiro, e inaugura-se a época de limitação do poder e de controlo deste e do seu exercício pelo povo-nação regulado pela Constituição. Para maior desenvolvimento, veja, Joaquim Gomes Canotilho, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição,* Coimbra, Almedina, 2000, p. 63 ss.

[83] Princípio esse que na Europa só se consolida definitivamente no século XIX, para então se defender, como fez Mancinni, que se esforça em recortar o conceito de Nação, dizendo que as Nações deviam ser consideradas sujeitos do Direito Internacional e que "Até agora foi dito: o que os indivíduos são no direito privado, os Estados, representados por seus governos, o são no Direito Internacional. Não, dizemos nós, não são os Estados, mas as Nações e, desse modo, substituímos um sujeito artificial e arbitrário por outro natural e necessário", diz Mancinni - e que esse princípio deveria ser considerado fundamento desse direito. Cf. Pasquale Mancinni, "A Nacionalidade como

mantinham-se inalteradas as traves mestras do modelo westphaliano teoricamente reconhecido e consagrado por Vattel na sua obra *Le Droit des Gens ou Principe de la Loi Naturelle*, apesar de a mão invisível de Smith estar já a mexer e a transformar a economia europeia e dos esforços filosóficos de Kant com vista a conseguir a renúncia à guerra(85).

O modelo westphaliano aperfeiçoa-se para reivindicar, a partir do Tratado de Utrech (1713), a manutenção do equilíbrio geopolítico entre as potências(86), quer pela via da clara delimitação e demarcação das fronteiras territoriais, quer pela via do estabelecimento de claros mecanismos internos de sucessão dinástica que evitem conflitos como os que opuseram, numa guerra de sucessão, a França de Luís XIV e a Espanha, reafirmando, agora também doutrinariamente por Vattel, o paradigma estatista westphaliano - absolutista e mercantilista - que será o dominante até ao final da Primeira Grande Guerra e ao Tratado de Versalhes (1919)(87).

Fundamento do Direito das Gentes e Características do Velho e do Novo Direito das Gentes", in *Direito Internacional, Prelecções,* Ijuí, Rio Grande do Sul, Ed. Unjui, 2003, p. 31 ss. e p. 93.

(84) Com efeito, com a Revolução, a ideia de um poder constituinte adquire centralidade político-jurídica e com ela a de produzir uma Constituição como fundamento da nova ordem político-jurídica em que, essa nova entidade que é o povo é a única com legitimidade para a produzir. Mas, se o povo surge e é reconhecido teórica e praticamente como actor político com legitimidade para dar a Constituição, esse povo, enquanto abstracta entidade colectiva, forma a concreta Nação que também é agora colocado no centro da actividade política.

(85) Contidos nos seis artigos preliminares, nos três artigos definitivos e no artigo secreto para a paz perpétua segundo o qual "as máximas dos filósofos sobre as condições de possibilidade da paz pública devem ser tomadas em consideração pelos Estados preparados para a guerra", tudo com vista a conseguir a renúncia à guerra (Cf. Emmanuel Kant, *A Paz Perpétua. Um Projecto Filosófico,* Lisboa, Edições 70,1988, p. 149).

(86) A que se referia Voltaire quando dizia que os Estados europeus, apesar da diversidade dos regimes políticos, viviam no quadro de um certo equilíbrio de poder. Cf. Voltaire, *Le Siècle de Louis XIV,* cap. II, *Des États de l'Europe avant Louis XIV,* in *Ouevre Historique,* Paris, Gallimard, 1987, p. 620.

(87) No que se refere à determinação do momento em que o modelo westphaliano de Estado começa a sofrer sérias e profundas transformações de que resultarão a sua substituição por um novo modelo, entendemos, como iremos sumariamente demonstrar no texto, que esse momento inicia-se nos finais do século XIX e culmina com o Tratado de Versalhes, que inaugura um curto período de transição para um novo modelo de Estado, a que chamaremos de modelo Sdniano de

III. As Transformações do Estado Westphaliano. A emergência do Estado de Transição SdNiano

1 - A partir do século XIX, o modelo westphaliano começa a sofrer profundas transformações, inicialmente imperceptíveis, mas progressivamente mais profundas e visíveis a partir da Primeira Grande Guerra.

Desde logo, e sob o ponto de vista internacional ou da acção do Estado na sociedade internacional, no último quartel desse século vive-se uma época de Paz Armada, para usarmos a expressão de Miaja de la Muela, o que leva os Estados a celebrarem um conjunto de Tratados que visam limitar os seus poderes na cena internacional, nomeadamente no que se refere ao *ius ad bellum* e ao *ius in bello*, começando a ser construído um direito dos conflitos armados(88); de seguida, os Estados dando atenção à necessidade de proteger a pessoa humana, celebram tratados que também limitam os seus poderes sobre os estrangeiros(89); finalmente,

transição (para o onusiano). Em nossa opinião esta é a posição de Richard Falk quando reconhece que o modelo westphaliano entra em erosão a partir de 1914. fá David Held entende que o modelo cobre o período compreendido entre 1648 e 1945, posição de que discordamos. Cf. Richard Falk, *Revitalizing International Law*, Iwoa University Presss, 1999, p. 19, e David Held, *Democracy and the Global Order*, Cambridge, Polity Press, 2005, pp. 78-79. Sobre o tratado de Versalhes, veja-se, entre outros, Adolfo Miaja de la Muela, *Introducción al Derecho Internacional Publico,* Madrid, 1979, p. 542 ss.

(88) Na verdade, nessa época foram outorgados vários instrumentos internacionais com vista a regular diversos tipos de conflitos armados. Assim, só para dar alguns exemplos, a Declaração de Paris de 1856 sobre a guerra marítima, a Convenção de Genebra de 1864 sobre a protecção dos feridos, doentes e pessoal sanitário, a Declaração de S. Petersburgo de 1868, que interdita o uso de armas causadoras de males supérfluos, a Conferência de Bruxelas de 1871 sobre as leis e usos da guerra, a Declaração de Bruxelas de 1874 que consagra a distinção entre combatentes e não combatentes, a Conferência de Paz de Haia de 1899 sobre as leis e usos da guerra em terra, etc.. Para maior desenvolvimento veja-se, entre outros, Nguyen Quoc Dihn, Patrick Daillier e Alain Pellet, *Direito Internacional Público,* Lisboa, Ed. Calouste Gulbenkian, 1999, p. 844 ss. fosé Luís Fernandez-Flores y de Funes, *El Derecho de los Conflictos Armados,* Madrid, Ministério de la Defensa, 2001, p. 59 ss.

(89) Salientamos aqui a Acta Final do Congresso de Viena de 1815 que condena a escravatura por se considerar que era um flagelo que degradava a Europa e afligia a humanidade, o Acto de Berlim de 1855 e o Acto (anti-esclavagista) de Bruxelas de 1890 que proíbem o tráfico de escravos.

inicia-se a evolução do sistema de cooperação inter-estatal para um sistema de cooperação internacional organizado em instituições intergovernamentais, que vai além dos Congressos para consagrar a ideia da necessidade e utilidade dessas instituições de que resultarão as Organizações Internacionais.

