

## A INFLUÊNCIA DOS RECURSOS NATURAIS NA TRANSFORMAÇÃO DO CONCEITO DE TERRITÓRIO

Paulo Henrique FARIA NUNES\*

**RESUMEN:** El concepto tradicional de territorio como uno de los elementos constitutivos de un Estado-Nación ha venido cambiando. El autor analiza el territorio desde su esencia política, jurídica y también desde su perspectiva económica al explotar los recursos naturales del mismo. Considera que los seres vivos deben ser incluidos en este análisis, ya que forman parte de la biodiversidad sobre la que el Estado ejerce su potestad, lo cual provocaría un cambio significativo en la concepción clásica del territorio.

**Palabras clave:** Territorio, Estado, recursos naturales, soberanía.

**ABSTRACT:** *The traditional concept of territory as one of the constitutive elements of a State-Nation has been changing. The author analyses territory from its political and legal configuration, and also from its economic perspective when exploiting its natural resources. Living beings should be included in the analyse because they are part of the State biodiversity, what could provoke a significant change in the classic conception of territory.*

**Descriptors:** *Territory, State, natural resources, sovereignty.*

\* Bacharel em Direito, especialista em Relações Internacionais e mestre em Geografia pelo Instituto de Estudos Sócio-ambientais da Universidade Federal de Goiás (IESA-UFG). Professor da Universidade Salgado de Oliveira e da Universidade Católica de Goiás.

## I. INTRODUÇÃO

O presente texto é fruto de reflexões e discussões a respeito do território, elemento de estudo de diversas ciências, e da constatação da necessidade de reinterpretação de concepções que têm sido apresentadas e repetidas de forma acrítica no meio acadêmico.

Propomos, então, uma análise da evolução do conceito de território vinculada à exploração dos recursos naturais.

Este trabalho tem início com uma discussão geral a respeito do conceito de território. Posteriormente, é abordado o território estatal e finalmente, com uma rápida análise das principais divisões do território do Estado, apresenta-se a influência que tiveram os recursos naturais na transformação do conceito de território.

## II. TERRITÓRIO. ELEMENTOS GERAIS

O termo *território* tem sua origem na língua latina —*territorium*—. Em sua acepção mais ampla e remota, território pode significar uma porção de terra delimitada. Nesse sentido, território é compreendido em uma conotação meramente física, chegando muito próximo aos conceitos de terra e terreno.

No entanto, a acepção mais adequada para território, pelo menos no que interessa a este estudo, é a acepção sociopolítica. Enfatizamos os aspectos sociais e políticos uma vez que só é possível falar em *demarcação* ou *delimitação* em um contexto no qual há uma pluralidade de agentes, isto é, dois ou mais elementos. Tem-se assim que a formação da noção de território é uma consequência da vida em sociedade, ou como expressa Souza: “territórios... são no fundo antes relações sociais projetadas no espaço que espaços concretos”.<sup>1</sup>

Uma vez tomado em seu sentido *social*, ou seja, em uma conjuntura na qual encontramos dois ou mais indivíduos cujas relações são regulamentadas, podemos chegar à noção ideal de território: a sociopolítica. Sociedade política é toda aquela que apresenta um princípio mínimo de organização. E essa organização só é possível quando existe um *poder*

1 Lopes de Souza, Marcelo José, “O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento”, em Castro, Iná Elias de *et al.* (org.), *Geografia: conceitos e temas*, Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995, p. 87.

capaz de coordenar todos aqueles que se encontram em determinado espaço. Dessa forma, quando analisamos os agrupamentos humanos desde os mais longínquos idos, só é possível falar em território a partir do surgimento das primeiras sociedades políticas. O território é, portanto, um elemento indissociável da noção de poder, pois não há organização sem poder.

Feitos esses primeiros esclarecimentos, pode-se afirmar que território é todo e qualquer espaço caracterizado pela presença de um poder, ou “um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder”.<sup>2</sup>

O poder, conforme observa Raffestin, surge “por ocasião da relação” e “toda relação é o ponto de surgimento do poder”.<sup>3</sup> O poder é fruto da vida em agrupamentos. Existe uma tendência natural de um, alguns ou todos os elementos integrantes de um mesmo grupo almejar uma colocação que lhes permita se sobrepor frente aos demais. A justificativa para esse desiderato de sobreposição pode ser tanto o interesse próprio quanto o interesse coletivo. Assim, pode-se concluir, ainda com fundamento em Raffestin, que o poder “é inevitável e, de modo algum, inocente. Enfim, é impossível manter uma relação que não seja marcada por ele”.<sup>4</sup>

Uma vez que a noção de poder é bastante ampla, a concepção de território também o é. O território reflete, inevitavelmente, as relações de poder. Por conseguinte, os territórios são estigmatizados de acordo com os elementos que nos permitem identificar e conhecer essas relações. Dessa maneira, quando são encontradas expressões como *territórios indígenas*, *territórios palestinos*, *território econômico*, *território brasileiro*, antes de qualquer preocupação com a quantificação da área vêm à mente do leitor aqueles elementos que concernem à caracterização da relação de poder. O Planeta Terra, seguindo o mesmo raciocínio, é o grande território objeto de estudo da geopolítica.

Entendido o território como o espaço que serve de palco para as relações de poder, é admissível que uma mesma zona seja simultaneamente vários territórios. Isto dependerá do número de relações de poder que forem encontradas nessa área. Em uma cidade, por exemplo, podem ser encontradas várias relações de poder: empresas que disputam um mesmo mercado; comerciantes formais *versus* comerciantes informais, ou vende-

2 *Ibidem*, p. 78.

3 Raffestin, Claude, *Por uma geografia do poder*, São Paulo, Ática, 1993, p. 53.

4 *Ibidem*, p. 159.

dores ambulantes; a disputa por fiéis entre as muitas seitas religiosas; facções criminosas rivais; interesse público (estatal) *versus* interesses particulares.

À presença de cada uma dessas relações de poder em um mesmo espaço, dá-se o nome de *territorialidade*. Uma área que abriga várias territorialidades pode ser considerada, portanto, vários territórios.

A visão sociopolítica de território recebe uma interpretação extremamente restrita por parte daqueles que admitem apenas o Estado como detentor de um território político. Esse exagero se dá, dentre outros fatores, em virtude da confusão feita entre a definição genérica de *território* e a definição de *território do Estado*.<sup>5</sup> Por *território*, em sua acepção ampla, compreende-se —conforme afirmado anteriormente— todo espaço no qual se encontra uma relação de poder; por *território do Estado*, em contrapartida, entende-se o espaço marcado pela presença de um poder soberano. A simples existência de um Estado não elimina as muitas territorialidades com as quais o seu poder soberano convive. Tomando o Estado brasileiro por exemplo, pode-se verificar que a existência da soberania não é suficiente para eliminar algumas disputas consideráveis: índios *versus* garimpeiros, no norte do país; Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) *versus* proprietários rurais; facções criminosas que disputam o controle do tráfico de drogas no Rio de Janeiro ou em São Paulo.

O que difere o *território do Estado* dos demais territórios é justamente a existência do poder soberano, mas isso não quer dizer que somente o território do Estado é um território político. Em sua essência, todo território é político, pois o território só pode ser individualizado, na condição de categoria de análise, após a percepção da existência de uma sociedade política.

Essa distinção entre o *território* e o *território do Estado*, fruto da distinção entre a *sociedade política* e a *sociedade política soberana* (Estado), é que nos permite conceber a teoria do Estado de forma separada da ciência política, embora a primeira não possa ser totalmente separada da segunda.

<sup>5</sup> Utilizamos o termo “Estado” na acepção moderna, isto é, de uma sociedade política soberana.

Feitas essas considerações preliminares, passemos a tratar de forma mais pormenorizada do território do Estado.<sup>6</sup>

### III. O TERRITÓRIO DO ESTADO

O território do Estado, em linhas gerais, corresponde ao espaço sobre o qual o Estado exerce sua soberania, ou ao espaço de intervenção exclusiva de um poder soberano. Na análise estatal do território, encontra-se originariamente a projeção de um poder soberano sobre uma natureza primitiva, isto é, um conjunto de elementos existentes independentemente da vontade humana (terra, água, ar, elementos naturais).

Conforme observa Azambuja,<sup>7</sup> o território equivale ao que comumente se chama país (*pays*, em francês; *paese*, em italiano). O termo país, originariamente, transmite a idéia de *lugar* e/ou *região*. Esses termos —*lugar* e *região*— possuem uma certa dose de subjetividade —afetiva e emocional—, uma vez que são constituídos de uma série de elementos que favorecem o sentimento de pertença do indivíduo.<sup>8</sup> Pertença não no sentido de que o espaço pertence ao indivíduo, mas no sentido de que o indivíduo pertence ao espaço, fortemente marcado pela paisagem e pelas relações sociais. Desse modo, tem-se que a identidade do indivíduo, está vinculada ao *lugar* de origem.

A utilização do termo país como sinônimo de Estado, bastante corrente, ocorre porque, com o advento do Estado moderno na Europa ocidental, houve a necessidade de uma rígida demarcação territorial. O país, dessarte, se tornou o lugar sobre o qual era aplicado o poder do soberano, o lugar onde viviam aqueles que eram súditos de um mesmo soberano. A cobrança de tributos, a atuação dos agentes administrativos, a organizaç-

6 Para uma maior compreensão do território em um sentido amplo, além das obras mencionadas, *cf.* Aguiar, Roberto A. R. de, *Estado, direito e opressão*, São Paulo, Alfa-Omega, 1980; Santos, Milton, *A natureza do espaço: espaço e tempo: razão e emoção*, 3a. ed., São Paulo, Hucitec, 1999; Santos, Milton y Silveira, María Laura, *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*, 3a. ed., Rio de Janeiro, Record, 2001.

7 Azambuja, Darcy, *Introdução à ciência política*, 7a. ed., Rio de Janeiro, Globo, 1989.

8 “Uma vez que os homens do fim da Idade Média consideram agora o seu Estado como o seu país, toda a força afetiva e emocional que se liga ao termo e à idéia de país mantém de ora em diante o Estado. No fim da Idade Média, um Estado não tira sua força simplesmente do obscuro sentimento bem mais elaborado que é o amor ao país, e na convicção de que esse país, pelo qual doravante cada um deve viver e morrer, é esse Estado”. Guenée, Bernard, *O ocidente nos séculos XIV e XV: os Estados*, São Paulo, Pioneira, EDUSP, 1981, p. 101.

ão e o controle da economia, a política cambial e monetária exigiam uma delimitação clara e precisa da extensão territorial e gradualmente o país passou a ser visto como o território do soberano.

Nas monarquias absolutistas que caracterizam o emergente Estado moderno do fim da Idade Média, havia uma profunda confusão entre o patrimônio público e o patrimônio do governante.<sup>9</sup> Dessa forma, o território era visto como parte do patrimônio do príncipe, um elemento de direito privado. Essa era a *concepção patrimonial* do território do Estado, ou a idéia de *território-patrimônio*.<sup>10</sup>

A visão patrimonial do território estatal pode ser constatada na formação e na dissolução das uniões pessoais de Estados, isto é, aquelas uniões que sucediam em função de direitos hereditários ou casamentos. O caráter patrimonial do território estatal também pode ser percebido nas obras de alguns teóricos do absolutismo, dentre eles Egídio Romano,<sup>11</sup> Nicolau Maquiavel e Thomas Hobbes. Nicolau Maquiavel —em *O príncipe*— fala constantemente em *aquisição* do poder por parte do governante.<sup>12</sup> Ora, juntamente com a aquisição do poder, vem a aquisição de um território. Thomas Hobbes igualmente trata do território-patrimônio quando apresenta argumentos em favor da monarquia absoluta, regime político no qual há uma coincidência dos interesses particular e público.<sup>13</sup>

A evolução do Estado na Idade Moderna leva gradualmente ao abandono da concepção jusprivatista do Estado. À medida que o Estado é entendido e, sobretudo, aceito como uma instituição autônoma e não como algo pertencente a alguém, o caráter jusprivatista do território —típico do *território-patrimônio*— se enfraquece. A visão institucional do Estado, no entanto, não elimina a percepção do território estatal como uma propriedade: o território passa a ser entendido, em maior ou menor grau,

9 Cfr. *idem*; Weckmann, Luis, *El pensamiento político medieval y los orígenes del derecho internacional*, 2a. ed., México, FCE, 1993.

10 Cfr. Bonavides, Paulo, *Ciência política*, 10a. ed., São Paulo, Malheiros, 1994 (utilizamos como base para este trabalho a classificação do território quanto à concepção jurídica apresentada por Paulo Bonavides).

11 Romano, Egídio, *Sobre o poder eclesiástico*, Petrópolis, Vozes, 1989.

12 Maquiavel, Nicolau, *O Príncipe*, em *Os pensadores: Maquiavel*, São Paulo, Nova Cultural, 2000, pp. 33-151.

13 Hobbes de Malmesbury, Thomas, “Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil”, em *Os pensadores: Hobbes*, São Paulo, Nova Cultural, 2000, pp. 24-492 (cfr. cap. XIX).

como algo pertencente à coletividade; ou, então, ao próprio Estado. A essa concepção dá-se o nome de *território-objeto*.

