

CONTRIBUIÇÃO AO ENSINO

IMPORTÂNCIA E DELIMITAÇÃO DO TERRITÓRIO ESTATAL.

Amadeo de Oliveira Freitas
Livre Docente de Direito Público
da Faculdade de Direito da Universidade do Rio Grande do Sul.
Professor de Geografia Humana da PUC.

O domínio de caráter eminente do Estado sobre o território, não tolhendo a vida, a propriedade particular nacional e estrangeira, atendendo ao «*jus communicationis*», indeclinável na vida internacional, deve ser encontrado na base de quaisquer teorias gerais, indicando as relações do Estado com o território, mesmo naquela da qualidade, que torna, erroneamente, aliás, o território elemento inerente ao Estado, confundindo-os. Essa inerência não se poderia dar sem a apropriação pelos órgãos respectivos, por parte do Estado, do território, que lhe serve de base física.

Há, porém, um caso típico, em que se destaca, sobremaneira, a existência da personalidade moral, que é o Estado, gozando de todas as prerrogativas, fóra do território. Tal acontecimento se poderia repetir: Trata-se da consagração internacional, que teve a existência do Estado Belga, cujo governo funcionou em localidade do Norte da França, quando da ocupação da totalidade de seu território pela Alemanha.

O território, entanto, se deve considerar sempre como base essencial do Estado, em quaisquer definições, porquanto, mesmo naquele caso as forças e as energias estatais se concentraram todas no aparelhamento militar contíguo, para a reconquista do território, para normalizar-se o domínio eminente da nação belga sobre o solo do país.

A teoria da competência, tão brilhantemente sustentada pela Escola de Viena e explanada por Verdross, pode ser aceita «*in limine*», com o pressuposto, natural e necessário de toda e qualquer competência resultar do fato primário da propriedade, por parte do Estado de um determinado território. Parece que essa combinação que seria uma de tantas as operadas, entre as três correntes prin-

cipais, em nada diminuiria a sutileza das distinções das diferentes espécies de competência.

Assim não se tornando o território base essencial do Estado se o tornaria sempre necessário, sempre condição «*sine-quantum*» de sua existência normal. Sendo que o liame respectivo seria explicado, antigamente, pelas doutrinas simplistas da propriedade e hodiernamente pelos textos institucionais (razões primárias da regra fundamental de Kelsen) não só em relação à configuração geográfica dos Estados, como também, concernentemente aquelas disposições que tornam a propriedade particular restrita às normas do bem coletivo, tendo a nação nos países antigos, pelas reformas agrárias, como nos atuais, pela legislação promotora da distribuição e circulação da propriedade imobiliária, uma função de domínio eminente, incontestável.

De certo modo é engenhosa a afirmação de Nowicow, de que o território é a ossatura da Sociedade (estatal). Tratando-se de um qualquer país (no sentido em que o entendemos, no Brasil, em geografia primária), sendo-lhe o elemento formal o Estado, de que é expressão eminente os órgãos, do poder, constituindo-lhe a nação o elemento material, é-lhe o território a ossatura, a parte mais sólida deste elemento material.

O qualificativo eminente que se dá, intencionalmente, ao domínio estatal, tira-lhe, em relação à propriedade particular e à competência inter-estatal, toda a eiva de concorrência e de opressão, quanto aos particulares, pois o Estado só poderia subsistir, atendendo ao bem comum da nação. Jamais se poderá, pois entendê-lo no sentido «*barbaro*» da posse ou domínio quiritário, dos Quirites que entanto si eram os homens da lança, que à lança conquistavam o território, sabiam respeitar as propriedades pre-existentes, no «*ager publicus*», que o Império superintendia, para o progresso coletivo, em casos normais, não transformando sua dominação em «*jus utendi, fruendi et abutendi*».

A teoria da propriedade conferiria, no território do Estado, o campo primário de exercício elementar de sua soberania (direito de de-

cidir em última instância, ou autonomia, em face da ordem internacional, em nada impedindo a coexistência das competências estatais daquele exercício decorrentes, quer sejam de caráter real, territorial strito e lato sensu; pessoal, exclusivas ou concorrentemente exercidas, sob a égide suprema do Direito.