Com esta evolução impulsionada pelos efeitos técnico-científicos da revolução industrial, a sociedade internacional assiste ao nascimento de actores internacionais sem bases territoriais, que irão assumir a forma de Organizações Internacionais, embora numa primeira fase estejamos na presença dos "embriões" desse novo ente jurídico-internacional que, na Europa, surgem sob a forma de Comissões, Uniões e "Bureaux" Administrativos internacionais(90), criados na sequência do Tratado de Paris, de 1814, e do Tratado de Viena de 1815. Com essas instituições internacionais, que na sua maioria são de natureza técnico-administrativa e não gozam ainda de autonomia jurídico-política, mas exclusivamente administrativa e funcional, inicia-se a transição do sistema dos Congressos e Conferências Internacionais para o *sistema das Organizações Internacionais.*

Sendo certo que nesta fase ainda não são reconhecidas como sujeitos de direito internacional, não é menos certo que a emergência desses primeiros e decisivos embriões das Organizações Internacionais muda radicalmente o panorama internacional e o papel do Estado na cena internacional, onde deixa de estar só e onde passa a aceitar a cooperação (essencialmente técnica) como forma de realização de interesses comuns. Para tanto, transfere para essas instituições algumas competências administrativas para a gestão e administração de interesses comuns no domínio internacional.

Agora estão criadas as condições para a emergência e acção de actores não territoriais e para aquilo a que a literatura anglo-saxónica denomina de *"central guidance"*, de natureza não territorial, o que, como veremos, inaugura o longo processo de desconstrução do conceito de Estado.

(90) Sobre as Organizações Internacionais e para maior desenvolvimento, veja-se, entre outros, Quoc Dihn, Patrick Daillier e Allain Pellet, *Direito Internacional Público,* Lisboa, Ed. Calouste Gulbenkian, 1999, p. 519 ss. João Mota de Campos, *et al, Organizações Internacionais,* Lisboa, Ed. Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1999 e Nicolas Jéquier (Org.), *Les Organizations Internationales entre Innovation et la Stagnation,* Lausanne, Presses Polytecniques Romandes, 1999.

2 - Mas, nesse mesmo século da revolução e da era industrial e das mudanças definitivas que estas provocaram nos valores morais, para usarmos a expressão de Francis Fukuyama, sob o ponto de vista filosófico, toda a ideação do Estado vai estar submetida às concepção de Hegel e de Marx.

É essencialmente na sua obra *Principios da Filosofia do Direito* e no momento em que o Estado-Nação ainda está *in status nascendi*, para usarmos a expressão de Henri Lefebvre, que Hegel constrói e expõe o seu conceito de Estado(91), concepção filosófica que, de certo modo, nega a legitimação contratualista do Estado e do seu direito, que vai influenciar toda a juspublicística alemã e que admite a possibilidade de uma doutrina (ou teoria) geral do Estado(92); por seu lado, Marx, que verdadeiramente nunca elaborou uma teoria de Estado(93), tratou a questão do Estado em

(91) Na opinião de Henri Lefebvre, "Hegel conçoit [...] l'État comme philosophie en acte, car il s'explicite avec sa genèse en elle et par elle". O Estado hegeliano, diz-nos Lefebvre, é "un système des systèmes, et comme la philosophie, un cercle des cercles". É, numa palavra, o espírito absoluto. Henri Lefebvre, *De l'État, Vol. 2 Théorie Marxiste de l'État de Hegel a Mao,* Paris, Ed. 10/ /18,1976, pp. 128-129.

(92) Jellinek defende que "la science théorique de l'État, ou doctrine de l'État (Staatlehre), comporte deux branches: l'une générale, que nous appellerons 'doctrine générale de l'État' (allgemeine Staatslehre); l'autre, particulière, 'doctrine particulière de l'État' (besondere Staatslehre). La première a pour bout de fixer les principes fondamentaux; elle étudie l'État en lui-même et les éléments qui les constituent. Sa méthode ne se restreint pas à l'examen d'un État particulier; elle envisage l'ensemble de formes historico-sociales dans lesquelles l'État se manifeste", Jellinek, *L'État Moderne et son Droit,* Paris, 1911, p. 11. Como se verá, a doutrina marxista não comunga dessa posição, entendendo que não é possível fazer uma teoria geral do Estado.

(93) Esta é também a opinião de Henri Lefebvre. Cf. Henri Lefebvre, *De l'État, Vol. 2 Théorie Marxiste de l'État de Hegel à Mao,* Paris, Ed. 10/18, 1976, p. 213. Apesar de Marx praticamente em todos os seus trabalhos se referir com maior ou menor profundidade ao Estado e de ter manifestado numa carta a Lassalle e noutra a Engels, ambas de 1858, e no prefácio das *Grundisse* a intenção de fazer uma teoria de Estado o certo é que nunca fez tal teoria, entendida como um *corpus* teórico coerente e completo, tendo ficado pela elaboração daquilo a que Poulantzas chama de "conceitos no estado prático". Cf. Nicos Poulantzas, *Poder Político e Classes Sociais,* vol. I, Porto, Portucalense Editora, 1971, p. 14. A explicação para esse facto pode ser aquela que Poulantzas dá para a impossibilidade de construção de uma teoria geral do Estado, qual seja a de que "o espaço, o campo

todos os seus escritos, oferecendo-nos a sua concepção crítica desenvolvida em diversos trabalhos, nomeadamente na *Crítica do Direito Político de Hegel*, nos *Grundriss* e nos *Manuscritos de 1844*[9*\ e o seu pensamento vai estar presente e exercer uma forte influência jurídico-política no pensamento político dos finais do século XIX e no século XX.

Enquanto Hegel concebe o Estado como uma "realidade em acto da Ideia moral objectiva", "o racional em si e para si"(95) e, por isso mesmo, é uma instância exterior à sociedade e à economia, um ser infinito(96),

e, portanto, os conceitos respectivos do político-Estado e da economia (relações de produção) se apresentam de maneira diferente nos diversos modos de produção" o que, continua este pensador marxista, é "contra todo o teoricismo formalista, que, tal como não pode haver uma teoria geral da economia [...] com objecto teórico invariante através dos diversos modos de produção, também não pode existir uma 'teoria geral' do político-Estado [...] com um objecto teórico invariante através desses modos". Cf. Nicos Poulantzas, O *Estado, o Poder, o Socialismo*, Lisboa, Moraes Editores, 1978, p. 19. Mas, o projecto de estudo teórico do Estado apresentado por Marx a Lassalle tinha em vista a elaboração de uma teoria de um dado tipo de Estado, o capitalista, o que, tal como defende Poulanzas, parece ser possível. Contudo, o certo é que nem sequer essa teoria possível Marx fez.

(94) No mesmo sentido, veja-se Henri Lefebvre, *De l'État, Vol. 2 Théorie Marxiste de l'État de Hegel à Mao,* Paris, Ed. 10/18, 1976, p. 213. Veja-se também Nicos Poulantazas, *Poder Político e Classes Sociais,* Porto, Portucalense Editora, 1971, pp. 16-17.

(95) Cf. Hegel, *Princípios da Filosofia do Direito,* Lisboa, Guimarães & C.ª, Editores, 1976, §§ 257 e 258, p. 216 e §§ 260 ss., p. 224 ss.