Na evolução do *território-patrimônio* para o *território-objeto*, houve a manutenção do entendimento do território na condição de propriedade, isto é, de objeto de direito real ou direito das coisas. Antes, considerava-se o território como uma propriedade privada (*território-patrimônio*), agora como um patrimônio público. Obviamente essa mudança já representa uma evolução, mas persiste o “erro” de não se separar o *poder de domínio* do *poder de império*, tal qual ocorria no *território-patrimônio*.

A ascensão do liberalismo e o seu predomínio sobre as doutrinas absolutistas levam à diminuição da importância da visão patrimonialista do território estatal. A valorização dos princípios individualistas, somada a elementos do jusnaturalismo de pensadores como Guilherme de Ockham e Marsílio de Pádua —os quais atribuíam à propriedade privada o *status* de um direito natural do indivíduo—, fortalece o ideal do Estado mínimo.

Nesse contexto, em que se valoriza a propriedade do indivíduo e desvaloriza-se a propriedade do Estado, bem como a interferência do Estado no domínio econômico, encontramos uma concepção diferente do território do Estado: o *território-espaço*. O território do Estado, na concepção em análise, é uma mera delimitação geométrica da soberania. Assim, toda extensão sobre a qual o Estado exerce seu direito de soberania, ou seu poder de império, pode ser entendida como o seu território.<sup>14</sup>

Por último, há quem defenda que o território do Estado corresponde ao âmbito de validade da norma estatal, ou da ordem jurídica estatal. Trata-se da concepção do *território-competência*. O principal expoente dessa corrente é Hans Kelsen.<sup>15</sup> Seguindo a linha de raciocínio da doutrina

14 Um embrião dessa concepção jurídica sobre o território pode ser encontrada na *Política*, de Aristóteles, para quem “ao constituir as leis, o legislador deve considerar tanto o território quanto a população; mas certamente ele também deve levar em conta os territórios vizinhos. Isso é evidente porque o Estado que legisla tem uma vida política não isolada”. Aristóteles, *Política*, em *Os pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultural, 2000, p. 182.

15 Para Hans Kelsen, o território possui um sentido mais restrito e outro mais amplo. No primeiro, território é aquele espaço de validade da norma estatal restrito às fronteiras delimitadas pelo direito internacional, ao passo que o território em sentido amplo se mostra na aplicação extraterritorial da norma estatal, a exemplo da extensão da soberania em espaços internacionais (*alto mar* ou *mar aberto*, consoante terminologia utilizada pelo autor). Na condição de limite da esfera de validade da ordem jurídica nacional, o “território do Estado é o Espaço dentro do qual é permitido que os atos do Estado e, em especial, os seus atos coercitivos, sejam efetuados, é o espaço dentro do qual o Estado e, isso significa, os seus órgãos estão autorizados pelo Direito Internacional a executar

do *território-competência*, todo espaço sobre o qual existe a aplicação da norma de um Estado pode ser considerado parte de seu território.

Aparentemente, as teorias mais adequadas ao entendimento do território são a do *território-espaço*, em primeiro lugar, e a do *território-objeto*, em caráter subsidiário. Descarta-se o *território-patrimônio* por razões óbvias.

A teoria do *território-competência* ao identificar o território do Estado com o âmbito de validade da norma estatal é descartada pelo exagero. O conceito de *território* —mais específico— não deve ser confundido com o de mera *jurisdição*<sup>16</sup> —mais amplo—, ainda que a jurisdição estatal possa ser aplicada extra-territorialmente em algumas circunstâncias. Nem todo espaço sobre o qual o Estado exerce sua autoridade e aplica suas leis pode ser admitido como parte do território. Se assim o território estatal for admitido, há que se reconhecer que veículos oficiais (automóveis, navios, aeronaves) são parte integrante do território do Estado. E o mesmo raciocínio terá que ser adotado em relação às sedes das missões diplomáticas —sejam temporárias ou permanentes (embaixadas)—.

Um navio que se encontra em águas internacionais não pode ser considerado território, porque o território requer uma base estática, ou, pelo menos, de caráter predominantemente estático. O poder associado ao território é dinâmico, mas a base que lhe dá sustentação é estática. O território do Estado tem como substrato a natureza primitiva —aquela que não é criação humana—, que diz respeito aos ramos do conhecimento

a ordem jurídica nacional. A ordem jurídica internacional determina como a validade das ordens jurídicas nacionais está restrita a certo espaço e quais são as fronteiras desse espaço”, Kelsen, Hans, *Teoria geral do direito e do Estado*, 3a. ed., São Paulo, Martins Fontes, 1998. Embora critiquemos o exagero da concepção de Hans Kelsen sobre o território, é importante esclarecer que a mesma não deve ser condenada. Sua correta interpretação exige o compreensão da visão monista internacionalista defendida pelo doutrinador austríaco, o que demonstra a pretensão de desenvolvimento de uma teoria pura do direito, algo muito mais próximo de uma abordagem idealista e racionalista do que de uma abordagem de caráter realista.

<sup>16</sup> “In brief, ‘sovereignty’ is legal shorthand for legal personality of a certain kind that of statehood; ‘jurisdiction’ refers to particular aspects of the substance, specially rights (or claims), liberties and powers. Immunities are described as such. Of particular significance is the criterion of consent. State A may have considerable forces stationed within the frontiers of state B. State A may also have exclusive use of certain area of state B. In such a case there has been a derogation from the sovereignty of state B, but state A does not gain sovereignty as a consequence. It would be otherwise if state A had been able to claim that exclusive use of an area of state B was hers *as sovereign*, as of right by customary law and independently of the consent of any state”. Brownlie, Ian, *Principles of public international law*, London, Oxford University Press, 1966, p. 99

que derivam da *ciência natural* clássica. O naufrágio de um navio não importará em diminuição do território de um Estado; da mesma forma, o aumento do número de navios e aeronaves não importa em acréscimo territorial; e tampouco o estabelecimento de novas embaixadas ou a retirada de embaixadas de um Estado estrangeiro representará alteração da extensão do território de um Estado.<sup>17</sup>

O fato de bens e pessoas ligados a um Estado possuírem imunidade em relação à jurisdição de um Estado estrangeiro onde possam se encontrar —consoante acontece com agentes diplomáticos ou com a sede de suas respectivas missões— não significa a abdicação ou a renúncia da soberania e do território. A imunidade à jurisdição estatal não produz um território, apenas faz com que determinados objetos e pessoas estejam afastados do alcance da competência estatal. E é importante ressaltar que qualquer imunidade é concedida voluntariamente pelo Estado soberano. O vocábulo *imunidade*, aliás, independentemente de seu sentido jurídico, transmite a idéia de *proteção* em relação a determinado agente. No caso da imunidade jurídica —seja a imunidade diplomática, ou a imunidade de natureza tributária, ou uma causa excludente da antijuridicidade penal (legítima defesa, estado de necessidade, exercício regular de um direito, estrito cumprimento de um dever legal)—, o que se afasta é um efeito jurídico e não um ato ou um fato jurídico. Portanto, falando-se de um Estado que aceita receber uma missão diplomática (Estado acreditado), em momento algum há comprometimento da integridade de seu território; do mesmo modo não há que se falar em ganho territorial da parte do Estado que envia uma missão diplomática (Estado acreditante).<sup>18</sup> E na hipótese de rompimento de relações diplomáticas entre dois ou mais Estados, o Estado acreditado tem o direito de suspender quaisquer imunidades concedidas, inclusive sobre o espaço físico da sede e dos demais locais diplomáticos;<sup>19</sup> assim ocorrendo não há nada que o Estado acreditante pos-

17 Oyama César Itaússú, ao se referir a navios e aeronaves utiliza a expressão “patrimônio móvel do Estado”. Cfr. Itaússú, Oyama César, *Curso de direito internacional público*, Rio de Janeiro, Forense, 1986.

18 Diz-se que o Estado que nomeia seus representantes perante Estados estrangeiros detém o *direito de legação ativo*, enquanto o Estado que recebe os representantes estrangeiros possui o *direito de legação passivo*.

19 A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas (18 de abril de 1961), que reafirma vários princípios e normas costumeiras internacionais, dispõe expressamente em seu art. 20. que o

sa fazer, pois trata-se de exercício do poder soberano por parte do Estado acreditado, fato que reforça o argumento que tais espaços diplomáticos não são efetivamente território.<sup>20</sup>

E cabe ainda ressaltar que navios, aeronaves, automóveis, missões diplomáticas, possuem —assim como os indivíduos e as pessoas jurídicas de direito público e privado— *nacionalidade*. Nenhum Estado é obrigado a receber um estrangeiro em seu território. E mesmo quando recebê-lo, poderá exigir sua saída. O controle sobre a entrada e permanência de elementos estrangeiros é um direito de qualquer Estado, pois trata-se de livre gestão e uso de seu território.

Em suma, conclui-se que a jurisdição de um Estado pode ser exercida além dos limites de seu território: ou por concessão de um outro poder soberano, quando exercida dentro de um território estrangeiro; ou dentro dos limites do direito internacional, quando exercida em espaços qualificados como domínio público internacional —*res communis*—, a exemplo do alto-mar, do espaço aéreo internacional ou das regiões polares. Território, portanto, entendido como elemento constitutivo de um Estado, é o espaço físico-geográfico de exercício de um poder soberano, objeto de intervenção exclusiva de um Estado; não pode ser confundido com outras formas de jurisdição.

Sem dúvida, dentre as concepções apresentadas, a mais apropriada é a do *território-espaço*, no entanto a teoria do *território-objeto* não é de todo desarrazoada. Apesar do poder de *imperium* que o Estado exerce sobre seu território, que é delimitado espacialmente, a concepção patrimonial pública ainda mantém influência nos dias de hoje. Admitimos, então, a concepção patrimonial pública em caráter subsidiário.

Essa associação das concepções de *território-espaço* e *território-objeto* pode ser encontrada na obra de Georg Jellinek. Este autor —embora

“estabelecimento de relações diplomáticas entre Estados e o envio de missões diplomáticas permanentes efetuam-se por consentimento mútuo”.

20 A respeito dessa questão, manifesta Jellinek: “Mediante los actos unilaterales o bilaterales del derecho internacional, o lo que equivale a esto, mediante sus actos tácitos, puede un Estado formar o autorizar a otros para llevar a cabo actos de soberanía en su territorio, lo que tiene como consecuencia la limitación mayor o menor del Estado paciente. Mas como estas limitaciones descansan en la voluntad del Estado, tienen el carácter de autolimitaciones del poder del mismo y, por consiguiente, no aminoran su soberanía. El Estado autorizado, por el contrario, manda sin duda alguna, en fuerza de un derecho propio, pero de un derecho que no es originario sino derivado”. Jellinek, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. de Fernando de los Ríos, México, FCE, 2000, p. 370.

defenda a noção de *imperium* e condene a acepção medieval, vinculada ao *direito real*— entende que o território apresenta um caráter *pessoal* ou *subjetivo*. Isso porque a compreensão do território estatal exige a observação das manifestações interna e externa do poder do Estado. Quando é analisado o território, levando-se em conta apenas a relação entre o poder soberano e as pessoas que se encontram em seu território, a relação é objetiva e arbitraria da parte do Estado; todavia, quando é analisado o território do Estado levando-se em conta a relação do poder soberano com os demais integrantes da sociedade internacional —Estados soberanos—, percebe-se uma relação de caráter subjetivo ou pessoal. Na compreensão do território estatal, portanto, deve ser observado igualmente o direito interno e o direito internacional.

En el derecho internacional se ha mantenido viva hasta hoy la idea de carácter de derecho real de la relación del Estado con el territorio. Conforme a esta concepción, habría de reconocerse, junto a las demás exteriorizaciones del poder del Estado, una soberanía sobre el territorio. La supervivencia de esta concepción en el derecho internacional se debe a que los Estados, en sus relaciones internacionales, son siempre considerados como individuos,<sup>21</sup> y de aquí que hayan quedado adheridos al derecho internacional, cuando trata de la naturaleza del poder del Estado, tantos vestigios de la antigua teoría patrimonial. Sin embargo, todos los fenómenos del derecho internacional que aparentemente tienen un carácter de derecho real, como, por ejemplo, las cesiones de territorio, las anexiones, las servidumbres por parte de un Estado, la ocupación por un acto contractual, la hipoteca, etc., se refieren a la cualidad subjetiva del territorio y a las condiciones del dominio personal del Estado, el cual no puede obrar sobre la tierra sino de un modo indirecto.<sup>22</sup>

A concepção do *território-espaço*, associada à do *território-objeto*, é a mais adequada uma vez que se encontra em harmonia com a organização da sociedade internacional a partir de um agregado de soberanias exclu-

21 Essa associação dos Estados a indivíduos também é encontrada em Hegel: “Nas relações entre si, os Estados comportam-se como particulares. Têm elas, por conseguinte, aquilo que há de mais mutável na particularidade, nas paixões, interesses, finalidades, talento, virtudes, violências, injustiças e vícios, mas elevado à mais alta potência de que se possa revestir. Trata-se de um jogo em que o próprio organismo moral e a independência do Estado estão expostos ao acaso”. Hegel, Georg Wilhelm Friedrich, *Princípios da filosofia do direito*, trad. de Norberto de Paula Lima, São Paulo, Ícone, 1997, p. 271.