Impõe-se, porém, que se não diluam os contornos reais inegáveis dos arcabouços estatais, transformando-se as nações em massas uniformes, «que penetram umas as outras», destruindo-se fronteiras essenciais a índole natural dos Estados, diversificados, necessária e providencialmente, para que se harmonize, pelo direito internacional, a variedade das comunhões orgânicas, na unidade do gênero humano.

E assim também se conseguiria no terreno primário das relações estatais — o território — opôr, vitoriosamente o pensamento unificador de Bergson ao dualismo surpreendente de Kelsen: «Il y a un certain ordre de la nature, lequel se traduit par des lois: les faits obeiraient á ces lois pour se conformer à cet ordre. Mais si la loi physique tend à revêtir pour notre imagination la forme d'un commandement quand elle atteint une certaine généralité, réciproquement un impératif que s'adresse à tout le monde presente eu peu à nous come une loi nature hes deux idées se rencontrent dans notre esprit, et font des écharges. La loi prend ou commandement ce qu'il a d'impe-rieux. Le commandement reçoit de la loi ce qu'elle a de inéluctable.» A essência e as condições das associações humanas, segundo Georges David não são muito menos diversas em relação à essência e as condições dos organismos naturais do que se supõe que o sejam as leis da moral humana das da natureza.

As necessidades naturais dos agrupamentos humanos, sem qualquer eiva de «Impenetrabilidade» territorial, já fulminada pelo velho «jus communicationis» de Victoria, e com a normal e indesviável «sedentariedade» — se podem perfeitamente harmonizar com as obrigações jurídicas e morais decorrentes dos princípios basilares da vida nacional e internacional.

Dentro da ordem estatal, tradicionalmente, experimentalmente indispensável, à organização da vida social, são ainda perfeitamente possíveis, ante as estatísticas demográficas internacionais, as delocções de elementos colonizadores e civilizadores, para que se opere o fenômeno peculiar das transfusões étnicas e das evoluções econômicas e políticas, propulsionadas e facilitadas pela poderosa alavanca da técnica moderna, mas sempre disciplinadas pelo cinzel estatal, dinamizado pelas crenças, as tradições e a inspiração telúrica.

E o aproveitamento das possibilidades econômicas naturais (matérias primas) ou a sua industrialização, poderiam se racionalizar, si o direito internacional iluminasse a esfera, onde se entrecrocavam as ambições nacionais primárias que degradam à espécie, segundo o próprio conceito de Ratzel: «La denominazione di «popolo primitivo» (popolo naturale) non indica già un popolo il quale viva nella più intima relazione possibile colla natura. bensi un popolo che, ci se consenta l'espressione, vive sotto l'imperio de questa... E, poiché l'essenza della storia dell'uomo consiste in uno sforzo continuo per emancipare sempre più completamente la sua metà intellettuale, mercé la quale agli è uomo, da quella materiale, che lo porrebe a livello degli animali, così non è soltanto entro la nature, ma al disopra di questa ch'egli si è elevato e non senza che la nature abbia impresso sopra il suo essere e nella forma più molteplice il proprio segno.»

Dá a importância e a necessidade dos esforços, geralmente desconhecidos, dos órgãos técnicos (econômicos e estatísticos) da Instituição Genebrina e da O.N.U. no sentido de amparar a evolução do direito das gentes por uma organização econômica racional de todas as nações.

Sem absolutamente poder-se, em síntese rápida, traçar as observações gerais relativas à fixação do homem ao sólo e aos movimentos sempre destinados a êsse «sedentariedade», quando circunstâncias sociais, telúricas ou econômicas a êles o impeliram — pelas múltiplas zonas de atração marítima, fluvial, continental ou de acesso as grandes vias —, pode-se afirmar que tal fixidez está diretamente ligada às possibilidades de progresso técnico pela ex-

ploração da terra, permanecendo sempre o arraigamento à pátria e a consequente afirmação jurídica de domínio, na razão direta da produtividade inteligente das coletividades nacionais. E essa produtividade inteligente, dentro de âmbitos geográficos racionalmente nacionalizados, por uma atividade estatal prévidente, pode ser, segundo constata o próprio Ratzel, ao contrário do que muitos afirmam, favorecida pelos contrastes étnicos disciplinados, miscigenados, com objetivo comum e superior, em território favorável.