(96) De facto, o Estado, enquanto racional em si e para si, e vontade racional objectiva que existe em si e para si e fim de si mesmo *(Selbstzweck),* é necessariamente infinito. Cf. Hegel, *Princípios da Filosofia do Direito,* Lisboa, Guimarães & C.ª, Editores, 1976, §§ 22 ss. pp. 40-41 e §§ 257 e 258, p. 218. Cf. Cabral de Moneada, *Filosofia do Direito e do Estado, Vol. I, Parte Histórica,* Coimbra, Arménio Amado, 1955, p. 279 ss. Para Hegel, sendo o Estado "a realidade efectiva da Ideia ética [...]", ele é lugar referencial da definição do individuo que só se realiza, tomando-se naquilo que é, nele e através dele, na exacta medida, se assim nos é permitido exprimir, em que o Estado, sendo "a verdade, a existência objectiva e a vida ética do indivíduo", é uma totalidade. Cf. *Princípios da Filosofia do Direito,* Lisboa, Guimarães & C.ª, Editores, 1976, §§ 257 e 258, p. 216 ss. Por isso, Hegel entende que "tudo o que o homem é deve-o ao Estado: é nele que reside o seu ser. Todo o valor, toda a realidade espiritual, só os tem através do Estado". Cf. *A Razão na História,* Lisboa, Edições 70,1995, §§ 136. Para maior desenvolvimento, veja-se

que se coloca fora e acima da vida mundana, afastando assim da sociedade civil o seu Estado, em que o monarca, como personalidade e subjectividade em geral, é a soberania e a sua vontade é a própria vontade do Estado(97), Marx, por seu lado, devolve o Estado à sociedade civil e à economia, concebendo-o como um ser temporalmente finito que se apresenta como uma superestrutura que se constitui como um nivel específico de urna dada formação social e que é produzida pelas relações de produção onde o poder político se inscreve, institucionalizando-se.

Para Marx, o Estado é um instrumento da classe dominante que se articula com a economia, com a sociedade civil e com as práticas políticas, articulação que não tem sempre a mesma natureza, mas varia em cada época histórica em função das modificações das relações do político com o económico e com a prática política, o que explica a existência de distintos tipos e de várias formas de Estado dentro de cada tipo. Contudo, para o autor de *Das Kapital* a função global do Estado, em qualquer tipo ou forma, é sempre uma função política, e é no desempenho dessa função global que assegura a coesão da unidade de uma formação social(98). Por outro lado, a finitude dessa instituição política ocupa a centralidade do pensamento de Marx(99), por entender que, como qualquer outro organismo, o Estado tem historicamente um fim.

E se falamos desses dois filósofos do século XIX, é porque reflectem teoricamente não sobre o processo da formação do Estado (que no momento em que o pensam já está concluso), mas sim sobre a sua natureza e função, inaugurando a reflexão jurídico-política do Estado concretamente existente e politicamente actuante, que irão influenciar ao longo do século XX.

Lukas K. Sosoe, "Superar a Antinomia das Luzes", in *História da Filosofia Política, Luzes e Romantismo*, vol. 3, Lisboa, Instituto Piaget, 2001, p. 263 ss. Para maior desenvolvimento, veja-se entre outros, Roland Maspétiol, "L'État d'aujourd'hui est-il celui d'hier?", *Archives de Philosophie du Droit, Genèse et Déclin de l'État,* n° 21,1976, p. 10 ss.

(97) Cf. Hegel, *Princípios da Filosofia do Direito,* Lisboa, Guimarães & C.ª, Editores, 1976, §§ 279, p. 253 ss.

(98) Sobre o conceito marxista de Estado e para maior desenvolvimento, veja-se Nicos Poulantzas, *Poder Político e Classes Sociais,* Porto, Portucalense Editora, 1971.

(99) De tal modo que Lefebvre chega a dizer "abolissez la fin de l'État, et la pensée de Marx n'a plus de sens". Cf. Henri Lefebvre, *De l'État, Vol 2, Théorie Marxiste de l'État de Hegel à Mao,* Paris, Ed. 10/18,1976, p. 215.

Podemos assim dizer que enquanto a teoria hegeliana vai influenciar o pensamento jurídico sobre os elementos do Estado, os seus órgãos e as suas funções, incidindo sobre a "física" do Estado, a teoria marxista, que decorre essencialmente da reflexão sobre as transformações do Estado - de um dado Estado ou tipo de Estado - provocadas pela sua própria natureza, pelo modo como exerce as suas funções, pelas suas relações com os grupos ou classes sociais e as suas práticas políticas, e, ainda pelas suas relações com a economia, perscruta a "química" do Estado.

A filosofia do Direito Político de Hegel vai servir de fundamento à teoria jurídica dos elementos do Estado elaborada por Jellinek na sua obra *L'État Moderne et son Droit*, e irá exercer urna decisiva influencia sobre toda a literatura jurídica posterior, marcando o rumo da teoría jurídica do Estado, mesmo quando, para alguns autores, como Kelsen, esses elementos do Estado têm um sentido e uma dimensão exclusivamente normativas; por seu lado, a filosofia política de Marx é a base do pensamento teórico desconstrutivista, revelado através de "conceitos em estado prático", entre outros, de Lenin, de Trostky, e de Gramsci e, mais recentemente, nas teorias do Estado capitalista de Pasukanis, Poulantzas e outros(100).

Nos finais desse século XIX, os seguidores de Hegel marcam o advento de uma nova representação do Estado, a do Estado Constitucional (*Verfassungsstaat)* ou, se se quiser, a do Estado (liberal) de Direito *(Rechtstaat)* e com ela a limitação do Estado pelo direito público interno.

3 - Mas, nessa época, as transformações do Estado localizam-se essencialmente na sociedade internacional, pois *in foro domestico* o Estado está entregue ao constitucionalismo com os seus rearranjos orgânicos e competenciais que não alteram substancialmente o modelo westphaliano dominante. Já o mesmo não acontece na sociedade internacional.

Na verdade, aqui a ideia da necessidade e imprescindibilidade da cooperação como forma de realização dos interesses comuns dá os primeiros mas decisivos passos e a emergência das primeiras formas de organização internacional dos Estados anuncia o advento de uma nova era em que estes irão deixar de ser os únicos actores internacionais.

No que se refere à cooperação internacional, importa dizer que já no século XVII na fase inicial da formação dos Estados começa a desenvolver-se a ideia da necessidade da cooperação, que no século XVIII

(io°) p)$_e$ q$_{Ue\ n}$g$_0$ falaremos aqui por não ser o lugar próprio para os estudar.

é assumida como princípio jurídico geral fundamental do Direito Internacional da época, sendo certo que ela se processava no quadro do sistema inter-estatal que se estava a desenhar.

A partir do século XIX, a consciência da interdependência impõe a necessidade de reorganizar a sociedade internacional pela via da criação de instituições multilaterais de cooperação capazes de responder às necessidades dos Estados, em especial as decorrentes da evolução técnico--científica. É essa necessidade que leva à progressiva, mas irreversível, substituição da velha forma de cooperação inter-estatal típica do modelo Westphaliano de cooperação por um tipo novo de cooperação assente em instituições internacionais criadas por tratados multilaterais e vocacionadas a conceber, programar e executar a cooperação nas mais diversas áreas.