22 Jellinek, Georg, *op. cit.*, nota 20, pp. 377 y 378.

dentos, isto é, um conjunto de sociedade políticas soberanas que desejam que a expressão máxima de seu poder seja respeitada pelas demais sociedades políticas soberanas.<sup>23</sup> A arquitetura dessa sociedade universal, ou global, é inegavelmente, muito semelhante à de qualquer sociedade onde impera a propriedade privada como elemento fundamental na construção de um modelo organizacional ou de governança.

Desde a gênese do Estado moderno, a busca por recursos é um anseio constante. E nesse sentido, o território do Estado apresenta, sem dúvida, um caráter patrimonial subsidiário, coincidente com a concepção *pessoal* ou *subjetiva* de Jellinek. No estudo dos modos de aquisição territorial pelos Estados, é constante o uso de princípios e elementos do direito real (*uti possidetis* —posse efetiva; cessão onerosa e gratuita; prescrição aquisitiva; desastres naturais— avulsão, aluvião, formação de ilhas; condomínio), o que reforça que o aspecto patrimonial não deve ser completamente abandonado. Conforme se verá adiante, a evolução da noção de território ocorreu em função de princípios de natureza política e econômica, de modo que a visão patrimonial não pode ser considerada totalmente desprezível.

### 1. *Os recursos naturais e o conceito de território do Estado*

Neste tópico, procuraremos demonstrar como os recursos naturais influenciaram a transformação do conceito de território, principalmente no que diz respeito ao aumento de seus limites.

Conforme foi dito anteriormente, o território originário do Estado moderno apresentou uma certa equivalência com o *país*. Todavia, com o início do processo de colonização e da corrida imperialista, o território do Estado começa a se afastar da noção de país.

As grandes navegações e a política mercantilista são, de um certo modo, instrumentos dos quais os Estados lançaram mão na obtenção de recursos naturais. Não é coerente, portanto, desprezar que o imperialis-

23 Bahia, Luiz Alberto, *Soberania, guerra e paz*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.

mo<sup>24</sup> vem acompanhado de “atitudes ideologicamente imperialistas direcionadas ao meio ambiente”.<sup>25</sup>

Os recursos, em linhas gerais, são todos aqueles meios dos quais uma população se serve para garantir a sua subsistência.<sup>26</sup> No entanto, os recursos podem apresentar um caráter mais específico, que é aquele de natureza econômica —acumulativa e utilitarista—. Obviamente, recursos só existem após um processo de valorização. Tanto na acepção referente à subsistência, quanto na acepção econômica, os recursos passam necessariamente por um processo de valorização. Recursos são objetos aos quais os sujeitos atribuem valor. Recursos naturais, são elementos encontrados na natureza aos quais os sujeitos atribuem valor.

Quanto mais as potências européias, mormente com o advento do período mercantilista, observam e desejam conquistar recursos localizados fora de seus respectivos territórios, o desejo de expansão territorial se fortalece. O território que antes tinha um aspecto constritivo do poder soberano/exclusivo do Estado, nesse período, ganha um aspecto expansivo. O Estado mantém a exclusividade da intervenção política em seu território, todavia agora deseja adquirir mais recursos naturais sobre os quais possua direito exclusivo. Para que as potências européias não transgridam os direitos naturais de seus aliados cristãos no fim da Idade Média, a única alternativa que lhes resta é a busca de novos espaços passíveis de *territorialização*: as futuras colônias.

Com tudo isso, a equivalência entre o território do Estado e o *país* perde sua razão. O país e o território até então guardavam um aspecto subjetivo, fundamental para a existência do patriotismo. Agora o território ganha um aspecto objetivo. O nacional habitante da metrópole, não terá nenhum vínculo subjetivo com as terras conquistadas além-mar.

Embora o território do Estado tenha natureza indiscutivelmente política e jurídica, visto que se trata de uma unidade política soberana, não podemos perder de vista o aspecto econômico dessa condição de existência

24 “De acordo com a definição mais simples e mais geral, *imperialismo* é a conduta diplomático-estratégica da unidade política que constrói um império colonial, isto é, que submete populações estrangeiras às suas leis”. Aron, Raymond, *Paz e guerra entre as nações*, trad. de Sérgio Bath, Brasília, Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002, p. 344.

25 Grove, Richard H., *Green imperialism: colonial expansion, tropical island Edens and the origins of environmentalism, 1600-1860*, p. 6.

26 *Cfr.* Aron, *op. cit.*, nota 24.

do Estado. A evolução do território está intimamente ligada ao período imperialista que tem um forte caráter econômico. As pretensões imperialistas sobre os recursos naturais são apenas uma evidência desse caráter econômico.<sup>27</sup>

A importância dada aos recursos pode ser encontrada na gênese da ciência política moderna. Um bom exemplo é a definição de Estado apresentada por Thomas Hobbes, no *Leviatã* (cap. XVII): “Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum”.<sup>28</sup> A importância dada aos recursos e, conseqüentemente, à atividade econômica fica ainda mais evidente quando se observa na mesma obra a opinião do autor a respeito da organização e planificação da atividade econômica:

E sempre que muitos homens, por um acidente inevitável, se tornam incapazes de sustentar-se com seu trabalho, não devem ser deixados à caridade de particulares, mas serem supridos (tanto quanto as necessidades da natureza o exigirem) pelas Leis do Estado. Pois, assim como é falta de caridade de qualquer homem abandonar aquele que não tem forças, também o é no soberano de um Estado expô-lo aos acasos de uma caridade tão incerta.

Mas no que diz respeito àqueles que possuem corpos vigorosos, a questão coloca-se de outro modo: devem ser obrigados a trabalhar e, para evitar a desculpa de que não encontram emprego, deve haver leis que encorajem toda a espécie de artes, como a navegação, a agricultura, a pesca e toda a espécie de manufatura que exige trabalho. Aumentando ainda o número de pessoas pobres mas vigorosas, devem ser removidas para regiões ainda não suficientemente habitadas, onde contudo não devem exterminar aqueles que lá encontrarem mas obrigá-los a habitar mais perto uns dos outros e a não utilizar uma grande extensão de solo para pegar o que encontram, e sim tratar cada pequeno pedaço de terra com arte e cuidado a fim de este lhes dar o sustento

27 “O imperialismo não é um conceito econômico preciso; não pode ser reduzido a um conjunto de modelos de equilíbrio geral; mas tem uma longa história como um esquema para o pensamento em Economia Política desde os mercantilistas e fisiocratas até Lênin e os neomarxistas. O uso do termo Imperialismo, assim como Capitalismo ou Mercantilismo, implica a necessidade de combinar a análise política e a econômica na explicação da unidade dos fenômenos sociais”. Brown, Michael Barrat, *A economia política do imperialismo*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978, p. 15.

28 Hobbes de Malmesbury, *op. cit.*, nota 13, p. 144.

na devida época. E quando toda a terra estiver superpovoada, então o último remédio é a guerra, que trará aos homens ou a vitória ou a morte.<sup>29</sup>

Dos trechos extraídos do Leviatã, denota-se a perfeita conjugação dos elementos que Raffestin considera “trunfos do poder”: a *população*, o *território* e os *recursos*.<sup>30</sup> E praticamente os mesmos itens são mencionados por J. H. Paterson como os elementos fundamentais da geografia econômica: terra, trabalho e recursos.<sup>31</sup>

E mesmo nos períodos anteriores à consolidação dos Estados modernos, podemos encontrar elementos relacionados à importância dos recursos naturais na manutenção das sociedades políticas. O dominicano João Quidort —conhecido também por João de Paris—, em seu tratado *Sobre o poder régio e papal (De regia potestate et papali)*, escrito entre 1302 e 1303, define o “reino” como “uma região, onde se encontra em abundância tudo aquilo que é necessário para toda a vida”.<sup>32</sup> Aristóteles, na *Política*, também já demonstrava preocupações a respeito dos recursos naturais —ainda que não expressamente— ao se referir à *auto-suficiência* como um elemento indispensável à existência da cidade-Estado.

Hoje, é incontestável que o território apresenta um aspecto jurídico formal, uma vez que não há diferença formal entre o território de um Estado e de outro, assim como não há diferença formal entre a soberania de um Estado e de outro. No entanto o aspecto dimensional, que impulsionou a corrida imperial, permanece apresentando grande influência no desenvolver das relações internacionais. Nesse sentido é a análise de Rodee *et al.*:

A tendência para a autodeterminação nacional tem aumentado o número de pequenos Estados na própria época em que os progressos tecnológicos e econômicos enfatizaram as vantagens de unidades políticas antes maiores do que menores. Cada Estado nacional novo significa mais barreiras ao comércio internacional, outra moeda nacional, antagonismos nacionais provavelmente intensificados e novos problemas de minorias e mais fragmentação de

29 *Ibidem*, p. 258 (cap. XXX). *Cfr.* também o cap. XXIV.

30 Raffestin, *op. cit.*, nota 3, p. 58.

31 Paterson, J. H., *Terra, trabalho e recursos: uma introdução à geografia econômica*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.

32 Quidort, João, *Sobre o poder régio e papal*, trad. de Luis Alberto de Boni, Petrópolis, Vozes, 1989, p. 51.

terra e de outros recursos essenciais à subsistência. Embora nem mesmo os Estados gigantescos como os Estados Unidos e a União Soviética sejam inteiramente auto-suficientes (no sentido de possuírem dentro de suas fronteiras todas as matérias-primas e outros recursos de que precisam), essas grandes potências são muito mais autoconfiantes do que os Estados minúsculos que carecem demasiadamente de terra, de matérias industriais, de recursos energéticos ou de outros elementos essenciais à sua sobrevivência independente... Os Estados menores, economicamente menos desenvolvidos, são... geralmente monocultores e fabricantes de um só produto, demasiadamente dependentes das flutuações, no mercado internacional, e nos outros Estados, seus clientes, desses produtos limitados. E a dependência econômica geralmente significa dependência política.<sup>33</sup>

Dessas primeiras colocações, infere-se que, enquanto o território guardava equivalência com a noção de país, havia um forte conteúdo subjetivo, ao passo que no período mercantilista houve definitivamente a consolidação do caráter objetivo do território do Estado moderno. A necessidade de expansão territorial, motivo de reclamação e proclamação das potências marítimas levou ao afastamento inevitável das noções de território e país.

Desde a expansão marítima e do estabelecimento das colônias além-mar, os Estados passaram a aumentar cada vez mais os limites naturais de seu território. A justificativa inicial foi a acumulação de metais preciosos; e essa busca por metais preciosos foi, na verdade, a força que impulsionou a conquista do novo mundo, a gana inicial que motivou os conquistadores.<sup>34</sup>

As terras descobertas, ou conquistadas, não eram, porém, meros depósitos de recursos minerais. Os Estados colonizadores encontraram outras formas de aproveitamento dos recursos naturais. Citamos a narrativa de Warren Dean sobre o início da exploração do pau-brasil pelos portugueses a partir de 1501:

Tratava-se de uma madeira corante chamada ibirapitanga —árvore vermelha— pelos tupis, que com ela coloriam suas fibras de algodão. Os portugueses a chamavam de pau-brasil, provavelmente a partir de brasa. No primeiro

33 Rodee, Carlton Clymeret *et al.*, *Introdução à ciência política*, trad. de Marco Aurélio de Moura Matos, Rio de Janeiro, AGIR, 1977, 2 v., pp. 39 y 40.

34 Prieto, Carlos, *A mineração e o novo mundo*, São Paulo, Cultrix, 1976.

corde, o cerne do tronco exibe um brilho dourado e depois se torna vermelho alaranjado brilhante. Quando mergulhado em água imediatamente torna-se violeta avermelhado. A grande e crescente demanda européia por corantes e tintas havia sido satisfeita por uma madeira asiática do mesmo gênero, precariamente comercializada através do Oriente Próximo. Assim, “pau-brasil” já era uma palavra utilizada no comércio... O potencial para o comércio moderado dessa espécie única era, portanto, promissor...

Os recursos da Coroa portuguesa eram extremamente limitados e na época se destinavam quase totalmente à “empresa do Oriente”, que parecia muito mais promissora. Desta forma, d. Manoel entregou a exploração da nova colônia a um grupo de comerciantes, que deviam despachar pelo menos seis navios por ano para extrair pau-brasil e o que mais pudessem encontrar. Nisso foram diligentes: consta que, nos primeiros anos, coletaram cerca de 1200 toneladas/ano. O comércio era maravilhosamente lucrativo, já que o rei havia providencialmente fechado o mercado à madeira corante asiática. Os comerciantes excluídos, porém, logo romperam o monopólio, multiplicando o número de navios que exploravam a madeira. Uma vez que essas toras eram vendidas para a França, cujo rei não via razão nenhuma para respeitar linha do tratado português-espanhol, negociantes clandestinos, de Honfleur, Rouen e La Rochelle, surgiram quase de imediato nos pontos do litoral onde havia pau-brasil. O comércio cresceu, pois, consideravelmente em volume, sobretudo porque os franceses apreciavam o pau-brasil e outras árvores da Mata Atlântica como madeira para marcenaria...

