

PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS

Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais

Eugênio Pascoal da Cunha Valadares

**O TERRITÓRIO E A AMAZÔNIA BRASILEIRA:
considerações teóricas e geopolíticas**

Belo Horizonte

2013

Eugênio Pascoal da Cunha Valadares

**O TERRITÓRIO E A AMAZÔNIA BRASILEIRA:
considerações teóricas e geopolíticas**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Eugênio Pacelli Lazzarotti
Diniz Costa

Belo Horizonte

2013

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Biblioteca da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

V136t Valadares, Eugênio Pascoal da Cunha
O território e a Amazônia brasileira: considerações teóricas e geopolíticas /
Eugênio Pascoal da Cunha Valadares. Belo Horizonte, 2013.
128f.: il.

Orientador: Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

1. Geopolítica - Amazônia. 2. Geografia política. 3. Amazônia – Fronteira. I.
Costa, Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz. II. Pontifícia Universidade Católica de
Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III.
Título.

SIB PUC MINAS

CDU: 911.3:32(811)

Eugênio Pascoal da Cunha Valadares

**O TERRITÓRIO E A AMAZÔNIA BRASILEIRA:
considerações teóricas e geopolíticas**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Prof. Dr. Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa (Orientador) PUC Minas

Prof. Dr. Oswaldo Bueno Amorim Filho – Avaliador PUC Minas

Dr. Danny Zahreddine – Avaliador PUC Minas

Belo Horizonte, 23 de setembro de 2013.

À Mariana e ao Davi, com todo amor do papai.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Grande Arquiteto do Universo, Deus, e seu filho Jesus Cristo, em toda sua glória, pela oportunidade de embarque nesta maravilhosa aventura terrena: trilhas sinuosas, aprendizado obrigatório, semeadura e colheitas.

Ao meu pai, José Geraldo da Cunha Pinto, (junto ao Criador) e à minha querida mãe, Marlene Valadares Cunha, pelo amor e lições de dignidade. Muita saudade sua, meu velho. Embora quase 11 anos de sua partida, sua ausência ainda dói.

À minha esposa Renice Elias Fontes Valadares, pelo arrimo, apoio incondicional, amor, companheirismo, e, especialmente, pela compreensão nesta imensidão de horas distante, embora tão próximo. Beijo-lhe as mãos, querida.

Aos meus irmãos, familiares (tios, primos, afilhadas, sobrinhas, minha outra família lavrense) colegas de curso (Bernardo Ribeiro, Bernardo Bahia, Luis Alejandro, Luciana, Henrique, Frederico Duboc, Letícia, enfim, todos que me apoiaram em classe, um “estranho no ninho das R.I”) colegas de farda (especialmente aos amigos do lendário “BG”; Academia de Polícia Militar; do Estado-Maior da PMMG; e ao Senhor Coronel Adelson, quem me apoiou e incentivou o estudo), secretaria do mestrado (Paula e Bianca, pela gentileza, prestatividade e docilidade) e a todos meus amigos, de todos os tempos e lugares: agradeço pela motivação, incentivo, opiniões, debates, sugestões e por me aceitarem, com tantas limitações, em sua convivência.

Ao Professor Eugênio Pacelli Lazzarotti Diniz Costa, meu orientador, (esse sim, honra o “gênio” do nome) pela inteligência e tempo dispensados para que eu chegasse aos melhores resultados.

Ao Professor Otávio Soares Dulci, meu orientador na especialização do CRISP/UFMG, além da indicação do mestrado em Relações Internacionais da PUC Minas (onde eu encontrei, além de conhecimento qualificado, pessoas especiais) pelas lições sobre cultura, conhecimento e amabilidade.

À Professora Matilde de Souza, pelos ensinamentos, sugestões (fica para algum artigo o estudo do debate político no Congresso Nacional), gentileza e, muito especialmente, pela confiança.

Ao Professor Danny Zahreddine, pela lição de humildade, atenção e gentileza em ceder seu tempo para a construção de mapas, argumentos e orientações oportunas.

Ao Professor Rafael Ávila, pelo incentivo e auxílio desde o concurso: pelas sugestões oportunas, fornecimento de livros, e se fazendo presente em diversas dificuldades.

Ao Professor Oswaldo Bueno Amorim Filho, pelo conhecimento, inteligência e erudição inspiradores. O Professor Oswaldo foi quem me apresentou os horizontes da Geografia Política.

Quanto à dupla face da soberania, os movimentos sociais internos, tendem a se internacionalizar, constituindo uma séria vulnerabilidade para os Estados, particularmente na América Latina onde são mais intensos.

No contexto da globalização, portanto, se fortalece a geopolítica sob uma nova perspectiva. Não se trata mais tanto da conquista de territórios, mas sim, da acentuação de múltiplas formas de pressão que visam influenciar a tomada de decisão sobre o uso dos territórios dos Estados soberanos. A imposição de agendas, ou seja, o poder da agenda torna-se um instrumento-chave em muitas das formas de pressão associada à ajuda financeira. Cabe ainda registrar em tão complexo contexto que, na questão ambiental, onde as limitações ao exercício da soberania na Amazônia são mais sentidas, há que discernir a geopolítica ecológica da consciência ecológica e social. BERTHA KOIFFMANN BECKER (1930 – 2013)

RESUMO

A presente Pesquisa procura realizar um estudo multidisciplinar sobre o conceito de território, especialmente sob o prisma do Direito, da Geografia Política, Geopolítica e Relações Internacionais, com vistas a possibilitar a compreensão da relevância da região Amazônica brasileira em sentido de preocupação geopolítica. A relevância teórica da Amazônia brasileira, segundo noção jurídica do território, mostra-se na possibilidade de limitações ao exercício soberano no uso de parte deste espaço mediante ratificação dos tratados internacionais vinculados à questão indígena e ambiental. Esta relevância teórica, segundo noção política do território, é possível divisar na importância da Amazônia em sua extensão, posição no contexto regional, latino-americano e mundial, riqueza natural *in situ*, de alto valor econômico e estratégico, desafios da articulação interna e da sua coesão como espaço político do território brasileiro. A importância teórica do espaço amazônico se mostra ainda de modo especial no extremo norte brasileiro, em faixa de fronteira, pela singularidade teórica, geopolítica e normativa, desta região.

Palavras-chave: Geopolítica. Amazônia. Geografia Política. Fronteira. Realismo.

ABSTRACT

This present dissertation seeks to conduct a multidisciplinary study of the concept of territory, especially on the prism of Law, Political Geography, Geopolitics and International Relations, with a view to enable understanding of the relevance of the Brazilian Amazon region in geopolitical sense of concern. The theoretical relevance of the Amazon as part of the Brazilian territory is evidenced, according to the legal notion of the territory, the possibility of limitations on the exercise of sovereign land use in the Brazilian Amazon through ratification of international treaties related to environmental and indigenous issues. This theoretical relevance, according to political notion of territory, it is possible to discern the importance of the Amazon in its length, position on the regional and Latin American, natural wealth *in situ* high economic, value and strategic challenges, internal coordination and the cohesion as political space of Brazil. The theoretical importance of the Amazon area is even especially in the far north of Brazil, in the boundary zone, the singularity theory (geopolitical and normative) in this region.

Keywords: Geopolitics. Amazon. Political Geography. Frontier. Realism.

LISTA DE MAPAS

MAPA 1 – Áreas indígenas no Arco Norte de fronteira do Brasil.....	58
MAPA 2 – A questão do Rio Pirara: resultado da disputa territorial entre Inglaterra e Brasil, em 1904, por laudo arbitral do rei da Itália.....	61
MAPA 3 – A Questão do Rio Pirara: implicações Geopolíticas.....	61
MAPA 4 – Guiana Essequiba: território em disputa entre Venezuela e Guiana.....	62
MAPA 5 – A questão do Rio Pirara e a Terra Indígena Raposa Serra do Sol	64
MAPA 6 – Terra Indígena Raposa Serra do Sol – limites e fronteiras.....	64
MAPA 7 – Estado de Roraima: Mapa de Minérios.....	106

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – Teoria do Poder Naval: Mahan 1890 (EUA).....	47
FIGURA 2 – Heartland, segundo Halford Mackinder.....	49
FIGURA 3 – Área de domínio aéreo proposta por Seversky.....	51
FIGURA 4 – Antagonismos geográficos sul-americanos segundo Mário Travassos.....	81
FIGURA 5 – Heartland latinoamericano, segundo Mário Travassos.....	82
FIGURA 6 – Forças que atuam pró e contra a unidade nacional, segundo Backheuser....	83
FIGURA 7 – Nucleamento básico do território brasileiro, segundo Golbery do Couto e Silva.....	86
FIGURA 8 – Esboço das pretensões brasileiras na Antártida, baseadas no Direito de Defrontação.....	87
FIGURA 9 – Posicionamentos do Cone Sul em relação à Antártida.....	88
FIGURA 10 – Terras Indígenas no Brasil.....	102
FIGURA 11 – Terra indígena Yanomami (Brasil e Venezuela).....	104
FIGURA 12 – Amazônia Legal: áreas protegidas (2002).....	109
FIGURA 13 – Amazônia Legal: áreas protegidas (2011).....	109

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Dependência de minerais por países ou blocos desenvolvidos.....	93
TABELA 2 – Reserva e produção mundial de nióbio.....	94
TABELA 3 – Reconhecimento de Terras Indígenas (TI) nos governos dos presidentes José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.....	103

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – Tipologia das fronteiras segundo Friedrich Ratzel.....	53
QUADRO 2 – Tipologia das fronteiras segundo Jacques Ancel.....	55
QUADRO 3 – Ideias sobre o conceito de fronteiras.....	57
QUADRO 4 – Definições representativas do Realismo compiladas por Donnelly.....	67
QUADRO 5 – Síntese teórica das correntes realistas contemporâneas na visão de alguns autores contemporâneos proeminentes.....	73

LISTA DE SIGLAS

ARPA –	Áreas Protegidas da Amazônia
BIRD –	Banco Mundial
CNUMAD –	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento
CR/88 –	Constituição da República de 1988
EBC –	Empresa Brasil de Comunicação
FUNAI –	Fundação Nacional do Índio
OIT –	Organização Internacional do Trabalho
ONG(s) –	Organização(ões) Não Governamental(ais)
ONU –	Organização das Nações Unidas
OTAN –	Organização do Tratado do Atlântico Norte
SIVAM –	Sistema de Vigilância da Amazônia
STF –	Supremo Tribunal Federal
TI –	Terras Indígenas

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	27
2 O TERRITÓRIO DO PONTO DE VISTA DO DIREITO.....	29
3 A TRADIÇÃO POLÍTICA DA NOÇÃO DO TERRITÓRIO SEGUNDO A GEOGRAFIA POLÍTICA CLÁSSICA	36
4 A GEOPOLÍTICA E O TERRITÓRIO.....	43
4.1 Geopolítica: conceitos e alguns dos principais debates	43
4.2 A Geopolítica das fronteiras e a Amazônia	53
5 A CORRENTE TEÓRICA REALISTA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E O TERRITÓRIO	66
5.1 Breve Histórico do Realismo como Corrente Teórica no Estudo das Relações Internacionais	66
5.2 O Território segundo o pensamento realista.....	73
6 O TERRITÓRIO BRASILEIRO E A GEOPOLÍTICA NACIONAL	80
6.1 O pensamento geopolítico brasileiro no século XX	80
6.2 O pensamento geopolítico brasileiro contemporâneo	90
6.2.1 Amazônia como heartland ecológico do planeta.....	90
6.2.2 A questão indígena e a Amazônia.....	96
6.2.3 A politização ambiental e a Amazônia.....	107
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	112
REFERÊNCIAS	115
ANEXOS	123

1 INTRODUÇÃO

A proposta deste Trabalho é realizar um estudo multidisciplinar sobre o conceito de território, especialmente sobre o prisma do Direito, da Geografia Política, Geopolítica e Relações Internacionais, com vistas a possibilitar a compreensão da relevância da região Amazônica brasileira.

O problema que norteia a Pesquisa é: como o conceito de território ilumina a discussão da Amazônia brasileira? Esta porção do território nacional, área maior que a Europa ocidental, é considerada atualmente pelo país como região prioritária em termos de política de defesa. Isso se dá especialmente a partir da maior visibilidade internacional da região em virtude de questões ambientais e indígenas, e por abrigar grande estoque de recursos naturais. Assim, segundo hipótese do Trabalho, esta região tende a ser melhor compreendida em estudo multidisciplinar que aborde o conceito de território. Tal estudo passa por uma noção jurídica e política do tema, abarcando conceitos do Direito Internacional, da Geografia Política, da Geopolítica (clássica e do pensamento nacional sobre a disciplina e o território brasileiro), pelo Realismo dentre as correntes teóricas das Relações Internacionais e ainda pelo estudo da temática da Fronteira como componente do território.

Optou-se em dividir o Trabalho, para melhor facilitar a exposição, em capítulos que procuram abordar o território sob o enfoque teórico considerado especificamente.

O primeiro capítulo após a Introdução, além de breve histórico da noção do território e seu vínculo político com o Estado, cuida da noção jurídica deste conceito e, de forma especial, sobre os princípios da “integridade territorial” e “autodeterminação dos povos”, num debate que leva em consideração a soberania.

O capítulo seguinte cuida da noção política do território pelas lentes da Geografia Política clássica, especialmente o pensamento de Friedrich Ratzel (1844-1904).

O capítulo quarto se dedica a analisar a Geopolítica segundo alguns dos principais debates clássicos da disciplina, apresentando conceitos, a evolução deste pensamento e algumas perspectivas contemporâneas deste campo de estudo. A problemática da fronteira, segundo o pensamento clássico, e a perspectiva contemporânea oferecida pelo tratamento constitucional brasileiro dedicado ao tema, também é verificada neste capítulo, ocasião em que se enfatiza a faixa de fronteira na Amazônia.

O quinto capítulo procura compreender a tradição realista no estudo das Relações Internacionais e o território segundo a perspectiva apresentada por alguns dos principais autores desta corrente teórica.

O capítulo sexto busca verificar o pensamento geopolítico brasileiro em termos de evolução histórica aos dias atuais (alguns dos principais temas e autores) passando pela preocupação com a região amazônica, segundo níveis de análise que contemplam políticas de desenvolvimento, segurança, defesa, as questões ambientais e indígenas inerentes ao uso soberano do território. É dispensada atenção especial, neste capítulo, à questão geopolítica na perspectiva contemporânea: temática que leva em consideração formas conjugadas de pressão que influenciam as decisões políticas para o uso do território, o que, em boa medida, permite ilustrar grande parte do debate teórico construído nos capítulos anteriores.

Finalmente são feitas as últimas considerações que procuram apontar como o conceito de território revela a discussão sobre Amazônia como parte do território brasileiro, sob a perspectiva geopolítica contemporânea.

2 O TERRITÓRIO DO PONTO DE VISTA DO DIREITO

Este capítulo procura analisar o território numa perspectiva histórica de vínculo com o Estado, conceitos e princípios do Direito Internacional relacionados ao tema e noções sobre soberania.

A noção de território sempre esteve vinculada historicamente a alguma referência identitária, social ou política, e designou até o século XVII, à exceção da tentativa universal do império romano e da cristandade, uma região circunvizinha a uma cidade. A Idade Média foi decisiva para a definição de território e também da soberania, como destaca Dallari (2007, p. 86), pois a multiplicação de conflitos entre ordens e autoridades fez com que a soberania indicasse o “poder mais alto” e o território o local, a dimensão física do exercício desse poder.

A partir do Tratado de Westphalia (1648), surge a institucionalização da soberania do Estado sobre o território, e, por consequência, os primeiros Estados territoriais modernos de fronteiras geometricamente definidas, modelo que mais tarde iria se multiplicar pelo globo, entretanto com diferenças acentuadas em relação à configuração e exercício, interno e externo, desta soberania.

Aponta Taylor (1994, p. 146, tradução livre) neste sentido que “este primeiro mosaico de territórios soberanos foi consequência direta das disputas originadas nas guerras religiosas que houve na Europa depois da Reforma e da Contrarreforma.”¹. Estava posta à época como questão política central, a estabilidade e a ordem, e neste eito o Estado territorial surgiu como a resposta adequada ao problema da segurança. Assim, após Westphalia, reconheceu-se uma Europa formalmente “parcelada em cerca de trezentas unidades soberanas. Esta foi inicialmente a base territorial do sistema interestatal moderno: o primeiro mapa político mundial” e a interferência nos assuntos domésticos de um Estado, “o primeiro delito contra o direito internacional”² (TAYLOR, 1994, p. 146, tradução livre).

Passou desta forma o território a constituir-se na sede geográfica do Estado moderno, um dos vértices da “tríade” do Estado envolvendo conceitualmente ainda a população e a autoridade constituída: “população instalada num território sobre o qual exerce a sua própria soberania” (RAFFESTIN, 1980, p. 17).

¹ Este primer mosaico de territorios soberanos fue consecuencia directa de las disputas originadas a raíz de las guerras religiosas que hubo em Europa tras la Reforma y la Contrarreforma.

² Parcelada en cerca de trescientas unidades soberanas. Esta fue inicialmente la base territorial del sistema interestatal moderno: el primer “pa político mundial” [...] el primer delito contra el derecho internacional.

A Idade Moderna assistiu, assim, os Estados cartografarem seus territórios, construírem um espaço político unificado e, perante outros Estados (via de regra nem sempre amistosa³) a empreenderem por si mesmos o próprio destino:

A quem examinar no mapa as fronteiras de um Estado, diz Vallaux (*Géographie Sociale*, Cap X), assalta a impressão de que se trata de linhas mais ou menos arbitrárias, fruto dos azares da guerra e da diplomacia, sem influência apreciável na vida das organizações políticas, cujos contornos geográficos delimitam. Esta impressão, porém, está longe de construir o reflexo da realidade. O que realmente forma a fronteira dos Estados não são as linhas naturais ou artificiais, e sim as zonas que de um lado e de outro as acompanham. Nessas zonas é que se encontra, muitas vezes, a máxima pressão das forças econômicas, políticas, morais e militares dos povos limítrofes, e não servem elas apenas de meio de separação, mas também de interpenetração de culturas, interesses e objetivos diferentes (AZAMBUJA, 2005, p. 38).

A concepção básica de território, de provimento material a existência do Estado, é mantida até os dias de hoje⁴, e pelo vínculo do termo com a espacialidade humana, segundo a área de estudo, tende a ser dimensionado em diferentes perspectivas como ressalta Haesbaert (2009, p. 37). Quando analisado o conceito sob a égide da Ciência Política, os esforços para tal compreensão tendem a se centrar nas relações de poder dentro desta esfera; se pela Economia, é analisado mais amiúde o território como “base da produção”; pela Antropologia, o conteúdo simbólico no estudo de sociedades tradicionais; em uma análise levada a efeito pela Sociologia, o território é descortinado segundo seu caráter interveniente nas relações sociais; pelas lentes da Psicologia, conforme a perspectiva de construção subjetiva, da identidade pessoal.

Em síntese sobre as várias noções de território, três vertentes vão se destacar:

- política (referida às relações de espaço-poder em geral) ou jurídico-política (relativa também a todas as relações espaço-poder institucionalizada): a mais difundida, onde o território é visto como um espaço delimitado e controlado, através do qual se exerce um determinado poder, na maioria das vezes – mas não exclusivamente – relacionado ao poder político do Estado.
- cultural (muitas vezes culturalista) ou simbólico-cultural: prioriza a dimensão simbólica e mais subjetiva, em que o território é visto, sobretudo, como produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido.
- econômica (muitas vezes economicista): menos difundida, enfatiza a dimensão espacial das relações econômicas, o território como fonte de recursos e/ou incorporado no embate entre classes sociais e na relação capital-trabalho, como produto da divisão “territorial” do trabalho, por exemplo (HAESBAERT, 2009, p. 40).

³ Sustenta Miyamoto (1995, p. 13) que a “própria história mostra que as relações entre os países sempre foram permeadas por inúmeros conflitos, ora fazendo desaparecer, ora criando novos Estados, dilatando ou contraindo fronteiras, propiciando ou bloqueando o acesso ao mar”.

⁴ Surgem a cada dia novos e diversos questionamentos sobre a hegemonia estatal plena de uso e domínio do território, especialmente em tempos de globalização e seu caráter transfronteiriço para toda a sorte de fluxos.

Pela noção jurídica, o território é definido de maneira mais ou menos uniforme pelos tratadistas. É a porção física do globo que dá vida ao Estado, ou como definiu Pergolesi, citado por Bonavides (2009, p. 94) “a parte do globo terrestre na qual se acha efetivamente fixado o elemento populacional, com exclusão da soberania de qualquer outro Estado.” O território, segundo a teoria dos três elementos de Jelinek “é onde se erige a comunidade estatal, considerada desde seu aspecto jurídico, significando o espaço em que o poder do Estado há de desenvolver sua atividade específica de poder público” (JELINEK *apud* SOARES, 2008, p. 97).

Para a concepção Kelseniana, uma das matrizes do positivismo jurídico, “o território se torna limite ou esfera de validade espacial da ordem jurídica nacional e o povo o limite ou esfera pessoal de validade da ordem jurídica nacional” (SOARES, 2008, p. 97). Explica o alemão Hans Kelsen (1992, p. 207-208) que “a unidade do território de Estado é uma unidade jurídica, não geográfica ou natural”, tão somente uma esfera “da ordem jurídica chamada Estado”.

Esta análise, desvestida do caráter material do território, sugere de fato um viés epistêmico jurídico puro, sobretudo pelo lastro abstrato que se propõe ao entregar a base da comunidade estatal à ordem jurídica, como um repositório de categoria própria isolado de uma realidade física. Aliás, a noção estritamente jurídica do conceito, pela própria lógica geral, imperativa, coercitiva e da abstração normativa, nunca vai cuidar do território de forma autônoma, mas sempre vinculado ao Estado, seja como sujeito, objeto ou função estatal, inserto em uma jurisdição imposta pela noção política de soberania da qual se erige a autoridade legal e o monopólio da força, seus elementos fundamentais.

Para a Teoria Geral do Estado que tem seu objeto de estudo o próprio Estado (origem e fins, funcionamento e organização) e para o Direito cujo objeto de estudo é a norma (regras e princípios) regulamentadora das relações entre indivíduos e Estado e seus cidadãos reciprocamente, o território segue nesta mesma compreensão, como dimensão geográfica componente do Estado, vinculado ao fator humano (ambos os elementos materiais). Sobre a dimensão política do Estado vão focar ambas as ciências, segundo suas lentes, esta compreensão, e cada uma desdobrada em várias perspectivas próprias, conforme a esfera analítico-teórica que tratarão, ora “governo”, ora “soberania”, elementos formais da constituição do Estado.

Para o Direito Internacional⁵ especificamente, o conceito de território é ainda mais restrito e se define em geral “por áreas geográficas separadas por fronteiras” (JO, 2004, p. 202). Inclui, o território, ainda, segundo o Direito Internacional “até 12 milhas náuticas do mar territorial. E este devidamente inclui o espaço aéreo sobre a terra, sendo que atualmente não há acordo internacional sobre seu exato limite. Este também inclui o espaço subterrâneo, teoricamente até o centro do globo terrestre” (JO, 2004, p. 202).

Em boa medida a Convenção Pan-Americana sobre Direitos e Deveres dos Estados (Convenção de Montevideu de 1933), aprovada pelo Brasil conforme Decreto Presidencial nº 1.570, de 13 de abril de 1937⁶, vai referenciar os requisitos para a existência do Estado como pessoa jurídica no âmbito internacional, de maneira geral ao entendimento internacional institucionalizado. Além de território, necessita para ser considerado um Estado pleno, sob a ótica daquela Declaração, uma povoação permanente, governo e capacidade de entrar em relações com os demais Estados.

Alguns princípios jurídicos reconhecidos pelos Estados o são também pelo Direito Internacional, não apenas oriundos de uma lógica interna (como o *pacta sunt servanda*, o “princípio da boa-fé” ou a “obrigação de reparar um dano”), mas também aqueles de caráter estrito ao próprio ambiente internacional como a “autodeterminação dos povos” ou o “princípio da integridade territorial do Estado”. A expressão “autodeterminação”, como um princípio do Direito Internacional, está prevista no artigo 1º da Carta das Nações Unidas:

Artigo 1 - Os propósitos das Nações unidas são [...]:

2. Desenvolver relações amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal (ONU, 1945).

O princípio da integridade territorial previsto logo no artigo 2º da mesma Carta, assim declara:

Artigo 2 - A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios [...]:

4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a dependência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.

⁵ Segundo Mello (1986, p. 44), o Direito Internacional é o conjunto de normas que regula as relações externas dos atores (principalmente Estados, mas hoje também reconhecidas outras Organizações Internacionais) que compõem a sociedade internacional.

⁶ Este Decreto promulga as Convenções sobre direitos e deveres dos Estados e sobre Asilo político, assinadas em Montevideu a 26 de dezembro de 1933, por ocasião da Sétima Conferência internacional americana.

[...].

7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII (ONU, 1945).

Taylor (1994, p. 119) indica na aparente base indivisível entre estes conceitos (território e soberania), uma regra conservadora que pressupõe a preservação do sistema internacional. Entretanto, ao mesmo tempo, destaca o autor a dicotomia destes mesmos princípios ao tratar de reivindicações territoriais conflitivas, que, em muitos casos, vão superar o conservadorismo destes princípios e dos tratados, alterando a estabilidade do sistema e mesmo o mapa político mundial.

A importância das reclamações políticas se evidenciou de forma bem caracterizada no período das guerras de descolonização da Ásia e Oceania após a Segunda Guerra Mundial, mas em boa medida ainda se desdobram aos dias de hoje, o que tem refletido na esfera territorial dos Estados. Especialmente quanto aos novos contornos dados ao entendimento de soberania trazido pela Organização das Nações Unidas após o período da Guerra Fria, seja formalmente como se vê no documento “Uma Agenda para a Paz”⁷ ou operacionalmente, na multiplicação das operações de Paz (notadamente pela releitura do artigo VII da Carta da ONU, a “Imposição da Paz”, evidenciado nos emblemáticos casos de Ruanda-Burundi, ex-Iugoslávia e Somália, entre outros).

⁷ Os artigos 17, 18 e 19, deste documento, em certa medida “decretam” o fim da soberania absoluta dos Estados, como se depreende nas declarações (art. 17) de que “o tempo de soberania absoluta e exclusiva passou”, e “sua teoria nunca foi acompanhada pela realidade” (BOUTROS-GHALI, 1992). O art. 18 destaca sobre a “exigência de soluções” inseridas “no compromisso com os direitos humanos, com uma sensibilidade especial para os direitos das minorias, sejam étnicas, religiosas, sociais ou linguísticas” (BOUTROS-GHALI, 1992). No artigo 19 tem-se que o globalismo e nacionalismo não devem ser vistos como tendências opostas, e os conceitos de soberania, integridade territorial e independência dos Estados no sistema internacional, bem como o princípio da autodeterminação dos povos, não devem ser vistos em sentidos opostos. Rezende (2010) ao analisar o congelamento do termo soberania outrora e o sentido atual, explica que “começa a se tornar confuso, uma vez que começa a incorporar a proteção aos direitos humanos, e a ONU passa a ser vista como um agente legítimo na identificação e quebra ou não da soberania” (REZENDE, 2010, p. 36). Entende o autor, deste modo, que as “tradicionais razões para intervenção foram, então, expandidas, passando a incorporar aspectos de opressão política interna, massacres, sofrimento associado a transgressões econômicas, como é o caso dos Estados falidos” (REZENDE, 2010, p.36). O Conselho de Segurança da ONU, conforme Doyle e Sambanis (2006), lembrado por Rezende (2010), “passa a ser visto como ‘um parlamento global’ ou um ‘juri global’, representando não apenas os Estados individuais que o compõem, mas também uma vontade coletiva e a voz da ‘comunidade internacional’” (REZENDE, 2010, p. 36). Um estudo abrangente sobre operações de paz se encontra em Coleman (2007). O documento “Uma Agenda para a Paz” encontra-se disponível em <www.unrol.org/files/A_47_277.pdf> e foi acessado em 01/02/13. Registra-se a tradução livre dos termos constantes entre aspas na presente nota.

A dinâmica dos fatos que se sucedem na gênese de um Estado por mecanismo de secessão, segundo a perspectiva de Aron (1979, p. 169-170) – em sentido semelhante a toda corrente realista de estudo das Relações Internacionais (linha teórica à frente melhor analisada) – segue nesta mesma percepção da política de poder que vai se impor à política dos tratados. Explica Aron (1979) que os tratados são considerados a fonte principal do direito internacional justamente pelo fato dos Estados se constituírem sujeitos desse direito. Entretanto, sustenta o autor, o início e o fim de um Estado encontram-se em plano exterior à ordem jurídica:

Os Estados bálticos, por exemplo, deixaram de existir; não são mais sujeitos de direito internacional. Nada do que a União Soviética faz nesses territórios (que em 1939 estavam sujeitos à soberania estoniana, letã ou lituana) é relevante do ponto de vista do direito internacional - pelo menos aos olhos dos Estados que deixaram de reconhecer a Estônia, a Letônia e a Lituânia. [...] Quando um Estado é riscado do mapa do mundo, está sendo vítima de uma violação do direito internacional. Contudo, se não for logo socorrido cairá no esquecimento, e o Estado que o houver destruído não deixará de ser recebido nas assembleias das nações que se proclamam “pacíficas”. [...] Em outras palavras, mesmo o observador de boa-fé hesita muitas vezes em declarar que uma violação do *status quo* territorial é justa ou injusta, conforme ou contrária - a curto ou longo prazo - aos interesses do povo em questão ou da comunidade internacional. Os direitos dos Estados entram em vigor no mesmo dia em que as novas unidades políticas são reconhecidas. Os rebeldes não-organizados não têm qualquer proteção legal; a autoridade legítima os trata como criminosos - e precisa tratá-los assim na medida em que deseja manter-se. Se os rebeldes se organizam e passam a exercer autoridade sobre uma parte do território, adquirem certos direitos de beligerância; a situação se transforma em *guerra civil* e, na prática, tende a desaparecer a distinção entre a "autoridade legítima" e os "rebeldes". Surgem em cena dois governos rivais, e o resultado do conflito decidirá a legalidade ou ilegalidade dos beligerantes. O direito internacional só pode regular interinamente o que a sorte das armas e a arbitragem das forças vai decidir em caráter definitivo (ARON, 1979, p. 175).

Em síntese, sobre o Direito Internacional e a soberania estatal, Aron (1979 p. 175) evidencia a hipótese sempre presente da guerra, vez que os Estados não alienam sua soberania ao assumir compromissos mútuos na arena internacional, notadamente “quando as partes não se entendem sobre a interpretação dos tratados, ou quando uma delas quer modificar seus termos”.

Ou simplesmente, como enfatiza Ratzel (1988, p. 333, tradução livre)⁸, “a guerra apaga as fronteiras”.

Numa percepção contemporânea à luz da globalização dos mercados e por consequência da conectividade entre “arenas políticas nacionais e internacionais”, Becker

⁸ La guerre gomme les frontières.

(2004, p. 137) sustenta uma diluição entre as dicotomias direito-coerção e direito do Estado-Direito Internacional, o que tem reflexo nas interfaces interna e externa da soberania.

Lastreada em exaustivo estudo sobre limitações ao exercício da soberania na Amazônia, em uma destas vertentes analisada – limitações aceitas por ratificação de acordos internacionais – explica a autora que alguns tratados, pautados por variadas agendas, algumas fundamentadas em comoções geradas em nível internacional, tem redundado em restrições das mais variadas matizes quanto ao uso do território.

Neste sentido, no século XXI, sustenta Becker (2004, p. 137) que, em nova roupagem, o Direito Internacional tem sido utilizado para camuflar “crescente coerção velada, que tenta modificá-lo”, entretanto os próprios Estados soberanos é que estariam operando estas alterações. Assim, ao aceitar normas que são reconhecidas entre si, os Estados estariam instituindo uma nova espécie de soberania, compartilhada por vários “organismos nacionais e internacionais vinculados por uma lógica de mando”. Constituir-se-ia, esta nova sistemática imposta por tratados, num modelo de soberania no qual o poder é desigual, posto “que as normas dependem dos interesses dos Estados mais poderosos, configurando um contexto de tensão e disputa” (BECKER, 2004, p. 137).

Esta percepção de Becker (2004) atualiza em boa medida as questões do uso soberano do território, segundo perspectivas contemporâneas, que levam em conta agendas políticas que passaram a ocupar a cena internacional no mundo após o fim da Guerra Fria. Os próximos capítulos procurarão ampliar este debate segundo uma noção política do território.

Cuidou este capítulo de apresentar considerações sobre a noção jurídica do Território, numa perspectiva histórica de vínculo com o Estado, bem como alguns conceitos e princípios do Direito Internacional relacionados à soberania.

3 A TRADIÇÃO POLÍTICA DA NOÇÃO DO TERRITÓRIO SEGUNDO A GEOGRAFIA POLÍTICA CLÁSSICA

Após considerações sobre a noção jurídica do território que procurou considerar o vínculo do conceito com o Estado, princípios do Direito Internacional relacionados a reclamações territoriais conflitivas (e questões de soberania), passa-se à tradição política da noção do território. Esta noção vai encontrar nos estudos da Geografia Política conceitos de maior abrangência, especialmente pelo vínculo mais tradicional da definição de território e os fundamentos materiais do Estado, conforme fundamenta Haesbaert (2009, p. 62), não somente moldados por entendimentos formais, normativos e institucionalizados.