Inicia-se um novo ciclo de cooperação no quadro do modelo westphaliano de Estado e de relações internacionais, mas que rapidamente se impõe, gerando a multiplicação de instituições internacionais de cooperação cada vez mais independentes e autónomas dos seus criadores, os Estados. São as Organizações Internacionais governamentais(101) cuja presença na cena internacional põe fim ao monopólio pelos Estados das relações internacionais. Estes, a partir de agora, deixam de ser os únicos e decisivos actores internacionais.

É no quadro dessa evolução das relações internacionais e das primeiras experiências dessas neófitas instituições, ainda muito dependentes funcionalmente da vontade dos Estados, que o mundo assiste à primeira guerra e que, finda esta, ouve com atenção, grande ansiedade e expectativa os *Catorze Pontos de Wilson* que abalaram os alicerces do modelo Westphaliano de Estado, anunciando a afirmação internacional de uma nova forma de Estado, a liberal, e, com ela, a emergência de um novo e revolucionário modelo de relações internacionais, o *SdNiano(102).* Modelo

(101) Sobre a evolução da cooperação internacional, veja-se, por todos, Wladimir Brito, *A Convenção-Quadro Europeia sobre a Cooperação Transfronteiriça entre as Colectividades ou Autoridades Territoriais,* Coimbra, Coimbra Editora, 2000, p. 38 ss.

d°2) Nesse mesmo sentido, dizem-nos Nguyen Quoc Dihn, Patrick Daillier, Alain Pellier que *"o* choque da Primeira Guerra Mundial permite encarar como uma verdadeira revolução através da *construção de um poder internacional de direito superior aos Estados: a Sociedade das Nações* Cf. Nguyen Quoc Dihn, Patrick Daillier e Alain Pellier, *Direito Internacional Público,* Lisboa, Calouste Gulbenkian, Lisboa, p. 62.

novo que já não aceita tratados secretos, exige a redução dos armamentos e assume-se como "uma associação geral de nações (constituída) através de convenções específicas, tendo em vista conceder garantias mútuas de independência política e de integridade do território tanto dos grandes como dos pequenos Estados"(103), isto é, oferece-se como modelo que tem na sua base uma Organização Internacional Universal, a primeira que a história do direito e das relações internacionais conhece, com a função de assegurar a paz e a segurança internacionais pela via do multilateralismo. Assiste-se, agora, à plena afirmação internacional do Estado liberal e do seu novo modelo de relações internacionais, o *modelo SdNiano.*

Poder-se-á dizer que, com estes Catorze Pontos, a transição para o sistema onusino de Estado começou com importantíssimas inovações, quer *in foro domestico*, quer na cena internacional, que vão marcar, alterando radicalmente, não só a concreta prática das relações internacionais como todo o pensamento sobre o modelo de Estado adequado à nova realidade do mundo. Estamos a falar da criação da Sociedade das Nações (SdN) e, com ela, do primeiro Tribunal internacional permanente, o Tribunal Permanente de Justiça Internacional, e da criação da Organização Internacional do Trabalho, e do Tribunal Penal *ad hoc* para julgar Guilherme II pelo Tratado de Versalhes, que assim introduz pela primeira vez na história do direito e das relações internacionais a ideia da responsabilidade penal internacional dos Chefes de Estado(104).

4 - É o *Estado liberal SdNiano* que agora surge na cena internacional limitado pelo Direito Internacional consagrado no Pacto da Sociedade das Nações e noutros instrumentos jurídicos internacionais, controlado por um Conselho com competência para adoptar as medidas necessárias para garantir a paz e a segurança internacionais, vinculado internacional-

(i°3) Pode ver-se este instrumento internacional em José Alberto Azeredo, *Textos Históricos do Direito Internacional e das Relações Internacionais,* Porto, 1999, p. 235 ss.

(104) É claro que sabemos que na sequência da segunda Convenção de Haia de 1907, sob proposta da Alemanha e do Reino Unido, foi criado o International Prize Court para julgar questões decorrentes da guerra marítima, mas tal Tribunal, com jurisdição obrigatória e com natureza permanente, nunca chegou a ser instituído por a Convenção que o criava não ter entrado em vigor. Sobre esse Tribunal, veja-se, entre nós Wladimir Brito, 'Tribunais Internacionais. Da Arbitragem aos Tribunais *ad Hoc", Revista do Ministério Público,* n° 81, p. 31 ss.

mente a programas de acção relativos ao trabalho humano elaborados pela OIT, ao respeito dos direitos das suas populações, ao combate internacional e em conjunto de doenças que ameaçam largas camadas populacionais a nível regional ou global, à aceitação do controlo de armamento, e a incentivar até os Estados a submeter à arbitragem os seus diferendos.

Mas, apesar da forte e profunda erosão do *modelo Westphaliano*, dele sempre subsistiram alguns importantes traços típicos do modelo de Estado territorial que instituiu, como o da presença e da influência irradiantes desse Estado nas relações internacionais e o do domínio reservado dos Estados. Contudo, o solipsismo westphaliano foi forçado a dar lugar a um modelo mais solidário, mais cooperativo em que actores não territoriais entram em cena, para agirem ao lado dos Estados, também na qualidade de sujeitos de direito e com poderes para participarem na *law-making power* internacional e, em consequência, na definição e conformação da ordem internacional. A categórica afirmação, "nur die Staaten sind subjekte der Võlkerrechts; tráger von Võlkerrechtlichen Rechten und Pflichen"[(105)] [106], feita por Von Litz, perdeu todo o sentido. Agora o que corresponde à nova realidade da sociedade internacional é a ideia do Tribunal Internacional de Justiça expressa numa sua decisão, segundo a qual "the subjects of law in any legal system are not necessary identical in their nature or in the extend of their rights, and their nature depend uppon the need of community"[(106)].

Mas, entre aquela afirmação e esta decisão do TIJ no caso Lótus, a sociedade internacional, o mundo, entra em recessão económica, emerge um Estado burocrático, dito socialista, na União Soviética, e o Estado liberal começa a sofrer as dores de parto do Estado *Social(-Providência) de Direito*, que terá como parteira a violência da Segunda Guerra Mundial e como médico de família Keynes. A relação entre o político (Estado) e o económico, com fortes reflexos na prática política, altera-se, passando a ser mais profundo o grau de intervenção do Estado na economia e na sociedade. É a crise do Estado liberal e do seu *modelo SdNiano* de relações internacionais que se revela ao mundo, anunciando o fim desse modelo

[(105)] Franz von Litz, *Das Võlkerrechts,* Ed. Haring, 1913, p. 47. Esta também foi a posição de Anzillotti I, *Cours de Droit International,* Paris, Recueil Sirey, p. 44 e de Oppenheim, *International Law,* London, 1905.