Em 1588, 4700 toneladas de pau-brasil passaram pela aduana portuguesa, talvez metade do verdadeiro volume. O tráfico francês clandestino de madeiras corantes era tão bem estruturado quanto o dos portugueses ou até melhor... Havia ainda o contrabando intermitente feito por navios espanhóis e ingleses. Em conjunto, todos esses negociantes podem ter provocado a extração de 12 mil toneladas por ano.

Em 1605, a Coroa portuguesa, alarmada com os relatórios sobre a exploração de pau-brasil —de que, com o corte indiscriminado e a estocagem, as madeiras “virão a acabar e perder de todo”—, passou a controlar o corte e criou a função de guardas florestais. A penalidade para a extração ilegal era a morte.<sup>35</sup>

Da leitura do trecho acima, percebe-se o caráter patrimonial secundário do território do Estado. É claro que a Coroa portuguesa não abdica do direito de completa e exclusiva gestão das terras brasileiras, no entanto o caráter patrimonial é evidente: as terras e todos os seus recursos pertencem

35 Dean, Warren, *A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira*, São Paulo, Companhia das Letras, 1996, pp. 63 y 64.

ciam à Coroa e aqueles que extraíam legalmente o pau-brasil eram concessionários. A denominação tardia das terras brasileiras —Brasil—, bem como da vizinha Argentina —do latim *argentum* (prata)— demonstra a importância dada aos recursos naturais que serviam à metrópole.

Não devemos perder de vista, também, que a exploração madeireira foi de fundamental importância para a expansão marítima, comercial e industrial. A construção das naus que compunham as crescentes frotas marítimas, militares e mercantes, requereram uma quantidade cada vez maior de madeira.<sup>36</sup> Esse consumo crescente levou à escassez do recurso: o declínio da produção de barcos e navios em Veneza no século XIX, que marca o fim de um período de uma pujante prosperidade política e econômica, acontece justamente em função da escassez de madeira. Além da indústria naval, o problema da diminuição das reservas de madeira da Idade Moderna, sobretudo na Europa, tem sua origem na indústria siderúrgica: com a invenção do alto forno no final da Idade Média —o que permitiu a fundição mais eficiente do minério de ferro— grandes volumes de carvão vegetal foram exigidos. A escassez de madeira para alimentar as caldeiras da indústria siderúrgica foi um dos elementos que mais estimularam as pesquisas sobre a utilização do carvão mineral em substituição ao carvão vegetal.<sup>37</sup>

O desenvolvimento da agricultura em larga escala também é um outro fator que leva os Estados a valorizarem ainda mais as novas terras. As *plantations* requeriam vastas áreas de solos cultiváveis e quanto maior os domínios dos Estados, maiores eram as possibilidades de lucro. Podemos citar como exemplo o desenvolvimento da cultura da cana-de-açúcar em terras brasileiras, que acirrou a disputa entre portugueses e holandeses.

O interesse dos Estados nos recursos naturais e seus reflexos na transformação da concepção do território estatal também podem ser observados no domínio aquático (fluvial, marítimo, lacustre).

A expansão marítima do fim da Idade Média favorece os argumentos em defesa da liberdade dos mares, primordial ao tráfego marítimo comercial. No entanto, os Estados costeiros viam o espaço marítimo como objeto importante na defesa de seu domínio terrestre.<sup>38</sup> Em adição à ne-

36 Grove, *op. cit.*, nota 25; Dean, *op. cit.*, nota 35.

37 Pounds, Norman J. G., *Geografía del hierro y del acero*, Barcelona, Labor, 1968.

38 “Existem sempre argumentos defensivos em relação à expansão territorial... Existe... uma tendência para a expansão cumulativa, ou seja, uma anexação torna necessária uma outra para

cessidade de defesa, o espaço marítimo fornece indubitavelmente espécies que podem ser exploradas economicamente. Esses dois elementos —necessidade e utilidade— são os pontos que mais enriqueceram as discussões sobre a delimitação dos espaços marítimos pertencentes e sujeitos à autoridade soberana dos Estados costeiros (mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva).

A exploração dos recursos naturais encontrados na plataforma continental dos Estados, outrossim, acontece em função do desejo de apropriação e uso de recursos naturais. Os trabalhos de prospecção mineral e a possibilidade da viabilidade econômica da exploração dos recursos minerais encontrados na plataforma continental é o que leva os Estados a reivindicarem também sua soberania sobre o prolongamento da base continental nas áreas submarinas.

O mesmo ocorre em relação às discussões envolvendo o continente antártico —um continente inóspito, mas rico em recursos vivos e recursos minerais— e às reivindicações mais recentes dos Estados em desenvolvimento sobre os recursos naturais.

Em função do inegável aspecto econômico do território estatal, além das reivindicações a respeito da soberania ou da independência econômica, é crescente a quantidade de documentos e instrumentos internacionais por meio dos quais os Estados proclamam soberania sobre recursos naturais.<sup>39</sup>

Fica evidente, dessarte, que, embora o território do Estado seja o espaço sobre o qual é exercida sua soberania, existe um aspecto econômico e

completar ou proteger a primeira. Essa tendência talvez seja mais incentivada por estrategistas militares do que por políticos. Lord Salisbury escreveu com sua habitual mordacidade que não devemos nos deixar impressionar muito pelos argumentos estratégicos dos militares: ‘se eles tivessem liberdade total de ação, insistiriam na importância de enviar guarnições para a lua para proteger-nos de Marte’. Isto foi escrito em 1892, muito antes das viagens espaciais terem ido além das páginas de Júlio Verne. Em 1958, um general americano explicou para o Comitê das Forças Militares do Congresso a necessidade de estabelecer uma base norte-americana de mísseis na lua, e quando foi-lhe dito que a Rússia também poderia estabelecer bases na lua, ‘a conclusão que ele extraiu foi no sentido de que os Estados Unidos precisavam também ocupar Marte e Vênus’”. Wight, Martin, *A política do poder*, 2a. ed., Brasília, Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002, pp. 148 y 149.

<sup>39</sup> Dentre esses documentos, por ora, vale mencionar a *Declaration on Permanent Sovereignty over Natural Resources*, adotada na Resolução núm. 1803, em 14 de dezembro de 1962, durante a décima sétima reunião ordinária da Assembléia Geral das Nações Unidas. O texto dessa declaração é fruto dos trabalhos da *Commission on Permanent Sovereignty over Natural Resources*, criada em 1958 (Resolução núm. 1314 (XIII) da Assembléia Geral das Nações Unidas).

patrimonial inegável. Na segunda metade do século XX houve a plena consolidação desse aspecto patrimonial, visível no texto de vários atos internacionais e constituições de Estados.<sup>40</sup> É o que se pode perceber a partir do estudo da evolução das divisões do território do Estado.

## 2. *As divisões do território do Estado*

Apresenta-se, no presente item, uma breve introdução às divisões do território estatal: terrestre, aquático e aéreo. Trata-se da clássica divisão tridimensional do território do Estado. Cada uma dessas divisões, ou dimensões, que compõem o território estatal é usualmente chamada *domínio*. Daí, poderemos falar em *domínio terrestre*, *domínio aquático* e *domínio aéreo* como partes integrantes do território estatal.

A antiga concepção do território como *a base física onde se estabelece a população de um Estado* não atende há muito tempo as necessidades e a compreensão da Teoria do Estado. O reconhecimento do conceito supra inviabiliza a aceitação das porções aquática e aérea do território estatal. Uma vez que a espécie humana é composta de seres terrestres, se partirmos do princípio de que o território é base física onde se estabelece a população de um Estado, fatalmente eliminamos os territórios marítimo, fluvial e aéreo. O território é, de fato, o espaço sobre o qual o Estado exerce seu poder exclusivo de intervenção. A espécie humana não é naturalmente dotada de meios que lhe permita sobreviver no ambiente aquático e, muito menos, dotada de capacidade motriz natural que lhe permita voar ou flutuar.

Qualquer espaço físico-natural sujeito à autoridade soberana de um Estado é, portanto, parte de seu território.

40 O art. 20 da Constituição Brasileira —promulgada em 5 de outubro de 1988— enumera entre os bens da União “I. Os que atualmente lhe pertencem e os que lhe vierem a ser atribuídos; II. As terras devolutas indispensáveis à defesa das fronteiras, das fortificações e construções militares, das vias federais de comunicação e à preservação ambiental, definidas em lei; III. Os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais; IV. As ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras...; V. Os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva; VI. O mar territorial; VII. Os terrenos de marinha e seus acrescidos; VIII. Os potenciais de energia hidráulica; IX. Os recursos minerais, inclusive os do subsolo; X. As cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos; XI. As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios”.

### A. *Domínio terrestre*

O domínio terrestre, como pode-se deduzir, compõe aquela parte do território constituída de terra firme, isto é, terra que não está submersa ou inundada. Fazem parte do domínio terrestre de um Estado o solo, o subsolo e as ilhas.

Como dito anteriormente, o Estado exerce pleno poder de *imperium* sobre essas áreas. Pode, à medida que julgar necessário, subordinar a todos que se encontram nesses espaços. A subordinação dos indivíduos pode dizer respeito à convivência harmônica, necessária à estabilidade sociopolítica interna, bem como à disposição e uso do território e nos recursos aí encontrados. Daí, pode-se concluir que, por mais que se considere a propriedade um direito natural do indivíduo, o Estado, em sua constituição jurídica, pode criar mecanismos que ampliem ou restrinjam o exercício do direito individual à propriedade. Da mesma forma, acontece com a liberdade, ou direito de ir e vir: a liberdade do indivíduo é cercada pela existência de fronteiras; seja na saída dos nacionais seja na entrada de estrangeiros, existe um controle formal e material do Estado. Os Estados impõem normas que disciplinam esses procedimentos de entrada e saída e exigem documentos e procedimentos específicos, a exemplo do passaporte e da expedição de vistos.

Os territórios dos Estados são demarcados por limites, que podem ser *naturais* ou *artificiais*. Limites naturais são aqueles que provêm da existência de fenômenos e acidentes naturais (rios, cadeias montanhosas, lagos, mar). Limites artificiais — conhecidos também como *matemáticos* ou *astronômicos* — são aqueles resultantes de acordos entre os Estados, os quais relegam a presença de acidentes naturais um valor secundário e lançam mão de limites artificiais e/ou imaginários. Uma olhada rápida no mapa do continente africano nos revela a existência de muitos limites artificiais, fruto do processo de partilha da África, homologado pela Conferência de Berlim (1884-1885). O uso de limites artificiais, sobretudo quando ocorre mediante imposição, pode causar graves conseqüências futuras, uma vez que, além de inobservar a existência de acidentes naturais, ignora a disposição de diferentes nações dentro de um continente. Essa é uma das razões para a perpetuação das “guerra tribais”, que ainda são um dos muitos problemas que castigam o continente africano no início do século XXI.

É óbvio que os limites naturais apresentam uma eficácia social bem superior àquela dos limites artificiais. Contudo, não podemos esquecer que, ainda com a demarcação natural, faz-se necessária a cooperação dos Estados nas *regiões de fronteiras*. As linhas limítrofes marcam os espaços de atuação das soberanias dos Estados, mas as relações sociais não ficam restritas aos limites dos Estados. No Brasil, citamos Estados como Roraima, Amapá, Acre. São unidades da federação brasileira que estão muito distante dos grandes centros e possuem um vínculo considerável com os Estados vizinhos. Por mais que haja rígida e clara demarcação territorial, é inevitável que surjam regiões fronteiriças, mormente em Estados de grande dimensão. O mesmo acontece com cidades fronteiriças. Não raro, no caso brasileiro, regiões fronteiriças, principalmente quando de difícil controle e acesso, se tornam alvo da atuação de práticas ilícitas: tráfico de drogas, contrabando e descaminho de mercadorias, furto e roubo de veículos, biopirataria, corte ilegal de madeira, mineração clandestina.

Dentre os problemas encontrados nas regiões de fronteira sul-americanas, existem as *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo* (FARC-EP) e o *Ejército de Liberación Nacional de Colombia* (ELN). Ambos são grupos organizados e supostamente envolvidos com o narcotráfico.<sup>41</sup> Nos últimos anos, a preocupação em relação à presença e atuação desses grupos na Amazônia brasileira tem sido objeto de preocupação das autoridades nacionais, o que exige o aumento do contingente do exército brasileiro na região. Embora sejam grupos colombianos, é evidente que a cooperação internacional é fundamental na solução do problema, visto que a fronteira entre Brasil e Colômbia é caracterizada pela baixa densidade demográfica, além das dificuldades oferecidas pela natureza na operacionalização de ações terrestres.