A Geografia Política tem origem remota nos estudos de Jedidiah Morse que dividiu sua Geografia em três partes: *Astronômica, Física ou Natural e Política* e mais tarde em Alexander Humboldt, que em 1855, publicou sua obra *Kosmos*, após estudos que se transcorreram por longo período no continente americano (CASTRO, 1999).

Entretanto, coube ao alemão Karl Ritter, por meio de sua obra *A Geografia em Relação com a Natureza e a História do Homem*, lançar as bases da moderna Geografia Humana ao explicar de forma mais detida o vínculo da realidade física com os fenômenos humanos, o que também foi feito em linhas gerais por Humboldt. Esta Geografia Humana (termo criado pelo geógrafo francês Jean Brunhes, em 1920) se viu direcionada a uma Geografia Social estruturada pela escola francesa de autores como Paul Vidal de La Blache e Camille Vallaux⁹ mas ao mesmo tempo, com Friedrich Ratzel (a partir de Humboldt e Johann Gottfried Von Herder), vai ganhar nova dimensão pela presença política do Estado que se impunha tanto ao homem quanto a natureza (CASTRO, 1999).

⁹ As principais obras destes autores no campo da Geografia Humana são *Principes de Géographie Humaine*, oriunda dos manuscritos de La Blache, publicada postumamente em 1921 por Emmanuel de Martonne; *La Géographie de l'Histoire* de Camille Vallaux e Jean Brunhes, publicada em 1921, e *Les Sciences Géographiques*, publicada em 1925 por Vallaux. Este último autor além de introduzir pela primeira vez o possibilismo nos estudos da Geografia Política, em oposição ao determinismo, foi quem publicou o primeiro estudo crítico a respeito da obra Geografia Política de Ratzel: *Géographie sociale. Le sol et l'État*, de 1911. Neste estudo é estabelecido um debate com o geógrafo alemão sobre a maioria dos conceitos e teorias expostas naquela obra, em sentido de concordar, ampliar ou discordar dos argumentos de Ratzel. Neste último caso, como destaca Costa (1992, p. 42) é enunciada desde o prefácio de sua obra sua divergência com a “inspiração” e o “método” ratzeliano. Ressalta Backheuser (1952, p. 53) sobre este debate que “Vidal de La Blache fez girar a antropogeografia em torno do princípio do ‘gênero de vida’ e Brunhes o da ‘ocupação produtiva ou improdutiva do solo’”. Basta refletir dois minutos para que se convença da maior generalidade da noção ratzeliana”. Destaca ainda Backheuser nas linhas seguintes sobre a Antropogeografia de Ratzel que “sobre ela pode de fato ser levantado todo o edifício da Geografia Humana (em seus três aspectos: cultural ou social, econômico e político) e ainda, por certo, a mais importante e majestosa construção, da Geopolítica”.

O estudo da Geografia Política como “ramo individualizado do tronco comum geográfico”, como assinala Vives (1961, p. 40, tradução livre)¹⁰, teve berço alemão por três motivos:

Pela corrente idealista que impuseram os filósofos alemães à Europa a partir de Kant; pelo excepcional desenvolvimento dos métodos de trabalho científico nas universidades daquele país desde o começo do século XIX; e, enfim, pelo obscuro, íntimo e desbordante desejo que presidiu a vida do país, desde a conjuntura romântica, de dar plenitude soberana a um Estado unitário nacional inspirado na exagerada grandeza do Império medieval germânico. Pensamentos, instrumento e vontade presidiram a rica adolescência dos estudos da Geografia Política na Alemanha.

O alemão Friedrich Ratzel (1844-1904), neste eito, pela original sistematização teórica e conceitual sobre a Geografia Política, definindo o Estado como organismo em íntima vinculação com o espaço, em síntese sobre o fundamento geográfico do poder político, é o autor clássico segundo consenso entre os estudiosos da Geografia Política.

A obra *Anthropogeographie*, publicada por Ratzel em 1882 é considerada, segundo Vives (1961, p. 43), base sobre a qual se construiu a moderna Geografia Política e fundamento para a obra seguinte, intitulada *Politische Geographie*, ou Geografia Política, editada pela primeira vez em 1897 e reeditada em 1903, sob o título *Geografia dos Estados, do Comércio e da Guerra*. Como destaca Vives (1961, p. 44, tradução livre)¹¹, a obra *Politische Geographie* “continua sendo até a data o mais completo acervo de conhecimentos geográficos em sua adequação ao exame da evolução das sociedades políticas”.

Um dos interesses da Antropogeografia¹² de Ratzel é necessariamente o território, que segundo o próprio autor, foi, senão desconsiderado pelas proposições das ciências sociais, quando tratado mais amiúde, se apresentou como uma exceção ao estudo.

Assim, a consideração do território em quaisquer dimensões de uma eventual escala humana, se individualmente, associado a uma família, tribo ou Estado, passa a ser central nas considerações da Antropogeografia de Ratzel, posto que seriam todos organismos (conceito

¹⁰ Por la corriente idealista que impusieron los filósofos alemanes em Europa a partir de Kant; por el excepcional desarrollo de los métodos de trabajo científico em las universidades de aquel país desde comienzos del siglo XIX; y, em fin, por el obscuro, íntimo y desbordante deseo que presidió la vida del país, desde la conjuntura romántica, de dar plenitud soberana a um Estado unitario nacional inspirado em la exagerada grandeza del Imperio medieval germánico. Pensamientos, instrumento y voluntad presidieron la rica adolescencia de los estudios de Geografía Política en Alemania.

¹¹ Continua siendo hasta la fecha el más completo acervo de conocimientos geográficos em su adecuación al examen de la evolución de la sociedades políticas.

¹² Haveria uma tripartição no objeto de interesse da Antropogeografia segundo Ratzel: além daquele descrito nas linhas acima, cuidaria esta ciência de investigar as condições impostas pela natureza à história como também o estudo das diversas sociedades humanas distribuídas sobre o globo.

emprestado pela biogeografia) a estabelecer com o solo um vínculo “mais ou menos durável” e, em contrapartida, se influenciariam mutuamente. Neste ponto é rigoroso o fatalismo do autor sobre a perda territorial de um povo que, em nível de análise, apontaria em direção a um declínio iminente:

Quando se trata de um povo em via de incremento, a importância do solo pode talvez parecer menos evidente; mas pensemos, ao contrário, em um povo em processo de decadência e verificar-se-á que esta não poderá absolutamente ser compreendida, nem mesmo no seu início, se não se levar em conta o território. Um povo decai quando sofre perdas territoriais. Ele pode decrescer em número mas ainda assim manter o território no qual se concentram seus recursos; mas se começa a perder uma parte do território, esse é sem dúvida o princípio da sua decadência futura (RATZEL, 1990, p. 74).

Os vínculos da sociedade com o solo para o autor, quanto mais sólidos, sobretudo para a moradia e alimentação, maior também o seriam quanto a necessidade de manutenção da propriedade territorial e por consequência maior a prioridade de proteção. É necessariamente esta a preocupação concebida por Ratzel (1988) sobre a tarefa central do Estado, a proteção do território contra violações externas, e também esta a origem do Estado: uma sociedade que se organiza com o objetivo de manter a posse do território em que vive.

O incremento do território a partir de sua proteção é, por conseguinte, o incremento do próprio Estado. Para este desiderato, segundo o autor, lançam mão, os países que atingiram o apogeu do desenvolvimento político, não só de “fronteiras e disposições de defesa”, como também do “tráfego e o desenvolvimento dos recursos do solo” entre outros meios que sirvam para aumentar a sua potência.

Este estágio de desenvolvimento político de uma sociedade e sua relação com o território vai exercer influência na natureza do Estado, e neste mister, aprofunda Ratzel (1990, p. 78-79): um “organismo social que possua um ordenamento econômico pouco desenvolvido, agindo sobre um vasto território e que substitua este último facilmente, correspondem uma baixa densidade e uma transitoriedade análoga à do organismo político.” Assim, conclui Ratzel (1990) que uma população escassa vivendo em território muito extenso, mesmo que limitado por fronteiras determinadas, conceberá, via de regra, um Estado nômade. Neste caso, segundo o autor, para melhor prover proteção deste território nestas circunstâncias, dever-se-ia priorizar “organização e governo militar”.

O território para Ratzel (1990, p. 80) ainda nas linhas da Antropogeografia, constitui-se na estrutura real da atividade política humana, o que seria confirmado pela história: um “fator constante em meio à variação dos acontecimentos humanos”, e que “representa em si e

por si um elemento universal”. O solo para o autor é então elevado a categoria única, um tanto determinista (embora a relativização que é expressamente feita pelo autor), e nesta esfera lança a justificativa de sua importância e influência sobre as sociedades:

Na verdade o solo nos aparece como a mais profunda da sujeição humana, na medida em que permanece rígido, imóvel, imutável, abaixo das mutáveis disposições humanas, e se ergue dominador acima do homem toda vez que este ignora sua presença para adverti-lo severamente de que a raiz da vida está unicamente no solo. É ele que, duramente e sem nenhum critério de escolha, determina a cada povo o seu destino. Cada povo é obrigado a permanecer no solo que lhe foi destinado, a viver e acomodar-se nele. Do solo se alimenta o egoísmo da conduta política dos povos, obrigados a agir conforme impõem as condições do seu território, ao mesmo tempo que se ligando a este o mais intimamente possível, ele se utiliza de todos os meios para gozar somente suas vantagens, mesmo quando a afinidade de origem ou de civilização possa aconselhar o contrário. (RATZEL, 1990, p. 81-82).

O famoso artigo publicado por Ratzel em 1896 (RATZEL, 1990, p. 175-192), denominado *As Leis do Crescimento Espacial dos Estados* analisa a problemática do Estado e território sob uma perspectiva política ao mesmo tempo “orgânica”, descrita em “sete leis”, numa visão de poder da época que tinha entre suas principais fontes o território. Cada lei enunciada é justificada pelo autor consoante evidências históricas, geográficas e raciocínios indutivos que vão emoldurar um quadro complexo de casos particulares de tribos, regiões, Estados ou impérios no globo.

A primeira lei define que “as dimensões do Estado crescem com a sua cultura”. A expansão geográfica do Estado é desta forma impulsionada pela cultura, materializada em “ideias e posses materiais” (nas palavras do autor “batedores do crescimento do Estado”). A cultura forneceria a “base e o meio” para a coesão da população, capaz de promover no reconhecimento mútuo, uma homogeneidade entre aqueles que se encontram reunidos dentro de uma mesma fronteira.

A segunda lei enuncia que “o crescimento dos Estados segue outras manifestações do crescimento dos povos, que necessariamente devem preceder o crescimento do estado.” Estas manifestações passam por ideias e bens, insertos no comércio, o que precede a expansão dos Estados; estes seguirão, em geral, no sentido anteriormente firmado. Conclui neste sentido Ratzel (1990, p. 180) que, por causa das semelhantes direções de “expansão, e andando por caminhos parecidos, ideias e mercadorias, missionários e negociantes frequentemente se encontram juntos. Ambos aproximam os povos, criam similaridade entre eles, e com isso preparam o avanço político e a unificação”.

A terceira lei estabelece que “o crescimento do Estado manifesta-se pela anexação dos membros menores ao agregado. Ao mesmo tempo, a relação entre a população e a terra torna-se continuamente mais próxima”. Explica Ratzel (1990, p. 182) que, pela interação (em visão “mecânica”) das áreas de tamanhos distintos e variados, de “populações e níveis culturais, surge um crescimento orgânico, pela proximidade, comunicação e mescla de seus habitantes”. A nação por conseguinte, como um organismo, torna-se sempre mais vinculada à terra sobre a qual vive, mediante “sangue e suor”, de maneira tal que se torna impossível conceber nação e território de forma separada.

A quarta lei define as fronteiras como o “órgão periférico do Estado, o suporte e a fortificação de seu crescimento, e participam de todas as transformações do organismo Estado”. Descreve aqui o autor (1990, p. 184) a manifestação do crescimento espacial como “fenômeno periférico que impele para diante a fronteira que deve ser transposta pelos portadores do crescimento”. Em síntese, o simples dirigismo estatal em acolhimento a algum ponto periférico específico faria crescer núcleos com maior atividade que outros pontos da periferia deste mesmo Estado.

A quinta lei estabelece que, “no seu crescimento, o Estado esforça-se pela delimitação de posições politicamente valiosas”. Em cálculo racional e lógico, o Estado vai se esforçar em selecionar posições ou benefícios geográficos mais valiosos (aí se inclui áreas naturais que favoreçam o movimento) em detrimentos de áreas sem claras vantagens políticas ou econômicas.

A sexta lei frisa que os estímulos iniciais ao crescimento do espaço dos Estados vem do exterior. Argumenta Ratzel (1990, p. 188) que “homens, com concepções espaciais mais amplas, trazem a ideia de Estados maiores aos distritos de conceitos espaciais mais reduzidos”. Um crescimento natural tende a se reproduzir continuamente, entretanto de maneira uniforme, desvestido de qualquer outro incremento ou forma, o que ocorre somente com ideias mais amplas oriundas de estímulos externos.

A sétima lei do crescimento de um Estado enuncia que “a tendência geral para a anexação e fusão territoriais transmite-se de Estado a Estado, e cresce continuamente de intensidade”. Em grande medida esta lei é um raciocínio decorrente da lei anterior e revela o valor político sempre crescente da terra, capital este, em geral, adquirido como espólio entre as lutas dos Estados.

Em seus estudos consubstanciados na Geografia Política, Ratzel (1988) vai novamente sustentar a importância do solo do Estado e sua expansão como espaço físico-político, em franca complementação ao artigo anterior: o homem, ao exercer suas atividades de modo

enérgico (junto ao solo), haveria de predispor-lo (o território e por conseguinte o Estado) ao crescimento; se débil, ao seu enfraquecimento ou mesmo à extinção. Este entendimento parte da concepção de uma transitoriedade do Estado em face da permanência do solo. O “vigor estatal” se mostraria ainda, como organismo, na capacidade de articulação entre povo e solo, criando vínculo mais ou menos permanente e um sentimento capaz de gerar maior ou menor coesão interna. A capacidade de organização do Estado seria, também, fundamento para a expansão sobre outros menos organizados.

É estabelecida deste modo uma hierarquia entre as sociedades, tomada por base a combinação do “Estado organismo” e “Estado espírito da história”, de sorte que, no ápice hierárquico estaria o Estado em expansão, em pleno vigor e vitalidade, e embaixo o Estado que se volta sobre si mesmo, em vias de atrofia de sua própria existência.

Assevera ainda Ratzel (*apud* COSTA, 1992, p. 35) que “uma política estatal correta é a de evitar que as dissensões que ocorrem no interior da sociedade se transformem em conflitos geografizados”.

Na problemática do território é também importante para o autor a questão da circulação devido ao desenvolvimento desigual das regiões de um organismo estatal-territorial como explica Costa (1992, p. 35): “apesar de os sistemas econômicos tenderem à ‘organicidade’, estabelece-se, por força do desenvolvimento desigual e da diferença entre as regiões, uma relação de “centro-periferia” no interior do sistema, o centro sempre se referindo ao “centro de poder”. Daí, para Ratzel, a estrutura de circulação possui papel essencial e define até mesmo quais os fenômenos de centralidade: a “circulação desempenha também aqui um papel político; ela facilita as ligações internas e permite aos impérios assegurar sua coesão, conservando suas diferenças mais profundas” (RATZEL, 1988, p. 172, tradução livre)¹³.

O território e sua concepção teórica, na percepção ratzeliana, não só pela visão clássica, mas pela rica perspectiva, tem de ser ponderado, entretanto, consoante o tempo em que a teoria foi construída, preso a um valor estratégico próprio da geografia física local, no auge do imperialismo e da colonização. Isto é, o território encontrava-se em uma visão que não tinha por horizonte o profundo processo de descolonização da África, Ásia e Oceania, ocorrido no século XX, como também outras formas atuais de “incremento orgânico”, senão o físico.

¹³ La circulation joue ici encore un rôle politique; elle facilite les liaisons internes et permet aux empires d’assurer leur cohésion, tout en conservant leurs différences les plus profondes.

A perspectiva teórica visitada encontra-se distante também de outras territorialidades adicionadas pelos fenômenos multidimensionais da globalização, longe do impacto dos atuais regimes internacionais; dos “vasos comunicantes” da economia; da “interdependência complexa¹⁴”; distante da sofisticação acelerada da tecnologia, dos fluxos de comunicação e informação, dos mísseis balísticos intercontinentais ou das armas de destruição em massa que impactaram profundamente “a função do Estado de proteger seu solo”.

Todavia permanece atual a leitura de Ratzel sobre o território como base material do Estado. E este como uma unidade que persiste territorializada fisicamente (à qual se soma outras dimensões em “rede”¹⁵ oriundas da atualidade) e que conserva intocada em sua genética os elementos político e militar. Da predição teórica ratzeliana, é possível perceber certo alinhamento com as correntes realistas nas Relações Internacionais analisadas mais a frente. Também nota-se presente até nossos dias a competição entre os Estados, especialmente quanto ao acesso, controle ou domínio de recursos a serem explorados, mormente recursos naturais estratégicos, dispersos na Terra.

Cuidou este capítulo de analisar o território na visão da Geografia Política clássica, especialmente pelas lentes de Friedrich Ratzel (1844-1904), numa visão que associa território e Estado, em dinâmica conceitual e teórica que inclui predições políticas inovadoras no estudo geográfico e da política internacional no alvorecer do século XX, postulados que ainda hoje guardam prestígio.

¹⁴ Robert O. Keohane e Joseph S. Nye, precursores do neoliberalismo nas Relações Internacionais (em contraponto ao chamado neorealismo, estudado à frente) veem em sua Teoria da Interdependência Complexa uma forma de cooperação entre os Estados, principalmente através de regimes internacionais e organizações mundiais de forma que se buscava estabilizar o cenário internacional em marcos definidos pelo comércio e pela economia internacionais. Trata-se de uma mudança nas relações de poder, cujo objetivo no cenário mundial tenderia a ser atingido menos com o poder bélico e mais pelo poder econômico, não desconsiderando a importância daquele. São obras de Keohane que tratam do assunto: *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Westview, 1989 e *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton University Press, 1984. Obra escrita com Nye: *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown, 1977.

¹⁵ O termo é explorado por diversos autores da Administração como Castells (1999), Portugal (2007), Olivieri (2003), entre outros.

4 A GEOPOLÍTICA E O TERRITÓRIO

Após verificar as noções jurídicas sobre o território e estudos da Geografia Política clássica a respeito do tema, o presente capítulo se dedica a analisar a Geopolítica segundo alguns dos principais debates da disciplina, sua evolução e perspectivas contemporâneas, além de destinar tópico específico ao tema das fronteiras.

4.1 Geopolítica: conceitos e alguns dos principais debates

Torna-se visível a imposição da importância dos Estados no século XX, o que vai ser notado na evolução do pensamento de Ratzel (não por acaso a reedição da obra “Geografia Política”, de 1897, vai receber novo título em 1903: “Geografia dos Estados, do Comércio e da Guerra”), vez que o homem não seria somente influenciado pela força da natureza (CASTRO, 1999, p. 20). A análise do papel do Estado passa a ser, portanto, considerada nas correntes teóricas que procuraram cuidar da análise da política internacional. A Geopolítica, ao seu turno, se vista como um instrumento desta análise das relações internacionais, tende a demonstrar que fatores geográficos condicionaram em larga medida a política dos Estados no campo internacional (MERLE, 1976, *apud* MIYAMOTO, 1995, p. 14).

É necessariamente este o nascedouro da disciplina no alvorecer do século XX na Europa, a partir dos conhecimentos edificados pela Geografia Política (de inspiração na Geografia quanto a formulações políticas e estratégicas). Ou seja, da necessidade de análise do Estado como ator das relações internacionais, para além de visões internas jurídicas ou carregadas apenas de contribuições sociológicas ou econômicas, surge a necessidade de uma visão global, que levasse em consideração o valor do território, sua história, conceitos como “posição” e “situação” e sua relação com “poder” e “espaço”.

Esse entendimento é bem expresso por Mello (1999, p. 12) que define Geopolítica, para efeito de sua obra, nos seguintes termos: “combinação de fatores geográficos e políticos que determinam a condição de um Estado ou região, enfatizando o impacto da geografia sobre a política”.

Já para Backheuser (1952, p. 56), a definição de Kjellén de Geopolítica “se mantém como a melhor, a mais precisa e a mais enxuta entre quantas outras se lhe seguirem”: esta é entendida como “o estudo do Estado como organismo geográfico, isto é, como fenômeno localizado em certo espaço da Terra, logo do Estado como país, como território, como região, ou, mais caracteristicamente, como Reich”. Cita Carvalho (2002, p. 24) que dois ensaios de

Kjellén “contribuíram para o surgimento da terminologia: o primeiro, ‘*As grandes potências*’ de 1905, e o segundo ‘*O Estado como um organismo*’, de 1914”.

Professor da Universidade de Uppsala na Suécia, Kjellén preocupado em refundar os valores científicos da disciplina Ciência do Estado que lecionava, buscou repensar o Estado não só segundo a concepção jurídica, mas também como entidade influenciada pelas forças da economia e das condições sociais. Nesta seara, como aponta Carvalho (2002, p. 24), a concepção de Estado de Kjellén passa necessariamente por “cinco aspectos: i) território; ii) povo; iii) economia; iv) sociedade; v) governo” e, à Geopolítica, é reservado o estudo do “primeiro destes aspectos”. O território, como destaca Carvalho (2002, p. 24), é conceito essencial para Kjellén no estudo da Geopolítica, considerando quatro grandes elementos: “i) espaço, tamanho e forma; ii) a situação em relação ao mar e outros Estados; iii) as alterações decorrentes de um aumento ou diminuição do poder de um ou vários Estados fronteiriços; iv) a história das antigas questões geográficas e o papel que as mesmas representam na política exterior”.

“*O Estado como Ser Vivo*”, publicado na Suécia, em 1916, e em Berlim, em 1917 e 1924, fruto de estudos e publicações anteriores, encerra os seguintes postulados:

- a - Estados vitalmente fortes, com áreas de soberania limitada, são dominados pelo categórico imperativo político de dilatar seus territórios, pela colonização, pela união com outros Estados ou pela conquista.
- b - Aos Estados pequenos parece reservada, no mundo da política internacional, sorte idêntica à de povos primitivos no mundo da cultura; são repelidos para a periferia, mantidos em áreas marginais ou em zonas fronteiriças, ou desaparecem.
- c - Quanto mais o mundo se organiza, mais os vastos espaços como Estados grandes, fazem sentir sua influência e, quanto maior o desenvolvimento dos grandes Estados, menor a importância dos pequenos. (BONFIM 2005, p. 21),

A concepção do Estado como um “organismo completo”, seguindo o pensamento de Ratzel (Kjellén acrescenta o nacionalismo como ingrediente para uma galvanização territorial), tem no inventor do conceito de Geopolítica uma metáfora biológica completa (para alguns uma redução conceitual).

Explica Castro (1999, p. 32) que, para Kjellén, o território é considerado como “o corpo do Estado, a capital e os centros administrativos compõem o coração e os pulmões; os rios e estradas suas veias e artérias; as áreas produtoras de matérias-primas e produtos alimentícios são os seus membros”.

O Estado para Kjellén, diante da metáfora do organismo completo, adquire um “direito natural” ao desenvolvimento e expansão, segundo os mesmos moldes das leis de uma evolução natural, incluindo aí a “procriação”, na justa medida do poder e força que puder conservar, e neste mister, de acordo com estas “leis de evolução natural”, a expansão do território deve ser o principal objetivo de cada povo.

As teorias Geopolíticas, a partir do século XX, soergidas do corpo teórico da Geografia Política, especialmente de Ratzel (as “*Leis do Crescimento dos Estados*” que fundamentaram o espaço como poder – o *Lebensraum*), e da nascente Geopolítica, especialmente de Kjellén (que segue raciocínio análogo ao de Ratzel, inserindo elementos à teoria como população, economia e o nacionalismo), se desenvolveram em relação ao fortalecimento do poder de um Estado. A partir de então, com muita dedicação, na análise e prescrições para o alcance e a manutenção de uma hegemonia mundial.

O debate que marcou de forma acentuada as décadas iniciais do século XX e encontrou grande eco no período da Guerra Fria foi entre o poder marítimo, que contou com Alfred Thayer Mahan (1840-1914) como principal representante teórico, e o poder terrestre, representado por Halford John Mackinder (1861-1947) e Karl Ernst Nikolaus Haushofer (1869-1946).

Embora nunca tenham utilizado a expressão Geopolítica em seus escritos, o inglês Mackinder e o estadunidense Mahan (que publicaram seus textos antes do termo cunhado por Kjellén), juntamente com o alemão Haushofer (quem de fato popularizou a Geopolítica) e o próprio Kjellén (criador do termo) são considerados os mais proeminentes geopolíticos da primeira metade do século XX, além, é claro, de Ratzel como precursor da disciplina.

Conforme argumenta Carvalho (2002, p. 25), Mahan, almirante da marinha estadunidense, formado pela *Naval Academy at Annapolis* e professor do *Naval War College at Newport*, na verdade difundiu suas ideias em período anterior a Kjellén, em “sua obra mais importante *The Influence of Sea Power upon History* (1600-1783), publicada em 1890” – um detalhado estudo sobre as guerras navais que “demonstrava como o poderio naval explicava a maior parte da história”. A preocupação fulcral nesta obra é o debate sobre os fundamentos de estratégia bélica naval, e deste estudo, que passa em revista as principais guerras navais da história (ocorridas até aquele período), se extrai concepções gerais para estas operações e batalhas.

Mahan (1987), assim, desenvolve sua teoria sobre o poder marítimo numa concepção que vai imbricar todas atividades vinculadas ao mar, notadamente os aspectos comerciais e estratégicos. É sustentada sua teoria por três elementos – produção, navegação (inclusive portos numerosos e com grande profundidade, mormente próximos a rios navegáveis que interiorizariam os fluxos) e colônias; e sob condições específicas do território como a posição geográfica (análise das costas e do interior do Estado), conformação física segundo a finalidade de expansão desse poder marítimo (inclui o clima e produções naturais) e extensão, além do requisito humano (tamanho populacional e percentual dedicado às atividades marítimas, caráter do povo e do próprio governo). O controle das rotas marítimas seria a chave da hegemonia mundial, o que exigiria necessariamente poderosa estrutura bélica naval, somada à melhor utilização dos elementos acima listados.

O pensamento do autor aponta o Caribe como região geopolítica sobre a qual se edificaria o poder estadunidense. A necessidade antevista por Mahan (1987), em analogia à maritimidade inerente ao território francês¹⁶, consistia em construir um canal interoceânico na América Central que ligasse as frotas navais estadunidenses de forma rápida entre o Pacífico e o Atlântico, e na preocupação militar em controlar este istmo, o que fundaria, em bases efetivas, o poder norteamericano em escala mundial, que considerava apenas em latência.

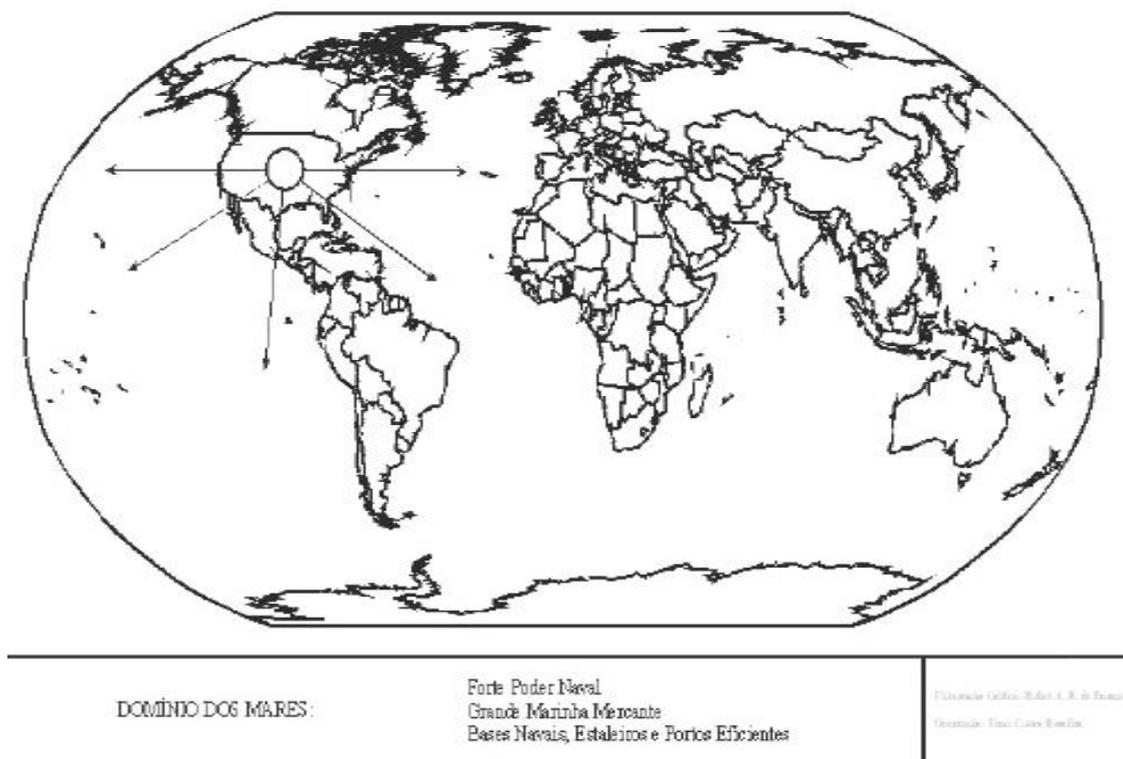
Mello (1999, p. 15) a respeito da concepção de Mahan e as predições sobre o poder marítimo, sintetiza a consolidação do poder naval estadunidense que havia se estendido ao Caribe e Pacífico em 1898, com a conquista de Porto Rico e das Filipinas (e respectiva instauração do protetorado em Cuba, após o triunfo norte-americano na Guerra Hispano-Americana). Com a chamada “política do Big Stick”, encetada na América Central e Caribe, culminando “na secessão do istmo e na abertura do Canal do Panamá em 1914”, e na “construção de um canal interoceânico na cintura do continente americano – possibilitando a junção das frotas do Atlântico e do Pacífico” tem-se então a elevação dos Estados Unidos a “grande potência marítima e insular: a ilha-continente do hemisfério ocidental”. Registra ainda Mello (1999, p. 15) que em 1914 se deu a inauguração do Canal do Panamá (mesmo ano do falecimento do Almirante Mahan) e que estrategistas buscaram implementar a visão geopolítica concebida pelo autor, de que “os Estados Unidos deveriam assegurar uma

¹⁶ Segundo Mahan (1987), com características dúbias em termos estratégicos (se continental ou marítima) a França, sob a ótica naval, tem diante de si uma desvantagem estrutural com relação à sua posição geográfica: as costas marítimas no Mediterrâneo (ao sul) e no Atlântico (ao norte) dividem sua frota naval, o que obriga o país a contornar a Península Ibérica, passando por Gibraltar (à época sob controle dos ingleses) em caso de necessidade.

incontestável hegemonia no continente americano, conter o expansionismo japonês no Extremo Oriente e, em médio prazo, arrebatara da Inglaterra a supremacia marítima mundial”.

Assim, como descreve Carvalho (2002, p. 26), a região do Caribe se viu transformada no “grande lago americano”, e houve em definitivo a consagração das teses defendidas por Mahan, com o domínio sobre a América Central e Caribe, a construção do Canal do Panamá em 1914 e com o “*Navy Act*”, de 1916, o que confirmou a emergência norte-americana como potência global (COSTA, 1992, p. 77).

Figura 1 – Teoria do Poder Naval: Mahan 1890 (EUA)



Fonte: Bonfim (2005, p. 57).

O norte amazônico brasileiro, dentro de uma ótica regional, vai se encontrar inserido também no contexto ora registrado, vocacionado para o Caribe. A localização de porção considerável da Amazônia brasileira, especialmente o Estado de Roraima, no epicentro da chamada “Ilha Guiana”, constituiria posição estratégica, região identificada como tal, ainda no período colonial. Esta “ilha” é um território formado

pelos Estados de Roraima, Amapá, e parte dos Estados do Amazonas e Pará (acima dos rios Negro e Amazonas), da região Sul da Venezuela (abaixo do Orenoco), além da Guiana, do Suriname e da Guiana Francesa. Esse território constitui uma grande ilha fluvial por um lado e marítima por outro (tendo o oceano Atlântico ao norte) (SILVA, 2005, p. 11).

Em confronto às ideias de Mahan, Halford Mackinder¹⁷ (1861-1947), em 1904, perante a *Royal Geographic Society*, em conferência intitulada *The Geographical Pivot of History*, sustentou sua tese: “o eixo geográfico da história”.

Ressalta Miyamoto (1995, p. 30) que Mackinder, em sofisticada análise, amparado em estudos históricos e geográficos, constata que 3/4 das terras existentes no Planeta constituem-se pela África, Europa e Ásia, espaço sobre o qual habitavam mais de 85% da população terrestre. Essa massa de terra, de aproximadamente 54,4 milhões de km², possuiria um espaço interno denominado pelo autor como “coração continental”, de outros 23,3 milhões de km², região de grande mobilidade em variadas direções, que teria condições de expandir o poder em escala planetária, região praticamente inexpugnável.