Apesar de tôdas as vicissitudes históricas, com os progressos da era cristã, acentuam-se as tendências e os fenômenos gerais de «sedentariedade» dos povos, mesmo com certa mutabilidade de fronteiras, só se dando as deslocções, possíveis para fundação de pátrias novas, porque a terra é ampla e sujeita a uma complexa lei de compensações, em todos os quadrantes do ecumeno. As elevações do movimento civilizador procuram nominalmente as depressões sociais, para que se tenda sempre às renovações da humanidade pelo equilíbrio superior do «*jus communicationis*.»

O. «*sacae nomades sunt, civitates non habent*» da antiguidade, pouco e pouco vai se desmentindo pela observação real e pelo progresso, que impõe as populações primitivas uma exploração cada vez mais racional do próprio território. Tal se dá, hoje, por exemplo, na Asia Central e Oriental. Mesmo segundo Ratzel, não se deveria duvidar, desde tempos remotos, que os nômades daqueles lugares como os «gauchos» da era caudillesca, sabiam manter a posse e determinar os confins das regiões em que viviam. «O solo da Mongolia é repartido tão exatamente como o da Arabia» (e das regiões pampeanas). «Montanhas, rochas, cursos d'agua e também montes de pedra acumulados artificialmente servem para assinalar os confins entre as tribus e entre as menores frações destas». «E que possuem êles capacidade de organização política, pode-se notar da história de todos os povos sedentários, que vivem em torno das sédes das gentes nômades do interior da Asia, em cujos Estados já em via de decadência, esta gente introduziu novas e mais sólidas construções políticas.»

Quanto às formações mais altas, nas regiões ocidentais ou ocidentalizadas, pondo de parte as integrações e desintegrações irrimissíveis, — por motivos vitais indesviáveis — toda a tendência é para a fixação das fronteiras de caráter étnico ou histórico, ou econômico, sob a proteção dos tratados, que se multiplicam em número e crescem em eficiência, pelo interesse coletivo da humanidade, na transformação dos marcos ou monolitos divisórios, em monumentos imperecíveis da ordem e do progresso comuns. Tal tem sido o objetivo precípua dos anelos internacionais, concretizados no art. 10 do Pacto da Liga das Nações, para garantia das fronteiras ou consubstanciados no Protocolo de Genebra, nos Pactos de Locarno e Briand-Kellog, no de Munich e tratado franco-alemão de Paris.

DELIMITAÇÃO DO TERRITÓRIO ESTATAL

Surge, quanto aos limites territoriais um problema, que foi ventilado por Kelsen e tratado por Schoenborn, porém não de modo definitivo. E' a forma de que se deve revestir, em tôdas as dimensões o território, em virtude do velho princípio, aceito com as restrições, que a convivência internacional, sobretudo a contiguidade estatal impõem: «*dominus soli est dominus coeli et inferorum*» ou «*cujus est solum ejus est usque coelum*».

Pouco importando a unidade ou descontinuidade geográfica, o território, delimitado pela harmonia dos critérios jurídicos nacionais e internacionais e, as vezes, a plena concórdância deles «contrariamente à concepção corrente, não é uma superfície, uma porção nitidamente delimitada da superfície do globo, mas um espaço a três dimensões»... O império do Estado se estende abaixo e acima desta superfície terrestre... Em realidade, os territórios dos diferentes Estados, constituem, geométricamente falando, cônes cujo cume comum é o centro da terra. Não são somente a latitude e longitude mas também a profundidade e a altitude, que interessam a ação do poder do Estado.

Esses problemas do domínio das profundezas subterrâneas e aéreas vão surgindo, modernamente, dadas as possibilidades cada vez maiores de seu aproveitamento econômico pe-

lões transportes ou pela exploração de riquezas ou de energias naturais conhecidos ou desconhecidas.

0) Sendo a terra constituída de barisfera, litosfera e atmosfera, o território, cuja parte superficial está situada na litosfera, isto é, na camada endurecida e exterior do globo, perfeitamente delimitada por seus contornos, não é, portanto, uma superfície, relativamente esférica, e sim um sólido, que tem forma de pirâmide com numerosas arestas, tendo por vértice o centro da terra.