Os problemas fronteiriços não são exclusividade da América do Sul. Na região da fronteira entre Estados Unidos e México, cuja linha divisória se estende por 3.141 Km, o Estado norte-americano sofre com o problema da imigração ilegal; problema intensificado a partir da década de 1980. A travessia ilegal, intermediada pelos *coyotes*, é prática comum. E

41 O *Secretariado del Estado Mayor Central de las FARC-RP* possui endereços eletrônicos para divulgação da ideologia do grupo, criado em maio de 1964: <http://www.farcep.org> (sitio oficial) <http://www.resistencia-nacional.org> (revista eletrônica). O *Ejército de Liberación Nacional*, utiliza a mesma forma de divulgação <http://www.eln-voces.com>.

junto com a entrada de imigrantes ilegais surgem, obviamente, problemas sociais de natureza diversa. Além disso, existe o problema futuro que enfrenta o Estado para realizar a deportação de imigrantes ilegais cujos filhos nascem em território estadunidense, uma vez que esses adquiram a nacionalidade norte-americana. Problemas semelhantes ao enfrentado pelos EUA são encontrados atualmente nos Estados da Europa Ocidental, principalmente naqueles mais próximos ao leste europeu e à África.

A fim de evitar que as regiões fronteiriças ganhem uma “autonomia preocupante”, que possam prejudicar a unidade territorial no futuro, os Estados buscam mecanismos para controlar e/ou restringir o acesso de estrangeiros à propriedade rural nas regiões fronteiriças, bem como à participação em empresas e ao exercício de determinadas atividades como radiodifusão e mineração.<sup>42</sup>

E, além disso, não raramente, os Estados estabelecem sistemas de cooperação para o uso e organização das regiões fronteiriças. Esses sistemas de cooperação de regiões fronteiriças, usualmente, são estabelecidos por tratados internacionais e geridos por comitês ou comissões internacionais.<sup>43</sup> Ditos tratados internacionais apresentam os mais variados objetivos, de acordo com as peculiaridades de cada região: exploração de recursos naturais; controle de fluxos de pessoas e mercadorias; controle fitossanitário; política energética; proteção ambiental; transporte. A cooperação entre Estados para o uso de regiões fronteiriças é de fundamental importância, pois a má gestão de um dos lados representa problemas para o Estado vizinho e, em algumas situações, populações de cidades

<sup>42</sup> Citamos como exemplo a Constituição brasileira, cujo texto do § 2o. do art. 20 determina que a “faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres, designada como faixa de fronteira, é considerada fundamental para defesa do território nacional, e sua ocupação e utilização serão reguladas em lei” (*Cfr.* Lei no. 6.634/1979 e o Decreto no. 85.064/1980).

<sup>43</sup> Como exemplo desses instrumentos jurídicos, citamos os seguintes: Tratado entre la República de Chile y la República Argentina sobre Integración y Complementación Minera (1997); Convenção entre Brasil e Bolívia para a Preservação, Conservação e Fiscalização dos Recursos Naturais nas áreas de Fronteira (1990); Agreement on cooperation for the protection and improvement of the environment in the border area between the United Mexican States and the United States of America (1987); Acordo para a Criação de um Comitê de Fronteira Brasileiro-Colombiano (2002); Acordo para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios (2002); Convenzione tra la Svizzera e L'Italia Rellativa alla Sistemazione Idraulica del Torrente Breggia al Confine Italo-Svizzero (1972).

fronteiriças acabam sendo oneradas excessivamente pela aplicação de regras de trânsito muito rígidas.

### B. *Domínio aquático*

O domínio aquático dos Estados é constituído de todos os cursos d'água que cortam seu domínio terrestre (rios, lagos) e dos espaços oceânicos que banham a sua costa. Trataremos, primeiramente, do domínio fluvial, cujos princípios gerais se aplicam também aos espaços lacustres. Em seguida, serão objeto de discussão as principais zonas que compõem o domínio marítimo.

#### a. Domínio fluvial

Os rios, assim como os lagos, podem ser *interiores* ou *internacionais*. Os rios interiores são aqueles que correm inteiramente —desde seu nascedouro até a sua foz— dentro do território de um único Estado. Rios *internacionais*<sup>44</sup> são aqueles que percorrem o território de mais de um Estado; podem ser de duas espécies: *sucessivos*, ou *contínuos*; e *limítrofes*, ou *fronteiriços*. Temos um rio *contínuo* quando suas duas margens estão no território de um Estado e, em seguida, adentram o território de um Estado vizinho; nesse caso, o curso d'água não serve como fronteira ou limite entre dois ou mais Estados. Rios *fronteiriços*, ou *limítrofes*, são aqueles que servem de fronteira natural entre dois ou mais Estados. No caso de rios limítrofes uma de suas margens pertence ao domínio terrestre de um Estado e a outra margem pertence ao domínio terrestre do Estado vizinho.

Tratando-se de rios limítrofes, os Estados vizinhos devem dividi-lo. Ou pelo critério da meia distância, isto é, cada Estado tem direito à porção que parte da sua margem até a metade do espaço que o separa da margem vizinha; ou pelo critério do talvegue. O talvegue corresponde à área de maior profundidade do leito do rio. Em vez dos Estados dividirem o curso d'água exatamente na metade, dividem a região do talvegue pela

44 “The term ‘international’ with reference to rivers is merely a general indication of rivers which geographically and economically affect the territory and interest of two or more states. Conceivably a river could be ‘internationalized’, *i. e.* given a status entirely distinct from territorial sovereignty and jurisdiction of any state, on the basis of treaty or custom, either general or regional”. Brownlie, Ian, *op. cit.*, nota 16, pp. 236 y 237.

metade, que é a área mais favorável à navegação; isso significa que os Estados optam por um critério de divisão que favorece a navegabilidade das duas partes envolvidas.

Os Estados têm o direito de uso e aproveitamento econômico dos cursos d'água que cortam seus domínios. A navegação, a pesca, a produção de energia são algumas das formas de aproveitamento econômico. No Brasil, por exemplo, os rios são de grande importância na geração de energia hidrelétrica.

Os rios internacionais, sejam contínuos ou limítrofes, apresentam maiores particularidades, uma vez que dizem respeito a mais de um Estado. As normas costumeiras e, mais recentemente, os tratados internacionais têm disciplinado o uso comum dos rios internacionais. Os princípio fundamental que essas normas internacionais têm seguido é o da liberdade de navegação. São muito os atos internacionais, bilaterais e multilaterais, que visam ao aproveitamento comum de rios que cortam mais de um Estado, dos quais o Brasil é signatário. Dentre esses acordos citamos o Tratado da Bacia do Prata (1969),<sup>45</sup> o Acordo entre o Governo do Brasil e o Governo do Paraguai para a Conservação da Fauna Aquática dos Cursos dos Rios Limítrofes, o Tratado de Itaipu (1973).

O Tratado de Itaipu,<sup>46</sup> celebrado entre Brasil e Paraguai com vistas ao aproveitamento hidrelétrico do rio Paraná, é um exemplo da complexidade do uso dos cursos d'água internacionais. Por meio desse tratado, os dois Estados criaram uma entidade binacional —a Usina Hidrelétrica de Itaipu—, que possui sede em Brasília e em Assunção. No entanto, a construção ocorreu em um processo de tensão internacional, uma vez que a Argentina —Estado também banhado pelo rio Paraná— tinha pretensões sobre o potencial hidrelétrico do rio Paraná. A situação só foi totalmente resolvida após a assinatura do Acordo Tripartite entre Brasil, Paraguai e Argentina sobre Itaipu e a utilização das águas do Rio Paraná em 19 de outubro 1979.

Para evitar atritos, a exemplo do ocorrido entre Argentina e seus vizinhos quando da construção de Itaipu, os Estados recorrem frequentemente à criação de comissões internacionais para o uso dos rios internacionais em regime de condomínio. Além do rio da Prata, já mencionado,

45 São signatários do Tratado da Bacia do Prata Argentina, Brasil, Bolívia, Paraguai e Uruguai.

46 O texto do Tratado de Itaipu e informações adicionais pode ser obtido no sítio oficial da Usina Hidrelétrica de Itaipu: <http://www.itaipu.gov.br>.

alguns desses rios internacionais que possuem regime especial são Reno, Danúbio, Escalda, Mosa, Elba, Oder, Vístula, Niemen, Congo, Níger, Amazonas.<sup>47</sup>

Essas comissões são de grande importância no aproveitamento e na administração das políticas de redução e controle dos impactos ambientais dos rios internacionais. A cooperação internacional foi fundamental para a revitalização do rio Reno<sup>48</sup> —que corta Suíça, Liechtenstein, Áustria, Alemanha, Holanda e França—. O Reno, importante para o sistema de transporte europeu, atravessa uma região de grande concentração industrial; foi considerado um rio morto e chegou a ser conhecido por “cloaca da Europa”. No final da década de 1980, teve início o processo de limpeza do Reno, que até 2004 já havia consumido mais de US\$15.000.000.000,00 (quinze bilhões de dólares) oriundos dos poderes públicos e da iniciativa privada.

Além disso, as comissões desempenham papel relevante ao estabelecer critérios de uso comum e aproveitamento do potencial hídrico em projetos de irrigação, uso industrial, abastecimento e consumo. Pode-se citar como exemplo, as atividades da *Comisión Internacional de Limites y Aguas* referente à utilização das águas dos rios Colorado e Tijuana, e do rio Bravo (Grande). Esta comissão, instituída por EUA e México,<sup>49</sup> visa principalmente garantir o suprimento de água para os Estados envolvidos durante prolongados períodos de seca que possam prejudicar o abastecimento e a atividade agropecuária.

Enfim, é importante, lembrar que, mesmo em rios internacionais, os Estados podem impor condições para o uso e para a navegabilidade. É prática usual entre os Estados reservar a cabotagem a seus nacionais,<sup>50</sup>

47 Cfr. Itaussú, Oyama César, *op. cit.*, nota 17.

48 Crescenti, Marcelo, *Limpeza do Reno custou US\$ 15 bilhões*. Disponível em [http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2004/01/040121\\_spreno.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/story/2004/01/040121_spreno.shtml). Acesso em 23 de janeiro de 2004.

49 Tratado entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos Referente a la Utilización de las Aguas de los Ríos Colorado y Tijuana, y del Río Bravo (Río Grande) desde Fort Quitman, Texas, hasta el Golfo de México (assinado em 3 de fevereiro de 1944).

50 O § 3o. do art. 178 da Constituição brasileira de 1988, em sua redação original, dispunha que a navegação de cabotagem e a interior eram —salvo em caso de necessidade pública— privativas de embarcações nacionais. Entretanto, após a Emenda Constitucional no. 7 (15/08/1995), os parágrafos do art. 178 deram lugar ao parágrafo único, o qual dispõe que na “ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras”.

bem como restringir o trânsito de naus militares em seus territórios. Ainda que se trate de rios internacionais, a característica principal do território estatal —a presença do poder soberano— permanece intacta.

### b. Domínio marítimo

O domínio marítimo apresenta quatro divisões: o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental.<sup>51</sup> Atualmente as principais regras sobre o uso e delimitação do domínio marítimo fazem parte da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), em vigor desde 16 de novembro de 1994.<sup>52</sup>

O *mar territorial* “é a faixa de mar que se estende desde a linha de base até uma distância que não deve exceder 12 milhas marítimas<sup>53</sup> da costa e sobre a qual o Estado exerce a sua soberania, com algumas limitações determinadas pelo direito internacional”.<sup>54</sup> Os elementos gerais sobre regime jurídico do mar territorial se encontram nos arts. 2o. e seguintes da Convenção sobre o Direito do Mar. Os direitos que tem o Estado costeiro sobre seu mar territorial são equivalentes aos direitos que possui em seu domínio terrestre, com exceção das normas sobre passagem inofensiva.

A *zona contígua* é uma faixa adjacente ao mar territorial. Nesse espaço, o Estado costeiro não possui pleno *imperium*. Na zona contígua, o Estado pode adotar medidas preventivas necessárias à manutenção e proteção de seu território e ao cumprimento de suas normas, tais como ações

51 Na legislação brasileira, os limites do domínio marítimo se encontram atualmente na Lei 8.617, de 4 de janeiro de 1993. O Decreto no. 4.810, de 19 de agosto de 2003, estabelece as normas para operação pesqueiras nas zonas brasileiras de pesca, alto mar e por meio de acordos internacionais.