[(106)] Cf. I.C.J. *Repports, 1949, Reparation for Injuries Cases.*

e o nascimento de uma nova forma de Estado, o Social de Direito[107], e de um novo modelo de relações internacionais, o *Onusino.*

IV. O Modelo Onusino de Estado

1 - As transformações sofridas pelo Estado após a crise de 29 de que resultaram o fim da sua antiga e liberal atitude abstencionista e o nascimento de um Estado intervencionista, reclamado por Keynes em *La Théorie Générale de TEmploie, de Tlnterêt et de la Monnaie*, publicada em 1936, em que o papel do Executivo e da Administração assumem proeminência[108] deram origem a sérios conflitos políticos internos e internacionais, que a Europa vivenciou entre as duas guerras, e enfraqueceram decisivamente a SdN, dando causa à Segunda Guerra Mundial. Se internamente o Estado vê deslocar a supremacia do Parlamento para o Executivo e para a Administração, externamente, a cooperação impunha-se como princípio estruturante da ordem internacional e o mundo das relações internacionais mudava a partir dos anos 30 (e a partir da grande depressão) do século XX e, com ele, a representação dos poderes e das funções dessa adveniente forma de Estado, o Social de Direito.

2 - Com efeito, a aprovação da Carta da Organização das Nações Unidas constitui o marco assinalador da mudança de paradigma nas relações internacionais e, na cena internacional, o fim do período SdNiano de transição do modelo westphaliano de Estado para o onusino, período durante o qual, como já demos a entender, daquele modelo só restavam essencialmente a ideia da presença e da influência na cena internacional do Estado territorial e a do seu domínio reservado - o que ainda é muito -, posto que tudo o mais mudara.

[107] Sobre o Estado social e para maior desenvolvimento, veja-se, entre outros Jörg Kammler, "El Estado Social", in *Introducción a la Ciência Política,* Barcelona, Editorial Anagrama, 1971, p. 91 ss. Reinhold Zippelius, *Teoria Geral do Estado,* Lisboa, Calouste Gulbenkian, 1974.

[108] Sobre o papel da Administração no Estado intervencionista e sobre os seus efeitos transformadores na teoria do Direito Administrativo, veja-se, entre outros, Ernst Forsthoff, *Traité de Droit Administratif Allemand,* Bruxelles, Ed. Bruyland, 1969, p. 126 ss.

Assim, tal como na transição do feudalismo para capitalismo as novas estruturas de inscrição do poder que constituíam o Estado absolutista moderno ainda continham elementos típicos do antigo modelo de organização e de exercício do poder, também na transição do *modelo (absolutista) Westphaliano* para o *modelo (social) Onusino* a nova forma de Estado não está totalmente expurgada de todos os sinais da antiga forma, mas com ela não se confunde, por ser algo que à nascença é já a rejeição do seu antepassado, sendo nessa rejeição que esse algo se afirma como algo de novo. De facto, como se verá, a Carta das Nações Unidas, instrumento representativo do novo modelo, contém já mecanismos - como, por exemplo, os decorrentes do seu Capítulo VII - fragilizadores da soberania do Estado territorial e limitadores do domínio reservado(109), ou, até mesmo em certos casos, que eliminam, parcial e temporariamente, esse domínio.

Com isto estamos a chamar desde já a atenção para o primeiro e simbólico sinal de mudança que é a aprovação da *Carta das Nações Unidas*, que assinala, se assim nos podemos exprimir, uma nova era, a do pós--Guerra, e que se inicia com solene referência preambular aos Povos - *"We, the People"* - e não Estados ou às Altas Partes contratantes. Para além disso, importa dizer ainda que nela também se fala, pela primeira vez, de gerações vindouras, da dignidade, valor e igualdade do homem e da mulher, da dor indizível que a guerra traz à humanidade, dando especial realce à pessoa humana concretamente referenciada nos agrupamentos em que sócio-historicamente se realiza como Homem, as *gerações,* por um lado, e a *humanidade,* por outro.

Este Preâmbulo anuncia o evento da centralidade da pessoa humana e dos seus direitos (internos e internacionais) nas relações internacionais, reconhece o respeito dos direitos do Homem e a pacífica convivência internacional e a activa cooperação internacional em todos os domínios como condição de paz e de segurança internacionais, insinua a necessidade de limitar os poderes do Estado sobre os seus cidadãos e sobre os estrangeiros (numa palavra, sobre a pessoa humana), impõe a erradicação de sofrimentos desnecessários e leva os Estados a aceitar tudo isto como condição primeira, fundamento essencial, portanto, das suas relações internacionais.

(109) Mesmo aceitando que durante muito tempo os equilíbrios geo-estratégicos e de poder no quadro das relações internacionais não iriam permitir o bom funcionamento desses mecanismos.

Vejamos agora muito resumidamente, sob o ponto de vista do poder, que transformações justificam a ascensão e o início do processo de desconstrução deste modelo-tipo de relações internacionais, que é o *Onusino*[(m)], e que corresponde ao Estado Social de Direito.

a) - Sob o ponto de vista do poder *lato sensu* - que é o que nos interessa aqui tratar -, o que desde logo salta à vista é a crescente proeminência dos actores não territoriais, as Organizações Internacionais e os Indivíduos, e a crescente centralidade do poder dessas Organizações não só na reso-

(110) De acordo com David Held as características típicas do modelo Onusino são as seguintes:

"1- The world community consist of sovereign states, connected through a dense network of relations, both ad hoc and institutionalized. Individuals and groups are regarded as legitimate actors in international relations (albeit with limited roles).

2 - Certain peoples oppressed by colonial powers, racist regimes or foreign occupants are assigned rights of recognition and a determinate role in articulating their future and interests.

3 - There is a gradual acceptance of standards and values which call into question the principle of effective power; accordingly, mayor violation of given international rules are not in theory to be regarded as legitimate. Restrictions are placed on the resort to force, including the un warranted use of economic force.

4 - New rules, procedures and institutions designed to aid law-making and law enforcement in international affairs are created.

5 - Legal principle delimiting the form and scope of the conduct of all members of international community, and providing a set guidelines of the structuring of international rules, are accepted.

6 - Fundamental concern is expressed for the rights of individuals, and a corpus of international rules is created seeking to constrain states to observe certain standards in the treatment of all, including their own citizens.

7 - The preservation of peace, the advancement of human rights and the establishment of greater social justice are the stated collective priorities; "public affairs" include the whole of the international community. With respect to certain values - peace, the prohibitions of genocide - international rules now provide in principle for the personal responsibility of state officials and the attribution of criminal acts to states.

8 - Systematic inequalities among peoples and states are recognized and new rules - including the concept of The common heritage of mankind' - are established to create ways of governing the distributions, appropriation and exploitation of territory, property and social resources". Cf. David Held, *Democracy and Global Orders,* Oxford, Polity Press, 2005, p. 86.

lução pacífica dos conflitos internacionais, como na resolução de problemas sociais, financeiros e meio-ambientais comuns, o que implica uma também crescente atribuição de competências e de autonomia funcional.

A consciência do papel decisivo que essas Organizações teriam de exercer e o facto de se considerar que a SdN tinha falhado a sua missão justificaram em 1943 o aceso debate que antecedeu a criação da ONU e em que pontuou David Mitrany(111), sobre o tipo de organização - regional ou universal - que asseguraria melhor a paz e a segurança internacionais. Venceu a tese universalista, mas reconhecendo-se a importância das Organizações regionais na manutenção da paz e da segurança internacionais. Assim, surge a Organização das Nações Unidas (ONU) e as suas organizações satélites, que abrem caminho à criação de Organizações regionais, como, por exemplo, a Organização dos Estados Americanos, o Conselho da Europa e a Organização dos Estado Africanos (hoje União Africana).