Para que fosse um cone, como diz Kelsen, seria necessário que a superfície exterior da parte sólida fosse um círculo, o que seria um caso particularíssimo de forma territorial, que a geografia política ainda não apresentou.

Preferentemente, pois, deve-se conceber o território como uma pirâmide, pois que, dentro dessa forma poliédrica, enquadra-se até o próprio cone, que se poderia considerar como pirâmide de base poligonal regular, com número indefinido de lados.

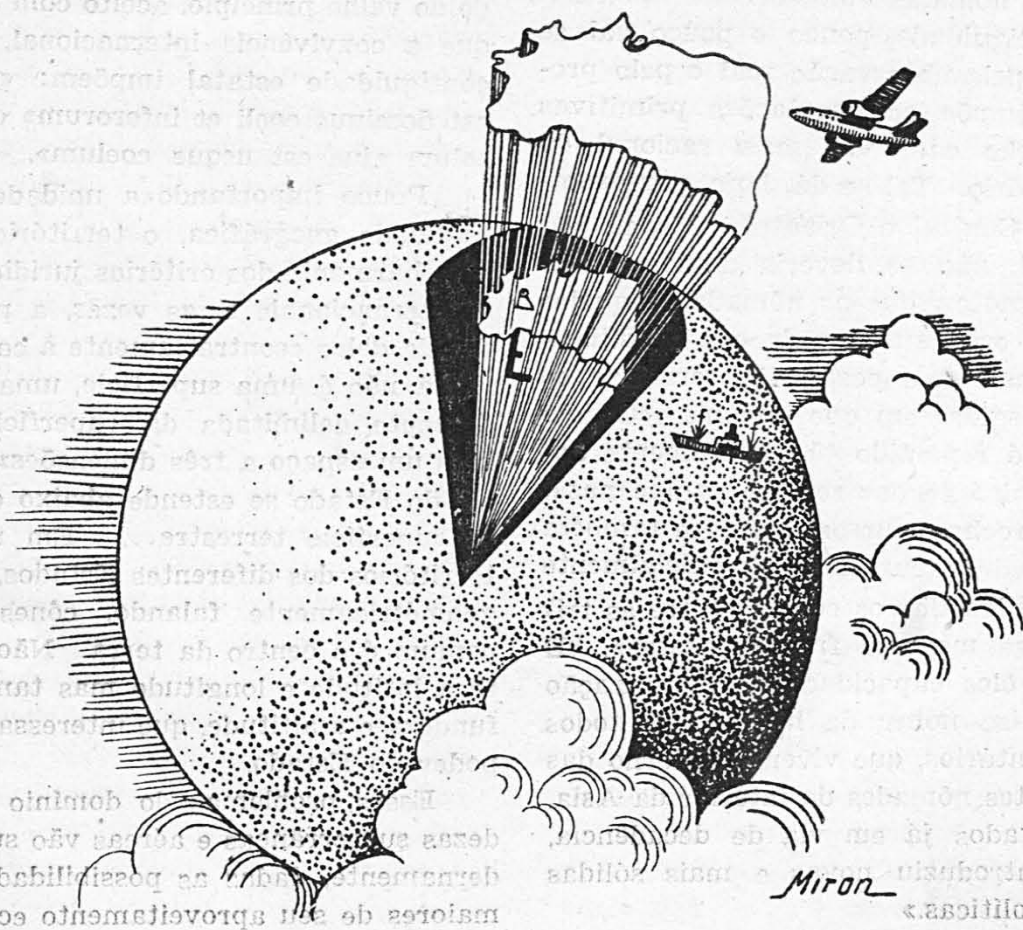
Assim, sendo, a concepção de Kesen, pela qual dá ao território a forma cônica, tem

um aspecto particularíssimo, e não pode ser chamada de científica, pois que não é geral.

A pirâmide territorial, tem como arestas, as verticais, que partindo do centro da terra, passam pelos contornos do território, na superfície, isto é, nas linhas demarcatórias, e se dirigem à imensidão do espaço, terminando, por hipótese, onde a atração da terra é equilibrada pela atração de outro corpo celeste, onde começará portanto, o território espacial desse outro corpo.