O coração da “ilha mundo”, como ressalta Miyamoto (1995, p. 30), foi enunciado (em 1919) conforme sua importância estratégica, no seguinte princípio: “quem domina a Europa Oriental controla o coração do mundo. Quem domina o coração do mundo controla a Ilha Mundial. Quem domina a Ilha Mundial controla o mundo”.

Esta “revolução copérnica”, na avaliação de Mello (1999, p. 16), havia posto “em xeque a consagrada teoria do poder marítimo”, confirmando a teoria do poder terrestre, na qual a fortaleza que consistia na “região pivot” desempenhava um papel estratégico, região que corresponderia, aproximadamente, “ao gigantesco território da Rússia czarista”.

Este debate entre poder terrestre e poder marítimo persistiu até o final da Guerra Fria, sintetizada na metáfora de Aron (1979), na vitória da baleia americana sobre o urso russo.

¹⁷ Curiosamente um inglês.

Figura 2 – Heartland, segundo Halford Mackinder



Fonte: Miyamoto (1995, p. 33).

As ideias de Mackinder repercutiram no Instituto de Munique, influenciando especialmente aquele que viria a ser o editor do periódico “*revista de geopolítica*” (*Zeitschrift für politik*), em 1924, o geógrafo alemão e “professor-general” Karl Haushofer. Enquanto o propósito declarado deste periódico era o estudo da nova “ciência”, a Geopolítica, seu propósito subjacente, era o exame dos elementos geopolíticos alemães, especialmente à vista de alterá-los, logicamente em proveito da Alemanha. No cerne do pensamento de Haushofer, havia uma preocupação com o declínio da Europa como um todo, e ao mesmo tempo, uma convicção profunda de que a Alemanha era o país designado a liderar o continente, de volta a sua posição de centro de um mundo eurocêntrico (AMORIM FILHO, 2012).

Na principal ideia de Haushofer (além das “pan-regiões”), a teoria do “espaço vital”, a questão da fronteira torna-se fundamental, “uma pele que se estica”, no sentido de que o Estado mais bem preparado vai necessariamente expandir em detrimento daquele Estado menos preparado, em plena sintonia com as ideias de Ratzel e Kjellén. Segundo o autor, não

haveria ética no Estado (inspiração maquiavélica) e a Geopolítica vai ser concebida como a consciência da geografia do Estado.

Alguns fundamentos da geopolítica de Haushofer são destacados por Parker (1998, p. 30-31). Esclarece este autor que o nacional-socialismo alemão correspondeu a uma espécie de adaptação do fascismo italiano à situação na qual se encontrava a Alemanha: fraca e arruinada. Ao mesmo tempo, a geopolítica alemã representou, segundo o autor, uma forma adaptada da geografia política de Ratzel à imperiosa necessidade de se reconstruir aquela nação. Esta geopolítica, ressurgida na Alemanha logo após a 1ª Guerra Mundial, portanto, de fundamentos inspirados por Ratzel e também Kjellén, tinha como corolário a estratégia de reconstrução da Alemanha, e assim um mecanismo que se mostrasse possível quanto a retomada de sua posição como uma grande potência. Ressalta Parker (1998) que os alemães estavam convencidos de que a base de todo o crescimento da Alemanha no século XIX, encontrava-se num grande esforço nacional (inclusive militar) e a derrota teria ocorrido, em boa medida, por avaliações incorretas da posição geográfica da Alemanha, além de algumas limitações que esta posição impunha ao país. Estava implícito, segundo Parker (1998), que a Geopolítica deveria retificar os erros daquele entendimento e favorecer a aplicação, de forma mais efetiva, da geografia, às necessidades do Estado.

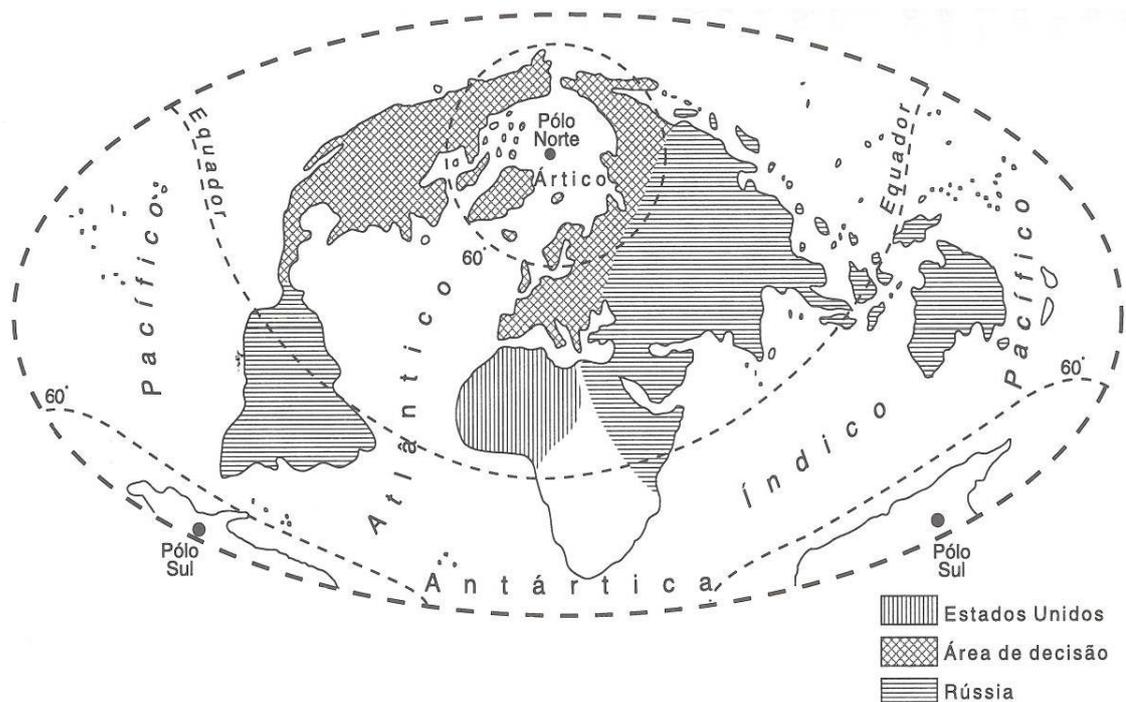
Assim, no transcurso dos anos 1920 e 1930, o principal expoente da Geopolítica alemã foi o “professor general” Karl Haushofer (1869-1946); um geógrafo e um ex-general do exército bávaro que enxergava no conhecimento geográfico a ferramenta que poderia desempenhar grande papel na recuperação da Alemanha derrotada e humilhada.

Não só para Haushofer a obra de Mackinder teve grande influência. Para o norte-americano Spykman em seu estudo *American's Strategy in World Politics*, que analisa o sistema internacional, sob uma ótica realista (hobbesiana) e anárquica, Mackinder também serviu de base epistemológica. Nos estudos de Spykman (1944, p. 44), é central a teoria do *Rimland*, massa territorial na eurásia, entre o *Heartland* de Mackinder e os mares que a margeiam: zona que vai amortizar o conflito entre o poder marítimo e o poder terrestre, em cuja natureza anfíbia se encontrava o verdadeiro problema da segurança do *heartland*. Deste raciocínio sobressai a crítica à proposta de isolacionismo estadunidense diante da “lei da força” a governar as relações entre os Estados (MELLO, 1999). Em 1942, Spykman explicitava também a importância da aviação militar como uma importante dimensão da estratégia, antevendo inclusive as rotas transpolares (MELLO, 1999).

Outras teorias geopolíticas transcorreram, neste sentido, sobre o poder aéreo, sobretudo devido ao impacto da tecnologia que se impunha à formulação estratégica quanto

ao fortalecimento das forças aéreas dos países. Representantes do poder aéreo, como William Mitchell, J. F. Von Seeckt e Alexander Seversky vão exercer influência no pensamento geopolítico, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial (MIYAMOTO, 1995).

Figura 3 – Área de domínio aéreo proposta por Seversky



Fonte: Castro (1999, p. 129).

Durante a Guerra Fria, destaca-se o cientista político estadunidense Zbigniew Brzezinski, assessor do presidente Jimmy Carter para Assuntos de Segurança Nacional, como teórico de grande influência na caracterização geopolítica da competição americano-soviética. Após aquele período de ordem mundial bipolar, outros temas vão dar lugar à agenda mundial e por consequência, lançar novos contornos à disciplina.

É como sustenta Vesentini (2000) acerca do entendimento original da Geopolítica quando de seu surgimento no século XX, que cuidava do território e correlações de força em nível de espaço mundial, notadamente com enfoque militar. Hoje, a ampliação da disciplina em seu portfólio de estudo, tem levado em consideração informações tecnológicas e econômicas, culturais e também sociais.

De fato a Geopolítica tem acomodado outros estudos nas últimas décadas, especialmente após o período que se seguiu ao fim da Guerra Fria. Durante aquele período, a preocupação estratégico-militar e os aspectos clássicos da disciplina, vinculados ao Estado e ao território, ou ao trinômio “poder, política e estratégia”, têm cedido espaço nas discussões

internacionais para temas outros, como disputas econômicas, meio ambiente, conflitos culturais, demográficos etc.

George (1985), em obra intitulada “*Geopolítica de las Minorías*”, já manifestava enfoque um pouco mais distante da Geopolítica clássica. Este autor fundamentava-se na caracterização de minorias, segundo um esboço tipológico: origem, regiões minoritárias, consciência minoritária (vinculada ao grau de perda ou conservação da identidade cultural) e condição pessoal ante aos estatutos coletivos, o que se segue a um inventário das minorias históricas na América do Norte e diásporas (judia, alemã, armênia e libanesa).

Justifica George (1985) que a obra deveria ser inserida na esfera da Geopolítica e não Geografia Política, visto o tratamento que dispensava às minorias, por estas se constituírem parte dos elementos da política nacional e internacional, de impacto geográfico, tema que fixa espacialmente antagonismos no interior Estado. Esta acolhida ao tema na esfera da Geopolítica tem, por certo, pertinência quando se pensa no objeto da obra que encerra disputa de poder dentro de um Estado, no caso de forma assimétrica, e algumas vezes geografizada. Entretanto, pelo conteúdo vinculado fortemente a Direitos Humanos, assinala perspectiva contemporânea bem diversa do sentido clássico da Geopolítica, como exposto anteriormente nas diversas conceituações da Disciplina.

Quanto à classificação do território, segundo uma consciência minoritária, a predição teórica é no sentido de que, em se tratando das minorias que conseguiram conservar “seu impacto geográfico original ou no solo que lhes acolheram com novas raízes”, a reivindicação essencial é a de que seja reconhecida a originalidade do solo que estas populações ocupam e o respeito pela distinção cultural da população majoritária. Trata-se, segundo o autor, do “argumento do regionalismo ou da independência nacional” (GEORGE, 1985, p. 24, tradução livre).¹⁸

Mafra (2007) enumera e discorre também sobre novas teorias em Geopolítica e que vão focar a disciplina logo após o período que seguiu a Guerra Fria, especialmente a partir dos anos 90, distanciando-se também do viés clássico. O território, nestes casos, quando não é levado em relativa consideração geral, vê-se apenas como moldura do aspecto mais amplo sobre hegemonia ou análise de conflito local, regional ou turbulências em sentidos diversos. Trata o autor de descrever a *Teoria dos Blocos* (ou “casas monetárias”, de Jacques Perruchon Brohcard); a *Teoria dos “Limes”*, (de Jean Christophe Rufin); a *Teoria da Incerteza* (de Pierre Lellouche); a *Teoria da “Triade”* (Clube de Roma e Comissão Trilateral); a *Teoria do*

¹⁸ Para las minorias que han conservado su impacto geográfico original o que en el suelo que les há acogido han ahondado con nuevas raíces[...]. Es el argumento del regionalismo o de la independencia nacional.

“*Choque de Civilizações*” (Samuel P. Huntington) e a *Teoria do “Quaterno”* (de autoria do próprio Coronel de Cavalaria do Exército Brasileiro, Roberto Machado de Oliveira Mafra), entre outras.

4.2 A Geopolítica das fronteiras e a Amazônia

Insere no debate geopolítico, e de natureza indissociada ao território, a temática da Fronteira (como objeto de estudo) também rende consenso entre os tratadistas, especialmente entre os geógrafos. Sobre os autores que vão se destacar como paradigmas clássicos do tema no âmbito da Geografia Política, novamente sobressai o alemão Friedrich Ratzel (1876) e o francês Jacques Ancel.

Ratzel, ainda no limiar do século XX. e Ancel, já após a 1ª Guerra Mundial, portanto posterior à fragmentação territorial da Europa, construíram uma tipologia sobre esta temática e correlacionaram modelos esquemáticos de significados políticos, militares e obviamente geográficos. Uma síntese do pensamento de cada autor, proposta por Cataia (2008), pode ser vista nos Quadros se seguem:

Quadro 1 – Tipologia das fronteiras segundo Friedrich Ratzel

TIPOS	SUBTIPOS	ATRIBUTOS
Políticas	Simple	Aquela que não tem contato com outra área política.
	Duplas	A contiguidade de dois territórios nacionais implica uma linha de demarcação e duas zonas de contato.
	Fechada	São enclaves dentro de uma unidade política. Este seria o caso do País Basco.
	Descontínua	São exclaves, isto é, partes de Estados que estão fora de seus domínios territoriais. Este seria o caso das Ilhas Malvinas.
	Deficiente	Os conflitos por novas demarcações fronteiriças indicariam a deficiência da(s) demarcação(ões) anterior(es).
	Elástica	Por falta de boas cartas ou por erros dos cartógrafos muitas fronteiras aumentam ou diminuem suas extensões. O desenvolvimento técnico aprimorado diminui os “erros”.
Naturais	Marcos físicos	São montanhas, rios, lagos, desertos, florestas, costas, etc. Estes seriam os limites do ecúmeno. Os atributos naturais das fronteiras não concernem só ao solo, o povo é aí incluído quando ele constitui um limite étnico.
	Boas	Ela é boa ou má relativamente à proteção que pode oferecer. Se a fronteira se prestar fisicamente à proteção do Estado num momento de guerra, então ela é boa, do contrário é considerada má.
	Más	Quando fisicamente não se presta à defesa militar de um Estado.
Artificiais	Demarcadas	Qualquer fronteira demarcada por Tratado, mesmo que apoiada sobre um marco físico. Exemplo: fronteira sobre um rio que atravessa uma região étnica. A região natural étnica é definida pela etnia e não pelo rio.

Fonte: Cataia (2008, p. 12).

Ratzel (1988, p. 120-121), numa percepção territorial objetiva acerca das fronteiras, “um órgão periférico do Estado”, que tem como função fortificar o crescimento estatal, busca nesta classificação estabelecer uma visão crítica que contribuísse com a política do Estado, este organismo em vias de crescimento. Dedicou o autor, em sua obra, *Geografia Política*, toda uma seção (Sexta) sobre o assunto. Embora haja a desatualização de alguns conceitos, como fronteiras simples (hoje limitada às águas territoriais), conforme explica Cataia (2008), e também a hipótese possível de se considerar um novo entendimento àqueles conceitos, como o da fronteira elástica (novas plásticas territoriais oriundas de conformação tecnológica do espaço), há nestas concepções muita atualidade.

Dois termos, por exemplo, se mostram ainda fundamentais nos debates de hoje: fronteiras como “zona” e como “linha”. A linha constitui-se em aspecto simbólico – o traço do limite, portanto, formal. A zona é a fronteira já delimitada e submetida a um regime político-jurídico (interno e extremo) e também econômico próprio, ou como definido pelo próprio autor, “a zona fronteira representa a coisa real, a linha fronteira sua abstração”. (RATZEL, 1988, p. 330, tradução livre).¹⁹

A concepção de fronteira como faixa, como se pode ver à frente, nos estudos dos geopolíticos brasileiros, é majoritária. Este conceito encontra-se na preocupação de Backheuser (1952), no fortalecimento das regiões limítrofes; no pensamento do brigadeiro Lysias, quando da análise dos *puncti dolentes* situados nas fronteiras (e a necessidade do uso da aviação para desenvolvimento e vivificação daqueles longínquos territórios situados na fronteira norte do Brasil); na preocupação de Meira Mattos com a Defesa na região da fronteira amazônica (alocação de efetivos militares), e também na visão sobre a faixa de fronteira dos Projetos Calha Norte e Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM).

As fronteiras naturais tiveram fundamento anterior ao pensamento de Ratzel (que passou a considerá-las também sob um pressuposto pragmático de defesa militar), à época em que “países, visando maior segurança”, preferiam “levar seus confins até acidentes geográficos de alguma magnitude, de forma a torná-la [a fronteira] certa e incontroversa.” (MENCK, 2001, p. 343). Magnoli põe termo a esta discussão sobre a melhor fronteira. Para o autor, “fronteiras naturais também não constituem, apesar das aparências, maior fator de segurança que os traçados artificiais: a experiência histórica demonstra que a fronteira segura é aquela que os Estados vizinhos consideram legítimas, segundo critérios que variam de época para época” (MAGNOLI, 1997, p. 41-42). As fronteiras amazônicas estiveram muitas vezes

¹⁹ La zone frontière représente la chose réelle, la ligne frontière son abstraction.

vinculadas a acidentes geográficos, contribuindo para que se considere pertinente a assertiva de Magnoli (1997).

Ratzel (1988, p. 361, tradução livre)²⁰, ao seu turno, vai considerar não só a legitimidade da fronteira mas também sua natureza como meio de poder militar de um Estado, “cuja força e fraqueza dependem da proteção que ela lhe oferece”. A observação sobre elementos que vão fortalecer a fronteira, ou enfraquecê-la, se mostra para o autor (1988, p. 371, tradução livre)²¹, segundo o sentido de movimento: “tudo o que obstrui o movimento entre a periferia e o interior enfraquece a fronteira; tudo o que coloca em contato a periferia com o interior, ou seja, reduz seu isolamento, reforça a fronteira”.

A tipologia das Fronteiras estabelecidas por Jacques Ancel (*apud* CATAIA, 2008) vai direcionar o estudo, além de apresentar uma perspectiva histórica, para outras territorialidades que o conceito abarca. O Quadro abaixo estabelece síntese do pensamento deste Autor:

Quadro 2 – Tipologia das fronteiras segundo Jacques Ancel

TIPOS	SUBTIPOS	ATRIBUTOS
Fronteira Plástica: Resulta unicamente de um equilíbrio: ela se modela sobre as forças vitais de dois povos. Plástica, ela tem um valor relativo	Fronteiras Medievais	Estados Clareiras: aumentam à medida que caem as árvores. Eram enquadrados pela floresta, ela mesma, uma “zona-fronteira”. Estados “ <i>routiers</i> ”: os vales das montanhas favoreceriam o aparecimento de rotas. Caso do rio Danúbio. Cidade-Estado: o Império Romano era menos um território que um poder, que pôde se estender a todo o mundo habitado.
Fronteiras Modernas: as fronteiras-zonas foram substituídas pelas fronteiras lineares	Nascimento da fronteira linear	O desenvolvimento técnico possibilita a demarcação de linhas fronteiriças no território. Servem à circulação. Caso dos rios navegáveis.
Fronteiras humanas: são aquelas produzidas pelas sociedades	Fronteira de pressão	São isóbaras políticas: resultam de um equilíbrio entre linhas de igual pressão (que os diplomatas transformam em fronteiras)
	Fronteira de civilização	São mais permanentes que as fronteiras de pressão, porém mais incertas e complicadas. Casos das línguas e religiões

Fonte: Cataia (2008, p. 14).

O termo cunhado por Ancel, a fronteira como “isóbara política”, é ainda muito utilizado em estudos geográficos e políticos, como ressalta Cataia (2008, p. 14), definição que atualmente ainda “guarda certo grau de validade” porque o conteúdo do conceito se mostra na

²⁰ Dont la force et la faiblesse dependent de la protection qu’elle lui apporte.

²¹ Tout ce qui entrave Le mouvement entre la périphérie et l’intérieur affaiblit la frontière; tout ce que met em contact la périphérie avec l’intérieur, autrement dit réduit son isolement, renforce la frontier.

formação das fronteiras como “*linhas que delimitam dois campos opostos de forças*”. Daí a importância da chamada “faixa de fronteira” nas formulações estratégicas dos Estados.

Embora as eventuais críticas ao conceito de que territórios distintos muitas vezes somam esforços e cooperação, especialmente em virtude de objetivos comuns, e, portanto as fronteiras podem em muitas ocasiões não se constituírem, essencialmente, em um divisor político, ou melhor, em uma linha permanente de tensão, é conveniente recordar o sentido clássico da fronteira como o limite da soberania do Estado, e também a dinâmica das relações internacionais, nunca estáticas. Neste ponto, Cataia (2008, p. 14) evidencia a questão, destacando sobre a existência de instituição pacífica de fronteiras, mas advertindo sobre a multiplicação de Estados no século XX, que, de aproximadamente 50 no início do referido século, já contavam 200 no alvorecer do período, muitos em consequência de sérios conflitos, situação que, nas palavras do autor, “daria boa dose de razão à existência de isóbaras políticas”.

No mesmo sentido, expõe Gonçalves, (2011, p. 9), de maneira talvez mais enfática, mas que encerra dose de maior realismo à evidência histórica:

No que concerne à delimitação e respeito das fronteiras dos Estados, convirá não ser esquecida uma verdade usualmente trágica para estes, quando desprovidos do poder necessário para a sua defesa, como citado por Abraham Rothberg, a propósito do pensamento que assaltou um escritor checo que “ao ver a entrada dos carros de combate alemães nas ruas de Praga, notava amargamente, lembrando-se certamente dos tratados de garantia assinados em 1918 pelos Grandes, que os artigos eram para ser cumpridos apenas pelos poderes mais fracos” (Bessa, Dias, 2007:100). Após uma página de permissão, estes autores citam igualmente Políbio de Almeida, o qual, com as suas proverbiais lucidez e clareza, relaciona os conceitos de fronteira e de Poder, afirmando que “*não há fronteiras caracterizadas pela eternidade, territórios garantidos para uma comunidade de humilíssimos da terra, riquezas com copyright. A natureza elástica da fronteira fá-la avançar e recuar segundo o poder que acolhe o seu interland e, é por isso que, também, nunca ninguém pôde dizer que ela era contínua, permanente e rígida*”.

Alguns conceitos sobre fronteira são apresentados por Cataia (2008), o que sintetiza, em alguma medida, o pensamento do respectivo autor apresentado:

Quadro 3 – Ideias sobre o conceito de fronteiras

AUTOR	IDEIAS SOBRE O CONCEITO “FRONTEIRA”
Friedrich Ratzel	As fronteiras são o órgão periférico do Estado, destacando-se duas características: fronteira como zona – as cidades – e fronteira como linha – traçado geodésico. Linhas e zonas são limites.
Rudolf Kjellén	As fronteiras são a epiderme dos Estados (uma análise mais da ciência política que da geografia).
Jacques Ancel	As fronteiras são isóbaras políticas, ou seja, linhas permanentes de tensão entre dois campos de força.
Jean Gottmann	Afirma que o mundo não é uma “bola de bilhar”, sem fronteiras, porque o território é o “abrigo de um povo”, por isso a importância das fronteiras delimitando regimes políticos distintos.
Everardo Backheuser	Tomando as ideias de Ancel, Backheuser elabora uma “equação de pressão de fronteira” (Supan já havia proposto fórmula parecida), por considerar a fronteira como construção geopolítica dos Estados.
Karl Haushofer	A fronteira é a região da expansão. Um povo deve adquirir o “sentido” da fronteira, “esse precioso fator espiritual que mantém a vida”. A fronteira não corresponderia à linha geométrica do direito internacional.
Hildebert Isnard	As fronteiras são a cristalização dos limites da organização do espaço realizado por distintos projetos políticos, inclusive projetos não-estatais.
Michel Foucher	“A fronteira é uma descontinuidade geopolítica, com funções de delimitação real, simbólica e imaginária”. Considera as fronteiras segundo <i>díades</i> , bem como a existência de fronteiras internas.
Claude Raffestin	A fronteira é zona camuflada em linha. As divisões político-administrativas são encaradas também como fronteiras (fronteiras internas), porque elas seriam a armadura de sustentação e vitalidade da fronteira externa. Zonas e linhas fariam parte de um sistema de limites.

Fonte: Cataia (2008).

Embora todas as conceituações guardem seu vínculo com as fronteiras amazônicas, as concepções de Raffestin e Hildebert Isnard, acima citadas, no sentido de uma nova territorialidade incorporada pelo Estado brasileiro na perspectiva das terras indígenas, tanto do ponto de vista de um projeto não-estatal, ou quanto às fronteiras internas que vão limitar a soberania, vão merecer maior atenção.

Trata-se da dinâmica inserta nas “malhas confrontantes de uso do território” que tem em ambos os autores uma estreita relação:

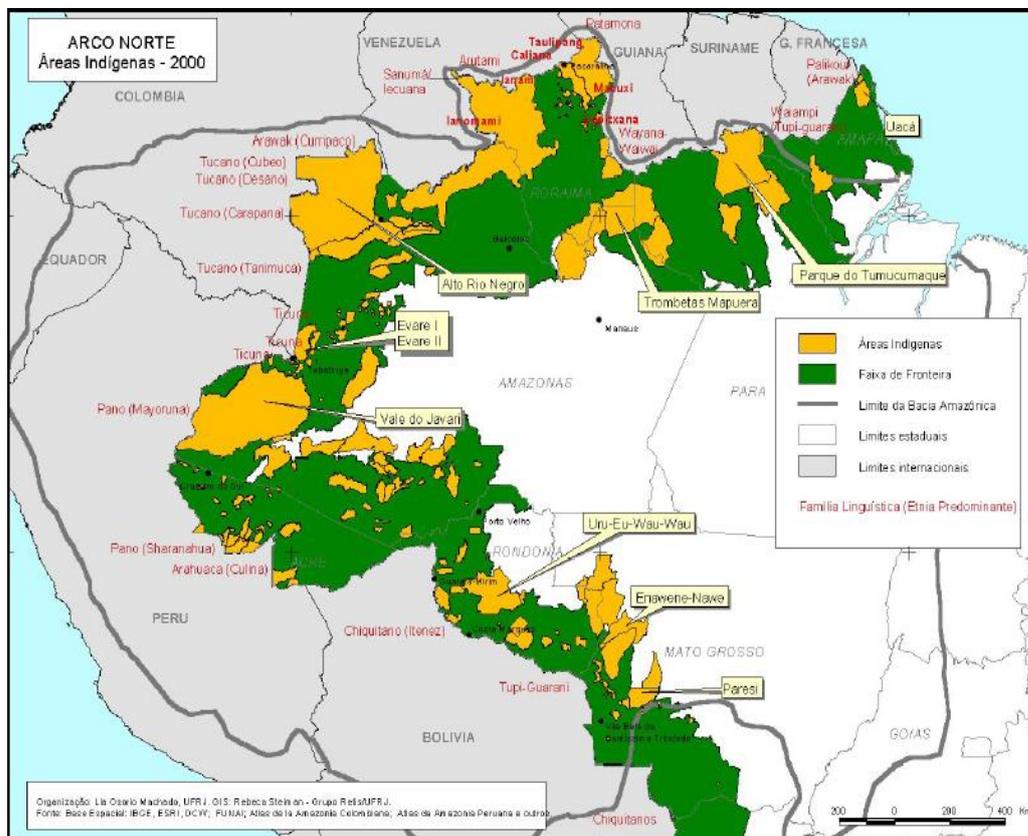
Em todo país, mas, sobretudo na Amazônia Legal, duas malhas de uso do território são confrontadas, a estatal (estadual e municipal) e uma outra malha de uso do território, que é a malha indígena. Esta é referida à ordem federativa ditada pela implementação de legislação protetora da cultura indígena (Terras Indígenas). A existência da malha indígena levanta questionamentos quanto ao uso político de novos recortes municipais. A superposição das duas malhas torna a regulação do território uma atividade que exige novos tipos de compromissos e articulações políticas entre esses novos atores da “cena” político-territorial. Há inúmeros casos em que a terra indígena é mais ampla que municípios inteiros, podendo inclusive ultrapassar fronteiras estaduais, portanto prefeitos e governadores, além de terem seus territórios regulados por legislação especial, ainda perdem poder de regulação política e administrativa para os escalões políticos responsáveis pela administração dessa malha. (CATAIA, 2008, p. 20)

A temática da fronteira que inclui sentido “étnico” e “ambiental”, em contraponto ao sentido político clássico, mas que assume também outros sentidos políticos para o território é, em outras palavras, face do mesmo debate, especialmente quando se contempla a discussão política sobre a questão indígena e ambiental na Amazônia.

A faixa de fronteira no Brasil é uma parte do território definido no art. 20, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88), de 150 Km de largura (zona de fronteira) em sentido ao interior do país, a partir da linha que faz limite com os países vizinhos (linha fronteira).

As áreas indígenas em faixa de fronteira, como mostra o Mapa 1 abaixo, não se constituem em exceções territoriais, principalmente em regiões de tríplice fronteira. No plano interno, estas áreas avançam, não raras vezes, entre mais de um estado da federação. Este é, necessariamente, o caso da terra indígena Yanomâmi, situada na região noroeste de Roraima e norte do Amazonas, na divisa com a Venezuela, em território contíguo à terra indígena homônima venezuelana, localizada nos Departamentos de Bolívar e Amazonas, que fazem fronteira com o Brasil.

Mapa 1 – Áreas indígenas no Arco Norte de fronteira do Brasil



Fonte: Pereira (2008).

A fronteira, portanto, região do território até onde se estende e consolida a soberania interna do Estado, é, ao mesmo tempo, de onde parte sua independência. Por isso, a preocupação histórica (militar, política e jurídica) com estas “díades”, desde a criação do Estado moderno, como já mencionado. Ao mesmo tempo em que pode se constituir em fator de integração, “zona de interpenetração mútua e de constante manipulação de estruturas sócio-políticas e culturais distintas”, como apresenta Becker (2009, p. 57), também vão se caracterizar como “locais de instabilidade e mutabilidade, onde podem surgir reações e conflitos de diferentes naturezas (nacionalistas, libertadores, econômicos etc), a partir tanto das aspirações das populações que vivem nessas zonas, como de pressões externas”. Nesse sentido, como destaca Azambuja (2005, p. 38), a faixa de fronteira é zona que, não raro, opera “a máxima pressão das forças econômicas, políticas, morais e militares dos povos limítrofes”.

A preocupação com as fronteiras na Amazônia, especialmente em áreas indígenas, e neste contexto, questões vinculadas à soberania e coesão territorial, é tema recorrente nos debates políticos²² (vinculadas estas preocupações à Defesa e Segurança). É um assunto, como destaca Becker (2009, p. 57), “inquietante”, as regiões de fronteira amazônica, em virtude “da extensão, distância do centro de poder nacional e dificuldade de acesso, que são fatores que impedem o controle e a fiscalização necessários” sobre essas áreas. Esta situação, como explica a autora, favorece a atuação de atores em diversas áreas, com “interesses diversos, em grande parte ilegais”.

Dois fatos ilustram bem o debate sobre fronteiras, questões geopolíticas e Amazônia: a perda territorial brasileira no episódio conhecido como “A Questão do Rio Pirara”, no extremo setentrional amazônico, e a terra indígena “Raposa Serra do Sol”, na mesma região, área que protagonizou conflitos e antagonismos internos, com repercussão nacional e internacional. Estes dois fatos, embora separados por mais de um século um do outro, localizam-se na mesma região, envolvem conflitos territoriais (externo e interno), a questão indígena, a temática da fronteira e conflitos que foram geografizados.

A Questão do Rio Pirara, caracterizada pela disputa territorial entre as soberanias inglesa e brasileira, originou-se no ano de 1838, por ação do geógrafo e explorador de

²² Refere-se aqui às manifestações de parlamentares, ministros, militares, acadêmicos, funcionários públicos, lideranças indígenas e pessoas convidadas para as Audiências Públicas conjuntas da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e da Comissão da Amazônia, na Câmara Federal, no ano de 2008, ocorridas nos dias 14/05/2008; 20/05/2008; 28/05/2008 (audiências conjuntas) e 04/06/2008, e da reunião na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em 26/05/2010, que debateu o Projeto de Lei 4.791, de 2009. Textos disponíveis (Notas Taquigráficas) em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas>>. Acesso em: 03/03/2013.