Agora, reconhece-se às Organizações Internacionais não só o poder técnico de gestão dos interesses técnico-económicos comuns que nos finais do século XIX se aceitava conferir-lhes sob rigoroso controle estatal, mas também poder político, económico e social, que desde a SdN vinham reivindicando e exercendo limitadamente e também de forma controlada. Com o sistema da ONU e com os seus subsistemas organizacionais, bem como com o sistema de Organizações governamentais e não governamentais regionais, a questão da inscrição e localização do poder *(power allocation)* público nas Organizações Internacionais assume nova dimensão, que é a de reivindicar uma maior autonomia face aos Estados, por um lado, um maior grau de intervenção político-económico e social no interior do próprio território estatal, limitando o âmbito do até então amplo domínio reservado dos Estados e a activa participação especializada nas políticas públicas internas não só de cada Estado individualmente considerado, mas de conjuntos, regionais ou não, de Estados. Acresce que no exercício do poder político-social, essas Organizações actuam directamente e, por vezes, mesmo contra os Estados na defesa dos cidadãos destes, a quem agora se reconhece o estatuto de pessoa humana (conceito mais amplo do que o de cidadão, como veremos).

(111) Cf. David Mitrany, *A Working Peace System. An Argument for the Functional Development of International Organization*, London, National Peace Council (4ª ed.), 1945.

A essa acção das Organizações Internacionais acresce a de se esforçarem para, sectorialmente, actuarem em conjunto ou, pelo menos, coordenadamente, actuação que assume especial relevância no domínio económico - acção coordenada do Fundo Monetário Internacional com o Banco Mundial, das multinacionais primeiro com o GATT e actualmente, com o Organização Mundial do Comércio e com o G7, por exemplo - e no político-social e militar na defesa dos direitos humanitários - acção coordenada do Conselho de Segurança da ONU com a NATO, a Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados e a Cruz Vermelha, por exemplo.

Assistimos assim, em especial a partir dos finais dos anos oitenta do século passado, a um crescente protagonismo das Organizações Internacionais, a que corresponde um crescente aumento dos seus poderes fácticos ou jurídicos, e que tem como correlato uma também crescente diminuição dos poderes do Estado quer interna quer externamente(112).

Na cena internacional, o Estado, apesar de continuar a ocupar um lugar central nas relações internacionais, deixou de ter o monopólio da participação nessas relações e de nelas ser o único decisor político, sendo agora forçado a admitir nessas relações de poder a participação activa das diversas Organizações Internacionais e das comunidades de interesses geradas nas sociedades civis. A prática política internacional tem agora

(112) No mesmo sentido, Manuel Castells quando analisa o Estado-Nação e a globalização e defende a existência de um centro transnacional das economias nacionais, demonstrando que, sob o ponto de vista económico e até mesmo fiscal, da globalização da produção resulta que "os Estados-Nação individualmente considerados, estão a perder e, efectivamente, perderão o controlo sobre componentes fundamentais das suas políticas económicas". Cf. Manuel Castells, O *Poder da Identidade,* vol. II, Lisboa, Calouste Gulbenkian, 2003, pp. 295-296. Defende ainda este sociólogo que "o Estado-Nação está cada vez mais destituído de poder para controlar a sua política monetária, definir o seu orçamento, organizar a produção e o comércio, arrecadar impostos de pessoas jurídicas e honrar os seus compromissos no que diz respeito aos benefícios sociais. Em suma, o Estado-Nação perdeu grande parte do seu poder económico, embora detenha ainda uma certa autonomia para regulamentar e um relativo controlo sobre os seus sujeitos" pelo que o próprio Estado Providência está em crise. Cf. Manuel Castells, O *Poder da Identidade,* vol. II, Lisboa, Calouste Gulbenkian, 2003, p. 306. De acordo com esta posição e na esteira da nossa tese aqui defendida, essa crise é também e naturalmente a do modelo Onusino das relações internacionais.

como actores principais os Estados e as Organizações Internacionais e como actor, ainda secundário, o indivíduo organizado transnacionalmente em comunidades de interesses de origem espontânea ou organizada - sociedades civis - exclusivamente vocacionadas para certas acções ou movimentos sociais, que participam na prática política *lato sensu* lutando contra aqueles actores principais(113) em defesa dos seus interesses específicos e na de concretos interesses da comunidade internacional, uns e outros, por vezes, antagónicos aos desses actores.

É este Estado Social de Direito estruturalmente enfraquecido interna e externamente que, nos finais da década oitenta do século passado, se debate com a sua própria sobrevivência como lugar de inscrição e de efectivo e eficaz exercício do poder.

O *modelo social Onusino* corresponde, portanto, a um Estado estruturalmente enfraquecido que, internamente, tem de enfrentar reivindicações político-institucionais de descentralização e político-socialmente debate-se com os seus cidadãos e, em certos momentos por vezes decisivos, com estes e com cidadãos de outros Estados, todos com as vestes de titulares de uma *cidadania transnacional*; externamente, as Organizações Internacionais e as comunidades de interesses, constituídas e dinamizadas por esse novo tipo de cidadania condicionam ou, até mesmo, conformam e enformam as suas políticas públicas internas e internacionais(114).

Mas, se é certo que a questão da nova localização do poder e, consequentemente, das novas estruturas institucionais de inscrição do poder político é agora a questão principal da análise do Estado contemporâneo, não é menos certo que a discreta e contínua deslocação/transferência do poder do Estado para instituições internacionais não teve, nem terá tão cedo a potencialidade de permitir a constituição de um Governo Global tão propalado na teoria política anglo-saxónica. O que ela tem permitido é a cooperação activa na definição e execução de políticas públicas comuns em vários sectores de actividade internacionais, como no do comércio, da saúde, do meio-ambiente, da protecção dos consumidores, da defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana,

(113) Em sentido próximo e para maior desenvolvimento, veja-se, por todos, Manuel Castells, O *Poder da Identidade,* vol. II, Lisboa, Calouste Gulbenkian, 2003, p. 322 ss.

(114) Em sentido próximo e para maior desenvolvimento, veja-se Robert J. Holton, *Globalization and the Nation-State,* London, Macmillan Press, 1998, p. 80 ss.

das acções militares, etc. etc.. Poderíamos dizer que neste novo mundo de complexa interdependência(115), o Estado - cada Estado - sente e vê abalada profundamente a sua soberania, tornando-se incapaz de isoladamente prosseguir (e por vezes até definir) as suas políticas públicas e realizar os seus interesses, numa palavra tornou-se incapaz de realizar as suas principais funções sem recorrer à cooperação internacional.

O *modelo Onusino* é, portanto, a expressão do "aprisionamento" do Estado Social numa complexa rede de interdependências gerada pela sociedade internacional, pelo poder público-internacional das Organizações Internacionais, das novas comunidades civis de interesses, dos movimentos sociais e da opinião pública transnacionais que forçam o Estado a partilhar os seus poderes e até a reconhecer como tarefa sua a realização de políticas definidas pelos órgãos dessas Organizações(116) ou propostas pelos movimentos sociais transnacionais.