Podemos, conseqüentemente, dividir o território, em três partes:

- a) Parte barisférica, que é uma pirâmide de base esferoidal e convexa — em linhas gerais, de número variável de arestas, segundo a conformação das linhas divisórias;
- b) parte litosférica — tronco de pirâmide, cujas bases (a que toca à barisfera e a que limita com a atmosfera) são esferoidais e que é a continuação da pirâmide barisférica — a base maior é a parte superficial do território;



c) parte atmosférica — tronco terminal da
 da pirâmide do território.
 Sobre a fixidez dos limites superficiais
 e tradicionais, entre os nomades, Schoenborn
 sustenta a mesma opinião já citada de Ratzel:
 «Il faut bien admettre que ces marques
 limitatives, telles que nous les rencontrons
 aujourd'hui encore dans l'intérieur de l'Asie
 et de l'Afrique et dont on peut supposer égale-
 ment l'existence dans quelques parties peu
 explorées de l'Arabie intérieure ou chez les
 tribus d'Indes de l'Amérique du Sud, sont à
 peine perceptibles pour l'œil d'un homme
 civilisé. Mais le nomade, galopant à travers
 le désert, de même que le chasseur indigène
 de l'Afrique traversant les forêts, voit très
 exactement par des marques insignifiantes
 du terrain s'il a franchi ou non la région de
 pâturage ou de chasse réservée à sa tribu,
 et il est aussi conscient du fait de se trou-
 ver dans une «sphère de compétence étran-
 gère».

Este fenômeno dá a idéia da importân-
 cia da fixação das fronteiras, quando os po-
 vos, libertando-se das contingências de uma
 vida econômica puramente natural, penetram
 na fase da exploração intensiva do solo por
 meios agrícolas e industriais.

De uma forma geral poder-se-ia dividir
 as fronteiras em naturais e artificiais, fi-
 xas e variáveis ou aneucuménicas, com as
 combinações que os casos concretos multi-
 plicam, variando os limites por motivos de
 ordem costumeira natural, tendendo sempre
 à fixação de caráter técnico.

Supõe-se que os povos da Ásia Menor,
 relativamente pobres em cursos de água, trans-
 mitiram aos gregos, e estes aos romanos,
 a tendência aos limites fluviais. Mas a fron-
 teira típica dos romanos é o limes, com as
 características de defesa militar e de preci-
 são jurídica peculiar à sua psicologia.

Já os povos germânicos tiveram tendên-
 cia aos «raios econômicos fechados», ocupan-
 do bacias hidrográficas integras, de que ain-
 da são testemunhas a ocupação do Reno,
 nas duas margens em várias seções pela A-
 lemanha e pela Holanda.

Segundo os relatos de Cesar o sistema
 típico de fronteira germânica, era a do ter-

ritório nacional cercado por uma orla florestal
 ou inhabitada, cujo respeito integral por
 parte do vizinhos era sinal de sua valentia,
 previdência e segurança militar.

As zonas fronteiristas aneucuménicas,
 constituem faixas dotadas de certa elasticidade
 (Grenzraum, Grenzräumlicher-Grenzstreifen),
 dando-se a ocupação dos condôminos,
 à proporção que aumenta a pressão demog-
 ráfica e que esta determina a ecuménida-
 de, pelo desbravamento de florestas, irriga-
 ções de desertos, ou saneamento de regiões
 insalubres (tal é o caso do Sudão Anglo-
 Egípcio, das zonas secas do norte da Índia
 e da «Jungle» dos Estados Malaios).

Tendo as linhas limitrofes dos Estados
 modernos um caráter geométrico e ideal,
 nem mesmo quando, mais ou menos coinci-
 dem com os acidentes geográficos, que mu-
 tas vezes, servem de fronteiras às etnias, at-
 tuais, podem chamar-se naturais, segundo
 pensa Schoenborn, ou o «divortium aquarum»
 linha ideal dos picos culminantes, nem seme-
 pre de fácil fixação geodésica, transforman-
 do-se assim, em fronteiras naturais de limi-
 tes artificiais.