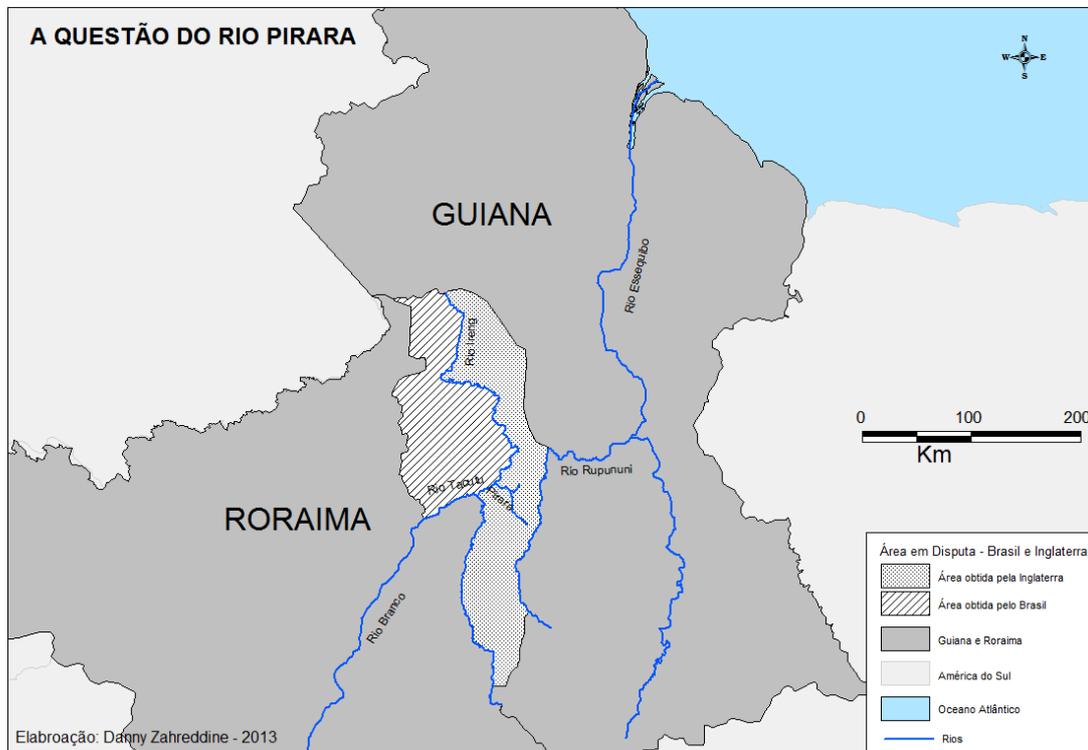
nacionalidade alemã, Robert Schomburgk (naturalizado inglês e mais tarde condecorado “Sir Robert”), sob patrocínio da Sociedade Real de Geografia de Londres (JORGE, 1999, p. 83).

Relata Jorge (1999) que na aldeia de Pirara esteve o geógrafo alemão em 1835, ocasião em que foi recebido pelas autoridades brasileiras. Em 1838, ao lá novamente aportar, encontrou a aldeia abandonada, resolvendo então tomar posse em nome do governo Inglês, incitando o pastor anglicano Thomas Youd a fundar naquela localização uma missão de catequese de índios.

A solução da questão se deu somente em 06 de junho de 1904, por laudo arbitral do rei da Itália, que baseou sua decisão nas características geográficas naturais da área disputada, ocasião em que, de um território de 22.000 Km² em litígio, em princípio todo ele pertencente ao Brasil, o país ficou com apenas 9.065 Km², enquanto que a Inglaterra obteve 12.950 Km² (MENCK, 2001; BURNS, 1977, GIORGIS, 2008). Nesta decisão, segundo Bento (2008), o Brasil perdeu o acesso ao Rio Essequibo pelo Rio Rupununi, e daí a saída fluvial para o mar das Antilhas. Para a Inglaterra, o que foi herdado pela Guiana, houve ganho em relação ao acesso à Bacia Amazônica pelo Rio Pirara, passando pelo Rio Tacutu, um dos afluentes do Rio Branco. Destaca-se que esta foi a única perda territorial registrada na histórica diplomática brasileira no século XX (MAGNOLI, 1997).

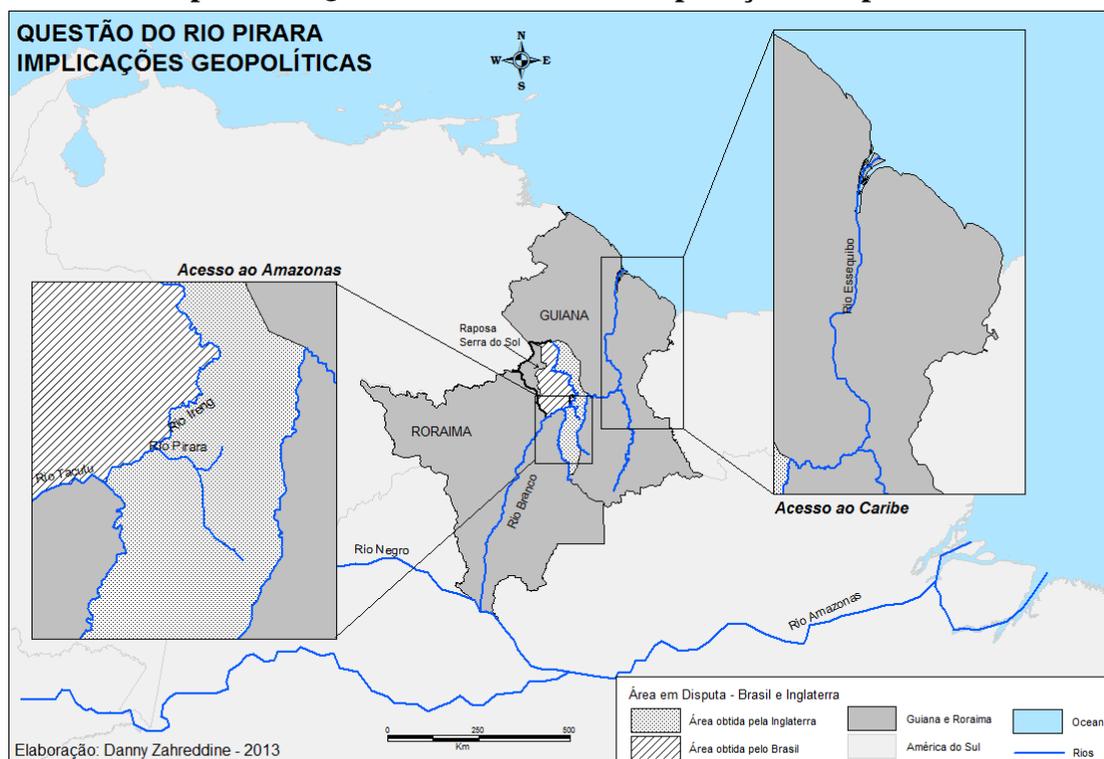
Os mapas abaixo procuram ilustrar a partilha territorial definida no laudo arbitral do rei da Itália de 1904, os caminhos fluviais para a bacia amazônica (acesso oriundo da vitória inglesa) e para o mar das Antilhas (perda de acesso proveniente da derrota brasileira), principais implicações geopolíticas depois da perda territorial propriamente dita.

Mapa 2 – A questão do Rio Pirara: resultado da disputa territorial entre Inglaterra e Brasil, em 1904, por laudo arbitral do rei da Itália



Fonte: Elaboração de Danny Zahreddine, 2013.

Mapa 3 – A Questão do Rio Pirara: implicações Geopolíticas



Fonte: Elaboração de Danny Zahreddine, 2013.

Destaca-se ainda o conflito de mesma gênese, época e protagonismo inglês (oriundas das mesmas explorações de Robert Schomburgk) que se deu contra a Venezuela. Neste caso a disputa herdada pela Guiana ainda não foi definitivamente resolvida, questão que se localiza também na tríplice fronteira com o Brasil em Roraima (MENCK, 2001). Trata-se da chamada “Guiana Essequiba” ou, como consta nos mapas oficiais da Venezuela, “zona em disputa”.

Mapa 4 – Guiana Essequiba: território em disputa entre Venezuela e Guiana



Fonte: Danny Zahreddine, 2013.

Num breve resumo dos fatos, em concisa manifestação sobre a “Questão do Rio Pirara” e o que seria o “método” utilizado pela Coroa Britânica para criação do conflito, registrou o então Deputado Aldo Rebelo (PC do B/SP), em audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional na data de 26/05/2010:

Foi assim que perdemos 20 mil quilômetros quadrados, em pleno século XX, para duas ONG`s britânicas. A primeira fez uma incursão inocente no Vale do Rio Branco, quando queriam chegar ao Rio Negro; e a segunda fez uma missão religiosa. Num estalar de dedos, numa arbitragem do Rei da Itália, já metido com interesses dos ingleses na África, nós perdemos 20 mil quilômetros quadrados do Território de Roraima já no século XX, em 1904, mais exatamente. Por quê? Porque a missão religiosa recrutou índios macuxis, levou-os para as Guianas e pediram proteção à Coroa Britânica. A Coroa Britânica enviou uma tropa e, como o Brasil não tinha

como enfrentá-la, abriu-se um litígio. Com o litígio, passaram a arbitragem para um rei que já estava metido com partilha colonial na África. E a Coroa Britânica conseguiu o que queria: acesso à bacia do Rio Negro e ao Amazonas, porque os rios que cruzam a Guiana nascem no maciço que leva o mesmo nome e descem em direção ao Caribe. Como antes não tinham acesso à bacia do Rio Negro, que era a única via de transporte, os britânicos fizeram o receituário clássico: primeiro uma ONG geográfica; segundo uma ONG religiosa; terceiro, um litígio (REBELO, 2010, p. 35).

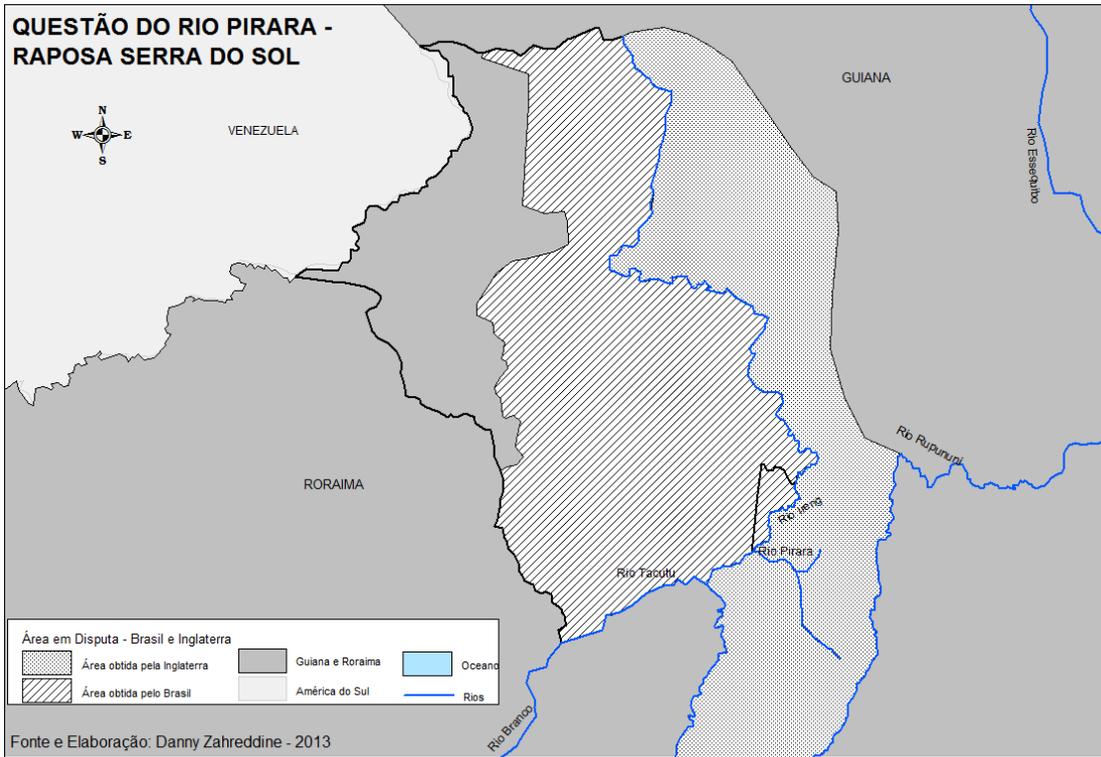
O segundo caso, um conflito na mesma região da perda territorial brasileira no início do século XX (e da região disputada entre Venezuela e Guiana), decorrente da demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol como área contínua em 1.747.464 hectares. Esta demarcação, confirmada pelo Supremo Tribunal Federal em 2009, alimentou, além de diversas disputas jurídicas²³, antagonismos políticos e sociais, especialmente em Roraima (TAVARES FILHO, 2011). Este Estado brasileiro, o mais setentrional, de menor PIB, menor população, com dificuldades estruturais²⁴ e contando com menos de 10% de terras próprias para o desenvolvimento, possui quase metade do seu território composto por terras indígenas e outra porção superior a 40% de sua área, são terras de preservação ambiental ou da União. (IBGE, 2010; IBGE, 2005).

Os mapas abaixo ilustram a perda territorial brasileira (a Questão do Rio Pirara) e a terra indígena Raposa Serra do Sol, fatos históricos separados por mais de um século, mas que guardam além de grande coincidência territorial e antagonismos políticos diversos, a relação com a fronteira. A questão territorial vinculada a terras indígenas é melhor analisada no capítulo 6, quando procura-se estudar o território brasileiro segundo o pensamento geopolítico nacional.

²³ Entre os vários processos judiciais a respeito, registra-se a Ação Popular movida junto ao Supremo Tribunal Federal (PET 3388) que visou a anular o procedimento de demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, em especial, tornando nula a Portaria 534/2005, do Ministro da Justiça e também o Decreto Homologatório Presidencial de 15/04/2005. O Acórdão da Decisão da Ação PET 3388 encontra-se disponível em: <http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/informativo_juridico/docs_informativo_juridico/Acordao_STF_-_Pet_3388_-_Raposa_Serra_do_Sol.pdf>. Acesso em: 03/03/2013. Contra a decisão, especialmente as condicionantes impostas pelo STF, em relação ao acesso a terras indígenas e consulta prévia, foi impetrado (entre outros) pela Procuradoria Geral da República, o Embargo de nº 1696/PGR/DD, datado de 18/03/2010, interposto um ano após a Decisão do STF.

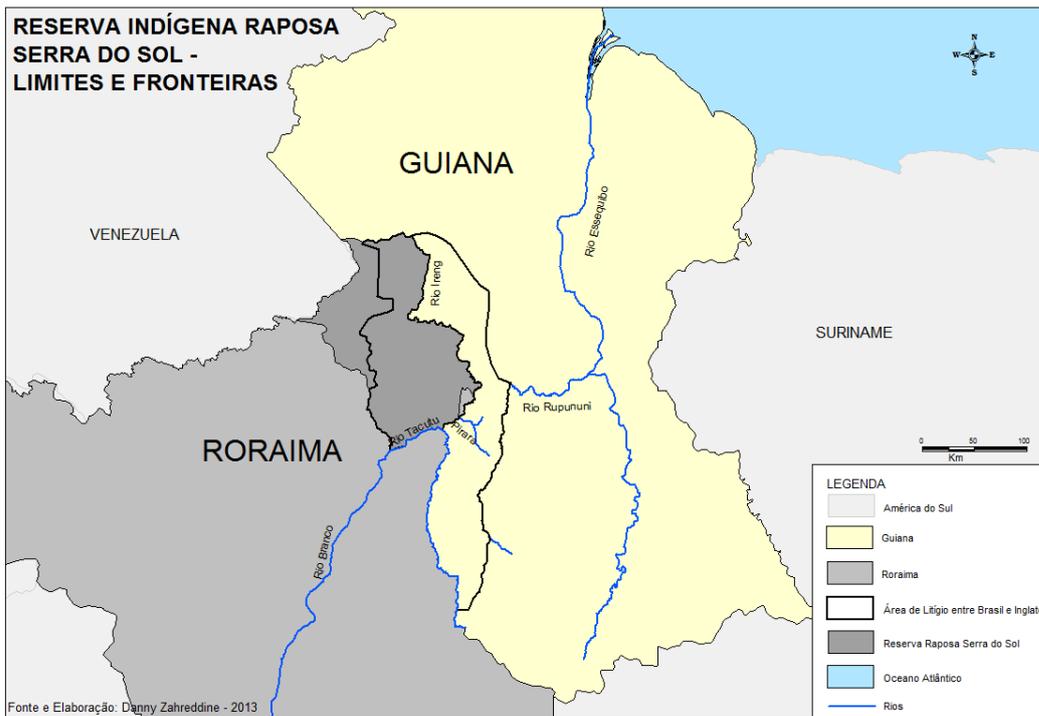
²⁴ Entre estas dificuldades estruturais, visualizam-se, além de apenas uma rodovia ligar o Estado ao restante do país, a BR 174 (FERNANDES NETO, 2006), a ausência de autonomia do Estado em energia, a ocorrência de 90% dos recursos minerais do Estado coincidir com áreas indígenas, parques florestais e reservas ecológicas, ocasionando impossibilidade de exploração, conforme dados do Relatório Técnico sobre o “Uso da Terra no Estado de Roraima”, inserto no Projeto “Levantamento e Classificação da Cobertura e Uso da Terra” produzido pelo IBGE, disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/documentos/recursos_naturais/manuais_tecnicos/usoterra_rr.pdf>. Acesso em: 13 de março de 2013.

Mapa 5 – A questão do Rio Pirara e a Terra Indígena Raposa Serra do Sol



Fonte: Danny Zahreddine, 2013.

Mapa 6 – Terra Indígena Raposa Serra do Sol – limites e fronteiras



Fonte: Danny Zahreddine, 2013

Como é possível visualizar, a região possui antecedente grave de perda territorial brasileira, com importante implicação geopolítica; encontra-se no vértice da disputa territorial ainda viva entre Guiana e Venezuela e na mesma região de uma terra indígena, também de histórico conflitivo e antagonismos diversos (terra de regulação política e administrativa própria, com seus diversos impactos e problemas), tudo ao mesmo tempo situado em faixa de fronteira.

Cuidou-se no presente capítulo, de verificar alguns dos principais debates e fundamentos da Geopolítica, conceitos e relação com a Geografia Política, perspectivas contemporâneas no estudo da disciplina e os debates clássicos sobre a temática da Fronteira, no qual se incluiu alguma atualização deste pensamento em relação a questões das fronteiras nacionais, bem como fatos de relevância política e histórica relacionados ao tema e à Amazônia.

5 A CORRENTE TEÓRICA REALISTA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS E O TERRITÓRIO

Após verificar alguns dos conceitos, debates e fundamentos da Geopolítica, notadamente sua relação teórica com o território, sua origem e distinção em relação à Geografia Política, (verificada também a fronteira dentro desta perspectiva teórica) passa-se à análise da corrente realista no estudo das Relações Internacionais e, da mesma forma, alguns de seus liames teóricos com o território.

5.1 Breve Histórico do Realismo como Corrente Teórica no Estudo das Relações Internacionais

O Realismo, dentre as correntes teóricas dominantes no estudo as Relações Internacionais, possui grande tradição no mundo acadêmico, Isso ocorre especialmente quando se trata de explicar os fenômenos da política internacional que se vinculam à segurança e ao poder em termos materiais. Seu estudo, neste trabalho, se dá, portanto, pela importância desta tradição teórica (inclusive como concepção da dinâmica dos acontecimentos internacionais para atores políticos e analistas) e por comportar em si a discussão sobre território, que em geral é levado a efeito com maior ênfase pelo Realismo que por qualquer outra corrente teórica das Relações Internacionais.

Com efeito, como destaca Donnelly (2000, p. 6) o Realismo possui grande diversidade em si, não compreendendo uma teoria definida por um conjunto explícito de proposições, senão uma orientação geral. Segundo o autor, trata-se de uma abordagem das Relações Internacionais que foi gradualmente emergindo por meio de estudos de vários autores dentro de um estilo delimitado, porém uma tradição diversa em nível de análise.

Donnelly (2000, p. 7-8) mostra representativas definições do Realismo a partir de autores que balizaram o estudo da disciplina, ou o seu contraponto, como Robert Owen Keohane em relação ao institucionalismo neoliberal), como se vê no Quadro seguinte:

Quadro 4 – Definições representativas do Realismo compiladas por Donnelly²⁵

AUTOR	CITAÇÃO
Waltz (1979, p. 117)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O interesse do estado é a razão de sua ação. 2. As necessidades da política surgem da competição sem regulação entre os Estados. 3. Cálculo com base nessas necessidades pode descobrir as políticas que melhor servirão aos interesses de um estado. 4. Sucesso é o objetivo final da política, e o sucesso é definido em preservação e fortalecimento do Estado.
Morgenthau (1954, p. 4-10)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Política é governada por leis objetivas que têm suas raízes na natureza humana. 2. O principal indicador que ajuda o realismo político encontrar o seu caminho através da cena política internacional é o conceito de interesse definido em termos de poder. 3. Poder e interesse são variáveis em conteúdo. 4. Princípios morais universais não podem ser aplicados às ações dos Estados. 5. O realismo político recusa-se a identificar nas aspirações morais de uma determinada nação as mesmas leis morais que governam o universo. 6. A autonomia da esfera política.
Mearsheimer (1994/95, p. 9-10)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O sistema internacional é anárquico. 2. É a capacidade inerente militar ofensiva que os Estados possuem, que lhes proporciona os meios para atacar e possivelmente destruírem-se uns aos outros. 3. Nenhum estado pode sempre estar certo se outro estado vai ou não utilizar sua capacidade militar ofensa. 4. O motivo mais básico que conduz os Estados é a sobrevivência. 5. Estados são instrumentalmente racionais.
Gilpin (1996, p. 7-8)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O fundamento primário dos assuntos sociais e políticos é o grupo de conflito. 2. Estados são motivados principalmente pelo seu interesse nacional. 3. As relações de poder são características fundamentais das relações internacionais.
Keohane (1986b, p. 164-165)	<ol style="list-style-type: none"> 1. A suposição da centralidade do estado: Estados são os atores mais importantes na política mundial. 2. A suposição de racionalidade: a política mundial pode ser analisada como se os Estados fossem atores racionais unitários que buscam maximizar, de forma utilitária, suas expectativas. 3. A suposição de poder: os Estados buscam o poder e calculam seus interesses em termos de poder.
Smith (1986, p. 219-221)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Realistas assumem uma inevitável tendência para o mau. 2. Realistas supõe que a unidade importante da vida social é a coletividade e que, em política internacional, o único e importante ator coletivo é o Estado, que não reconhece nenhuma autoridade acima dele. 3. Realistas entendem que a busca de indivíduos e Estados por poder é algo onipresente e inevitável. 4. Realistas assumem que as verdadeiras questões da política internacional podem ser entendidas pela análise racional de interesses concorrentes definidos em termos de poder.
Frankel (1996, p. xiv-xviii)	<ol style="list-style-type: none"> 1. A centralidade dos Estados. 2. O mundo é anárquico. 3. Estados procuram maximizar a segurança ou poder deles. 4. O sistema internacional é o maior responsável pela conduta do estado no cenário internacional. 5. Estados adotam políticas instrumentalmente racionais na busca deles por poder ou por segurança. 6. A utilidade da força.

²⁵ Tradução livre. O original consta do Anexo A desta dissertação.

Quadro 4 – Definições representativas do Realismo compiladas por Donnelly

(Conclusão)

Wayman e Diehl (1994, p. 5)	<ol style="list-style-type: none"> 1. O sistema internacional é anárquico. 2. Estados-nação perseguem seus próprios interesses nacionais definidos principalmente em termos de poder. 3. Ceticismo em relação a leis internacionais, instituições e ideais que tentam superar ou substituir o nacionalismo. 4. Primado do equilíbrio de poder político.
Schweller (1997, p. 927)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Seres humanos enfrentam-se uns aos outros principalmente como membros de grupos. 2. Assuntos internacionais acontecem num estado de anarquia. 3. Poder é a característica fundamental da política internacional. 4. A natureza das interações internacionais é essencialmente conflituosa. 5. A humanidade não pode transcender o conflito pelo poder progressivo da razão. 6. Política não é função da ética. 7. Necessidade e razão do estado triunfam sobre a moralidade e a ética.
Carr (1946, p. 63-64)	<ol style="list-style-type: none"> 1. A história é uma sequência de causa e efeito, cujo curso pode ser entendido por esforço intelectual, mas não pela "imaginação". 2. Teoria não cria a prática, mas a prática cria a teoria. 3. A política não é uma função da ética, mas a ética o é da política.
Schwarzenberger (1951, p. 13)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Grupos (Estados) se consideram como um fim em si mesmo. 2. Qualquer medida exigida para o estado, em sentido de auto-preservação, é justificada. 3. O direito e a moral têm um lugar subordinado nas relações internacionais.

Fonte: Donnelly (2000, p. 7-8).

Tem-se, portanto, embora diverso o pensamento realista em suas mais diversas escolas, alguns traços comuns. São alguns destes elementos: a percepção de que os Estados, atores racionais que perseguem seus próprios interesses nacionais, constituem-se em protagonistas do sistema internacional; a permanente possibilidade de conflito, especialmente em um ambiente de anarquia (sem uma ordem superior à soberania dos Estados); e o poder como elemento central de análise da dinâmica internacional, notadamente quando utilizado para explicar ou justificar o comportamento dos Estados.

A tradição realista se ergueu do pensamento de autores clássicos da Ciência Política, como Tucídides (que analisa, na Grécia Antiga, a Guerra do Peloponeso), Maquiavel e Thomas Hobbes²⁶. De fato, duas obras são decisivas para demarcar o contorno e substância de uma teoria realista das relações internacionais. Isto no século XX. São as obras “*Vinte Anos*

²⁶ Tucídides (primeiro autor a tratar da guerra) exerceria influência conceitual para o Realismo consoante a concepção de “anarquia internacional”, vez que, no mundo, os poderosos fariam o que tinham poder para fazer e os fracos aceitariam o que tivessem de aceitar. A contribuição de Maquiavel para o realismo se daria na percepção de centralidade do poder nas relações políticas - a moralidade que orienta as ações do indivíduo não se aplicaria nem deveria orientar as ações do Príncipe. E em Hobbes, a contribuição à escola realista novamente na comparação do “estado de natureza” e todas as consequências decorrentes da anarquia internacional e poder. Alguns autores apontam ainda, além de Tucídides, Sun Tzu e Tito Lívio como pensadores que legaram à teoria realista herança teórica no mundo oriental e greco-romano; e, além de Maquiavel e Hobbes, Richelieu como autor do mundo ocidental pós-renascentista, também contribuiu para a teoria realista.

de Crise”, de E. H. Carr e “*A Política Entre as Nações: a Luta pelo Poder e pela Paz*”, de Hans Morgenthau.

Carr (2001), em suas reflexões acerca do cenário de entre-guerras (1919 a 1939), condena as bases e pressupostos contidos no Tratado de Versalhes. Segundo o autor, de inspiração idealista, o Tratado traçava caminhos contrários às motivações políticas da história e mesmo dos homens. Assim, entre suas conclusões, entende Carr (2001) que a política internacional, dada a natureza humana e a realidade concreta dos relacionamentos entre as unidades políticas, é, e sempre será, um espaço de luta pelo poder.

Morgenthau (2003), ao seu turno, estabelece uma visão sobre o papel que desempenha as chamadas “contingências históricas” na política internacional. Nas palavras do autor, em defesa ao que chama de *Realismo Político*, sua teoria, fundada em seis princípios para análise das relações internacionais²⁷, tem como base a preocupação teórica em relação à realidade com a qual se apresenta a natureza humana e com os processos históricos, na medida em que sucedem.

Nos anos 70, seguindo as profundas transformações da realidade internacional, como os grandes processos de transnacionalização e integração que já se mostravam inexoráveis, e em resposta aos ataques teóricos de liberais²⁸, é proposta uma revisão do pensamento realista, reformulado no que se chamou de neorealismo. O neorealismo, também conhecido de realismo estrutural, tem em Kenneth Waltz seu precursor, por intermédio da obra *Theory of International Politics* (1979). Há uma reteriorização da escola, com novo posicionamento acerca da conduta dos Estados: Waltz (2002) incorpora o estruturalismo como elemento a empreender maior rigor científico²⁹ à teoria realista. A “estrutura” do sistema internacional, entendida em termos de distribuição de capacidades entre os Estados, vai condicionar o comportamento destas unidades. A distribuição destas capacidades, entendidas como *equilíbrio de poder* ou *polaridade*, em nível do sistema, não destaca os recursos de poder de

²⁷ São os seis princípios que servem de base para o chamado Realismo Político (Morgenthau, 2003): 1. A Política obedece a leis objetivas, fruto da natureza humana; 2. Interesses dos Estados são definidos em termos de poder; 3. Este conceito de ‘interesses definidos em termos de poder’ é atemporal; 4. Princípios morais universais não podem ser usados para pautar as ações dos Estados; 5. A moral de uma Nação não pode ser confundida com preceitos morais universais; 6. A esfera da política é autônoma.

²⁸ As reações liberais ao pensamento realista se fundamentavam em evidências de limitações quanto a interpretação da realidade internacional, que não mais refletia as premissas teóricas clássicas defendidas por aquela tradição. Apontam alguns autores que estas evidências se mostravam, entre outras coisas, na relevância que se fazia sentir no sistema internacional dos assuntos econômicos, empresas transnacionais, ONG’s e organizações internacionais; o fim da Guerra Fria sem um conflito aberto e direto entre as duas potências rivais; e a crise do petróleo ocorrida em 1973, na qual países de menor capacidade, força ou poder impuseram seus interesses a países fortes.

²⁹ O pensamento de Waltz (2002) se dá em ambiente que se seguiu ao debate que marcou o estudo das Relações Internacionais entre tradicionalistas e cientificistas, de forma a incorporar maior rigor científico em sua teoria, inserindo neste contexto o “estruturalismo”.

cada unidade em si, mas a forma como esses recursos encontram-se distribuídos entre elas. O autor analisa dois tipos de distribuição das capacidades entre as unidades: os sistemas bipolar e multipolar (uma estrutura unipolar se confundiria com hierarquia, o que é descartado pelo autor), de forma que, para Waltz (2002), o sistema bipolar tenderia a ser mais estável (especialmente por atrapalhar o jogo duplo ou alianças não formalizadas entre os Estados).

Nas décadas de 80 e 90 do século passado, houve um debate no seio da corrente realista, momento em que foram revistos e revisitados conceitos e argumentos da teoria clássica e estruturalista, especialmente em virtude da nova realidade internacional decorrente do fim da Guerra Fria. Como destaca Donnelly (2000, p. 31), o colapso do império soviético foi o ponto de inflexão para a revisão dos pressupostos neorrealistas (até então dominantes nas Relações Internacionais), especialmente pela mudança da bipolaridade do poder mundial ter se efetivado por fatores vinculados a ideias de democracia, direitos humanos e processos de mudanças tecnológicas e econômicas.

Diferentes formas de denominações ou tentativas de enquadramento das correntes realistas que se reeditavam na explicação da realidade internacional foram, assim, levadas a efeito no período seguinte ao fim da Guerra Fria, o que tem se estendido à cena contemporânea. No interior da vertente neorrealista, surge sua variante defensiva e ofensiva, diferenciação, obviamente, que ocorre dentro de um reconhecimento da relevância da estrutura do sistema internacional como elemento que influencia no comportamento dos Estados. Assim, de acordo com as necessidades que os Estados apresentam dentro do sistema internacional, a singularidade teórica do realismo ofensivo é o entendimento de que países buscam poder e influência: o sistema geraria incentivos para tal, como sustenta Mearsheimer (2007), especialmente quando os custos superam os ganhos. Para os realistas defensivos, os Estados se moveriam em busca de segurança e manutenção de seu *status quo*, posto que, como analisa Waltz (2002), a estrutura impõe limites à maximização de poder pelos Estados, e num ambiente anárquico, a fragilidade da paz exige resposta calculada dos principais atores do sistema internacional. Assim, Estados contentariam com ganhos relativos.

Um dos expoentes do neorrealismo defensivo, Walt (1987), ao contrário de Waltz, desenvolve sua teoria em relação à formação de alianças em virtude não de desequilíbrios de poder, mas em perspectiva de ameaças. Alguns conceitos são revisitados em nível de perspectiva teórica por Walt (1987, p. 21), como *Balancing* (adesão ao lado mais fraco) e *bandwagoning*, o alinhamento com o lado mais forte, completados com outras estratégias de oposição e acomodação que o autor aponta. Este alinhamento se daria, segundo ele, em função de ameaças percebidas, não necessariamente levando-se em conta o poder de um

Estado. Walt (1987) elenca para comprovação de seu modelo teórico uma série de exemplos históricos, notadamente alianças formadas no Oriente Médio. Com efeito, a distribuição de capacidades e sua percepção é, para o autor, primordial na construção das alianças e alinhamentos pelos Estados (pelo nível em si de ameaça que podem representar), especialmente o *aggregate power* (maiores recursos de um estado segundo o autor: população, capacidade industrial, militar e tecnologia), intenções agressivas e a capacidade ofensiva.

Mearsheimer (2007), expoente do realismo ofensivo, como a maioria dos autores desta vertente teórica, sustenta a inerente busca pelos Estados de maximização de poder; entretanto, leva em consideração as condicionantes estruturais de um sistema internacional anárquico (contempla também a distribuição de poder no sistema), a empurrá-los por segurança e também, em seu limite, à agressão. São sinalizadas pelo autor (2007, p. 12), desde o Prefácio de sua obra, as perspectivas realistas acima (inserta na tradição legada por E.H. Carr, Hans Morgenthau e Kenneth Waltz que expressamente assume), como a proposição de que “grandes potências procuram maximizar sua cota de poder mundial”; e que “os sistemas multipolares que contenham um Estado especialmente poderoso [...] têm mais propensão para a guerra”. Deste modo, para Mearsheimer (2007) os Estados visam sempre ao ganho de mais poder que seus rivais (ao contrário dos realistas defensivos, para quem os Estados buscariam a maximização da segurança para manter sua posição no sistema ou sobrevivência).