(115) Para usarmos a expressão criada por Robert O. Keohane. Cf. Robert O. Keohane, "Sovereignity in International Society", in David Held & Anthony McGrew (ed.), *The Global Transformations Reader,* Oxford, 2000, p. 109 ss. No domínio económico, vários autores, como por exemplo Robert Gilpin, Robert O. Keohane e Jeremy Mitchell, são unânimes em defender, embora com distintos argumentos e sob diferentes perspectivas, que após a Segunda Guerra Mundial e, em especial, após Bretton Woods, a globalização da economia e os fortes e complexos mecanismos de interdependência por ela criados, impuseram a necessidade de uma liderança plural na gestão político-económica dos interesses dos Estados mais ricos e que esta necessariamente exige a intervenção de Organizações criadas pelo sistema de Bretton Wood - o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e o GATT - e, mais recentemente, da Organização Mundial do Comercio. Tudo isto sem esquecer o papel exercido pelas multinacionais nessa gestão e na definição dos objectivos a atingir em cada momento. Cf. Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1987, Jeremy Mitchell, "The Nature and Government of the Global Economy", in *Global Politics,* Oxford, Polity Press, 1999, p. 174 ss., Robert O. Keohane, "After Hegemony: Cooperation and Discord", in *The World Political Economy,* Princeton, Princeton University Press, 1984. David Held diz que "interdependence involves a sensivity and vulnerability to external developments, compromising the independence of state, and crucialy eroding the boundaries between the internal and external domain". Cf. David Held, *Democracy and Global Order,* Oxford, 2005, p. 26. Veja-se, ainda, a interessante análise do Estado na era do multilateralismo feita por Manuel Castells. Cf. Manuel Castells, O *Poder da Identidade*, vol. II, Lisboa, Calouste Gulbenkian, 2003, p. 316 ss.

(116) Em sentido proximo, David Held, *Democracy and Global Order,* Oxford, 2005, pp. 25 e 88 ss.

Contudo, não se pode ainda, como pretendem alguns, falar de um *Governo Global*[U7], posto que esse *Governo* implicaria necessariamente a substituição do Estado-Nação, tal como o conhecemos hoje, por estruturas de poder de natureza exclusivamente internacional - um Superestado ou uma Superorganização Internacional -, o que obviamente ainda não aconteceu. O que podemos admitir é que o *modelo Onusino* implica a *Gestão (Político-Económica) Global* de interesses internacionais ou transnacionais comuns, definidos e realizados em cooperação activa entre o Estado e as Organizações Internacionais e, por vezes, com a participação de comunidades civis de interesses, sob atenta fiscalização dessas Organizações[117] (118) [119].

Do que acabamos de expor, podemos dizer que o modelo onusino de relações internacionais é radicalmente diferente de todos os anteriores, diferença tanto mais acentuada quanto as suas dimensões pessoal e territorial sofreram fortes e decisivos efeitos da globalização, que modificaram por completo a ideia de indivíduo-cidadão e de fronteira-território.

b) - Na verdade, agora, no mundo globalizado, o indivíduo reclama um duplo estatuto que impõe aos Estados e que estes são forçados a aceitar e que é a de cidadãos e de pessoa humana que se projecta para além das fronteiras nacionais para se apresentar como um abstracto *"cidadão do mundo"*[U9]. Assim, o indivíduo, que se assume como portador de uma *cidadania translocal* e representa abstractamente o mundo como seu espaço de acção, pode, nessa qualidade, oferecer a sua obediência não só ao seu Estado de origem, mas também e simultaneamente a

(117) De acordo com David Held, existe uma diferença crucial entre uma sociedade internacional que contém a possibilidade de cooperação política e um Estado supranacional que detém o monopólio do poder legislativo e coercivo, ou seja, entre aquela sociedade e um governo global.

(118) Em sentido próximo, veja-se David Held quando defende que desse elevado grau de interconectividade e de, dizemos nós, interdependência, resulta "a vast growth of institutions, organizations and regimes which have laid a basis for the orderly management of global affairs, that is, global governance" Cf. David Held, *Democracy and Global Order;* Oxford, 2005, p. 91. Sobre a *"Governance"* no mundo globalizado, veja-se, entre outros, James N. Resenau, "Governance in a Globalizing World", in David Held e& Anthony McGrew (ed.), *The Global Transformations Reader*, Oxford, 2000, p. 181 ss.

(119) Em boa verdade, não se pode falar ainda dessa cidadania mundial. Em sentido próximo, Richard Falk, "The Making of Global Citizenship", in Bart van Steenbergen (org.), *The Condition of Citizenship,* London, Ed. Sage, 1994.

instituições internacionais ou movimentos sociais em que milita ou que conjunturalmente apoia.

A lealdade ao Estado defendida por Hegel (e que, de certo, modo ainda funciona), já não é a única que preocupa o indivíduo, que agora nutre também um forte sentimento intemacionalista de prossecução de uma ética internacional de respeito pela dignidade e pelos direitos da pessoa humana individualmente considerada ou integrada na sua "nação".

Um direito da pessoa humana, base do direito cosmopolita, que retira a sua fundamentação última da moralidade universal de que nos fala Kant na *Paz Perpétua*, e da obrigação que, na opinião deste filósofo, tem o Estado moderno de harmonizar a universalidade e a diferença(120), e que, enquanto direito cosmopolita, por este filósofo também denominado direito público da humanidade, é, certamente, um dos fundamentos doutrinários de legitimação da participação do novo cidadão cosmopolita no processo de tomada de decisão sobre o seu próprio destino e o da humanidade(121).

A relação entre soberania, nacionalidade, territorialidade e cidadania vai, assim, sendo forçada a ceder passo a um novo tipo de relação que agora tem como elementos o espaço transnacional, a cidadania transnacional(122), que já não precisa da nacionalidade para se afirmar interna e externamente, e uma soberania por isso mesmo enfraquecida.

Consciente dessa nova dimensão da cidadania, o cidadão age no território do seu ou de outro Estado com vista a assegurar, em primeiro lugar, o respeito pelos limites dos poderes dos Estados sobre os cidadãos e, de seguida, para, inserido nos movimentos sociais transnacionais, agir, de acordo com as suas concepções e representações do mundo, sobre as políticas públicas dos Estados ou de um dado Estado com vista a levar os Estados a adoptarem decisões sobre certas questões ou a absterem-se de agir em determinados domínios ou em certo sentido.

(120)Cf. Kant, *A Paz Perpétua,* Lisboa, Edições 70,1988.

(121) Sobre esta doutrina de Kant e para maior desenvolvimento, veja-se, entre outros, Emmanuelle Jouannet, "L'Idée de Communauté Humaine à la Croisée de la Communauté des États et de la Communauté Mondiale", in *La mondialisation entre Illusion et Utopie, Archives de Philosophie du Droit,* tome 47, 2003, p. 216 ss.

(122) Para maior desenvolvimento, veja-se entre outros, Andrew Linklater, *The Transformation of Political Community,* Oxford, Polity Press, 1998.