52 A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar contou com a participação de 117 Estados e foi fruto da 3a. Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, cujo início se deu no ano de 1973. A 3a. Conferência foi concluída em 1982, em *Montego Bay* (Jamaica). A Convenção de Montego Bay tem como principais antecedentes históricos os seguintes: a Conferência de Haia sobre o Mar Territorial, de 1930; as Convenções de Genebra sobre *Mar Territorial e Zona Contígua, Plataforma Continental, Alto mar e Conservação de Recursos Vivos de Alto Mar*, de 1958; a Conferência de Genebra de 1964. *Cfr.* Itaussú, Oyama César, *op. cit.*, nota 17; Albuquerque Mello, Celso D. de, *Curso de direito internacional público*, 13a. ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

53 Aproximadamente 22 quilômetros. Uma milha marítima equivale a cerca de 1850 metros.

54 Accioly, Hildebrando y Silva, Geraldo Eulálio Nascimento E., *Manual de direito internacional público*, 13a. ed., São Paulo, Saraiva, 1998.

de fiscalização em matéria fiscal, aduaneira, imigratória, ambiental. Verifica-se, portanto, que a zona contígua já não é uma área que corresponde à noção tradicional de território. Sua extensão pode ser equivalente ao limite máximo do mar territorial (12 milhas), o que significa que os dois juntos não podem ultrapassar a distância de 24 milhas a partir da linha de base.

A *zona econômica exclusiva* (ZEE) surgiu em função da reivindicação de alguns Estados sobre uma área maior na delimitação de seus respectivos mares territoriais, principalmente daqueles que dependem, em maior ou menor grau, da exploração dos recursos marinhos. Dentre esses Estados, podemos apontar as economias pesqueiras da costa pacífica sul-americana e Estados como Noruega, Japão, Canadá. Na ZEE, o Estado possui poderes limitados. Não há um poder de *imperium* semelhante ao encontrado no domínio terrestre e no mar territorial. Como o próprio nome deixa antever, os Estados possuem, nessa área, direitos exclusivos de exploração econômica. Fora do aspecto econômico o Estado costeiro não possui nenhum direito sobre essa área, não podendo criar obstáculos que impeçam o livre trânsito e navios e aeronaves. Todas as medidas de proteção adotadas na ZEE visam à proteção da exclusividade do aproveitamento econômico que tem o Estado costeiro.

Em linhas gerais, o Estado costeiro tem os seguintes direitos sobre a ZEE: a) “Direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, vivos ou não vivos, das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo e no que se refere a outras atividades com vista à exploração e aproveitamento a zona para fins econômicos, como a produção a partir da água, das correntes e dos ventos” (art. 56, § 1o., a); b) exploração e aproveitamento econômico, investigação científica marinha, proteção do meio marinho, instalação de ilhas artificiais.

O limite máximo da ZEE é de até 200 milhas, contando-se a partir da linha de base.

Tanto a Zona Contígua, quanto a ZEE são constituídas apenas de água. O solo e o subsolo dessas porções do domínio marítimo do Estado constituem a *plataforma continental*. A plataforma continental está definida no art. 76 da Convenção sobre o Direito do Mar: “a plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estender além de seu mar territorial e ao longo de todo

o prolongamento natural de seu território até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marinhas medidas a partir das linhas de bases a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior não atinja a esta distância”. O conceito jurídico de plataforma continental difere do conceito de natureza geomorfológica: neste, o início da plataforma continental se dá com o prolongamento do bordo continental em direção ao oceano, enquanto aquele tem como início o limite do leito e do subsolo do mar territorial. A delimitação, regra geral, segue os mesmos princípios adotados na ZEE.<sup>55</sup>

Mais importante do que os limites adotados, para a finalidade do presente trabalho, é a percepção do caráter patrimonial que apresentam os espaços marítimos, sobretudo a ZEE e a plataforma continental. Nas discussões que antecederam a institucionalização internacional e convencional da ZEE, encontramos a noção de *mar patrimonial*, que aparece originariamente em um informe do chileno Edmundo Vargas Carreno para o Comitê Jurídico Interamericano (1971).<sup>56</sup>

55 As normas sobre os limites da plataforma continental se encontram nos parágrafos 4 a 7 do art. 76 da Convenção sobre o Direito do Mar (1982), os quais transcrevemos: “4. a) Para os fins da presente Convenção, o Estado costeiro deve estabelecer o bordo exterior da margem continental, quando essa margem se estender além das 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, por meio de: i) uma linha traçada de conformidade com o parágrafo 7o., com referência aos pontos fixos mais exteriores em cada um dos quais a espessura das rochas sedimentares seja pelo menos 1% da distância mais curta entre esse ponto e o pé do talude continental; ou ii) uma linha traçada de conformidade com o parágrafo 7o., com referência a pontos fixos situados a não mais de 60 milhas marítimas do pé do talude continental. b) Salvo prova em contrário, o pé do talude continental deve ser determinado como o ponto de variação máxima do gradiente na sua base. 5. Os pontos fixos que constituem a linha dos limites exteriores da plataforma continental no leito do mar, traçada de conformidade com as subalíneas i) e ii) da alínea a) do parágrafo 4o., devem estar situados a uma distância que não exceda 350 milhas marítimas da linha de base a partir a qual se mede a largura do mar territorial ou a uma distância que não exceda 100 milhas marítimas da isóbata de 2.500 metros, que é uma linha que une profundidades de 2.500 metros. 6. Não obstante as disposições do parágrafo 5o., no caso das cristas submarinas, o limite exterior da plataforma continental não deve exceder 350 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial. O presente parágrafo não se aplica a elevações submarinas que sejam componentes naturais da margem continental, tais como os seus planaltos elevações continentais, topos, bancos e esporões. 7. O Estado costeiro deve traçar o limite exterior da sua plataforma continental, quando esta se estender além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, unindo, mediante linhas retas, que não excedam 60 milhas marítimas, pontos fixos definidos por coordenadas de latitude e longitude”.

56 Albuquerque Mello, *op. cit.*, nota 52; *cf.* também Méndez Silva, Ricardo, *El mar patrimonial en América Latina*, México, UNAM, 1974.

Quanto ao histórico da plataforma continental, cumpre ressaltar que o que levou os Estados à proclamação da extensão da soberania àquele espaço foi o interesse em explorar os recursos vivos e não vivos ali existentes.

Atualmente, o Estado brasileiro busca a auto-suficiência na produção de petróleo, com a ampliação do número de plataformas marítimas da Petrobrás. A Noruega, desde a década de 1970, vem firmando acordos sobre a transmissão de petróleo e gás natural extraídos na sua plataforma continental por meio de dutos (*pipelines*); alguns dos Estados com os quais a Noruega firmou tais acordos são Bélgica, Reino Unido, Alemanha e França.

A Convenção de Genebra sobre a Plataforma Continental (1958), texto substituído pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), é um marco no estudo do território estatal e da soberania, pois oficializa entre os Estados uma nova forma de soberania, a *soberania econômica*. De acordo com o texto do § 1o. do art. 2o. da Convenção de 1958, “o Estado ribeirinho exerce direitos soberanos sobre a plataforma continental para os fins da exploração desta e o aproveitamento de seus recursos naturais”. Desde a clássica sistematização de Jean Bodin (Seis Livros da República, 1625), a soberania tem sido considerada um elemento indivisível; e se a soberania é indivisível não há que se falar em *soberania plena* e *soberania econômica*. Acreditamos, por conseguinte, que a soberania a partir da Convenção sobre a Plataforma Continental, de 1958, merece um novo tratamento, uma vez que é reconhecidamente passível de divisão. Já é possível o reconhecimento de uma soberania eminentemente política, ou plena, e uma soberania exclusivamente econômica.

### 3. *Biodiversidade: a nova fronteira na transformação do conceito de território do Estado*

Agora será abordada sucintamente a condição da biodiversidade como a última fronteira na transformação do conceito de território estatal. A análise partirá do princípio que o território estatal já não é mais tridimensional (terra, água e ar) e que a visão clássica deve ser revista. O território continua vinculado a uma base geográfica; no entanto, começa a estender seus tentáculos em direção a organismos vivos que não são pessoas nem elementos culturais.

Até o início do ambientalismo contemporâneo, cujo princípio basilar é o do desenvolvimento sustentável, as transformações do território foram capitaneadas pelos Estados mais desenvolvidos, isto é, as principais potências internacionais. As transformações do entendimento do território sempre aconteceram em função da necessidade e da possibilidade da consecução e exploração de recursos naturais, seja no ambiente terrestre ou aquático.

A exceção na qual encontramos a participação de Estados que não fazem parte do primeiro escalão da política internacional foi o desenvolvimento e a criação da zona econômica exclusiva, que contaram com Estados de diferentes níveis socioeconômicos; Estados que conferem grande importância à exploração de recursos marinhos encontrados nas proximidades de suas costas.

Nas últimas décadas, entretanto, a pressão sobre a expansão do alcance territorial em direção a novos recursos naturais tem partido de Estados em desenvolvimento. Dentre os Estados que possuem a mais rica diversidade biológica podemos citar em ordem decrescente: Brasil, Indonésia, Colômbia, México, Austrália, Madagascar, China, Filipinas, Índia, Peru, Papua-Nova Guiné, Equador, Estados Unidos, Venezuela, Malásia, África do Sul, República Democrática do Congo.<sup>57</sup>

Diversidade biológica, segundo o art. 2o. da Convenção sobre Diversidade Biológica, “significa a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas”. O texto da Convenção sobre Diversidade Biológica, adotado e autenticado na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) em 1992, enfrenta forte resistência de alguns Estados desenvolvidos. Observando mais uma vez a relação dos países que apresentam os maiores índices quantitativos de biodiversidade, percebe-se que a grande maioria é constituída por Estados em desenvolvimento. É o que justifica a pressão que atualmente existe por parte dos Estados em desenvolvimento. A Constituição Brasileira (art. 225, § 1o., II) se refere abertamente à “integridade do patrimô-

<sup>57</sup> Arnt, Ricardo, “Tesouro verde”, *Exame*, São Paulo, núm. 9, año XXXV, ed. 739, mayo de 2001, pp. 52-64.

no genético”, a Constituição paraguaia indica preocupação semelhante em seu art. 8.<sup>58</sup>

A Convenção sobre Diversidade Biológica reforça a proclamação dos direitos de soberania sobre os recursos naturais. O art. 15 —*Acesso a recursos genéticos*— prescreve, em seu parágrafo 1, que “em reconhecimento dos direitos soberanos dos Estados sobre seus recursos naturais, a autoridade para determinar o acesso a recursos genéticos pertence aos governos nacionais e está sujeita à legislação nacional”.

Assim como os recursos naturais não vivos, a biodiversidade tem um enorme potencial econômico. No passado, as potências imperialistas introduziram espécies nativas de um continente em outros. É o que ocorreu com espécies vegetais como café, cana-de-açúcar, coco, manga, seringueira.<sup>59</sup> Desde que houvesse terra, mão-de-obra e disponibilidade técnica os Estados tinham a possibilidade de explorar esses recursos economicamente. Ao contrário da atividade mineradora, a exploração de recursos vivos, nos mais diversos setores, não enfrenta o obstáculo da rigidez locacional. Obviamente, há problemas em função das características climáticas e pedológicas, mas muitos são contornáveis. A solução desses problemas é que tornou possível a expansão da fronteira agrícola brasileira em direção à região do cerrado.

A luta que os Estados em desenvolvimento empreendem em favor da territorialização da diversidade biológica é a tentativa de proteção da biodiversidade com os efeitos práticos da rigidez locacional, típica da ativi-

58 Transcrevemos a redação do art. 8 da Constituição paraguaia, promulgada em 20 de junho de 1992: “Las actividades susceptibles de producir alteración ambiental serán regulada por la Ley. Asimismo, ésta podrá restringir o prohibir aquéllas que califique peligrosas./ Se prohíbe la fabricación, el montaje, la importación, la comercialización, la posesión o el uso de armas nucleares, químicas y biológicas, así como la introducción al país de residuos tóxicos. La Ley podrá extender esta prohibición a otros elementos peligrosos; asimismo, regulará el tráfico de recursos genéticos y de su tecnología, precautelando los intereses nacionales./ El delito ecológico será definido y sancionado por la Ley. Todo daño al ambiente importará la obligación de recomponer e indemnizar”.

59 “Por ser o hábitat da *Hevea brasiliensis*, a Amazônia foi virtualmente o único fornecedor de borracha até a década de 1880; e ainda na virada do século, a produção amazônica de borracha de alta qualidade excedia de muito a de seu concorrente mais próximo, a África Ocidental. Apenas depois de 1912, com a aclimatação bem-sucedida da hévea, é que as plantações asiáticas de borracha arrebatarem da Amazônia a posição de primeiro produtor mundial. Assim, por mais de setenta anos, a indústria de produtos de borracha —setor chave do crescimento econômico das nações industrializadas— recebia toda ou a maior parte de sua matéria-prima da região amazônica”. Weinstein, Bárbara, *A borracha na Amazônia: expansão e decadência, 1850-1920*, trad. de Lólio Lourenço de Oliveira, São Paulo, Hucitec, EDUSP, 1993, p. 23.

dade mineradora. Não é possível extrair um recurso mineral em um local que não seja o seu de procedência e não se deve explorar recursos vivos originários de um Estado sem a sua permissão, tampouco sem que haja benefício das populações onde são encontrados originariamente tais recursos.