Não haveria no sistema internacional para Mearsheimer (2007, p. 20), em regra, “potências situacionistas” – exceção feita para o Estado hegemônico que busca manter sua posição perante rivais potenciais. Desta forma, o imperativo de propensão à busca por oportunidades que alterem a forma como o poder distribui-se no mundo, tende a se mostrar numa postura disposta à ofensividade por parte das potências (ou nas tentativas em frustrar rivais nesta conquista à sua custa). O objetivo principal de todos os Estados não seria, portanto, o equilíbrio na balança de poder, mas tornar-se um *hegemon* do sistema; objetivo, ao cabo, praticamente inalcançável – a hegemonia regional seria a mais comum na história como sustenta o autor – o que condena o mundo a uma “competição perpétua entre grandes potências”. Logo, para Mearsheimer (2007), grandes potências, assim consideradas principalmente em nível de capacidade militar, embora utilizem também de meios econômicos e diplomáticos para alterarem equilíbrios a seu favor (estudadas por moldarem em larga escala o sistema internacional), “defenderão o equilíbrio de poder quando a mudança que sua perspectiva favorecer outro estado e tentará miná-lo quando a direção o favorecer.” (MEARSHEIMER, 2007, p. 20-21).

Outra das classificações contemporâneas da tradição realista diferencia o neorealismo do realismo “neoclássico”. Uma destas classificações toma em consideração, como explica Rodrigues (2013), as imagens de Waltz concebidas em seu livro de 1957, intitulado “*O Homem, o Estado e a Guerra*”, no qual são definidas as categorias analíticas que deveriam ser consideradas pelo investigador para se compreender as dinâmicas políticas da guerra: a natureza humana, o Estado e o sistema de Estados. Os realistas neoclássicos, desta forma, se apartariam dos neorealistas por analisarem a “segunda imagem” (o Estado), ao invés de se prenderem ao sistema de Estados. Outra definição, também explicitada pelo autor, seria quanto aos objetivos da análise internacional: os neorealistas “pretendem analisar os aspectos da estrutura internacional e os neoclássicos aqueles que pretendem abordar o comportamento externo dos Estados, isto é, sua política externa.” (RODRIGUES, 2013, p. 14).

Randall L. Schweller, um expoente da vertente realista neoclássica, em sua obra *Unanswered Threats: Political Constraints on Balance of Power*, procura, justamente em razões interiores do Estado, respostas para o que chama de *underbalancing*, um comportamento desviante da predição realista estrutural, diante de circunstâncias teóricas que ensejariam o balanço de poder; ou seja, Estados ameaçados deveriam se equilibrar contra acumulações perigosas de poder, formando alianças (SCHWELLER, 2008). Ressalta o autor, que países ameaçados têm falhado em reconhecer um perigo claro e iminente ou simplesmente não têm reagido a este perigo, ou, mais comum ainda, estariam respondendo a ameaças de maneiras imprudentes.

Da mesma forma, Schweller (2008) verifica situações em que Estados potencialmente poderosos optaram por permanecer hegêmonas regionais potenciais do que reais, o que seria um desvio do realismo clássico. É feita pelo autor (2008), neste sentido, uma clivagem dos Estados: insatisfeitos; revisionistas com objetivos limitados (potências regionais que buscam ajustes territoriais compensatórios, reconhecimento, mudança de regras ou decisões); revisionista com objetivos ilimitados; revolucionários (revisão do próprio sistema em virtude de crença numa supremacia ideológica). Estas perspectivas, somadas à diversa interação entre atores (e suas preferências) e estruturas sociais, e de governo em que operam, levariam a resultados políticos diversos.

Assim, a defesa ou não do Estado, a vontade e habilidade dos atores, o consenso da elite, a vulnerabilidade do regime/governo e a coesão social afetariam a ação política externa dos Estados, especialmente em democracias que seriam, segundo Schweller (2008), por dependerem de pluralismo interno e participação popular, lentas nas repostas aos desafios e oportunidades no ambiente externo.

Uma síntese teórica do Realismo contemporâneo pode ser vista no Quadro 4 abaixo, sob a ótica de Rodrigues (2013, p. 57):

Quadro 5 – Síntese teórica das correntes realistas contemporâneas na visão de alguns autores contemporâneos proeminentes

	NEORREALISMO DEFENSIVO		NEORREALISMO OFENSIVO		REALISMO NEOCLÁSSICO		
	WALTZ	WALT	GILPIN	MEARSHEIMER	WOHLFORTH	SCHWELLER	TALIAFERRO
ANARQUIA	Segurança	Segurança/Ameaças	Poder	Poder/Hegemonia	Poder	Poder/Interesses	Segurança/Riscos
ESTADOS	Unitários Racionais	Unitários Racionais	Não-Unitários Racionais	Unitários Racionais	Não-Unitários Racionais	Não-Unitários	Não-Unitários
TEORIA	Equilíbrio de Poder	Equilíbrio de Ameaças	Equilíbrio de Poder	Equilíbrio de Poder	Out of Balancing	Equilibrar os Interesses	Equilibrar Riscos
CONFIGURAÇÃO ATUAL	Unipolaridade Transitória	Unipolaridade Transitória	Transição Hegemônica	Multipolaridade Desequilibrada	Unipolaridade Estável e Durável	Unipolaridade Transitória Nonpolar	Unipolaridade Transitória
ESTRATÉGIAS PRINCIPAIS	Balancing Bandwagoning	Binding Hard Balancing Soft Balancing Buck-Passing Delegitimation Bandwagoning	Guerra Hegemônica	Balancing Buck-Passing	Balancing Bandwagoning Non-balancing	Balancing Bandwagoning Delegitimation Imposing-Costs Bandwagoning for Profit	Emulating Innovation
OBRA REFERENCIA	TIP	Origin of Alliances	War and Change	Tragedy of Great Powers	World out of Balance	Deadly Imbalances/Unanswered Threats	Balance of Risks

Fonte: Rodrigues (2013, p. 57)

5.2 O Território segundo o pensamento realista

Em relação ao território, objeto da Pesquisa, para boa parte dos teóricos realistas (especialmente para autores da vertente clássica) a questão é circunstancial, porém importante. Como destaca Morgenthau (2003, p. 76): “o mais estável dos fatores de que depende o poder de uma nação é obviamente a geografia”; para a Geopolítica (como se viu) a questão espacial é fundamental – a geografia é decisivamente um elemento-chave do poder de um Estado como registrado.

Carr (2001, p. 146), por exemplo, subordina qualquer esfera de poder decorrente da expansão do comércio ou território pela guerra, ao poder militar, como causa autônoma e própria das atividades beligerantes. Para o autor, o poder militar é essencialmente um elemento da vida de qualquer Estado soberano: “um fim em si mesmo”; lutar-se-ia (ao menos as “guerras mais sérias”, e numa avaliação temporal “dos últimos cem anos”, segundo o autor), para fortalecer o próprio país ou para evitar que outros países se tornem militarmente mais vigorosos, não com objetivo determinado de expansão comercial ou territorial.

Noutro raciocínio, não o território em si, mas sua fusão à técnica militar e econômica e mesmo à “ação duradoura das ideologias”, é que são tidos como expressão de poder de uma nação: estariam fundidas de modo permanente, “a técnica militar e econômica” ao território,

conjunto ao qual não poderia ser ignorada a “atração duradoura das ideologias que transcendem os limites das unidades políticas existentes” (CARR, 2001, p. 293).

Morgenthau (2003, p. 178), ao analisar o espaço como um dos elementos do poder nacional, especialmente na era nuclear, vai sopesá-lo, segundo circunstância de defesa, em relação direta de importância ao tamanho do território. Trata-se de análise que vincula a importância de um território amplo o suficiente “para poder nele dispersar não só os seus centros industriais e populacionais, como também as suas instalações nucleares”.

Em análise dos elementos do poder nacional (além da Geografia, são elencados e analisados pelo autor a capacidade industrial, o grau de preparação militar, a população, a índole e moral nacional), Morgenthau (2003, p. 221) detalha em termos de história contemporânea a importância também dos alimentos e da matéria-prima que um Estado abriga em seu território (debilidade alemã e inglesa neste sentido, o exemplo da Índia antes e após a “revolução verde” e alguns sistemas agrícolas do Oriente Próximo e europeu). Assim, conclui o autor que a necessidade primária de alimentos, superada por países que são autossuficientes nesta produção, libera “energias nacionais e políticas externas” para outras questões determinadas.

Sobre a questão das matérias-primas, explica Morgenthau (2003, p. 223-224) que sua importância tende a crescer ou decrescer conforme o avanço tecnológico, especialmente em relação à aplicação da tecnologia na condução das atividades bélicas, fato que ocorreu durante certo período da história. A massificação da mecanização no esforço de guerra, especialmente após o século XIX – até então fatores como virtudes individuais dos soldados mostravam-se mais importantes – trouxe alteração no poder de uma nação, especialmente quanto a autossuficiência ou controle de matérias-primas disponíveis e utilizadas nas atividades bélicas (e mesmo para a produção industrial).

É elaborado por Morgenthau (2003, p. 225) pequeno inventário historicamente referenciado sobre matérias-primas que foram substituídas como fonte de poder, como o ferro em relação a outros metais leves e o carvão em relação ao petróleo. Neste sentido, é evidenciada a importância particular do petróleo e empreendida atenção especial ao urânio, substância e elemento até pouco tempo desvestidos de alguma relevância estratégica.

Para Aron (1979) o território sofre efeito em escala de importância (altera seu valor em sentido militar, econômico ou demográfico), consoante variações no campo da técnica militar, como também da produção, instituições e relações humanas. Sustenta o autor que a situação das relações internacionais ou a tecnologia militar disponível transforma lugares que podem deixar de ser estrategicamente valiosos. Cita como exemplo a perda da relevância

militar da “antiga fronteira entre a Alemanha e a França” com a presença do “exército russo quartelado a duzentos quilômetros do Reno”, ou “o Bósforo e o canal de Suez”, que “perderam a maior parte de sua importância pela vulnerabilidade às armas nucleares e ao ataque com os meios modernos de transporte aéreo” (ARON, 1979, p. 136).

O argumento demográfico ressaltado por Aron (1979, p. 136) em relação ao território, diz respeito a importância do espaço, qualificado como “precioso”, se vazio ou mal povoado, como evidenciado pela influência histórica do território americano, ocupado por diversos povos europeus, o que foi intensificado a partir do século XIX.

Se por um lado tem-se como importante a ocupação territorial de um espaço mal povoado, por outro lado há que se pesar, segundo o autor (1979, p. 137-138), os problemas da apropriação do território já povoado, o que varia conforme a época. O custo militar reduzido, abundância de matérias-primas e mercado protegido, fizeram da conquista de colônias um empreendimento vantajoso que deixou de sê-lo posteriormente pelos argumentos liberais, marxistas e mesmo a realidade que mostrou o custo de assumir responsabilidades, como a criação de infraestrutura administrativa ou educacional.

Conclui então Aron (1979), em ponderação histórica sobre as causas da guerra, que além da expansão do território cultivado ou explorado, sociedades combatem “para submeter pessoas (hoje, estrangeiros; amanhã, escravos ou concidadãos) ou para assegurar o triunfo de uma certa ideia, religiosa ou social, proclamada verdade universal e objeto de uma missão” (ARON, 1979, p. 131).

Waltz (2002), centrado na estrutura do sistema internacional, não evidencia objetivamente o território em suas análises. Entretanto, no capítulo 7 (Causas Estruturais e Efeitos Econômicos), ao analisar as capacidades dos Estados e sua posição no sistema, revela que é preciso levar em consideração “todos os seguintes itens: tamanho da população e do território, dotação de recursos, capacidade econômica, força militar, estabilidade política e competência” (WALTZ, 2002, p. 182). Ressalta o autor, entretanto, as diferentes combinações possíveis de capacidades, difíceis em termos de comparação e mensuração, notadamente devido ao peso atribuído a estes diferentes itens, que vão se alterando no leito do tempo. Implicitamente, por certo, pode-se também considerar o território nas considerações do autor quando ele afirma que “grandes potências são fortes não só porque têm armas nucleares, mas também porque os seus recursos imensos lhes permitem gerar e manter poder de todos os tipos, militar e outro, aos níveis estratégico e tático” (WALTZ, 2002, p. 251).

Do mesmo modo, Walt (1987) não empreende análise específica sobre o território, posto que o objeto de seus esforços é direcionado à construção de uma teoria sobre a

formação de alianças no sistema internacional. A proximidade geográfica entre países é que se torna ponto de consideração do autor em sua balança de ameaças, como se discorreu antes. A integridade territorial e a política externa são as causas do apoio entre Estados e o motivo de se construir alianças para amparo mútuo na defesa destes objetivos (diante de ameaças); é isto, portanto, que se torna o objeto de estudo do autor. É o que se vê logo na primeira das quatro perguntas, na introdução da obra *The Origins of Alliances*, que, ao cabo, se dedica em responder, erguendo daí toda sua construção teórica realista defensiva: “quais as causas para os Estados apoiarem a política externa ou integridade territorial uns dos outros”?³⁰ (WALT 1987, p. 1, tradução livre).

Mearsheimer (2007), como já exposto, sustenta que, na busca de hegêmona do sistema, o cálculo de poder passa a ser central na política das grandes potências. Ao poder, então, é reservado capítulo especial em sua obra, temática que o autor se dedica a explicar balizado por seis questionamentos, um dos quais sobre o conceito em si do termo, buscando indicadores ou níveis que possam não só avaliar o poder de Estados específicos, como também, a partir daí, uma descrição da “arquitetura do sistema” e mesmo a natureza daquilo pelo qual os países competem (MEARSHEIMER, 2007, p. 29). Assim, ao tratar do poder conceitualmente, o autor (2007, p. 56) distingue o poder real do poder potencial já no capítulo 2 de sua obra, fazendo-o de forma inaugural e preliminar, vez que se dedica diretamente ao assunto nos capítulos 3 e 4. Nesta primeira abordagem, explica Mearsheimer que o poder potencial basear-se-ia na dimensão da população do Estado e no “nível da sua riqueza”, ativos que representariam a fundação, o “alicerce do poder militar”. O poder real, ao seu turno, basear-se-ia, mesmo na era nuclear, no exército de um Estado e “nas forças aéreas e navais que o apoiam diretamente”. Explica o autor que “os exércitos são o ingrediente central do poder militar, uma vez que constituem o principal instrumento de conquista e domínio de território – o objetivo político supremo num mundo de Estados territoriais” (MEARSHEIMER, 2007, p. 56). Perpassa assim, a integridade territorial como conceito primário para o autor em sua obra (como para os demais realistas em geral), como uma espécie de fim absoluto dos Estados, que em seu limite de intervenção externa significaria a aniquilação do próprio ente do sistema internacional enquanto estado-territorial. Esta perspectiva é reforçada novamente na defesa do poder terrestre como principal ingrediente do poder militar: “as forças navais independentes e as forças aéreas estratégicas não são

³⁰ What causes states to support one another’s foreign policy or territorial integrity?

apropriadas para a conquista de território, nem servem de muito, por si sós, para forçar outros Estados a fazerem concessões territoriais” (MEARSHEIMER, 2007, p. 68).

O território, portanto, não é considerado em si, senão como um objetivo final ou existencial do Estado; ao passo que o poder latente se refere “aos ingredientes sócio-econômicos que participam da construção do poder militar” e se baseia “fundamentalmente na riqueza de um Estado e na dimensão total da sua população” que vão constituir os elementos mais consideráveis para conceber poder militar, o poder real do Estado (MEARSHEIMER, 2007, p. 67).

Há que registrar, por fim, um conceito geopolítico concebido pelo autor, que vai comportar consequências importantes à sua formulação teórica, notadamente a busca pela hegemonia entre potências: o “poder parador das águas”. As grandes massas d’água constituir-se-iam obstáculos gigantescos na projeção de poder dos Estados, especialmente na conquista de territórios distantes, somente alcançáveis por mar. A consequência desta avaliação para o autor (2007, p. 94) é que as grandes potências poderiam aspirar tão somente o domínio de “região na qual se encontram localizadas e, possivelmente, uma região adjacente que possa ser alcançada por terra”.

Já Schweller (2008), no capítulo 5 de sua obra, para responder ao questionamento sobre eventual “timidez” contemporânea dos Estados para maximizar e exercer o poder, ou dominar vizinhos, quando seria possível fazê-lo, ou mesmo a causa de tão poucas guerras na atualidade, procura respostas no interior dos Estados para o *underbalancing*, buscando explicar os casos de “subexpansão” ou *underaggression* (relutância para usar a força ou constituir poder militar em busca de maior segurança ou vantagem).

O território, para Schweller (2008, p. 105-106) indicaria, juntamente com o tamanho do país, sua população e abundância de recursos, uma parte do potencial de poder de um Estado em nível regional, continental ou mundial. Entretanto, estes fatores materiais, se considerados sozinhos, tenderiam a obscurecer, mais que revelar, a potencialidade de determinada nação – seriam estes elementos, pobres em predição de uma trajetória, o que é destacado em exemplos históricos pelo autor.

Assim, sustenta Schweller (2008) que de fato existe algum limite mínimo de recursos materiais que o Estado deve possuir para que seja possível ou plausível a obtenção de alguma forma de hegemonia, quer regional, continental ou global. E este mínimo de recursos vai impedir ou permitir aspirações hegemônicas em alguma medida. O nível de poder de um Estado ou sua posição na hierarquia internacional, por outro lado, não seriam representados fidedignamente em função de seus recursos materiais; especialmente porque estes não dizem

por si mesmos sobre a capacidade de mobilização e se em tempo hábil, a fim de responder com êxito aos incentivos estruturais, sistêmicos e às oportunidades (SCHWELLER, 2008, p. 106).

Neste sentido, Schweller (2008, p. 106) indica que a vontade nacional para uma acumulação de poder seria importante ao desenvolvimento do poder potencial de um Estado, concordando expressamente com Morgenthau, no sentido de que a moral nacional e a qualidade de governo seriam os mais importantes componentes do poder nacional (o sentimento patriótico, por exemplo).

Destaca, portanto, o autor (2008, p. 106) que o argumento realista enxerga na acumulação e projeção do poder nacional a existência prévia de um Estado forte e apoiado por uma vontade e unidade de propósito em termos de nação. Argumenta também que, ao se verificar o funcionamento interno de um Estado que falhou em alcançar seu potencial pleno (em geral Estados subdesenvolvidos), embora a relativa abundância material e recursos que apontariam para um potencial crível para exercer liderança regional ou continental, constata-se fatores como “instabilidade política, elevado endividamento, má gestão, corrupção, ineficiência burocrática e profundas clivagens étnica, religiosa e regional”. (SCHWELLER, 2008, p. 106-107, tradução livre)³¹.

Tem-se enfim que, nas linhas do Realismo como corrente teórica de estudo das Relações Internacionais, há algum vínculo com a Geografia Política e com a Geopolítica. Este vínculo se mostra desde as origens e passa por alguns conceitos que vez por outra vão emergir em algumas das vertentes realistas para sustentar concepções teóricas, além das perspectivas semelhantes que levam em conta a centralidade do uso da força em um ambiente competitivo e de disputa por poder (ou ameaça/medo/incerteza), no qual o Estado-territorial, como a unidade política, é peça-chave, o “organismo” mais importante deste sistema.

A análise sobre o território, por sua vez, vai compor maior ou menor grau de relevância, segundo o objeto próprio que inspira cada uma das disciplinas e suas variadas correntes teóricas (o que vale também para o Direito Internacional). Isto se aplica tanto na inspiração original geográfica (ou jurídica como base do Estado nesta noção do território), política ou estratégica, quanto na teleologia do campo de estudo a que se vai dedicar, na explicação de algum fenômeno ou na dinâmica das relações internacionais como um todo ou como fundamento para ação política.

³¹ Political instability, high indebtedness, Inismanagement, corruption, bureaucratic inefficiency, and deep ethnic, religious, and regional cleavages.

Disto novamente conclui-se de modo preliminar que, dentre as teorias que cuidam de explicar as relações internacionais, para o Realismo, a questão espacial é circunstancial, porém importante – o poder em si no sistema internacional, fruto de vários fatores, é central. Para a Geografia Política e para a Geopolítica a questão espacial é fundamental, notadamente quanto à instrumentalização do espaço geográfico como meio ao exercício do poder estatal, especialmente para esta última disciplina.

O presente capítulo procurou estruturar uma análise do território inserta na tradição política, segundo entendimento do Realismo como corrente teórica das Relações Internacionais. Abordou-se especialmente concepções vinculadas à análise territorial produzida por alguns dos principais autores da disciplina em suas variadas vertentes, o que foi antecedido por breve explanação sobre a escola realista, debates e o pensamento destes autores.

6 O TERRITÓRIO BRASILEIRO E A GEOPOLÍTICA NACIONAL

Cuida o presente capítulo de verificar o pensamento geopolítico brasileiro em termos de sua evolução histórica e na atualidade (contemporaneamente é abordada a questão ambiental e indígena vinculadas ao território), notadamente quanto à preocupação com o desenvolvimento, a defesa e a soberania brasileira na Amazônia.

6.1 O pensamento geopolítico brasileiro no século XX

No Brasil também produziram-se estudos na área da Geopolítica, inclusive com pioneirismo da disciplina em seu sentido estrito, e de forma fecunda em termos qualitativos e quantitativos, como esclarece Miyamoto (1995, p. 43).

Trata-se, neste capítulo, do pensamento nacional de forma breve e vinculada ao período histórico no qual se desenvolveu, o que, em boa medida, também vai se mostrar vinculado a alguma temática específica no âmbito nacional (logicamente dentro de um contexto internacional) e alguns dos principais autores que referenciaram o pensamento. A atenção é mais detida junto ao ponto de interseção com o objeto de estudo do presente trabalho, qual seja, a preocupação territorial com Amazônia brasileira.

A partir da década 30 do século passado³², ocasião das primeiras publicações nacionais vinculadas diretamente à disciplina, a articulação e a estruturação do território nacional, dada a imensidão, complexidade geográfica e oscilação demográfica, são objeto de acurada análise geopolítica, especialmente por Mário Travassos e por Everardo Backhauser, entre outros.

De acordo com Meira Mattos (2007), Mário Travassos, com preocupações centradas de forma quase exclusiva no papel desempenhado pelo Brasil no continente latino-americano, demarca os grandes antagonismos geográficos do subcontinente americano do sul, que tem os vértices voltados para o Atlântico e para o Pacífico, divididos pela Cordilheira dos Andes.

Deste ponto demarca a posição atlântica brasileira também dividida por dois outros antagonismos geográficos – as bacias do Prata e do Amazonas. Estabelece em termos de política continental um triângulo geopolítico na Bolívia que seria pólo de convergência de

³² Para ser mais exato a primeira publicação de Backhauser data de 1926 e a de Mário Travassos de 1931, este último celebrizado pela obra *“Projeção continental do Brasil”*, publicada em 1938 (MAGNOLI, 1997, p. 273-274). Freitas (2009) refere-se a Everardo Backhauser, Mário Travassos, Elyso de Carvalho e Carlos Delgado de Carvalho como os *“founding fathers”* da Escola Geopolítica Brasileira, e em sua obra, se dedica à análise da biografia, pensamento e principais teses geopolíticas de Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos e Therezinha de Castro.

ambos os oceanos – Santa Cruz de La Sierra – Cochabamba – Sucre (MEIRA MATTOS, 2007).

Figura 4 – Antagonismos geográficos sul-americanos segundo Mário Travassos



Fonte: Miyamoto (1995, p. 60).

Como explica Miyamoto (1995, p. 59), a preocupação de Mário Travassos se mostrava em relação à Argentina, que já se encontrava ligada por vias ferroviárias com Santiago, Assunção e La Paz. Isto poderia ampliar a esfera de influência de Buenos Aires em direção aos Andes, além de permitir múltiplas saídas para mares diferentes, o que significaria “desequilibrar a situação regional a seu favor”. A este respeito, Mário Travassos propõe uma espécie de *heartland* (numa concepção parecida a de Mackinder) que, pelo potencial estratégico e econômico, teria o condão de neutralizar a vantagem argentina oriunda das comunicações que envolvia a Bacia do Prata.

Figura 5 – Heartland latino-americano, segundo Mário Travassos



Fonte: Miyamoto (1995, p. 62).

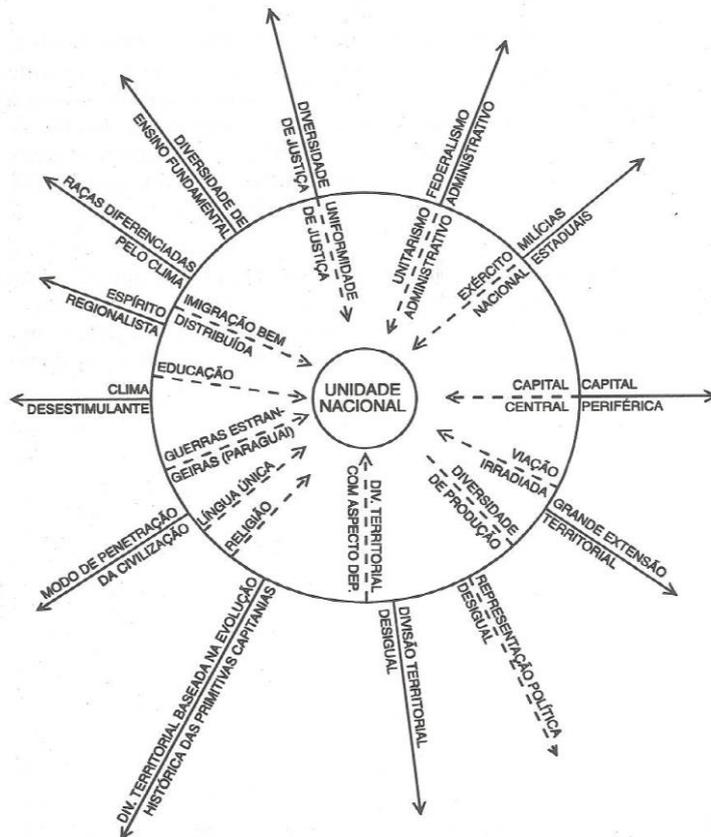
Mário Travassos lançou bases ainda para a projeção continental do Brasil segundo uma perspectiva de homogeneidade ou unidade geográfica. Faltava, na visão do autor, apenas a tradução política da expressão geográfica do país – o Brasil amazônico e o Brasil Platino teriam em si, convergência em relação ao próprio centro geográfico continental. É como descreve Miyamoto (1995, p. 63) sobre o pensamento geopolítico de Mário Travassos: estariam separados o Brasil Platino e o Brasil Amazônico; o primeiro teria o mérito de uma “ação neutralizante” em relação à Bacia do Prata, sob influência argentina, reflexo das vias fluviais e rodoferroviárias; ao Brasil amazônico recairia o papel de influência gravitacional “do planalto boliviano e a área do país colombiano, pelo Nudo de Pasco, a linha mista Lima-Iquitos (Via Ucaiali), e pelos vales de Putumano e Negro”.

Considerou ainda Mário Travassos as zonas geográficas militares, em aprofundado estudo que atribuiu, a cada uma, proteção territorial, limites e direcionamento estratégico em caso de eventuais agressões.

Everardo Backheuser, no contexto dos anos 30, como já se adiantou, discutiu as concepções de Geografia Política e Geopolítica segundo autores clássicos importantes, de forma mais detida sobre posição e espaço³³. Também contribuiu com a articulação desta Geopolítica geral para o Brasil, sugerindo, entre outras propostas, como ressalta Bonfim (2005, p. 99) “a criação de territórios federais em nossas áreas lindeiras”, com atenção voltada para a “integração do território e sua defesa”.

O ambiente que se seguiu no Brasil à Revolução de 1930, como explica Meira Mattos (2007, p. 62), de “espírito inovador”, incorporou em larga medida as ideias de Backheuser para fortalecer as regiões limítrofes, pela inerente preocupação com as fronteiras, “epiderme do organismo estatal, captadora das influências e pressões foraneas e, como tal região que deve ficar diretamente subordinada ao poder central, e não a autoridades regionais que manifestam menor sensibilidade para os seus problemas”.

Figura 6 – Forças que atuam pró e contra a unidade nacional, segundo Backheuser



Fonte: Miyamoto (1995, p. 52).

³³ Backheuser sofreu críticas por defender a Geopolítica em artigo publicado em 1942, ocasião em que foi mal interpretado e identificado no meio acadêmico como adepto das chamadas “políticas expansionistas”.

A inspiração do pensamento de Mário Travassos quanto ao triângulo boliviano e de Backheuser em relação à capital central, para Magnoli (1997, p. 274-275), são decorrentes “do conceito de *heartland*, de Halford Mackinder. E, atrás de Mackinder, o discurso de ressonâncias organicistas e de matrizes ratzeliana inspirava a ambos.”

Nos anos 40 e 50, destacou-se nos estudos da Geopolítica Brasileira o Brigadeiro Lysias Rodrigues, pioneiro e patrono do Correio Aéreo Nacional, que segundo Meira Mattos (2007, p. 64), já apontava o papel importante “da aviação para desenvolvimento das áreas longínquas e despovoadas de nosso território, em particular as fronteiras terrestres.” Neste aspecto, como ressalta Bonfim (2005, p. 99), Lysias “propôs e presenciou o emprego da aviação nas regiões limítrofes a oeste da Amazônia”. Cita ainda Meira Mattos (2007), a preocupação do Brigadeiro com as fronteiras norte, às quais Lysias dedica minucioso estudo acerca de pontos críticos, sobre os quais revela preocupação especial em relação àquelas fronteiras em contato com Estados europeus das Guianas à época.

Além desta preocupação com as Guianas, Lysias discorreu sobre três *puncti dolentes* (regiões sensíveis com possibilidade de conflitos) ainda no país³⁴:

1. na fronteira do Brasil com a Argentina: território de Iguazu (Brasil), território de Las Misiones (Argentina), região das quedas d'água; 2. No triângulo boliviano formado pelas cidades de Cochabamba-Sauces-SantaCruz de la Sierra, região petrolífera; e 3. Na fronteira equato-perviana, com centro na cidade de Letícia, próxima a Tabatinga (Brasil), nó de transportes de toda classe. (MIYAMOTO, 1995, p. 74-75).

A partir da década de 50 do século XX já existia com maior clareza no pensamento geopolítico brasileiro a ideia de um Brasil inserido no sistema internacional como potência.

Golbery já demonstrava uma maior preocupação com o espaço amazônico nesta época, especialmente no período seguinte à 2ª Grande Guerra, época que definiu a partilha territorial de muitos países, em um ambiente que a teoria geopolítica possuía, entre outros fundamentos, o crescimento dos Estados como via natural para aquisição de poder, o que causava temor nos países de grandes territórios. Neste clima também se fundou a Escola Superior de Guerra, responsável pela elaboração da “Doutrina de Segurança Nacional”, na qual Golbery atuou por muitos anos ao lado de outros autores, civis e militares (MIYAMOTO, 1995).

São as diretrizes geopolíticas estabelecidas por Golbery, chamadas de “a grande ideia de manobra geopolítica para a integração do território nacional”:

³⁴ Para Meira Mattos, como destaca Miyamoto (1995, p. 74), o Caribe é o *punctum dolens* da política continental.

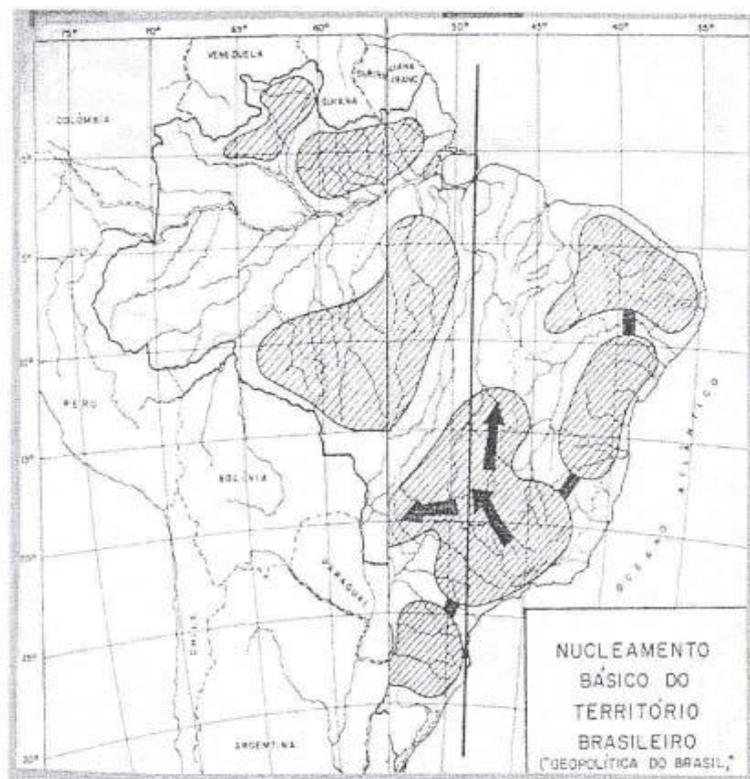
1. articular firmemente a base ecumênica de nossa projeção continental, ligando o nordeste e o sul ao núcleo central do país; e ao mesmo passo garantir a inviolabilidade da vasta extensão despovoada do interior pelo tamponamento eficaz das possíveis vias de penetração;
2. impulsionar o avanço para o nordeste da onda colonizadora, a partir da plataforma central – a atual região nuclear do país –, de modo a integrar a península centro-oeste no todo ecumênico brasileiro;
3. inundar de civilização a Hileia Amazônica, a coberto dos nódulos fronteiriços, partindo de uma base avançada constituída do centro-oeste, em ação coordenada com a progressão E-O, segundo o eixo do grande rio (COUTO E SILVA, 1967, p. 47).