Os poderes dos Estados *in foro domestico* e externamente, no dominio das relações internacionais, são agora condicionados em maior ou menor medida por cidadãos transnacionalizados, quer agindo na qualidade de cidadãos nacionais de um dado Estado, quer na de cidadãos transnacionais, mas sempre integrados ou apoiados em movimentos sociais. Agora, a clássica representação do cidadão e a forma como deve exercer os seus direitos de cidadania são desconstruídas e substituídas por uma concepção de cidadania que dispensa a nacionalidade para a sua acção comunicacional e societal interna e internacional. Emerge a ideia de uma cidadania pós-nacional(123) que se assume como *cidadania transnacional.*

Por seu lado, o território do Estado, mesmo na sua concepção mais recente, a do território limite e competência, vai deixando de ser um espaço rigorosamente delimitado e demarcado, domínio absolutamente reservado de acção do Estado para passar a ser um espaço que, sem perder a sua configuração geo-política, se articula com os demais espaços estatais, sofrendo directamente os efeitos da acção cívico-política internacional e participando na política internacional, nomeadamente na humanitária, meio-ambiental, comercial, económico-financeira e na da defesa e segurança. Agora, as fronteiras do Estado abrem-se à acção internacional em todos esses domínios e o território do Estado deixa de ser um espaço fechado e reservado, para passar a estar aberto a ingerências e intervenções internacionais.

De facto, sob o ponto de vista económico, finaceiro e comercial é crescente a emergência de um "borderless state", na expressão de Kemnichi Ohmae, que gera aquilo que este autor chama de "region states"(124); sob o ponto de vista político-internacional o territorio deixou

(123) Sobre a problemática da cidadania pós-nacional, veja-se, entre nós, Wladimir Brito, "Cidadania Transnacional ou Nacionalidade Lusófona?", *Revista Direito e Cidadania,* Ano VI, n° 19, Jan.-Abr. 2004, p. 215 ss. e Isabel Estrada Carvalhais, Os *Desafios da Cidadania Pós-Nacional,* Lisboa, Ed. Afrontamento, 2004.

(124) Cf. Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State. The Rise of Regional Economic,* New York, The Free Press, 1995, p. 80. De acordo com este autor, hoje já não é o Estado a definir os limites territoriais da economia, mas "it is economic activity that defines the landscape on wich all other institutions, including the apparatus of statehood, must operate". Cf. Kenichi Ohmae, *The End of the Nation State* aqui citado, p. 41 e, ainda, *The Borderless World. Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York, Harper-Collins Publishers, 1990.

de ser barreira intransponível à ingerência ou intervenção internacional quer de natureza humanitária, quer de outra natureza, para se abrir à acção internacional, na exacta medida em que se reivindica agora o direito de livre acesso às vítimas para as proteger e tratar(125) e entende-se até que, em certas circunstâncias, há mesmo um dever de intervenção sempre que haja uma ameaça à paz ou à segurança internacional, dever que se sobrepõe ao princípio do domínio reservado dos Estados(126).

O território agora deixou de ser um espaço reservado e no interior do qual o Estado-Nação detém a exclusividade, a plenitude e a autonomia de competência, para passar a ser um *espaço translocal* tendencialmente aberto à acção internacional, que se apresenta na cena internacional para se oferecer como o novo conceito de território adaptado à nova ideia da cidadania e à acção internacional. É o *território transnacional* que a globalização pós-moderna nos oferece como o novo espaço de acção política.

c) - Do que acabámos de expor decorre que o Estado social e o seu modelo de relações internacionais - o *modelo Onusino* - entraram em crise, abrindo caminho, internamente, a uma nova forma de Estado ou até, quem sabe?, a um novo tipo de estruturas de inscrição e de organização do poder político e a novo modelo de relações internacionais com novas instituições internacionais portadoras de poder.

O processo de desconstrução do Estado-Nação teve assim o seu micio e a aceleração da sua marcha é manifesta e tem produzido efeitos irreversíveis sobre a articulação e a relação entre os três clássicos pilares da sua estrutura, o povo, o território e o poder político, ao mesmo tempo que vem potenciando a relevância cívica e política da sociedade internacional, das suas instituições, do seu direito e dos movimento cívicos transnacionais.

O que é curioso nesse processo de desconstrução do Estado-Nação é o facto de na sua aceleração estar também a participar de forma decisiva a globalização da evolução científico-tecnológica e do poder político--militar e os seus efeitos sobre a prática política, e sobre o político ou, se se quiser, sobre as estruturas de inscrição e de exercício do poder.

(125) Para maior desenvolvimento, veja-se Mario Bettati, *Le Droit d'ingérence. Mutation de l'Ordre International,* Paris, Odile Jacob, 1996.

(126) Para maior desenvolvimento, veja-se Olivier Corten e Pierre Klein, *Droit d'ingérence ou Obligation de Reaction?*, Bruxelles, Ed. Bruylant, 1966.

V - Conclusão

Do que acabámos de expor podemos extrair as seguintes conclusões:

1 - A primeira é a de que o Estado capitalista, que se afirma no mundo internacional sob a forma de Estado Absolutista de transição a partir do Tratado de Westphalia, desde esse momento até à actualidade, isto é, até à emergência do Estado Social, produziu na cena internacional novos e distintos modelos-tipos de relações internacionais correspondentes às diversas formas de Estado, havendo, portanto, *uma relação de homología entre estas formas e aqueles modelos de relações internacionais.*

2 - A segunda é a de que a passagem de uma para outra forma de Estado e a consagração de cada modelo-tipo de relações internacionais, desde o Estado Absolutista até ao Estado Social de Direito Democrático foi sempre *impulsionada pela violência interna e externa em larga escala*, que terminou com a celebração de Tratados Internacionais de Paz. Assim, a Guerra dos Trinta Anos é, na cena internacional e das relações internacionais, a parteira do Estado Absolutista de transição e o Tratado de Westhpalia a certidão de seu nascimento e do modelo de cooperação individualizada, "inter-estatal", ou melhor, do *modelo absolutista westphaliano*; a Revolução Francesa, os conflitos europeus dela decorrentes e o Tratado de Paris que lhes põe fim, consagram o Estado liberal e o modelo protoliberal de cooperação multilateral, a que denominaremos o *modelo Directorial de Congressos*, dominante até aos finais do século XIX; a Primeira Guerra Mundial e o Tratado de Versalhes anunciam o advento do Estado Liberal de Direito e, com ele, a afirmação internacional do modelo de transição de relações internacionais, o da cooperação institucionalizada que denominamos de *modelo Liberal SdNiano*; finalmente, a violência da Segunda Guerra e a Carta das Nações Unidas consagram a dominância do Estado Social de Direito Democrático e, com ela, o modelo de relações internacionais, de cooperação institucionalizada com partilha de poder de decisão entre Estados e Organizações Internacionais, que chamamos de *modelo Social Onusino,* modelo este que, sob os efeitos da crise do Estado Providência, entra em crise a partir da década 80 do século XX.

3 - A terceira é a de que o único *traço comum* entre os diversos modelos, desde o Westphaliano até o Onusino, é o da *presença e influência do Estado na sociedade e nas relações internacionais*, sendo certo que o grau de influência variou profundamente com a sucessão das formas - absolutista, liberal e social - de Estado do tipo capitalista dominante, o que nos

permite afirmar que o modelo westphaliano não perdurou até à Segunda Guerra, como pretendem ilustres autores, mas esgotou-se nos finais do século XIX.

Importa assim analisar essa crise da própria ideia de Estado, anunciadora do seu progressivo *dépérissement*, para se compreender os seus efeitos e o processo de transição desta forma de organização do poder, que é a do Estado-Nação, para novas formas que já se anunciam, mas cujo processo de afirmação irá, certamente, durar ainda mais uns séculos.