A afirmação da soberania dos Estados sobre seus respectivos patrimônios genéticos, tão controversa, é uma forma de garantir mais uma vez o direito exclusivo de intervenção e de gestão sobre os recursos naturais, a exemplo do que já ocorreu com os espaços marítimos e com a plataforma continental. No entanto, esse movimento tem sido capitaneado pelos Estados em desenvolvimento.<sup>60</sup>

A possibilidade da exploração industrial da biodiversidade, potencializada pelo atual estágio do desenvolvimento tecnológico, o qual já permite a criação de organismos vivos geneticamente modificados por meio da biotecnologia, acirra ainda mais a disputa. As discussões em matéria de comércio e proteção ambiental se aproximaram de uma forma nunca antes vista: os Estados “detentores” da maior biodiversidade reivindicam sua soberania sobre o código genético das espécies que compõem a sua diversidade biológica, enquanto os Estados com maior capacidade industrial e tecnológica desejam desenvolver novos produtos e ver as patentes serem respeitadas. Pouco tempo atrás, seria loucura pensar na proclamação da soberania de um Estado sobre o código genético de um organismo vivo, mas atualmente esse é um discurso cada vez mais em voga.

Encontramos, dessa maneira, o seguinte quadro: Estados em desenvolvimento lutando contra a biopirataria<sup>61</sup> e Estados desenvolvidos lutando contra a pirataria industrial e tecnológica.

As atuais normas internacionais de proteção do comércio contém avançados mecanismos garantidores do respeito à propriedade intelectual. Essa preocupação, aliás, não é nada nova: enquanto as principais instituições que compõem o presente sistema político internacional ainda se encontravam em uma situação embrionária, já havia sido criado um complexo sistema de proteção da propriedade intelectual, cujos marcos fundamentais são a criação da União de Paris para a Proteção da Proprie-

60 Le Prestre, Philippe, *Ecopolítica internacional*, São Paulo, Senac São Paulo, 2000.

61 Shiva, Vandana, *Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento*, trad. de Laura Cardellini Barbosa de Oliveira, Petrópolis, Vozes, 2001.

dade Industrial —1883— e da União de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas —1886—. <sup>62</sup>

O anexo *IC* do Ato Constitutivo da Organização Mundial do Comércio (OMC) —Acordo sobre Aspectos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (*TRIPS Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights*)— prevê um sistema de proteção absoluta das patentes. O desenvolvimento de novas plantas e de novos organismos vivos, obtidos por meio da biotecnologia ou não, na visão dos Estados e dos grandes grupos que aspiram e detêm patentes de novos organismos, devem ser objeto de proteção. O TRIPS trata da questão nos parágrafos 2 e 3 do art. 27, cujo tema são as matérias patenteáveis (*patentable subject matter*):

2. Os Membros podem considerar como não patenteáveis invenções cuja exploração em seu território seja necessário evitar para proteger a ordem pública ou a moralidade, inclusive para proteger a vida ou a saúde humana, animal ou vegetal ou para evitar sérios prejuízos ao meio ambiente, desde que esta determinação não seja feita apenas por que a exploração é proibida por sua legislação.

3. Os Membros também podem considerar como não patenteáveis:

a) métodos diagnósticos, terapêuticos e cirúrgicos para o tratamento de seres humanos ou de animais;

b) plantas e animais, exceto microorganismos e processos essencialmente biológicos para a produção de plantas ou animais, excetuando-se os processos não biológicos e microbiológicos. Não obstante, os Membros concederão proteção a variedades vegetais, seja por meio de patentes, seja por meio de um sistema *sui generis* eficaz, seja por uma combinação de ambos. O disposto neste subparágrafo será revisto quatro anos após a entrada em vigor do Acordo Constitutivo da OMC. <sup>63</sup>

Além do TRIPS e da Convenção sobre Diversidade Biológica, podemos citar como exemplo dois outros acordos internacionais: a Convenção de Genebra, que criou a União Internacional para a Proteção de Novas Variedades de Plantas (UPOV) em 2 de dezembro de 1961; e o

<sup>62</sup> Basso, Maristela, *O direito internacional da propriedade intelectual*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2000.

<sup>63</sup> Os trabalhos realizados após o advento da OMC ainda não chegaram a uma conclusão concreta quanto a relação entre o TRIPS e a Convenção sobre Diversidade Biológica. A situação permanece indefinida.

Tratado de Cooperação Amazônica —institucionalizado na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA)—, firmado em 3 de julho de 1978 em Brasília.

A UPOV, que conta atualmente com cinquenta e quatro membros —dentre eles o Brasil—,<sup>64</sup> tem a finalidade de garantir os direitos dos “criadores” (*breeders*) de novas variedades de plantas, as cultivares. São considerados criadores aqueles que criam, descobrem ou desenvolvem uma nova variedade; ou os empregadores dessas pessoas; ou, ainda, aqueles que sucedem os cientistas ou seus empregadores na titularidade de seus direitos. Um dos elementos novos é a produção de novas cultivares

A OTCA tem a finalidade de estimular a cooperação entre os Estados-partes (Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela) e o uso racional dos recursos naturais. No texto do Tratado de Cooperação Amazônica, os Estados signatários “proclamam que o uso e o aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios é direito inerente à soberania do Estado” (art. IV). Integram o texto do referido acordo, elementos como fauna, flora, desenvolvimento econômico, conservação ambiental, emprego racional de recursos humanos e naturais.

Quando são comparadas as normas internacionais de proteção ambiental com aquelas relativas à proteção da propriedade intelectual, verifica-se claramente a disputa travada entre Estados em desenvolvimento —detentores de rico patrimônio genético— e Estados desenvolvidos —detentores de domínio tecnológico—. Um exemplo de registro de patente com base em recurso natural de um país em desenvolvimento é apresentado por Vandana Shiva:

O patenteamento de produtos e processos derivados de plantas baseado no conhecimento nativo se tornou um importante foco de conflitos no domínio dos DPI.<sup>65</sup> O patenteamento do nim é um entre vários exemplos.

O nim, *Azadirachta indica*, uma bela árvore nativa da Índia, tem sido utilizado há séculos como fonte de biopesticidas e remédios. Em algumas parte do país, as pessoas iniciam o ano novo comendo os tenros brotos do nim. Em outras

<sup>64</sup> A Convenção da UPOV sofreu revisões em 10 de novembro de 1972, 23 de outubro de 1978 e 19 de março de 1991. O Brasil ratificou o texto com a emenda de 1978, no entanto adaptou sua legislação interna à UPOV/1991 (Lei 9.456, de 26 de abril 1997).

<sup>65</sup> DPI —Direitos de Propriedade Intelectual—.

regiões, ele é venerado como árvore sagrada. Por toda a Índia, as pessoas começam o dia usando o *datun* (escova de dentes) de nim para proteger os dentes com suas propriedades medicinais e bactericidas. Comunidades inteiras têm investido séculos de dedicação, respeito e conhecimento na propagação proteção e uso do nim nos campos, aterros, propriedades rurais e terras comunitárias.

Hoje, essa herança é roubada por meio dos DPI. Durante séculos, o mundo ocidental ignorou o nim e suas propriedades: os costumes dos camponeses e médicos indianos não eram considerados dignos de atenção pela maioria dos colonizadores britânicos, franceses e portugueses. Nos últimos anos, entretanto, a crescente oposição ao uso de produtos químicos na sociedade ocidental, especialmente com relação a pesticidas, gerou um entusiasmo pelas propriedades farmacêuticas do nim. Desde 1985, empresas americanas e japonesas obtiveram nos Estados Unidos mais de doze patentes para soluções e emulsões estáveis à base de nim, e até mesmo para uma pasta de dentes. Pelo menos quatro dessas patentes são propriedade da W. R. Grace Corporation, dos Estados Unidos, três são de outra companhia norte-americana, a Native Plant Institute e dois são da Terumo Corporation, do Japão. Tendo conquistado suas patentes, e com a perspectiva de uma licença a ser concedida pela EAP (*Environment Protection Agency*), a W.R. Grace começou a fabricar e comercializar seus produtos estabelecendo uma base na Índia. A companhia procurou vários fabricantes propondo a compra da tecnologia local, ou tentou convencê-los a parar de manufaturar produtos com valor agregado e, em vez disso, fornecer matéria-prima. É provável que outras companhias detentoras de patentes sigam os passos da Grace.<sup>66</sup>

Eventos semelhantes ao narrado por Vandana Shiva podem acontecer perfeitamente em relação a recursos originariamente encontrados em terras brasileiras. É o caso de frutas como graviola, cupuaçu e açai.

A mesma reivindicação feita sobre os recursos naturais já havia sido feita no tocante à indicação geográfica (indicações de procedência e denominação de origem) sob os auspícios da Convenção de Paris para Proteção da Propriedade Industrial —1883—. É o que aconteceu quando alguns Estados europeus reivindicaram a exclusividade no uso de nomes de queijos e vinhos (*champagne, roquefort*) e, mais recentemente, os casos mexicano e brasileiro referentes à *tequila* e à *cachaça*, respectivamente. A máxima política e econômica aristotélica de que “um

66 Shiva, *op. cit.*, nota 61, pp. 95 y 96.

caminho para ganhar dinheiro é o monopólio” permanece mais atual do que nunca.<sup>67</sup>

Com o fim do período colonial, após a afirmação da independência política de muitas antigas colônias, teve início a proclamação da soberania sobre os recursos naturais como arma contra o domínio indireto, de natureza econômica, que marca a geopolítica global hodierna.<sup>68</sup> Por enquanto a disputa persiste. Não é possível saber o resultado de mais esse conflito de interesses entre o mundo desenvolvido e o mundo em desenvolvimento. Todavia, é perfeitamente possível afirmar que o desejo dos Estados de ter acesso aos recursos naturais ou de usá-los industrialmente continua sendo uma constante nas relações internacionais.

A luta, da parte de lado algum, é inocente.<sup>69</sup> Mas é claro que a ofensiva das patentes contra a proclamação da soberania sobre os recursos naturais é muito mais intensa do que o revide. O ideal seria que os princípios gerais de direito e a cooperação entre os povos fossem algo realmente palpável; contudo, enquanto a aplicação desses princípios não é concreta, só nos resta assistir —passiva ou ativamente— ao embate. Os Estados em desenvolvimento devem proclamar a soberania sobre seus recursos naturais, no entanto o benefício e o desenvolvimento das populações deve ocupar posição privilegiada em suas agendas. A retórica deve almejar, sobretudo, o desenvolvimento socioeconômico geral;<sup>70</sup> e isso é

67 Aristóteles, *op. cit.*, nota 14, pp. 163 y 164.

68 Vesentini, José William, *Nova ordem, imperialismo e geopolítica global*, Campinas, Papirus, 2003.

69 “A tendência para a expansão não é, contudo, somente observada nos grandes estados colonizadores e construtores de Impérios. Ela também pode ser encontrada na história das pequenas potências, mesmo dentre aquelas que, assim como os estados da Europa Ocidental, são merecidamente reconhecidas como sendo as mais civilizadas e menos agressivas do mundo”, Wight, Martin, *op. cit.*, nota 38, p. 143. Inserimos esse trecho de Martin Wight em razão da política regional sul-americana e asiática, que conta com potências regionais como Brasil e Índia, as quais não raro adotam uma postura “expansionista” em suas zonas de influência.

70 Para Leff, ao apresentar o surgimento de uma nova teoria do desenvolvimento fundamentada nos valores do ambientalismo, até o presente a “transformação da racionalidade econômica mediante os princípios de sustentabilidade ecológica e equidade social foi limitada pelos obstáculos apresentados pelos paradigmas teóricos e os instrumentos da Economia para internalizar os diversos e complexos processos que constituem o *potencial ambiental*, e para traduzir os custos sócio-ambientais em unidades econômicas homogêneas. Contudo, este processo também foi dificultado por uma conceitualização demasiado vaga ou pontual do ambiente, que impede a sua incorporação como um conjunto de forças e processos produtivos para uma nova racionalidade econômica. A elaboração de critérios de avaliação ambiental e de indicadores de sustentabilidade sobre o patrimônio de recursos naturais, o potencial ecológico e os custos ambientais do

válido tanto para a condução da política externa quanto da política interna dos Estados. No Brasil, além da falta de políticas realmente eficientes voltadas para o uso sustentável da biodiversidade, existe o fato alarmante da expansão da fronteira agrícola monocultivadora rumo ao norte do território nacional, o que resulta no desaparecimento de várias espécies antes mesmo de serem catalogadas.

A evolução gradual do território, vista sob o aspecto econômico, elimina quaisquer dúvidas sobre a importância de investimentos em pesquisas científicas. Um Estado só evolui com o desenvolvimento de seu sistema de educação e pesquisa. O Brasil, no início do século XX, pode ter uma série de prejuízos em função da falta de domínio tecnológico e projetos públicos sérios voltados para a exploração e conservação da biodiversidade, ainda que os Estados desenvolvidos atenuem seus ataques, cujas armas principais são as patentes. Quando observada a disposição dos Estados da região amazônica, verifica-se a existência de soberanias recentes que ainda mantêm um vínculo bastante estreito com as antigas metrópoles. É o caso da Guiana e do Suriname, ex-colônias da Inglaterra e da Holanda, respectivamente. Pode-se mencionar ainda a presença francesa no continente sul-americano, uma vez que a Guiana Francesa permanece na condição de colônia. Do mesmo modo, a aproximação norte-americana, principalmente por meio de ações na Colômbia. Dessa forma, embora o Brasil seja considerado a maior “potência verde” do planeta, a presença norte-americana e européia na região amazônica já não é nenhuma novidade.<sup>71</sup> Não basta que o Estado brasileiro proclame sua soberania sobre seus recursos naturais; o investimento e o estímulo à realização de pesquisa e à produção de conhecimento científico nacional é uma necessidade urgente, já que muitos recursos vivos da região amazônica são comuns a vários Estados.

desenvolvimento, é um processo incipiente que ainda não desenvolveu instrumentos operativos suficientes de planejamento e gestão”. Leff, Enrique, *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*, Blumenau, FURB, 2000, p. 176.