Golbery, em 1944, de passagem *no Command and General Staff School*, em Fort Leavenworth, nos EUA, onde estudou estratégia militar, conforme relata Moreira (2002, p. 84), na ocasião, ao travar “conhecimento com obras de grandes estrategistas americanos” entre eles Spykman, a atenção do estudioso brasileiro se prendeu quando da assertiva deste autor de “que ao sul de Natal o Brasil era indefensável, dada nossa abertura ao oceano e carência de armamento e estratégias apropriadas”.

Moreira (2002, p. 86) relata, neste sentido, diante da conjuntura mundial após a 2ª Guerra, que a obra de Golbery vai se preparar academicamente para uma “guerra total, tanto econômica e financeira e política e psicológica e científica como a guerra de exércitos: a guerra global, onde a América Latina é assombrada pelos EUA como superpotência monolítica”. Este é o ponto, como prossegue o autor, “epistemologicamente aceito por Golbery, e para o qual se volta o pensamento estratégico, metodologicamente organizado em dois pilares fundamentais que são os desafios internos e externos”.

Diniz (1994, p. 49) analisa a mudança substancial no sentido de uma “autopercepção” brasileira, em nível internacional, do papel desempenhado pelo país após a Segunda Guerra Mundial, centrada em duas circunstâncias: “a) a participação do Brasil ao lado dos aliados durante a Guerra; b) a redução da intensidade do contencioso entre Brasil e Argentina”. As novas realidades estratégicas assistidas e vividas pelo Brasil e a nova situação da Guerra Fria se fizeram sentir na perspectiva geopolítica nacional de uma maior preocupação com a região amazônica.

Figura 7 – Nucleamento básico do território brasileiro, segundo Golbery do Couto e Silva



Fonte: Couto e Silva (1967, p. 111).

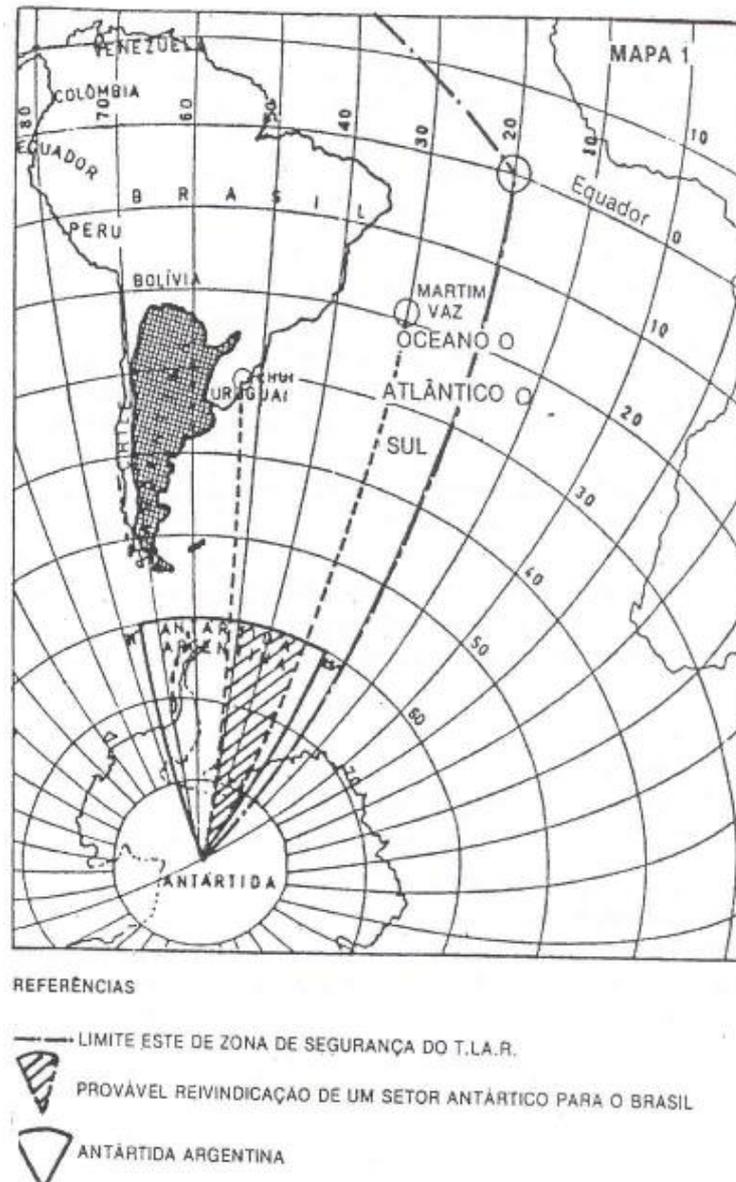
Há que se registrar, assim, a caracterização de uma geopolítica brasileira no plano interno, continental e mundial, concebida por Golbery para a conjuntura interna e externa do início dos anos 60 do século passado, que guarda ainda outros elementos, entre os quais formulações políticas brasileiras que ainda hoje persistem:

- geopolítica de integração e valorização espaciais;
- geopolítica de expansionismo para o interior e, também, de projeção pacífica no exterior;
- geopolítica de contenção, ao longo das linhas fronteiriças;
- geopolítica de participação na defesa da Civilização Ocidental que também é nossa;
- geopolítica de colaboração continental;
- geopolítica de colaboração com o mundo subdesenvolvido de aquém e além-mar;
- geopolítica de segurança ou geoestratégia nacional, em face da dinâmica própria dos grandes centros externos de poder (COUTO E SILVA, 1967, p. 137-138).

Nos anos 70, Therezinha de Castro se apresenta como figura proeminente da Geopolítica brasileira. A autora vai defender, além da presença estratégica brasileira no Atlântico Sul e estreitamento de relações com os países do Cone Sul, a repartição do território antártico “pela teoria da defrontação, que enfurecia os argentinos liderados pelo general Enrique Guglielmi, então diretor da revista **Estratégia**.” Para Therezinha de Castro, “a

divisão antártica, zona em disputa, deveria ser feita seguindo-se os meridianos que passam pelos limites máximos dos países com costas voltadas para o continente ártico, culminando no pólo sul” (MIYAMOTO, 2002, p. 63).

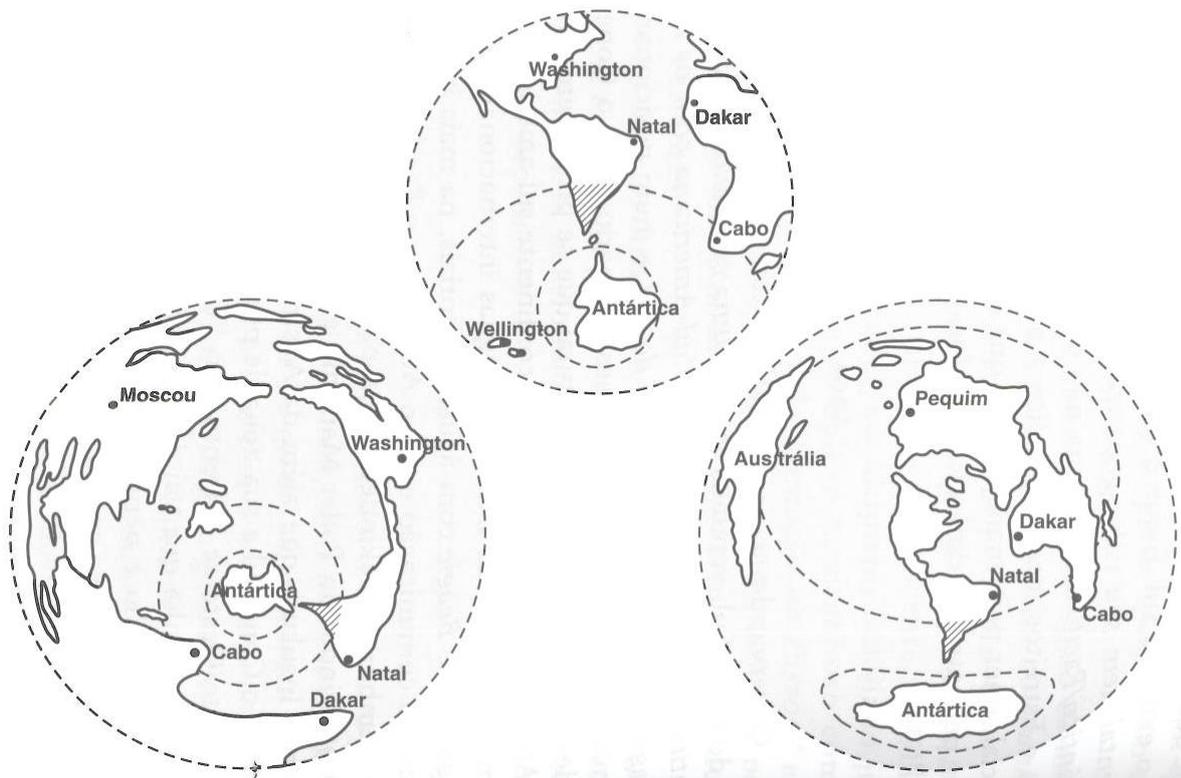
Figura 8 – Esboço das pretensões brasileiras na Antártida, baseadas no Direito de Defrontação



Fonte: Extraído da revista argentina “Estratégica” *apud* Meira Mattos (2007, p. 70).

Meira Mattos (2007, p. 69) destaca que Therezinha de Castro viu sua proposta prosperar em 1983, com a instalação por parte da Marinha Brasileira da Estação Comandante Ferraz, na ilha Rei George, do arquipélago Shetlands.

Figura 9 – Posicionamentos do Cone Sul em relação à Antártida



Fonte: Castro (1999, p. 350).

Miyamoto (2002, p. 63) destaca a insegurança causada pelos autores brasileiros Travassos, Golbery, Teixeira Soares e Therezinha de Castro em latino-americanos, como Carlos Mastorilli e Vivian Trias, que viam neste “quarteto da geopolítica brasileira” os formadores de políticas que teriam como finalidade principal “envolver em suas redes o país portenho”.

Destaca-se, também, no cenário geopolítico nacional, o General Meira Mattos, que tem seu pensamento voltado “fundamentalmente, para o desenvolvimento socioeconômico da Amazônia, objetivando a integração nacional” e, neste mesmo sentido, a defesa do território, preconizando sobretudo, a “ocupação física das fronteiras do norte do País e a manutenção de efetivos militares adestrados na Região Amazônica” (BONFIM, 2005, p. 100).

Para Meira Mattos, como ressalta Miyamoto (1995, p. 74), o Caribe é o *punctum dolens* da política continental. Este pensamento, que já encontrava similaridade em estudiosos estadunidenses que identificavam a tendência geopolítica brasileira em contínuo deslocamento em direção ao oeste (berço do poder estadunidense como ressaltado), tem em Tambs (1965), citado por Miyamoto (1995, p. 61), a construção geopolítica teórica de dois *heartlands* latinoamericanos, um deles na mesma região. Como explica Miyamoto (1995, p. 61), para Lewis Tambs, dois heartlands se situariam na América Latina: “o nexos andino do

‘maciço boliviano’ e o mar fechado do caribe”. O primeiro destes *heartlands* corresponderia “à região de Charcas” e abarcaria, em termos aproximados, a Bolívia em sua configuração territorial atual, região que controlaria “as cabeceiras dos dois maiores sistemas hidrográficos da América do Sul e do Rio da Prata e é atravessada por duas transcontinentais – Buenos Aires-Lima e Santos-Arica, ambas diretas e diagonais”. Charcas encontrar-se-ia, em termos estratégicos, “a salvo de ações provindas do mar”, destacando-se quanto a potencialidade de recursos naturais. O segundo *heartland* corresponderia às Antilhas, região comparada em relação aos Estados Unidos em termos semelhantes exercidos pelo mar Mediterrâneo em correspondência ao continente europeu. Também, segundo Miyamoto (1995), encontrar-se-ia inserido na “tradição da maioria dos autores americanos que identificam na política brasileira a tendência contínua da marcha para o oeste, como disse também Cassiano Ricardo em sua conhecida obra”.

O pensamento de Meira Mattos (1995, p. 50) discorre sobre a potencialidade brasileira em termos de grandeza como nação. A Amazônia é tema dominante nos estudos do autor, região de estudo que vai ganhar maior sobrevida, em termos de análise geopolítica, até o período contemporâneo.

Meira Mattos (2007) sintetiza em oito grandes proposições o pensamento geopolítico brasileiro dos últimos 70 anos, de acordo com uma perspectiva integrada de vários autores:

- a ideia de Império, inspirada na grandeza territorial e na missão de desbravá-la, dominou o espírito de vários pensadores;
- a necessidade de uma política de interiorização, visando a incorporar a imensa massa continental inexplorada ao processo de enriquecimento e de fortalecimento do Poder Nacional;
- nesta política, acentuada prioridade vem adquirindo a consciência da importância do desenvolvimento e da defesa da região amazônica;
- a vantagem de nossa maritimidade estará sempre assentada numa respeitada presença estratégica no Atlântico Sul;
- o desenvolvimento aeronáutico, (transporte, vigilância e defesa) face à extensão geográfica do país, constitui-se em fator indispensável à integração territorial;
- em termos gerais, impõe-se uma política de desenvolvimento econômico, social, científico e tecnológico em benefício de todo o território;
- prevalece o reconhecimento de que o Brasil possui condições para vir a ser uma das grandes potências de nível mundial; para chegar a isto precisará melhorar o seu desempenho administrativo e acelerar o seu desenvolvimento econômico e social;
- em face das ambições internacionais suscitadas pelo seu imenso patrimônio geográfico e suas riquezas inexploradas, o Brasil precisa manter uma força militar de dissuasão estratégica, capaz de desencorajar possíveis tentativas de aventura sobre o seu território. (MEIRA MATTOS, 2007, p. 79-80)

6.2 O pensamento geopolítico brasileiro contemporâneo

6.2.1 *Amazônia como heartland ecológico do planeta*

Vários autores contemporâneos têm se destacado no estudo da Geopolítica Brasileira nos dias atuais, como Leonel Itaussu Mello (Mello, 1999), Wanderley Messias da Costa (Costa 1992), Bertha Koiffmann Becker (Becker, 2004), já citados no presente trabalho, entre outros.

Esta última autora, geógrafa de vasta produção científica, tem grande parte de seus estudos dedicados à Geopolítica e à Região Amazônica. Assim, é destacado parte do pensamento da autora nas linhas seguintes pela síntese de sua produção acadêmica vinculada diretamente ao objeto da Pesquisa, à qual somam-se reflexões sobre o exercício da soberania, num contexto mundial globalizado (o que vai incrementar teoricamente o pensamento geopolítico clássico e nacional até agora mais vivamente contemplado). Esta perspectiva de soberania (ou restrições ao exercício da soberania), direcionada ao foco amazônico, vai se destacar como linha mestra nesta subseção, pensamento exemplificado ou ilustrado em argumentos semelhantes de outros autores, em documentos ou evidências.

Neste sentido portanto, de atualidade, quando “redes e fluxos que a um só tempo permitem a unificação do mercado mundial e a diferenciação espacial pela seletividade dos territórios”, vai se fortalecer “a Geopolítica sob uma nova perspectiva” (BECKER, 2004, p. 137-138). Passa a ser central esta noção de um novo marco para o estudo da Geopolítica, o que se constitui em guia fundamental para todo raciocínio desenvolvido pela autora:

não se trata mais tanto da conquista de territórios, mas sim, da acentuação de múltiplas formas de pressão que visam influenciar a tomada de decisão sobre o uso dos territórios dos Estados soberanos. A imposição de agendas, ou seja, o poder da agenda, torna-se um instrumento-chave em muitas das formas de pressão associada à ajuda financeira. Cabe ainda registrar em tão complexo contexto que, na questão ambiental, onde as limitações a exercício da soberania na Amazônia são mais sentidas, há que discernir a geopolítica ecológica da consciência ecológica e social (BECKER, 2004, p. 138).

As limitações ao exercício da soberania passam então por uma categorização, conforme o “nível de coerção” dentro desta agenda imposta pela “geopolítica ecológica”, sob quatro modalidades distintas, mas não isoladas entre si:

1º) limitações aceitas por ratificação de acordos internacionais; 2º) limitações aceitas pelas restrições de preservação do meio ambiente e da biodiversidade, 3º) por pressões sofridas por lideranças políticas mundiais, organismos políticos e

comunidades científicas; 4º) por pressões internas/externas de Organizações Não Governamentais (BECKER, 2004, p. 139).

Sobre as limitações à soberania, aceitas por ratificação de tratados internacionais, o que já foi explicado preliminarmente neste trabalho (a noção jurídica do território), cabem ainda algumas considerações. A intervenção internacional segundo Becker (2004, p. 139), tem dois sentidos – a coerção que pode variar em níveis mais brandos de influência política, até a violência física (emoldurada na finalidade humanitária da ação), numa “oposição ao poder de direito” e, finalmente, a “intervenção como direito”. Esta última intervenção é, de acordo com a autora (2004, p. 140), “a mais eficaz das ações externas quando aceita por um Estado soberano, como é o caso do Brasil em relação à Amazônia”.

Becker (2004, p. 144) conceitua a Amazônia no contexto acima, como espaço geográfico e territorial estratégico, “o *heartland* ecológico” do planeta. Esta concepção é sustentada por cinco argumentos centrais: (a) a extensão territorial, que encerraria não só imensas distâncias geográficas por si mesmas, mas a espessa cobertura vegetal (massas florestais consideráveis), o chamado “fator amazônico”, que dificultaria ou mesmo impediria a ocupação humana. Esta condição de território extenso, despovoado e rico em cobertura vegetal, conferiria à Amazônia, ao mesmo tempo, um duplo status patrimonial: de terras potencialmente utilizáveis e de um “imenso capital natural”, representado em seu limite pela (a) biodiversidade; (b) pela posição da Amazônia, segundo leitura política da dinâmica dos blocos de poder no mundo de hoje: geograficamente estabelecida no “entroncamento dos novos blocos de poder norte-americano, europeu e asiático”; (c) em seu aspecto de saber tradicional, que tem como base a identidade cultural e conhecimento sobre a biodiversidade naquela porção territorial de natureza tropical, o que poderia resultar na (d) oportunidade de utilização científica do potencial biotecnológico e dos recursos naturais; (e) e pela oportunidade inserta “na ampliação das comunicações e da própria circulação (de informação, dinheiro, negócios) permitida pelas redes de telecomunicações que conectam pontos do território horizontalmente, com outros pontos e, verticalmente, com o espaço nacional e transnacional” (BECKER, 2004, p. 144).

A centralidade da região como *heartland* ecológico é demonstrada pela autora, em escala de importância, na chamada “riqueza *in situ*” abrigada pela Amazônia, correspondendo a “1/20 da superfície da Terra e a 2/5 da América do Sul”; [...] “1/5 da disponibilidade mundial de água doce, 1/3 das reservas mundiais de florestas latifoliadas e somente 3,5 milésimos da população mundial”. Descreve a autora, numa perspectiva territorial brasileira da Amazônia, que 63,4% estão sob a soberania do país, o que corresponderia a mais da

metade de todo o território nacional. Deste modo, o Brasil, entre todas as nações do planeta, seria o país de maior megadiversidade, o que significa potencialmente, segundo expressão de Becker (2004, p. 142), “novos recursos genéticos e princípios ativos biológicos de grande interesse para o mercado e relevância social”. Trata-se, dentro destas possibilidades, como ressalta a autora (2004, p. 34), de utilização “da natureza como fonte de informação para a biotecnologia, apoiada na decodificação, leitura e instrumentalização da biodiversidade”, como também “a possibilidade teórica ainda não solucionada da utilização de isótopos de hidrogênio como insumo energético”. Assim, registra a autora (2009, p. 35) que “a virtualidade de fluxos e redes transfronteiriças que sustenta a riqueza circulante, não significa a dissolução do espaço geográfico e do valor estratégico da riqueza *in situ*”. Há na verdade uma reavaliação que cria novas escalas de valor da natureza, reformuladas pela constante inovação tecnológica. Ou seja, “enquanto espaço geográfico, territorial, a valorização estratégica da Amazônia decorre do novo significado por ela adquirido, o de um duplo patrimônio: o de terras propriamente dito, e o de um imenso capital natural.” (BECKER, 2009, p. 35).

No sentido que permite vincular o pensamento de autores do Realismo, estudados em capítulo anterior, em trama com a Geopolítica e sob o enfoque deste estudo, ressalta-se então, como apontado por Becker (2004), a valorização do capital natural em virtude de sua escassez e aplicação na própria manutenção e desenvolvimento tecnológicos.

É que, como sustenta a autora (2004, p. 142), na atualidade, percebe-se o surgimento de “um novo componente na disputa entre as potências – detentoras de tecnologia – pelo controle dos estoques de natureza localizados, sobretudo, nos países periféricos e em espaço não apropriados, configurando novo ‘Tordesilhas’, ecológico”. Registra os “três grandes Eldorados” desta nova fronteira, dois incidindo sobre o Brasil: “os Fundos Oceânicos, não regulamentados juridicamente; a Antártida, partilhada entre as potências; e a Amazônia, único a pertencer, em sua maior parte, a um só Estado Nacional”. Como argumenta Becker (2009, p. 35), “a apropriação da decisão sobre o uso de territórios e ambientes como reservas de valor, isto é, sem uso produtivo imediato, torna-se uma forma de controlar o capital natural para o futuro”. Trata-se, portanto, de novo elemento na arquitetura da disputa entre as potências, o controle destes “estoques de natureza”, em geral localizados “em países periféricos e espaços juridicamente não apropriados”, o que “incide vigorosamente sobre o Brasil” (BECKER, 2009, p. 35).

Assim, pode-se vincular, quanto à constatação histórica e empírica de autores realistas analisados – seja quanto a importância absoluta ou relativa dos recursos naturais como fonte

de matérias-primas e poder, ou quanto ao respectivo valor estratégico, econômico ou militar do território que sofre mudanças segundo os fatores ponderados (relações humanas, as instituições, a tecnologia ou o próprio estado das relações internacionais) – o pensamento de Becker (2004), que vai atualizar estes argumentos no estudo das questões amazônicas³⁵.

Especificamente sobre a Região Amazônica, como nova fronteira territorial estratégica, historicamente percebida “como gigantesco empório de matérias-primas”, argumenta a autora (2004, p. 144) que se encontra no “limiar de uma grande transformação” proveniente da abertura “para o capital natural com base nos avanços da biologia molecular e da biotecnologia”, ao mesmo tempo inserida na “centralidade que tem hoje no mundo a biodiversidade e a sustentabilidade”. Noutras palavras, a agenda ecológica passa a constituir-se (segundo a autora) em tópico central da agenda geopolítica global, alterando o valor econômico, político e militar da região amazônica sob a ótica de uma ação política de estratégia indireta.

A questão mineral, que segue imbricada à biotecnológica, é possível de fato mensurar, como se vê ilustrativamente na Tabela seguinte, sobre a necessidade de minérios por parte daquelas que figuram entre as mais importantes economias industriais do mundo, isso no ano 2000 (Estados Unidos da América, Japão e União Europeia).

Tabela 1 – Dependência de minerais* por países ou blocos desenvolvidos

Minérios/Países ou blocos	EUA	EU	Japão	Minérios/Países ou blocos	EUA	UE	Japão
Nióbio	100	100	100	Platina	91	100	98
Manganês	98	100	100	Níquel	70	87	100
Alumínio	91	97	100	Tungstênio	52	87	75
Tântalo	91	100	100	Antimônio	51	91	100
Estanho	82	80	85	Cobre	13	80	80
Zinco	57	57	48	Fosfatos	01	99	100
Mica	100	83	100	Vanádio	42	100	100
Cobalto	97	100	100	Chumbo	13	44	47
Cromo	91	97	99	Molibdênio	--	100	99

*Valores em termos percentuais de dependência.

Fonte: Rezek (2000).

Alguns destes minerais têm hoje peso estratégico acentuado, o que transforma as regiões detentoras, na mesma proporção, em termos de importância estratégica (como sustentado por autores que precedem o argumento).

³⁵ A questão amazônica vai comportar também questões demográficas trazidas a lume pelos argumentos de autores Realistas clássicos, como também a questão de alimentos.

Este parece ser o caso do nióbio³⁶ que, segundo o Almirante Vidigal (2002), citado por Lourenção (2007, p. 102), é o metal que “tem o dobro da resistência do alumínio à temperatura, por isso vem sendo utilizado no revestimento de mísseis, foguetes aeroespaciais e satélites”. Fregapani (2011, p. 56) destaca as perspectivas do uso deste metal:

Segundo informações da Unicamp, a energia elétrica no futuro será gerada em centrais nucleares limpas, feitas de um grande aro de nióbio na forma de um pneu. No interior dele girarão dois feixes de Hidrogênio em sentido contrário, que quando aproximados eletronicamente se chocarão e se transformarão em Hélio, produzindo grande calor e nenhuma radiação. Segundo a mesma Universidade, só de nióbio podem estas centrais ser construídas e se dominarmos a tecnologia dominaremos a venda das centrais ou até mesmo da energia. Caso não dominemos nem a metalurgia, só poderemos vender minério.

Explica Lourenção (2007) que a maior reserva de nióbio do mundo foi descoberta recentemente na Amazônia, próxima a São Gabriel da Cachoeira, em Manaus, no alto Rio Negro. Segundo o autor, “estima-se que tais reservas correspondam a 90% das reservas conhecidas de nióbio”. A Tabela que se segue mostra a reserva e a produção mundial de nióbio, onde se vê que o Brasil se destaca com quase a totalidade das reservas e produção:

Tabela 2 – Reserva e produção mundial de nióbio

Discriminação	Reservas (2) (t)			Produção(1) (t)	
	2011 (p)	2009 (r)	2010 (r)	2011 (p)	(%)
Países					
Brasil	4.133.193	165.723	165.767	169.245	97,02
Canadá	61.000	4.330	4.400	4.600	2,63
Outros países	21.000	400	600	600	0,35
TOTAL	4.215.193	170.423	170.767	174.445	100

LEGENDA: (1) dados referentes à Nb₂O₅ contido no minério; (2) reserva lavrável; (p) preliminar; (r) revisado; (t) toneladas.

Fonte: P. Júnior (2011).

Retornando ao argumento de Becker (2004) – a defesa da Amazônia –, o *heartland* ecológico, por vários Estados e organizações, região alçada hoje como símbolo da sobrevivência humana e ao mesmo tempo ambicionada, pelo maior estoque mundial de capital natural, teria como fundamento (ou apelo) uma noção de bem comum. As ações, neste sentido, seriam focadas na contenção da devastação da floresta e proteção da biodiversidade, numa perspectiva “salvacionista”, usando-se a expressão de Silva (2004, p. 118).

³⁶ O nióbio brasileiro foi objeto de enorme repercussão na mídia mundial em virtude de uma divulgação do sítio eletrônico “WikiLeaks”, em 06/12/10, de uma lista secreta de locais estratégicos para os Estados Unidos, contida em telegrama diplomático do ano anterior, que incluem jazidas de nióbio e também manganês no Brasil. A notícia na mídia nacional pode ser encontrada em diversos sítios eletrônicos, entre outros, no seguinte: <<http://www.estadao.com.br/noticias/internacional,wikileaks-eua-veem-minerios-brasileiros-como-recursos-stra-tegicos,650117,0.htm>>. Acesso em: 14 de dezembro de 2012.

As limitações aceitas à soberania por ratificação de acordos internacionais têm neste sentido, como vertente mais clara, a imposição da agenda internacional ambiental, segundo três elementos principais citados por Becker (2004, p. 146 e 147):

- o aquecimento da atmosfera e efeito estufa, que originaram o “mercado do ar” (mercado oriundo das propostas sobre emissões de carbono);
- o meio ambiente e desenvolvimento, que gerou o conceito de “desenvolvimento sustentável”;
- a biodiversidade, cuja preocupação não é no tema em si, mas a “propriedade da biodiversidade” e a forma de “atribuir valor às espécies animais e vegetais”.

Entre os inúmeros fóruns destinados à criação dos tratados que tiveram como objeto os temas acima, especialmente nos anos 90, destaca-se a *Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento – CNUMAD*, mais conhecida como ECO-92 – encontro que se mostrou emblemático neste sentido, sobretudo pela criação da “Agenda 21”. Esta agenda, em seus 40 capítulos e as mais de 300 páginas, adotou uma Declaração de Princípios Florestais, uma Convenção sobre Biodiversidade e a Convenção-Quadro sobre Mudanças Climáticas (BECKER, 2004, p. 147-148).

Os desdobramentos posteriores à Agenda 21 (como ocorreu na Conferência Internacional sobre Financiamento para o Desenvolvimento, em Monterrey no México, em março de 2002), para além do discurso, têm mostrado dois processos em curso como constata a autora:

- a) A falsidade do discurso do bem coletivo pela sustentabilidade, na medida em que as convenções se transformam em fóruns globais de regulação do mercado da natureza;
- b) O interesse das potências em dominar esse mercado num contexto de intenso esforço dos EUA pela unipolaridade (BECKER, 2004, p. 149).

Em síntese, tem aumentado “a consciência quanto ao absurdo de promover o desenvolvimento com retórica ou até com algum financiamento”, ao mesmo tempo em que se levantam “barreiras contra a importação de bens que os países periféricos e emergentes conseguem produzir com mais eficiência” (BECKER, 2004, p. 156).

6.2.2 A questão indígena e a Amazônia

As Convenções sobre comunidades indígenas constituem-se também noutra ponto de relevância quanto à imposição de tratados, como narra Becker (2004). Ao mesmo tempo em que se torna crescente a conscientização em todo mundo sobre o reconhecimento de direitos dos povos indígenas e sua cultura como patrimônio imaterial, em igual proporção estariam aflorando interesses geopolíticos “em utilizar essa consciência como forma de limitar a soberania dos Estados” (BECKER, 2004, p. 158).

A Convenção Sobre Povos Indígenas e Tribais de 1989, da Organização Internacional do Trabalho (OIT)³⁷, de número 169, aprovada pelo Brasil com o Decreto Legislativo nº 142/2002 e promulgada pelo Decreto nº 5051/2004 (BRASIL, 2004), e a polêmica sobre a presença militar em terras indígenas no caso brasileiro, citadas pela autora, constituem temas relevantes na agenda política brasileira relativa à questão indígena e à soberania na Amazônia.

Ao se verificar a Convenção, equiparada à Lei Ordinária no Direito Brasileiro³⁸, vê-se que se alterou de forma substancial o Diploma Internacional anterior da OIT que cuidava do mesmo assunto que era a Convenção sobre Populações Indígenas e Tribais, de 06 de junho 1957, número 107 (OIT, 1957). A mudança de concepção entre ambas as Convenções pode ser explicitada, em linhas gerais, do seguinte modo (entendimento oriundo da análise de ambos os documentos):

a) mudança terminológica de “terras” para “territórios”, de forma a ampliar toda a região utilizável do solo, sob quaisquer formas. Trata-se de uma dilatação conceitual de

³⁷ Criada em 1919 como parte do Tratado de Versalhes, a Organização Internacional do Trabalho é a agência das Nações Unidas voltada aos direitos trabalhistas. Conta atualmente com 183 países como membros. Desta Organização fazem parte ainda atores não-governamentais, como as organizações de empregadores e trabalhadores. As Convenções 107 e 169 da OIT possuem como objeto específico as populações indígenas. Há em nível internacional outros tratados que se aplicam aos povos indígenas, entretanto não são instrumentos destinados especificamente ao assunto indígena, como o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos; a Convenção para a Eliminação da Discriminação Racial; a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança e a Convenção da Diversidade Biológica.

³⁸ Para o direito brasileiro, por força do artigo 84, VII e VIII, da Constituição Federal DE 1988, compete apenas ao Poder Executivo da União a manutenção de relações com Estados estrangeiros e o direito a legação, bem como celebrar tratados, convenções e atos internacionais, mas todos sujeitos a referendo do Congresso Nacional. Ao Congresso Nacional, por força do artigo 49, I, da mesma Constituição Federal, compete a resolução em definitivo do tratado, acordo ou ato internacional que possam acarretar encargos ao patrimônio nacional. Aprovado o tratado por intermédio de Decreto-Legislativo, este é promulgado e, após a sua publicação o tratado incorpora-se ao direito interno brasileiro com *status* de Lei Ordinária. Já os tratados e convenções sobre direitos humanos, entretanto, por força da Emenda Constitucional 45, de 08 de dezembro de 2004, que forem aprovados pelo Congresso Nacional (Câmara Federal e Senado) em dois turnos, por três- quintos dos votos dos parlamentares, terão *status* de Emendas Constitucionais.

As Convenções Internacionais da OIT são, desta forma, instrumentos de caráter obrigatório e possuem *status* de Lei Ordinária no direito brasileiro, vez que seguiram o rito de ratificação ao seu tempo, mas em tal empreitada não foi contemplado o rito especial dedicado aos tratados e convenções sobre direitos humanos instituídos pela Emenda Constitucional 45, posterior a ambas ratificações.