As baseadas nas linhas regulares dos
 meridianos e paralelos, surgem frequente-
 mente, entre os povos pragmáticos de ascen-
 dência anglo-saxônica e nas colonizações diri-
 gidas: centro e oeste dos Estados Unidos, Ca-
 nadá e na Austrália, etc. Tais fronteiras po-
 deriam ser classificadas como as menos vi-
 síveis.

As fronteiras subterrâneas, como as sub-
 marinhas, são naturalmente indistintas, depen-
 dendo da faixa litorânea (em geral de três
 milhas) e dos problemas de sua fixação, que
 segundo alguns autores deve partir da linha
 inatingida pelo mar alto, de acordo com a
 tradição romana, excluindo as reintrâncias
 que constituam mar nacional e que devem
 ser delimitadas para a determinação do mar
 litoral, da linha, que liga os pontos extre-
 mos das respectivas barras.

Acresce à faixa litorânea a linha de res-
 peito que é considerada por muitos Estados
 como necessária à polícia fiscal, sanitária,
 etc.

Por isso razoável é a fixação de seis milhas, à faixa litoral, pelo Código Epiácio Pessoa que as manda contar «da linha da baixa mar». (art. 53).

Na Inglaterra varia a jurisdição do almirantado conforme a linha determinada pelo fluxo ou refluxo.

Relativamente ao limite aéreo do Estado, sendo «lateralmente» as verticais que passam pelas linhas da fronteira, em direção ao centro da terra, não tem extensão fixada com referência à altura. Schoenborn a prolonga à região tipicamente aneucumênica da atmosfera, dizendo : «Quat au point de savoir si l'invention des projectiles cosmiques fusées («Raketenflugzeuge») posera un jour sur ce point de nouvelles problemes, exigeant de renvoyer aux générations à venir».

A convenção de Paris, sobre direito aéreo, de 13 de outubro de 1919 declara, em seu art. 1.º: Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent que chaque puissance a la souveraineté complète et exclusive sur l'espace atmosphérique au dessus de son territoire».

Relativamente aos problemas complexos e delicados das atividades multiplas e concorrentes dos Estados, no alto mar (esfera de competência comum dos Estados) quer sejam econômicos (transportes marítimos e aéreos, pesca, repressão aos tráficos anti-sociais, estações flutuantes e cabos submarinos) ou belicos, parece que a teoria da competência — decorrente da soberania relativa e normal do Estado, que constrói os critérios concernentes ao domínio eminente, ao império, à jurisdição, à independência, à conservação e ao progresso, os resolve satisfatoriamente harmonizando os interesses primordiais do Estado, que encontram a sua melhor proteção num primado bem entendido do direito internacional.

Em todos os casos de zonas de influência, mandatos internacionais, territoriais sob arrendamento, ou Estados não soberanos, sujeitos a influência e interesses multiplas, deve-se concordar igualmente com Schoenborn, que as disposições e desenvolvimento da mesma teoria (sobretudo as estabelecidas por Verdros) podem e devem ser imediatamente aplicadas, pois ante a inexistência de uma nação soberana, exercendo o poder sobre o próprio território, não se poderia falar em domínio eminente.

Mas quando à aplicação da mesma teoria sobre o chamado «Hinterland», é preciso que se o não faça indistintamente aos territórios de quaisquer continentes, sob a alegação de que no Hinterland não é possível o exercício do poder público. Si os hinterlands africanos são passíveis da adoção integral da teoria da competência territorial, até concorrente, dos países colonizadores, que os vêm submetendo a uma série de tratados, não o são porém os hinterlands americanos, expressões territoriais ocupadas há largos anos, sob o critério visceralmente humano, moral e jurídico do uti-possidetis e constitutivo de um domínio eminente, que se vem reafirmando por penetrações multisseculares, representativas de um esforço colonizador impar e que se completaram, hodiernamente, pela telegrafia e pela aviação.

Nas regiões aneucuménicas subsolares de valor industrial conexo e de exploração, às vezes, indivisível e mesmo naquelas onde se se deveriam aproveitar as energias aéreas e hídricas, como talvez sejam a chaquenha Boliviano-Paraguai e Brasileira e a das cataratas de Guairá, surgirão problemas interestatais, que se resolverão sob o império imediato do direito internacional, inspirado no mais sadio respeito à convivência, à vizinhança fraternal, dos Estados que devem honrar êsses domínios providenciais.