<sup>71</sup> A importância dada ao conhecimento com vista ao uso estratégico do território não é algo típico do século XX. Maquiavel, no início do século XVI (cap. XIV de *O Príncipe*) professava: “ao conhecer a geografia de uma província, chega-se facilmente ao conhecimento de outra. E o príncipe que fracassa nesse detalhe falha na primeira qualidade que deve um capitão possuir, porque é ela que ensina a fazer contato com o inimigo, acampar, guiar os exércitos, montar os planos de batalha, cercar ou acampar com vantagem”, *op. cit.*, nota 12, p. 96. *Cfr.* também Lacoste, Yves, *Geografia: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*, 4a. ed., Campinas, Papirus, 1997.

A pressão internacional no tocante à demarcação das áreas indígenas é outro fator que pode representar, no futuro, algo que dificulte a gestão dos recursos naturais para os Estados da região amazônica. Se ao princípio da autodeterminação dos povos for dada uma interpretação bastante extensiva, existe a possibilidade de ser aventado o direito absoluto das nações indígenas utilizarem e negociarem os recursos naturais encontrados em suas terras. Isso seria muito mais prático do que a idéia de “internacionalização da Amazônia”, que vez ou outra ganha repercussão. Em vez de *internacionalização*, é mais fácil chegar aos recursos naturais da região amazônica com a promoção da *nacionalização*. A nacionalização das terras indígenas que pode encontrar respaldo jurídico no princípio da autodeterminação dos povos.

A Constituição venezuelana, de 1999, apresenta dois dispositivos expressos a respeito da questão das patentes e dos conhecimentos das sociedades nativas: os arts. 124 e 126, os quais transcrevemos:

Artículo 124. Se garantiza y protege la propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas. Toda actividad relacionada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios colectivos. Se prohíbe el registro de patentes sobre estos recursos y conocimientos ancestrales.

...

Artículo 126. Los pueblos indígenas, como culturas de raíces ancestrales, forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible. De conformidad con esta Constitución tienen el deber de salvaguardar la integridad y la soberanía nacional.

*El término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional (grifei).*

A redação da Lei Maior venezuelana deixa evidente que o termo *povos indígenas* deve ser entendido separadamente do princípio da autodeterminação dos povos. Encontra-se claramente definida a função do Estado como elemento favorecedor da integração e da unidade política e territorial, ainda que a consecução de tal objetivo seja mais palpável no ordenamento jurídico positivo estatal do que na realidade.

Deixamos claro que não estamos condenando as políticas destinadas à demarcação de terras indígenas do Brasil nem de qualquer outro Estado. Apenas fazemos uma especulação sobre as portas que podem ser abertas com a demarcação de terras com fundamento no princípio da autodeter-

minação dos povos. Embora a Constituição Brasileira inclua entre os bens da União as terras tradicionalmente ocupadas pelas nações indígenas, preferimos fazer uma análise mais cautelosa, pois a política e o direito interno dos Estados sofre constantes modificações determinadas pela “ordem internacional”.

Na perspectiva da análise oferecida —ainda a respeito da demarcação de áreas indígenas e do princípio da autodeterminação dos povos—, não seria insensato dizer que para o Estado brasileiro é conveniente que o conflito entre israelenses e palestinos jamais termine. A criação do Estado palestino, embora talvez pudesse resolver parte da barbárie que assola o Oriente Médio, abriria um importante precedente com fundamento no princípio da autodeterminação dos povos. Outros exemplos poderiam ser citados, mas nenhum teria semelhante valor moral nem impacto sobre a sociedade internacional. Os fundamentos jurídicos positivos que justificam a autoridade brasileira sobre as nações indígenas e a autoridade israelense sobre os territórios palestinos são os mesmos: o princípio que fundamenta a proclamação do direito de autogestão dos palestinos e das nações indígenas também é o da autodeterminação dos povos; e o governo brasileiro, assim como o governo israelense, menciona em seu discurso o desejo de promover a demarcação de áreas para as nações indígenas, todavia nenhum dos dois Estados está disposto a abrir mão de parte do seu território. Mais uma vez esclarecemos, que não fazemos apologia contra nações indígenas, israelenses ou palestinos. Somente especulamos impactos na política brasileira decorrentes da política internacional. Aliás, reconhecemos a crueldade e a frieza da análise, e sinceramente gostaríamos de assistir ao império da razão e do direito natural sobre a selvageria que assola os povos.

#### IV. ÚLTIMAS CONSIDERAÇÕES

O argumento de que a globalização promove a desterritorialização devido à padronização dos mecanismos de produção e consumo, além da uniformização e imposição de uma cultura massificada, que desprivilegia os valores locais em benefício de ícones criados artificialmente pode ter alguma razão. No entanto, não se deve crer que as fronteiras e os limites territoriais tendem a desaparecer. Qualquer observador que se voltar para as decisões e processos submetidos à Corte Internacional de Justiça

(CIJ), instituída como instância judiciária da Organização das Nações Unidas (ONU), perceberá que grande parte dos litígios internacionais na segunda metade do século XX e princípio do século atual se refere a disputas territoriais.

A idéia de flexibilização da soberania dos Estados somente tem fundamento quando se observa as dificuldades que os Estados em desenvolvimento encontram na gestão de seus territórios. Por trás do discurso do abrandamento da soberania, permanece o desejo de expansão territorial em direção aos recursos naturais. Insistimos, portanto, que a concepção de território e de soberania já não é a mesma analisada e estudada de acordo com a visão da Ciência Política tradicional. Se antes o poder do Estado era projetado sobre um espaço estático, agora há a pretensão de expandi-lo sobre elementos culturais e seres vivos.

Os únicos meios que permitiriam a atenuação dos efeitos da existência dos limites territoriais são a cooperação entre os povos e uma distribuição de renda mais justa no plano internacional. Somente com o fortalecimento de um princípio de cooperação, o mais transparente e aberto possível, será possível diminuir a desconfiança e o estranhamento mútuo. Na presente ordem internacional, essa cooperação não tem sido alcançada: os fidalgos tresloucados ainda lutam entre si e transformam velhos moinhos em novos gigantes; os Estados em desenvolvimento oferecem discursos revestidos de uma inocência patética tal qual a ingenuidade gananciosa de *Sancho Panza*.

Por ora, o desejo dos Estados de expansão territorial permanece intacto. É verdade que o desejo de expansão territorial por parte dos Estados pode causar um certo desconforto e uma expectativa ruim a respeito das relações internacionais no futuro imediato, mas os fatos recentes parecem apontar para essa direção.

A tendência é que os conflitos de delimitação territorial cedam lugar aos conflitos referentes aos direitos de uso e exploração dos recursos naturais. E esses nem sempre, ou quase nunca, são abertos. Pelo contrário, acontecem gradualmente e muitas vezes de modo imperceptível para uma parcela considerável da humanidade. Trata-se de um movimento coordenado por uma conjuntura sinistra, que pode ter aparência amigável. E quando tais reordenamentos políticos internacionais ocorrem não somos todos membros de uma sociedade global; somos todos estrangeiros e, principalmente, estranhos a quem se encontra do outro lado da linha

fronteiriça. As condições de combatente e pacifista, opressor e oprimido, se confundem e no fim somos todos culpados em busca de uma razão que justifique a manutenção de ações evidentemente condenáveis. O jogo geopolítico continua.

#### V. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACCIOLY, Hildebrando y SILVA, Geraldo Eulálio Nascimento E., *Manual de direito internacional público*, 13a. ed., São Paulo, Saraiva, 1998.
- AGUIAR, Roberto A. R. de, *Estado, direito e opressão*, São Paulo, Alfa-Omega, 1980.
- ALBUQUERQUE MELLO, Celso D. de, *Curso de direito internacional público*, 13a. ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2001.
- ARISTÓTELES, *Política*, en *Os pensadores: Aristóteles*, São Paulo, Nova Cultural, 2000, pp. 141-251.
- ARNT, Ricardo, “Tesouro verde”, *Exame*, São Paulo, núm. 9, año XXXV, ed. 739, mayo de 2001, pp. 52-64.
- ARON, Raymond, *Paz e guerra entre as nações*, trad. Sérgio Bath, Brasília, Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.
- AZAMBUJA, Darcy, *Introdução à ciência política*, 7a. ed., Rio de Janeiro, Globo, 1989.
- BAHIA, Luiz Alberto, *Soberania, guerra e paz*, Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- BASSO, Maristela, *O direito internacional da propriedade intelectual*, Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2000.
- BONAVIDES, Paulo, *Ciência política*, 10a. ed., São Paulo, Malheiros, 1994.
- BROWN, Michael Barrat, *A economia política do imperialismo*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.
- BROWNLIE, Ian, *Principles of public international law*, London, Oxford University Press, 1966.
- DEAN, Warren, *A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira*, São Paulo, Companhia das Letras, 1996.
- GROVE, Richard H., *Green imperialism: colonial expansion, tropical island Edens and the origins of environmentalism, 1600-1860*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- GUENÉE, Bernard, *O ocidente nos séculos XIV e XV: os Estados*, São Paulo, Pioneira, EDUSP, 1981.

- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich, *Princípios da filosofia do direito*, trad. de Norberto de Paula Lima, São Paulo, Ícone, 1997.
- HOBBS DE MALMESBURY, Thomas, “Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil”, em *Os pensadores: Hobbes*, São Paulo, Nova Cultural, 2000, pp. 24-492.
- ITAUSSÚ, Oyama César, *Curso de direito internacional público*, Rio de Janeiro, Forense, 1986.
- JELLINEK, Georg, *Teoría general del Estado*, trad. de Fernando de los Ríos, México, FCE, 2000.
- LACOSTE, Yves, *Geografia: isso serve, em primeiro lugar, para fazer a guerra*, 4a. ed., Campinas, Papirus, 1997.
- LEFF, Enrique, *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*, Blumenau, FURB, 2000.
- LE PRESTRE, Philippe, *Ecopolítica internacional*, São Paulo, Senac São Paulo, 2000.
- MAQUIAVEL, Nicolau, *O Príncipe*, em *Os pensadores: Maquiavel*, São Paulo, Nova Cultural, 2000.
- PATERSON, J. H., *Terra, trabalho e recursos: uma introdução à geografia econômica*, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1975.
- POUNDS, Norman J. G., *Geografía del hierro y del acero*, Barcelona, Editorial Labor, 1968.
- PRIETO, Carlos, *A mineração e o novo mundo*, São Paulo, Cultrix, 1976.
- QUIDORT, João, *Sobre o poder régio e papal*, trad. de Luís Alberto de Boni, Petrópolis, Vozes, 1989.
- RAFFESTIN, Claude, *Por uma geografia do poder*, São Paulo, Ática, 1993.
- RODEE, Carlton Clymer et al., *Introdução à ciência política*, trad. de Marco Aurélio de Moura Matos, Rio de Janeiro, AGIR, 1977, 2 v.
- ROMANO, Egídio, *Sobre o poder eclesiástico*, Petrópolis, Vozes, 1989.
- SANTOS, Milton, *A natureza do espaço: espaço e tempo: razão e emoção*, 3a. ed., São Paulo, Hucitec, 1999.
- y SILVEIRA, María Laura, *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*, 3a. ed., Rio de Janeiro, Record, 2001.
- SHIVA, Vandana, *Biopirataria: a pilhagem da natureza e do conhecimento*, trad. de Laura Cardellini Barbosa de Oliveira, Petrópolis, Vozes, 2001.
- MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *El mar patrimonial en América Latina*, México, UNAM, 1974.

- LOPES DE SOUZA, Marcelo José, “O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento”, en CASTRO, Iná Elias de *et al.* (org.), *Geografia: conceitos e temas*, Ríó de Janeiro, Bertrand Brasil, 1995.
- VESENTINI, José William, *Nova ordem, imperialismo e geopolítica global*, Campinas, Papirus, 2003.
- WECKMANN, Luis, *El pensamiento político medieval y los orígenes del derecho internacional*, 2a. ed., México, FCE, 1993.
- WEINSTEIN, Barbara, *A borracha na Amazônia: expansão e decadência, 1850-1920*, trad. de Lólio Lourenço de Oliveira, São Paulo, Hucitec, EDUSP, 1993.
- WIGHT, Martin, *A política do poder*, 2a. ed., Brasília, Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais-São Paulo, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