“terra” para além do simples cultivo do solo – o direito sobre quaisquer recursos naturais existentes naqueles territórios, incluída a hipótese de minérios e outros recursos, além de condicionantes para esta exploração pelo Estado. Se pela legislação nacional o Estado se constituir como titular do direito ou proprietário dos recursos em terras indígenas (caso brasileiro), há que consultar previamente os indígenas, bem como a observância de todo um rol de condicionantes para sua exploração, segundo esta norma, considerando inclusive a participação indígena nos possíveis benefícios. Neste contexto, o traslado destas populações de suas terras passa a ser possível, nesta Convenção, somente com consentimento dos indígenas, o que deverá ocorrer com “pleno conhecimento de causa”, deixando de existir a permissão anterior de deslocamento em caso de desenvolvimento econômico ou segurança nacional;

b) houve inovação conceitual em relação a substituição da expressão “população”, da Convenção anterior, por “povos”, partindo-se de uma concepção de homogeneidade racial, linguística, cultural e de comunidade histórica;

c) mudança de perspectiva: deixa de existir na Convenção de 1989 a preocupação integracionista do indígena à sociedade do Estado signatário, prevista na Convenção de 1957; é assegurado aos povos indígenas, nesta mais recente Convenção da OIT, desenvolvimento diferenciado do restante da população, fundamentado na cultura própria, em sentido “autárquico” e de maior autonomia.

A Convenção 169 da OIT de 1989, de efeitos jurídicos práticos, estaria, segundo algumas visões políticas e acadêmicas, balizando interpretações e condutas por parte do órgão indigenista brasileiro que obstaculizaria acesso a estas terras pelas Forças Armadas, parlamentares e outros órgãos públicos, além da construção de instalações militares ou fiscais e outras estruturas, como usinas hidrelétricas, rodovias, exploração de recursos naturais etc.)³⁹. A Convenção estaria ainda fundamentando questionamentos jurídicos diversos⁴⁰, em

³⁹ Conforme se extrai das diversas manifestações já citadas de parlamentares, ministros, militares, acadêmicos, funcionários públicos e pessoas convidadas para as Audiências Públicas conjuntas da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, e da Comissão da Amazônia na Câmara Federal no ano de 2008, disponíveis (Notas Taquigráficas) em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas>>. Acesso em: 03 de março de 2013. Estas audiências trataram do assunto “política indigenista Brasileira/questão indígena na Amazônia e a Reserva Raposa Serra do Sol” nos dias 14/05/2008; 20/05/2008, 28/05/2008 (audiências conjuntas) e 04/06/2008 (somente Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara Federal). Houve outra reunião na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional em 26/05/2010 que objetivou debater sobre o Projeto de Lei 4.791, de 2009, que submete ao Congresso Nacional a demarcação de terras tradicionalmente ocupadas pelos índios. No conjunto destas Audiências, afloraram assuntos concernentes à questão de soberania, terras indígenas e fronteiras brasileiras, Defesa, proibição de acesso de militares e parlamentares em terras indígenas, atuação de ONG’s nestas áreas, problemas e fraudes em processos demarcatórios, supostos equívocos da política indigenista brasileira e da FUNAI, entre outros assuntos. Nestas mesmas reuniões, em muitas ocasiões, debateu-se também a Declaração

nome das populações indígenas, que seriam contrários ao interesse e desenvolvimento nacional ou prejudicando/obstaculizando ações vinculadas à questão de Segurança e Defesa Nacional. O contraponto a esta visão (que também se encontra registrado nas Audiências Públicas citadas anteriormente), é sustentado por alguns setores políticos nacionais (e atores internacionais), religiosos, pessoas ligadas a movimento de direitos humanos, lideranças indígenas ou ocupantes de alguns cargos públicos vinculados ao Governo Federal e em parte do meio acadêmico vinculado às questões indígenas (antropólogos e ambientalistas). Registram estes entendimentos que a Convenção da OIT de 1989 e a Declaração de Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 2007, documentos inseridos no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos, representariam uma tentativa vigorosa de implementar uma espécie de justiça histórica de reconhecimento de direitos e territórios de posse tradicional, independente e sobrepondo-se à posse ou propriedade concorrente de terceiros, mesmo se pacífica, titularizada ou de boa-fé. É em geral destacada a legitimidade (moral) ao uso e ocupação das terras por indígenas pela anterioridade ancestral, devido a presença dos índios antes mesmo da chegada dos

de Direitos dos Povos Indígenas, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 13 de setembro de 2007, documento que tem abordagem ainda mais abrangente que a Convenção da OIT de 1989. Na Declaração é utilizada a expressão (artigo 3º), “autodeterminação” (e “autogoverno”, “direito de controlar as terras”, entre outra); Diploma que procurou direcionar aos povos indígenas um tratamento no sentido de sociedade política, admitindo a participação ou não destas populações na vida política, econômica, social ou cultural do Estado, consoante sua própria decisão. Estabeleceu ainda, a Declaração, restrição ao desenvolvimento de quaisquer atividades militares nos territórios indígenas, ressalva feita no caso de consulta prévia e segundo interesse público; e qualificação da “consulta prévia” e do “consentimento livre”, previstos na Convenção da OIT de 1989, estendidos como pré-requisitos para efetivação de qualquer projeto que vise a utilizar o território indígena para utilização ou exploração de recursos minerais, hídricos ou “de outro tipo”. Especialmente no meio político e militar, embora a força não vinculante ao Direito pátrio deste Diploma, tornou-se corrente a comparação das imensas terras indígenas brasileiras, somadas às questões suscitadas na Declaração de Direitos dos Povos Indígenas, com a região dos bálcanos e o caso específico de Kosovo (RABELO, 2010; FREGAPANI, 2011; PAIVA, 2011). O temor no meio militar brasileiro (e segmentos políticos) é do antecedente criado – um movimento separatista de natureza étnica que ocasionou uma guerra de independência (guerra do Kosovo). Este movimento separatista sofreu intervenção militar da OTAN (contra a Yougoslândia), e posterior administração da província (pelas Nações Unidas e OTAN) seguida de uma declaração unilateral de independência (em detrimento da Sérvia, em 17 de fevereiro de 2008, fato que foi reconhecido imediatamente por países como os Estados Unidos, Alemanha, França e Portugal e hoje conta com sessenta e nove reconhecimentos de Estados diversos). Noutro lado, setores políticos vinculados ao indigenismo e ambientalismo defendem a Declaração (estaria inserida no campo do Direito Internacional dos Direitos Humanos) que se constituiria numa solidificação da proteção dos povos indígenas contra a violação aos seus direitos fundamentais, com vistas ao desenvolvimento deste povo (em sentido de justiça histórica) (Cf. ONU, 2008).

⁴⁰ Cita-se, entre várias ações neste sentido, exemplificativamente, o Embargo Declaratório (pedido de esclarecimento de sentença) nº 1696/PGR/DD40, datado de 18/03/2010, da Procuradoria-Geral da República, que questiona as principais condicionantes impostas pelo STF em relação a terras indígenas, no julgamento da Ação Popular PET 3388 (vencida) que visou a anular o procedimento de demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, Embargo fundamentado na Convenção 169 da OIT. Acórdão da Sentença encontra-se disponível em: <http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/institucional/informativo_juridico/docs_informativo_juridico/Acordao_STF_-_Pet_3388_-_Raposa_Serra_do_Sol.pdf>. Acesso em: 03 de março de 2013. O Embargo está disponível em: <<http://6ccr.pgr.mpf.gov.br/destaques-do-site/embargos-de-declaracao-da-pet-3388-raposa-serra-do-sol>>. Acesso em: 03 de março de 2013.

colonizadores portugueses, no caso brasileiro, além da necessidade de grandes territórios pela sua vida nômade (em tese).

Há que registrar entendimento diverso entre as Convenções da OIT e destas em relação a Constituição de 1988 sobre as questões acima elencadas. A Constituição de 1988 (promulgada um ano antes da edição da Convenção 169 da OIT) dedicou, embora constante de dois artigos, um capítulo exclusivo, o Capítulo VIII, (“Dos Índios”), presente no Título VIII que trata da Ordem Social:

Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las⁴¹, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

§ 1º - São terras tradicionalmente ocupadas pelos índios as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições.

§ 2º - As terras tradicionalmente ocupadas pelos índios destinam-se a sua posse permanente, cabendo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes.

§ 3º - O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetivados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei⁴².

§ 4º - As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.

§ 5º - É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

§ 6º - São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé.

§ 7º - Não se aplica às terras indígenas o disposto no art. 174, § 3º e § 4º.⁴³

Art. 232. Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses, intervindo o Ministério Público em todos os atos do processo (BRASIL, 1988).

⁴¹ Registra-se a existência de questionamentos jurídicos e políticos a respeito do protagonismo da FUNAI na demarcação das terras indígenas no Brasil, vez que o termo “União” encerraria a participação de outros poderes da República, não apenas do Executivo Federal, representado por aquela Autarquia. Trata-se de uma situação complexa e objeto atualmente de Projeto de Lei e Emenda Constitucional que visam à participação multidisciplinar na atividade.

⁴² A legislação a ser criada sobre exploração mineral em terras indígenas, determinada pela Constituição de 1988, inexistente até a presente data. Deste modo, não é permitida a exploração de recursos naturais em terras indígenas, embora as consideráveis riquezas já mapeadas nestas áreas, de forma que o assunto tem se tornado uma preocupação política, policial e militar.

⁴³ A ressalva contida no parágrafo 7º trata-se de favorecimento pelo Estado de atividade garimpeira por intermédio de cooperativa.

Assim, a atual Constituição, embora não utilize os termos “nação indígena”, nem “territórios” (e sim terras indígenas), nem valha de expressões como “autogoverno” nem “autodeterminação”, nem autorize uma condição política distinta dos indígenas em relação a outros nacionais, ou a criação de instituições políticas, econômicas ou jurídicas próprias, estabelece ainda sim um corolário de direitos àquelas populações, firmando um contorno jurídico definitivo de todo constitucionalismo do século XX (e legislação infraconstitucional) a este respeito. Reconheceu-se a proteção constitucional do modo de vida destas populações e sua organização social própria (não autonomia política), bem como os costumes, línguas e tradições.

Há, portanto, uma contradição explícita entre o direito constitucional brasileiro e as Convenções da OIT sobre aproveitamento e exploração de recursos naturais em terras indígenas, remoção de indígenas e acesso a estas áreas, o que tem gerado interpretações políticas e jurídicas distintas.

O argumento de Fregapani (2011), em sentido semelhante à preocupação de Becker (2004), quanto a possíveis interesses externos na Região Amazônica e a utilização da questão indígena como plataforma política para obtenção de objetivos estratégicos de outras nações, é reforçado, entre outros, no documento divulgado pelo Conselho Mundial de Igrejas Cristãs (*Christian Church World Council*), por ocasião do “1º Simpósio Mundial sobre Divergências Interétnicas na América do Sul”, de julho de 1981⁴⁴. Este documento, originalmente em alemão, destacado por Fregapani (2011, p.130), integralmente citado no Anexo Único da referida obra, em suas páginas 193 a 201 e por Lourenção (2007, p. 119), entre outros autores, é insculpido sob a “Diretriz” inicial de que a Amazônia constituiria “patrimônio da humanidade”, cuja posse territorial pelo Brasil, Venezuela, Colômbia e Peru seria “meramente circunstancial”. A partir de então se estabelecem outras oito Diretrizes, nas quais se inserem diversos deveres para as instituições sócio-missionárias do Brasil.

Entre estes deveres o de impedir “construção de estradas, campos de pouso [...] obras de fronteiras civis ou militares” etc; de “[...] expandir, consolidar, independer por restrição de soberania, as áreas ocupadas pelos indígenas, considerando-as suas nações”; de “promover a reunião das nações indígenas em uniões de nações, dando-lhes forma jurídica definida [...] que incluirá a propriedade da terra”, compreendendo “o solo, o subsolo, e tudo que nele existir [...]”; de pesquisar “a identificação e a formação de líderes que unam” à causa; de “exercer pressão junto às autoridades locais desses países” para a consecução dos objetivos;

⁴⁴ O documento encontra-se no Anexo B deste trabalho.

de “garantir a preservação do território da Amazônia e de seus habitantes aborígenes, para o seu desfrute pelas grandes civilizações europeias, cujas áreas naturais estejam reduzidas a um limite crítico”, entre outras.

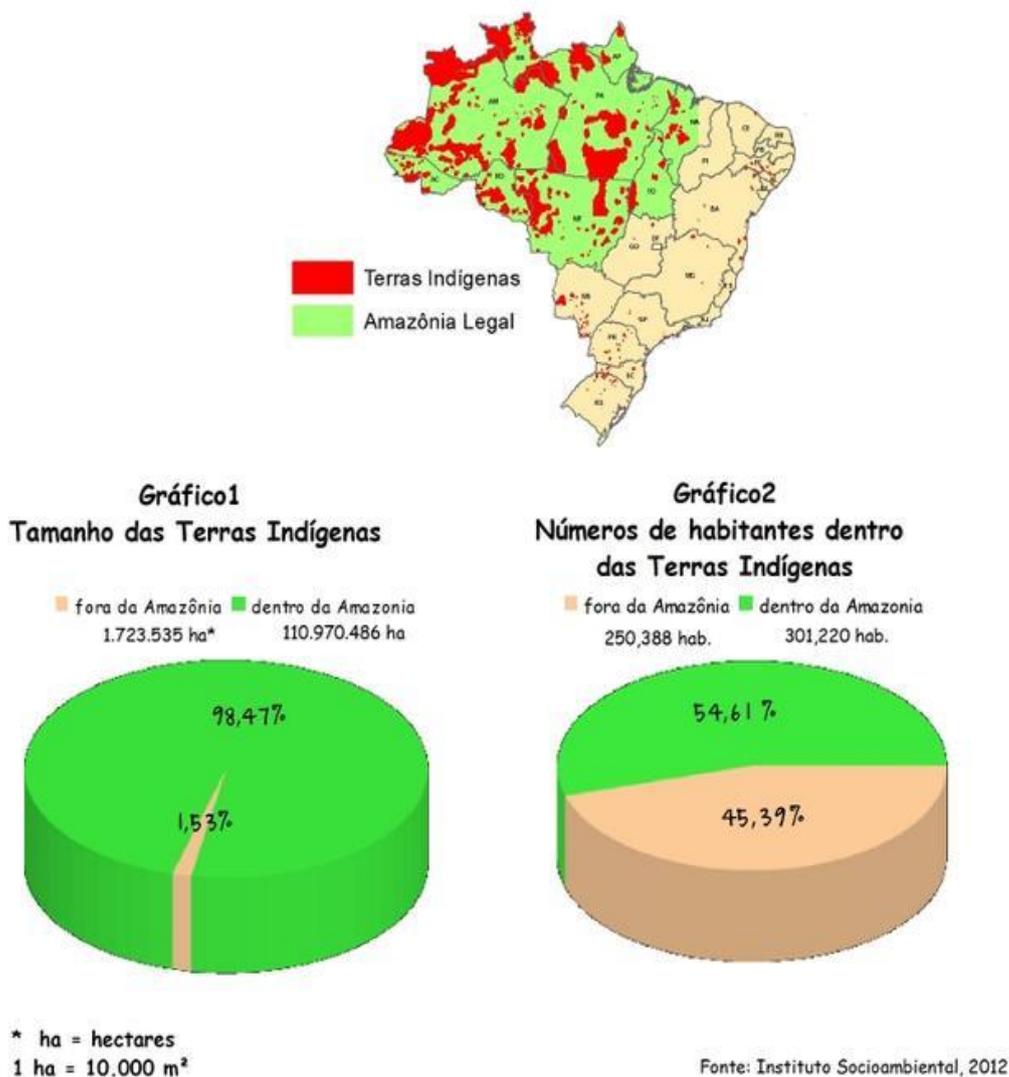
Para tal desiderato são propostas no documento 12 estratégias: como incentivar a visão pelo indígena do “homem branco como inimigo”; “infiltrar missionários contratados, inclusive não religiosos, em todas nações indígenas [...]”; “insistir no conceito de etnia, para que desse modo seja despertado o instinto natural da segregação [...]”; “confeccionar mapas, para delimitar as nações indígenas, sempre maximizando as áreas, pedindo três ou quatro vezes mais, sempre reivindicando a devolução da terra do índio [...]” de forma a levar em consideração os recursos considerados “reservas estratégicas das nações a serem exploradas oportunamente”, além de “manter as autoridades em geral sob pressão crítica”, entre outras.

É importante salientar que, segundo o censo do IBGE (2010), as terras indígenas correspondiam a 12,5% do território brasileiro naquele ano, o que equivalia a 106,7 milhões de hectares⁴⁵, para uma população indígena que correspondia a 0,40% da população total do Brasil⁴⁶. Estas terras indígenas estão dispostas, em sua maior parte, na Região Amazônica, como mostra a Figura adiante:

⁴⁵Informações disponíveis em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo?view=noticia&id=1&idnoticia=2194&t=censo-2010-populacao-indigena-896-9-mil-tem-305-etnias-fala-274>>. Acesso em: 14 de maio de 2013. De acordo com informações colhidas no sítio eletrônico do Instituto Sócio Ambiental, <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/terras-indigenas/demarcacoes/localizacao-e-extensao-das-tis>>, acessado em: 14 de maio de 2013, seriam hoje 668 terras indígenas no Brasil que ocupariam uma extensão de 112.983.623 hectares, o que corresponderia a 13,3% do território brasileiro; 414 destas terras se concentrariam na Amazônia Legal e corresponderiam a 21,73% do território amazônico e 98,47% da extensão de todas as terras indígenas do país. Estas informações não foram localizadas no sítio eletrônico da FUNAI.

⁴⁶ Informação disponível em: <http://indigenas.ibge.gov.br/images/indigenas/estudos/indigena_censo2010.pdf>. Acesso em: 14 de maio de 2013.

Figura 10 – Terras Indígenas no Brasil



Fonte: Instituto Socioambiental (2012)⁴⁷.

A partir do Governo Sarney, teve início uma maior preocupação política com demarcações de terras indígenas (antes, portanto da Constituição de 1988) o que, até o período atual, perfizeram mais de 100 milhões de hectares em homologações, conforme se vê na Tabela abaixo:

⁴⁷ Figura disponível em: <<http://img.socioambiental.org/v/publico/pibmirim/onde-vivem/mapa.jpg.html>>. Acesso em: 17 de abril de 2013.

Tabela 3 – Reconhecimento de Terras Indígenas (TI) nos governos dos presidentes José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff

Presidente [período]	TIs Declaradas*		TIs Homologadas*	
	Nº* *	Extensão**	Nº **	Extensão**
Dilma Rousseff [jan 2011 a abr 2013]	8	843.473	11	2.025.406
Luiz Inácio Lula da Silva [jan 2007 a dez 2010]	51	3.008.845	21	7.726.053
Luiz Inácio Lula da Silva [jan 2003 a dez 2006]	30	10.282.816	66	11.059.713
Fernando Henrique Cardoso [jan 1999 a dez 2002]	60	9.033.678	31	9.699.936
Fernando Henrique Cardoso [jan 1995 a dez 1998]	58	26.922.172	114	31.526.966
Itamar Franco [out 92 dez 94]	39	7.241.711	16	5.432.437
Fernando Collor [mar 90 set 92]	58	25.794.263	112	26.405.219
José Sarney [abr 85 mar 90]	39	9.786.170	67	14.370.486

LEGENDA: * Inclui sete (7) terras Reservadas por decreto: um (1) no governo Sarney, três (3) no governo Collor, um (1) no primeiro Mandato de Lula e dois (2) no segundo mandato de Lula.

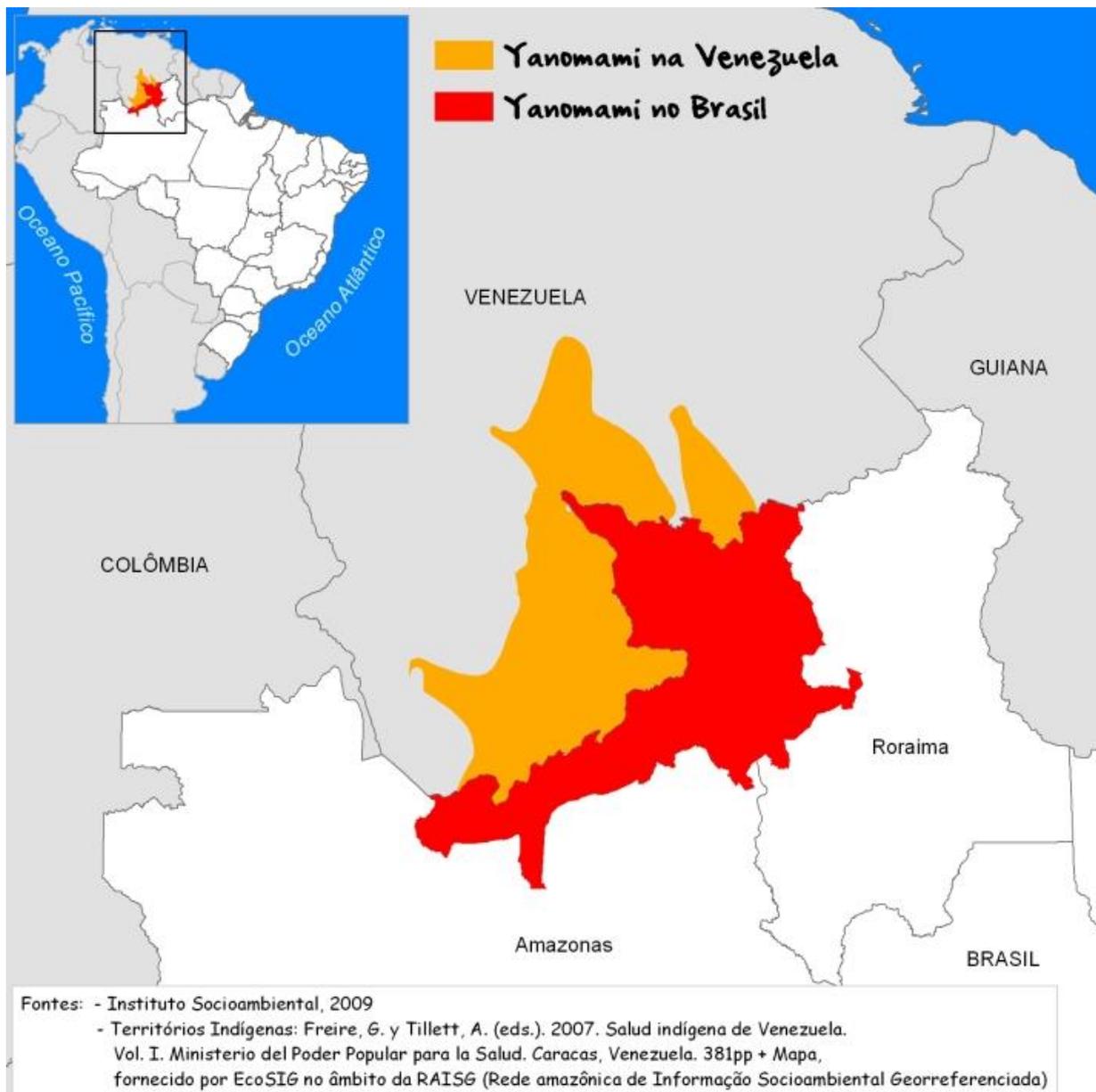
** As colunas “Número de terras” e “Extensão” não devem ser somadas, pois várias terras indígenas homologadas em um governo foram redefinidas e novamente homologadas (Dados atualizados até 25 de abril de 2013, pelo ISA).

Fonte: Povos indígenas no Brasil (2013).

Não se deve excluir, portanto, deste contexto antagônico descrito por Becker (2004), ao mesmo tempo de conscientização mundial de reconhecimento dos direitos de povos indígenas e tribais, (o que foi construído e estruturado política e juridicamente também no âmbito nacional), “interesses geopolíticos” que poderiam estar se direcionando a limitação da soberania dos Estados com base na utilização desta consciência.

Trata-se, na questão acima, segundo a autora, de possível justificativa de interferência internacional (em hipótese de longo prazo) no sentido de se declarar “zona neutra” que relativizasse a soberania dos Estados fronteiriços em caso de etnias comuns em dois lados de uma mesma fronteira. A Figura abaixo ilustra esta preocupação apontada pela autora: no caso, as terras indígenas contíguas na fronteira, destinadas à etnia indígena Ianomâmi:

Figura 11 – Terra indígena Yanomami (Brasil e Venezuela)



Fonte: Instituto Socioambiental (2009)⁴⁸.

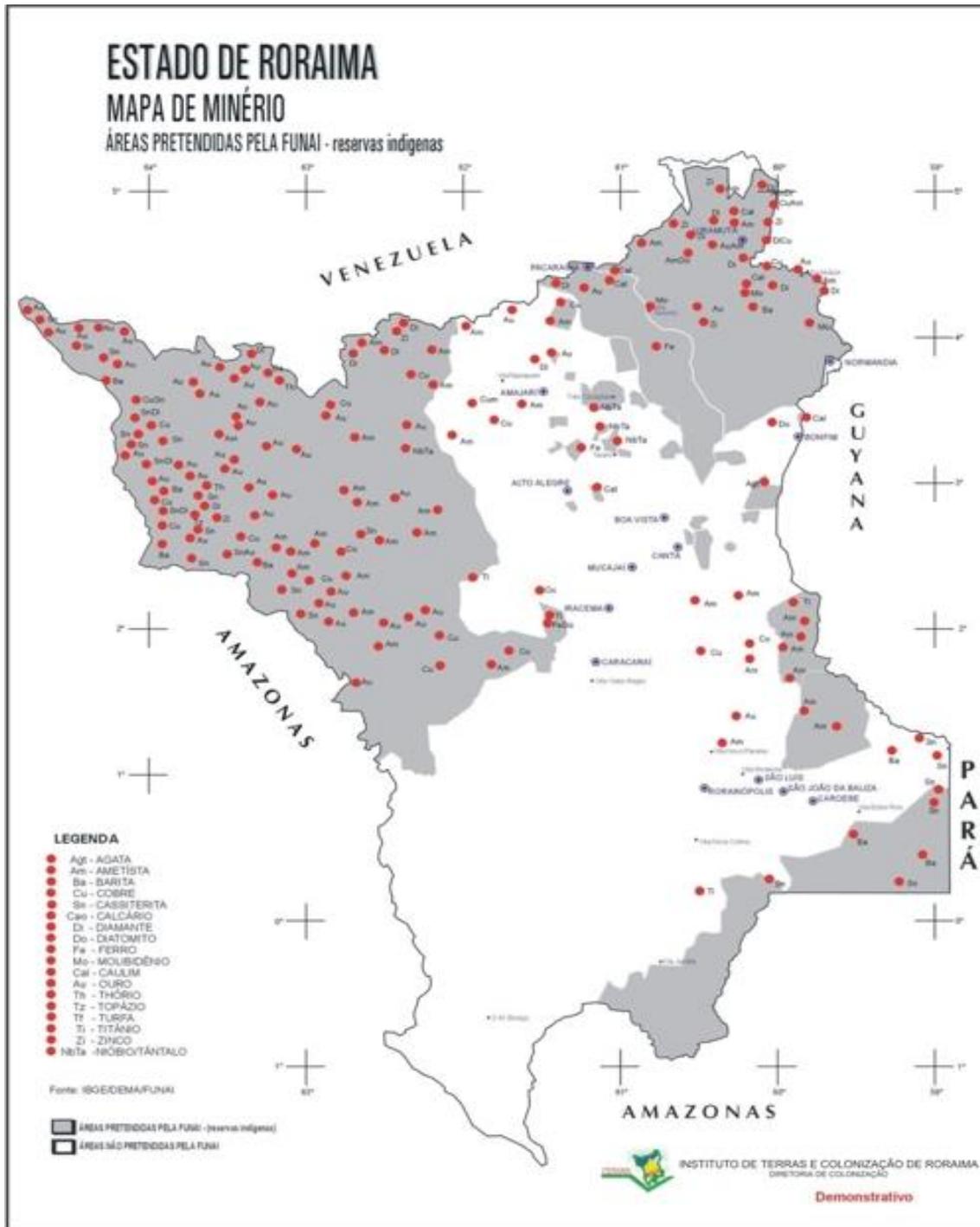
A demarcação da Terra Indígena Yanomami, segundo Zendim (2005), citado por Lourenção (2007, p.128-129), teria ocorrido sob fortes pressões externas da Inglaterra e Estados Unidos, por ser uma terra rica em ouro, área considerada pelo autor de enorme desproporção: “três vezes maior que a da Holanda ou da Bélgica, abrigando pouco mais de 9.000 índios”. A política de preservação de culturas indígenas, demarcando grandes espaços (o que se soma às causas ambientais), segundo Zendim (2005, *apud* LOURENÇÃO, 2007, p.129), desconsideraria populações estabelecidas na área, o desenvolvimento econômico e

⁴⁸ Figura disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/povo/yanomami/569>>. Acesso em: 12 de setembro de 2012.

mesmo a segurança nacional. Lourenção (2007, p. 128) cita ainda Mattos (1992), Castro (1999), Rosa (2004), Vidigal (2002), entre outros autores que questionam a demarcação da terra indígena Ianomâmi e o risco à integridade territorial brasileira. Trata-se, segundo os autores citados, de evento (demarcação da terra) proveniente de alta carga emocional, mediante pressão de países e grupos ambientalistas internacionais, marcado por forte antagonismo interno, em área sensível de faixa de fronteira desproporcional em relação ao número de indivíduos que ali vivem e sem consulta prévia ao Congresso Nacional ou às Forças Armadas.

De fato, sobre a questão mineral, é possível visualizar no Mapa abaixo a localização de recursos minerais em áreas coincidentes com as terras indígenas, entre outras, nas terras Ianomâmi (visualizada na imagem apenas no Estado de Roraima) e Raposa Serra do Sol:

Mapa 7 – Estado de Roraima: Mapa de Minérios



Fonte: Portal RR (2013)⁴⁹.

⁴⁹ Mapa disponível em: <http://www.rr.gov.br/index.php?option=com_phocagallery&view=category&id=86&Itemid=241>. Acesso em: 10 de março de 2013.

6.2.3 A politização ambiental e a Amazônia

Somam-se, ainda, às questões já apontadas, as “restrições aceitas de preservação do meio ambiente e da biodiversidade”, fruto da politização da questão ambiental, com conseqüente ingerência interna, cujo lastro se dá pela opinião pública internacional. Este processo, recorrente na Amazônia, como sustenta Becker (2004, p. 162-163), se efetua com a veiculação de opiniões e discursos pela mídia internacional, objetivando a criação de uma soberania compartilhada ou global sobre este território. Exemplifica Becker, entre inúmeros discursos e opiniões datados dos anos oitenta e noventa do século passado, a este respeito:

- “Ao contrário do que os brasileiros pensam, a Amazônia não é deles, mas de todos nós” (Al Gore, Senador e hoje Vice-Presidente dos Estados Unidos, 1989).
- “O Brasil precisa aceitar uma soberania relativa sobre a Amazônia” (François Mitterrand, Presidente da França, 1989).
- “A Amazônia é um patrimônio da humanidade. A posse dessa imensa área pelos países (amazônicos) é meramente circunstancial” (Conselho Mundial de Igrejas Cristãs, Genebra, 1992) (BECKER, 2004, p. 163).

Discursos e opiniões desta natureza são ainda frequentes, como se vê em Boniface (2001) citado por Silva (2004, p. 97-98):

O Governo brasileiro decidiu, no início dos anos noventa, subvencionar o desmatamento das florestas amazônicas, ameaçando sua integridade. A Amazônia certamente pertence ao Brasil. Mas, se as potências ocidentais fizeram uma exceção ao sacrossanto princípio da soberania dos Estados para fazer a guerra na Iugoslávia e ajudar os cossovares (quando o Kosovo pertencia a Iugoslávia), por que razão não se faria o mesmo contra o Brasil para se apropriar da Amazônia? O pretexto não seria mais a proteção de uma população, mas agora de toda a espécie humana. A Amazônia sendo o pulmão da terra, se o Brasil não a protege corretamente, isto torna-se um dever de outros Estados: proteger a Amazônia.

Da mesma forma, faz-se presente esta preocupação no meio político brasileiro, dadas as manifestações estrangeiras, como na audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em 04/06/2008 (p. 64 e 65), por parte do Deputado Hidekazu Takayama – PSC/PR (TAKAYAMA, 2008) ou na audiência pública conjunta (Amazônia e Relações Exteriores), em 20/05/2008, por parte do Deputado Asdrúbal Bentes – PMDB/PA (BENTES, 2008), que cita inclusive editorial do New York Times de 31 de maio de 2005, que fala abertamente em risco à Amazônia, entre outros.

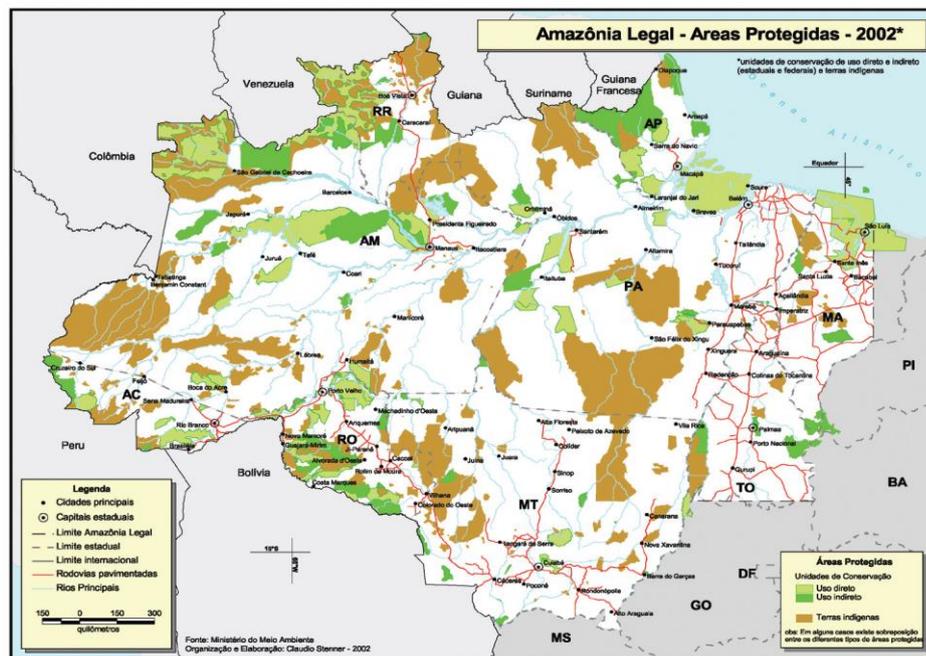
Há na verdade histórico recorrente neste sentido, como apontado por diversos autores⁵⁰, sobre um discurso de internacionalização da Amazônia, fruto de supostos interesses que remontariam à própria descoberta da região. Nesse sentido, Lourenção (2007) destaca que este interesse passa, desde aquele período, pela riqueza natural, depois pelo foco no comércio e navegação pelo rio Amazonas (a abertura deste Rio à navegação internacional foi advogada pelos EUA em 1850) e daí, no século XX, com a Segunda Guerra, a importância da Amazônia na garantia de matérias-primas estratégicas. Diniz (1994, p. 58-86), em estudo sobre a formação da fronteira amazônica e as denúncias sobre cobiça internacional da região, verifica, noutro lado, que a obra de Arthur Cézár Ferreira Reis, *A Amazônia e a Cobiça Internacional* (REIS, 1967), encontra-se como fonte seminal de todo o histórico, apresentado de forma recorrente, amplificado por diversos autores, políticos e na seara militar, em se tratando de supostas tentativas de internacionalização da Amazônia.

As restrições, portanto, aceitas para se preservar o meio ambiente, segundo Becker (2004, p. 171), sustentadas pela veiculação maciça de opiniões e discursos sobre a necessidade de internacionalização da Amazônia, mostrar-se-iam ainda através de ajuda financeira. Em seu limite, esta ajuda significaria, entre outras coisas, indispor porções do território nacional do “circuito produtivo”, como a criação de áreas protegidas (terras indígenas e unidades de conservação) e projetos comunitários alternativos. Na Figura que se segue, vê-se, quando sobrepostas estas diversas áreas, um quadro geral (do ano de 2002⁵¹ e 2011) destas situações territoriais na região amazônica.

⁵⁰ Na literatura militar brasileira é muito frequente o registro de manifestações de autoridades estrangeiras sobre a cobiça internacional da Amazônia, como aponta Matos (2010). Neste sentido, dentre outros, Fregapani (2011, p. 142-144); e Abdala (2000, p. 102-106) inventariam estas manifestações e Lourenção (2007, p. 113-126) cuida, além de exame destes discursos, de síntese cronológica das principais “investidas internacionais” sobre a Amazônia.

⁵¹ As imagens não incluem o programa que criou o “ARPA” (Áreas Protegidas da Amazônia), datado do mesmo ano e lançado pelo Banco Mundial (BIRD), a organização ambientalista WWF-Brasil e governo brasileiro, em Johannesburgo, em 03/09/2002, cujo objetivo era de triplicar a área de floresta tropical sob proteção federal. Como registra o sítio eletrônico da Agência de Notícias EBC (Empresa Brasil de Comunicação) a intenção do programa era de “garantir a conservação ambiental de uma extensão quase do tamanho do estado da Bahia (ou da Espanha) e equivalente a 12% do total da floresta amazônica, que hoje ocupa 4,1 milhões de km² no Brasil, aproximadamente metade do território nacional” (Cf. matéria disponível em: <<http://agenciabrasil.etc.com.br/agenciabrasil/agenciabrasil/node/591276>>. Acesso em: 08 de abril de 2013).

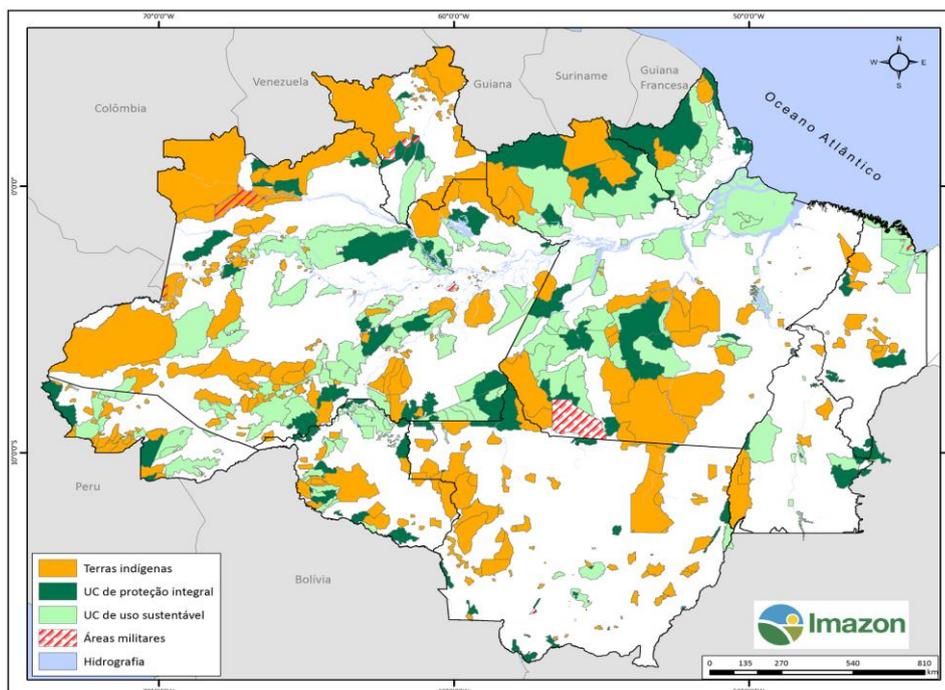
Figura 12 – Amazônia Legal: áreas protegidas (2002)



Fonte: Becker (2004, p. 176).

É possível visualizar, de forma mais recente, a situação das áreas protegidas a partir da Figura seguinte:

Figura 13 – Amazônia Legal: áreas protegidas (2011)



Fonte: Imazon – Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia⁵².

⁵² Figura disponível em: <<http://www.imazon.org.br/mapas/as-areas-protegidas-da-amazonia/view>>. Acesso em: 08 de abril de 2013.

Atuam ainda, por fim, neste ambiente, pressões de lideranças políticas mundiais, organismos e comunidades científicas internacionais e pressões internas/externas de organizações governamentais, grupos e lideranças, todas inventariadas em detalhe pela autora, inclusive monitorados os vínculos dos diversos organismos, ONG's, projetos e fontes de financiamentos com o respectivo Estado nacional de origem.

Em síntese, a partir das afirmações de Becker (2002, p. 164), considera-se que a questão ambiental e a questão indígena (dentro da perspectiva de proteção dos direitos humanos) encontram-se incorporadas num mesmo discurso de amplitude mundial e que vão se encontrar, em plenitude, necessariamente numa geopolítica específica de contradições e interesses diversos no território amazônico.

Os estudos da autora, portanto, congregam perspectivas teóricas e empíricas importantes para o presente estudo quanto à análise das relações internacionais, no período contemporâneo, de um mundo globalizado, especialmente pelas novas dimensões de poder que a Geopolítica passaria a abrigar, de ação indireta ao controle territorial. É uma perspectiva da Geopolítica num viés realista pós-moderno: “vários são os Estados e organizações prontos a ‘defender’ o *heartland* [...]” e (em paráfrase a Mackinder), “quem dominar o *heartland* ecológico, dominará o capital natural do futuro” (BECKER, 2004, p. 145).

Pode-se considerar, finalmente, que a história da Geopolítica Brasileira (entendida especificamente como um ramo autônomo de estudo), que remonta aos anos 30, do século passado, de relevante pioneirismo no continente e de vasta produção, se preocupou com inúmeros temas, especialmente com a integração e defesa territorial do país e com o desenvolvimento e projeção internacional brasileira.

O eixo da preocupação geopolítica pátria, sob o campo específico da Defesa, se deslocou paulatinamente da região da Bacia do Prata para a região da Amazônia, conforme preocupações estratégicas (que incluía as possíveis ameaças) ou perspectiva de desenvolvimento. Esta última região, apontada por autores como possível alvo de cobiça internacional em razão da riqueza *in situ*, viu-se priorizada nas políticas de Defesa, mas mesmo tempo, passou a ser objeto de preocupações e atuações externas sob múltiplas formas, destacando a questão ambiental e indígena como suas faces mais relevantes.

Ainda neste mesmo sentido, porém de uma forma geral, pelo conjunto teórico até aqui analisado, se não é possível o entendimento sobre condicionamento exclusivo da influência do solo, da sua extensão e riqueza do território, à primazia total dos fenômenos políticos ou a projeção de um Estado no concerto das nações, à fatalidade geográfica é possível relegar boa

parte da sorte ou revés de uma nação. É o caso da Amazônia, que é entendida ao mesmo tempo como oportunidade, preocupação e possibilidade de ameaça ao Brasil.

Da mesma forma, às concepções da Geopolítica, há que se concordar sobre seu enorme peso no comportamento e na ordenação do mundo e do Brasil, no século passado e ainda hoje, sob as antigas e novas (multidimensionadas) formas de atuação – expansionismos, contenções, alianças, áreas de controle, domínio ou influência, políticas de “equilíbrio do poder”, coerção, controle, guerra e paz.

Cuidou o presente capítulo de verificar o pensamento geopolítico brasileiro, numa perspectiva histórica e contemporânea (no viés de atualidade é abordada a questão ambiental e indígena vinculadas ao território), notadamente quanto à preocupação com o desenvolvimento, a Defesa e a soberania brasileira na Amazônia.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente Trabalho procurou analisar o conceito de território segundo perspectiva jurídica e política, em uma abordagem multidisciplinar. A noção jurídica intentou contemplar, além da noção conceitual do território como elemento do Estado, princípios jurídicos clássicos, considerados especialmente pelo Direito Internacional como a “autodeterminação dos povos” e da “integridade territorial do Estado”, debate que levou em consideração o conceito de soberania.

A tradição política do território foi analisada segundo estudos da Geografia Política clássica, da Geopolítica, incluída a evolução do pensamento nacional desta Disciplina e sua relação com o solo pátrio, além de uma concepção Geopolítica específica sobre o tema da fronteira. O Realismo como corrente teórica das Relações Internacionais foi também alvo de análise da construção teórica, incluído na noção política do território, tanto pelo vínculo desta tradição teórica com a Geografia Política e Geopolítica, quanto pelas concepções especialmente vinculadas à análise territorial produzida por autores clássicos.

Objetivou-se, nesta construção multidisciplinar, sedimentar conhecimentos que permitissem um melhor e mais amplo entendimento da relevância da Amazônia Brasileira segundo perspectiva de abrangência mais diversificada, embora um sentido mais ou menos uniforme, direcionado pela preocupação teórica com o território.

Esta relevância teórica da Amazônia como parte do território brasileiro, portanto, é possível visualizar em maior ou menor medida nas perspectivas estudadas. Pela noção jurídica do território, nas contradições legais provenientes de entendimentos internacionais institucionalizados, como no tratamento dado a terras indígenas e nos direitos destas populações na Convenção 169/OIT, no sentido das divergências destas visões no âmbito do direito interno brasileiro. Estas divergências estariam sustentando argumentos políticos e jurídicos distintos, alimentando lides de mesma natureza, e estendendo-se aos tribunais nacionais e às políticas executadas em grandes extensões territoriais na Amazônia, inclusive em faixa de fronteira (as terras indígenas representam quase 13% do território brasileiro segundo dados oficiais).

Pela noção jurídica do território, evidencia-se a possibilidade de limitações ao exercício soberano de uso do território brasileiro na Amazônia. Tal fato estaria ocorrendo mediante ratificação de tratados pautados por agendas que encobertariam coerções veladas, acordos que incidiriam para além da questão indígena, em questões ambientais.

Serve ainda de advertência teórica a noção jurídica do território em relação às terras indígenas na Amazônia, se entendidas como reclamações territoriais conflitivas “culturais e históricas”. Nesse contexto, vê-se uma perspectiva política que pode ensejar entendimentos em campos opostos, entre a “autodeterminação dos povos” e a “integridade territorial”, princípios fundantes do Direito Internacional aparentemente indissociáveis (território e soberania).

Quanto à noção política do território, na concepção clássica da Geografia Política, o “organismo do Estado”, é possível divisar a importância teórica da Amazônia ao mesmo tempo como oportunidade, preocupação e ameaça. A extensão desta região, sua posição no contexto regional e latino-americano, os desafios da articulação interna e da sua coesão como espaço político do organismo estatal-territorial brasileiro, se mostram como fatores de especial relevância no contexto da pesquisa.

A importância teórica da Amazônia em termos geopolíticos é encontrada desde a concepção clássica de espaço como fonte de poder, à visão, também clássica, do poder terrestre, em versão que atualiza o argumento, atribuindo a este espaço a condição de “*heartland ecológico do planeta*”, “*capital natural do futuro no mundo*”. Esta relevância teórica perpassa pelo pensamento geopolítico nacional, inflexão que se viu paulatinamente intensificada para a bacia amazônica a partir da redução de intensidade entre contenciosos na Bacia do Prata e percepção de intensificação de interesse internacional na região. Concepções geopolíticas nacionais, neste sentido, sustentaram desde políticas públicas preocupadas com o desenvolvimento e defesa da região, até o esforço de integração do espaço amazônico ao território brasileiro.

Concepções também clássicas do Realismo entre as Teorias em Relações Internacionais apontam a questão espacial circunstancialmente importante como fonte de poder de um Estado. Isto ocorre, segundo tais concepções, em virtude de matéria-prima (a crescer ou decrescer, segundo avanços tecnológicos, valor militar, econômico etc), de questões demográficas ou relativas à produção de alimentos. A Amazônia, neste contexto, revela-se, mais uma vez, como nova fronteira territorial estratégica. Dotada de gigantesco “empório de matérias-primas” intocadas e de imensos estoques minerais, muitos de alto valor econômico, tecnológico e militar (minerais radioativos, nióbio, ouro, além de água doce, dentre outros recursos naturais), possui capital natural igualmente estratégico, base para avanços da biologia molecular e da biotecnologia, capital considerado como a nova fronteira científica. Tudo isto, ao mesmo tempo, inserto num contexto mundial de agenda ecológica a contemplar sustentabilidade e biodiversidade.

Um exemplo que ilustra a relevância teórica da Amazônia no âmbito da Geopolítica, com importante reflexo territorial, é a chamada “*Questão do Rio Pirara*”. Trata-se de um conflito geografizado pela Inglaterra contra o Brasil, que culminou em perda territorial brasileira considerável e impediu o país de ter acesso fluvial ao mar das Antilhas, disputa solucionada por arbitragem conduzida pelo Rei da Itália, em 1904. A faixa territorial envolvida nesta Questão situa-se na região da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, mesma região onde ainda persiste a “*Questão Essequiba*”, conflito entre Venezuela e Guiana, junto à tríplice fronteira com o Brasil.

Em síntese geopolítica sobre o território brasileiro e fronteira na Amazônia, poder-se-ia considerar a história, no caso acima, um conjunto sistemático de advertências?

REFERÊNCIAS

- AMORIM FILHO, Oswaldo Bueno. **Geopolítica: conceitos fundamentais**. Aula proferida no Programa de Pós-Graduação em Geografia da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, na Disciplina de Geopolítica. Belo Horizonte, 13 de setembro de 2012.
- ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. Brasília: Universidade de Brasília, 1979.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 44. ed. São Paulo: Globo, 2005.
- BACKHEUSER, Everardo. **A Geopolítica geral e do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1952. Disponível em: <<http://ia601506.us.archive.org/12/items/AGeopoliticaGeralEDoBrasil.EverardoBackheuser/AGeopoliticaGeralEDoBrasil.pdf>>. Acesso em: 05 de março de 2013.
- BECKER, Bertha K. Os eixos de integração e desenvolvimento e a Amazônia. **Revista Território**, ano IV, nº 6, jan/jun. 1999. Disponível em: <http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/06_4_becker.pdf>. Acesso em: 12 de março de 2013.
- _____, Bertha K. Limitações ao exercício da soberania na Amazônia. **Ciclo de estudos sobre a Amazônia**. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004, p. 136-219. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/amazonia.pdf>>. Acesso em: 07 de dezembro de 2012.
- _____, Bertha K. **Amazônia: Geopolítica na vida do III milênio**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BENTO, Cláudio Moreira. **Reserva Raposa Serra do Sol potencialmente uma nova questão do Pirara**. Juiz de Fora: UFJF, 2008. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/RRSSP.pdf>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2011.
- BENTES, Asdrubal. Câmara dos Deputados. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. **Notas taquigráficas nº 0697, de 20/05/2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/NT20052008.pdf>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2011.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 17. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.
- BONFIM, Uraci Castro. **Geopolítica**. Curso de política, estratégia e alta administração do Exército. Rio de Janeiro: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, 2005. Disponível em: <www.ensino.eb.br/cpeceme/docs/03_INTRO_GEOPOLITICA_2012.pdf>. Acesso em: 05 de dezembro de 2012.
- BOUTROS-GHALI. **An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-Keeping**. New York: United Nations, 1992. Disponível em www.unrol.org/files/A_47_277.pdf. Acesso em 01/12/2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 11 de março de 2013.

BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. **Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm>. Acesso em: 18 de janeiro de 2013.

BRUNET, R.; FERRAS, R. E. T.; THÉRY, H. **Les mots de la géographie – Dictionnaire critique**. Montpellier ET Paris, GIP Reclus ET La Documentation Française, 1993.

BURNS, E. As relações internacionais do Brasil durante a Primeira República. In: FAUSTO, Boris (Org.). **História geral da civilização brasileira**. São Paulo: Difel, 1977, v. 8, p. 377-400.

CARNEIRO DA CUNHA, Manoela (Org). **Os direitos do índio**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CARR, E. H. **Vinte anos de crise**. 1919-1939. Uma introdução ao estudo das Relações Internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

CARVALHO, Edson Ferreira de. A tutela jurídica das terras indígenas no ordenamento jurídico brasileiro. **Fórum de Direito Urbano e Ambiental – FDU**, Belo Horizonte, ano 5, n. 29, p. 3590-3598, set./out.2006.

_____, Leonardo Arquimino de. Geopolítica: isso serve às Relações Internacionais. In: CARVALHO, Leonardo Arquimino de (Org). **Geopolítica e relações internacionais**. Curitiba: Juruá Editora, 2002.

CASTRO, Therezinha de. **Geopolítica, princípios, meios e fins**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1999.

CATAIA, Márcio Antônio. Transcrição da mesa-redonda: “Fronteiras, Territórios em Conflitos” – **XIII Encontro Paranaense de Estudantes de Geografia (EPEG), apresentada na noite de 23 de maio de 2008, na Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), campus de Marechal Cândido Rondon**. Transcrito por Diane Daniela Gemelli, Djoni Roos, Erwin Becker Marques, Gabriel Rodrigues da Silva, Leandro Daneluz Gonçalves e Leandro Neri Bortoluzzi.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

COLEMAN, Katharina P. **International organizations and peace enforcement**. The Politics of International Legitimacy. Cambridge: University Press, 2007.

COSTA, Wanderley Messias da. Geografia Política e Geopolítica. **Discursos sobre o território e poder**. São Paulo: Editora Hucitec; Editora da Universidade de São Paulo, 1992.

COURTIS, Christian. Anotações sobre a aplicação da convenção 169 da OIT sobre povos indígenas por tribunais da América Latina. 2009. **Revista internacional de direitos**

humanos SUR, ano 6, n. 10, junho de 2009, p. 52-80. Editora Rede Universitária De Direitos Humanos SUR.

COUTO E SILVA, Golbery do. **Geopolítica do Brasil**. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1967.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Os direitos do índio**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1987.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DANESE, Sérgio França. A diplomacia na República Velha: uma perspectiva Histórica. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília/DF, ano 28, 1984, p. 105-108.

DESTRO, Márcio Antônio. **Soberania no Rio Branco e a demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol**. 2006 – Dissertação (Mestrado em História das Relações Internacionais). Universidade de Brasília – UNB, Brasília, 2006.

DINIZ, Eugênio. **O Projeto Calha Norte: antecedentes políticos**. 1994. São Paulo – Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

_____, Eugênio. Relacionamentos multilaterais na unipolaridade – uma discussão teórica Realista. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 28, n. 2, julho/dezembro 2006, p. 505-565.

DONNELLY, Jack. **Realism and International Relations**. New York: Cambridge University Press, 2000

DORO FILHO, Ivan Gomes. “Barreiras ao desenvolvimento”: a expansão da fronteira agrícola na Amazônia brasileira e a demarcação de Terras Indígenas – representações de índio e a territorialidade não-indígena em Raposa/Serra do Sol, Roraima. In: **Encontro de Geógrafos da America Latina**, 12, 2009, Montevideo.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do estado nacional**. Tradução de Carlo Coccioli, Márcio Lauria Filho; revisão da tradução: Karina Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FREITAS, Jorge Manoel da Costa. **A Escola Geopolítica Brasileira: Golbery do Couto e Silva, Carlos de Meira Mattos, Therezinha de Castro**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora. 2004.

FREGAPANI, Gelio. **A Amazônia no grande jogo geopolítico: um desafio mundial**. Brasília: Thesaurus, 2011.

GEORGE, Pierre. **Geopolítica de las minorias**. Barcelona: Oikos-tau.s.a. Ediciones, 1985. Traducción de DAmiá Bas - título original de la obra - Geopolitique des minorités - Copyright Presses Universitaires de France.

GIBSON, Donald. **Environmentalism: ideology and power**. New York: Nova Science Publishers Inc., 2002.

GIORGIS, Luiz Ernani Caminha. **A questão do Pirara e a reserva Raposa Serra do Sol**, 2008. Disponível em: <http://www.nacaomestica.org/giorgis_a_questao_do_pirara_e_a_reserva.htm>. Acesso em: 05 de janeiro de 2011.

GONÇALVES, Carlos Manuel Chaves. **Geopolítica, um método auxiliar para a compreensão do mundo contemporâneo**. A geopolítica dos bálticos. 2011. Dissertação (Mestrado em Estratégia) – Universidade Técnica de Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Disponível em: <http://www.obed.ufpa.br/pdfs/dissert_Marcelle.pdf>. Acesso em: 02 de fevereiro de 2013.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**. Do fim dos territórios à multiterritorialidade. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil Ltda, 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Roraima – Censo demográfico**. Brasília: 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=rr>>. Acesso em: 08 de janeiro de 2013.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Projeto levantamento e classificação da cobertura e do uso da terra. **Uso da terra no Estado de Roraima**. Relatório Técnico. Rio de Janeiro: Diretoria de Geociências – Coordenação de Recursos Naturais e Estudos Ambientais, 2005. Disponível em: <ftp://geoftp.ibge.gov.br/documentos/recursos_naturais/manuais_tecnicos/usoterra_rr.pdf>. Acesso em: 08 de janeiro de 2013.

JO, Hee Moon. **Introdução ao direito internacional**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2004.

JORGE, Arthur Guimarães de Araújo. **Rio Branco e as fronteiras do Brasil: uma introdução às obras do Barão do Rio Branco**. Brasília: Senado Federal, 1999.

KELSEN, Hans. **Teoria geral do Direito e do Estado**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

KI-MOON, Ban. **Remarks at security council meeting on threats to international peace and security**. New York: United Nations, 2007. Disponível em: <http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/search_full.asp?statID=57>. Acesso em: 02 de janeiro de 2013.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LIMA, Maria Regina Soares. Aspiraço internacional e política externa. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v.19, n.82, p. 4-19, 2005.

LOURENÇÃO, Humberto José. **Forças Armadas e Amazônia (1985 a 2006)**. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/militares-amazonia/txt_Lourencao.pdf>. Acesso em: 12 de março de 2013.

MACKINDER, Halford J. **O pivô geográfico da história. Conferência lida na Royal Geographical Society**, em 25 de janeiro de 1904. Texto publicado no *The Geographical Journal*, Vol. 23, número IV, abril de 1904, p. 421-437. Tradução de Fabrício Vasselai.

MAFRA, Roberto Machado de Oliveira. **Geopolítica. Introdução ao Estudo**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2007.

MAGNOLI, Demétrio. **O Corpo da pátria: imaginação geográfica e política externa do Brasil (1908-1912)**. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1997. Disponível em: <http://books.google.com.br/books?id=xp0jEi9VGpsC&pg=PA41&lpg=PA41&dq=demetrio+magnoli+fronteiras&source=bl&ots=btyZiEUsGw&sig=QuDRTyvIMKJOHVaN0Yz4m96UApM&hl=pt-BR&ei=kQojTbW_OYL6lwfSIO3fCw&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CBcQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false>. Acesso em 04/01/2012>. Acesso em: 04 de abril de 2011.

MAHAN, Alfred Thayer. **The influence of sea power upon history, 1660-1783**. New York: Dover, 1987.

MARTINS, Raul François. Acerca de uma perspectiva Geopolítica do Sistema Mundial. **Revista Militar**, nº 11/12, Nov./Dez. 1996. Lisboa: Serviços Gráficos da Liga dos Combatentes, p. 1145-1224.

MARTINS, Raul François. **Apontamentos de geopolítica e geoestratégia**. v. 2, Lisboa: Universidade Lusíada Editora, 2006.

MATOS, Kleber Gesteira. 2010. **Ordem e progresso na Amazônia: o discurso militar indigenista**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Centro de Estudos e Pós-Graduação sobre as Américas. Universidade de Brasília – UNB, Brasília, 2010.

MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MEARSHEIMER, J. J. **A tragédia da política das grandes potências**. Lisboa: Gradiva, 2007, Edições 70.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Quem tem medo de geopolítica?** São Paulo: Edsup, 1999.

_____, Celso D. de Albuquerque. **Direito Internacional Público**. Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, 8. ed. 1986, 2. v.

MENCK, José Theodoro Mascarenhas. **Brasil versus Inglaterra nos tópicos amazônicos: a questão do Rio Pirara 1839-1941**. 2001. Tese (Doutorado em História) – Universidade de Brasília. Brasília, 2001. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/lançamentos-pg1>>. Acesso em: 04 de janeiro de 2011.

MEIRA MATTOS, Carlos de. **Geopolítica e as projeções do poder**. Rio de Janeiro: BIBLIEX, 1977.

_____, Carlos de. **O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro: Escola Superior de Guerra, 2007. Coleção General Meira Mattos, coletânea de artigos.

Disponível em: <http://www.esg.br/uploads/2008/12/Coletanea_MeiraMatos.pdf>. Acesso em: 04 de janeiro de 2012.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **Poder e política no Brasil**. Campinas: Papirus, 1995.

_____, Shiguenoli. Geopolítica do Brasil: algumas considerações. In: CARVALHO, Leonardo Arquimimo de (Org). **Geopolítica e Relações Internacionais**. Curitiba: Juruá Editora, 2002, p. 59-78.

MORAIS, Antônio Carlos Robert (Org.) **Ratzel: geografia**. São Paulo: Ática, 1990.

MORGENTHAU, Hans J. **A política entre as nações**. A luta pelo poder e pela paz. Tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Editora da UnB, 2003.

OIT – Organização Internacional Do Trabalho. **Convenção nº 107, de 05 de junho de 1957**. Proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1957%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20Povos%20Ind%C3%ADgenas%20e%20Tribais.%20%28Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20n%C2%BA%20107%29.pdf>>. Acesso em: 01 de fevereiro de 2013.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. São Francisco, 26Jun.1945. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/cartonu.htm>>. Acesso em: 25 de janeiro de 2011.

ONU. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Rio de Janeiro: Nações Unidas, Mar.2008. Disponível em: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_pt.pdf>. Acesso em: 13 de março de 2013.

PARKER, Geoffrey. **Geopolitics – past present and future**. London: Ed. Printer, 1998.

PEREIRA, Augusto Heleno Ribeiro. O Papel do Exército Brasileiro na Defesa da Soberania da Amazônia. **Anais do Congresso Acadêmico sobre Defesa Nacional**. Rezende: Academia Militar das Agulhas Negras, 2008.

P. JÚNIOR, Rui Fernandes. DNPM (Departamento Nacional de Produção Mineral). Nióbio. **Sumário Mineral 2011 (DNPM/GO)**. Disponível em: <https://sistemas.dnpm.gov.br/publicacao/mostra_imagem.asp?IDBancoArquivoArquivo=6385>. Acesso em: 26 de junho de 2012.

PORTAL RR. **Governo do Estado de Roraima**. 2013. Disponível em: <http://www.rr.gov.br/index.php?option=com_phocagallery&view=category&id=86&Itemid=241>. Acesso em: 10 de março de 2013.

POVOS INDÍGENAS NO BRASIL. **Demarcações nos últimos seis governos**. 2013. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/0/1/2/demarcacoes-nos-ultimos-governos>>. Acesso em: 25 de junho de 2013.

RAFFESTIN, Claude. **Pour une Géographie du Pouvoir**. Paris: Librairies Techniques, 1980.

RATZEL, Friedrich. **Géographie politique**. Paris: Economica, 1988.

_____, Friedrich. As leis do crescimento do Estado. In: MORAIS, Antônio Carlos Robert (Org.). **Ratzel: geografia**. São Paulo: Ática, 1990.

REBELO, Aldo. Câmara dos Deputados. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. **Notas taquigráficas nº 0700A/10**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/AudinciaPblica260510DemarcaoTerrasIndgenas.pdf>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2011.

REIS, Arthur C. F. **A Amazônia e a cobiça internacional**. Rio de Janeiro: Graf. Record Ed., 1967.

REZENDE, Lucas. **O engajamento do Brasil nas operações de paz da ONU: um estudo comparativo**. 2010. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais/PUC Minas, Belo Horizonte, 2010.

RODRIGUES, Júlio César Cossio. **Os efeitos de limitadas capacidades materiais na política externa de potências intermediárias do sistema internacional – o caso do Brasil – 2013**. Tese (Doutorado em Ciência Política na Especialidade Política Comparada) – Universidade de Lisboa. Disponível em: <repositorio.ul.pt/bitstream/10451/8646/1/ulsd65755_td_Julio_Rodriguez.pdf>. Acesso em: 27 de julho de 2013.

SCHWELLER, Randall. **Unanswered threats political constraints on the balance of power**. Princeton University Press, 2008.

SILVA, Francisco Carlos Teixeira. Amazônia: uma área-pivot para uma nova política brasileira. **Ciclo de Estudos sobre a Amazônia**. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004, p. 96-134. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/amazonia.pdf>>. Acesso em: 07 de dezembro de 2012.

_____, Marcelle Ivie da Costa. Raposa Serra do Sol: agentes políticos, conflitos e questões internacionais na Amazônia Brasileira. **Trabalho apresentado ao I Simpósio de Relações Internacionais San Tiago Dantas**. 2005. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/nucleos/artigos/marcele.pdf>>. Acesso em: 19 de abril de 2012.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado: novos paradigmas em face da globalização**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

SPYKMAN, Nicholas J. **The Geography of the peace**. Nova York: Harcourt, Brace and Company, 1944.

TAKAYAMA, Hidekazu. Câmara dos Deputados. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. **Notas taquigráficas nº 0824/08, de 04/06/2008**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2008. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-2008>>. Acesso em: 05 de janeiro de 2011.

TAYLOR, Peter J. **Geografia Política**. Economía mundo, estado-nación y localidad. Madrid: Trama Editorial, 1994.

TAVARES FILHO, Newton. Ainda a Raposa-Serra do Sol. Terras indígenas, segurança jurídica e propriedade privada. **Revista de Direito Privado ano 12 n. 45 jan-mar/2011**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

VESENTINI, José William. **Novas Geopolíticas**: as representações do século XXI. São Paulo: Contexto, 2000.

VIVES, J. Vicens. **Tratado general de geopolítica**. El factor geográfico y El proceso histórico. Barcelona: Editorial vicens-vives, 1961.

WALTZ, Kenneth N. **Teoria das Relações Internacionais**. Lisboa: Editora Gradiva, 2002.

ANEXOS

ANEXO A – Texto original da obra de Donnelly (2000, p. 7-8)

Representative definitions of realism

(The following are direct quotations or very close paraphrases)

1. The state's interest provides the spring of action
2. The necessities of policy arise from the unregulated competition of states.
3. Calculation based on these necessities can discover the policies that will best serve a state's interests
4. Success is the ultimate test of policy, and success is defined as preserving and strengthening the state. (Waltz 1979:117)

1. Politics is governed by objective laws that have their roots in human nature
2. The main signpost that helps political realism to find its way through the landscape of international politics is the concept of interest defined in terms of power
3. Power and interest are variable in content
4. Universal moral principles cannot be applied to the actions of states
5. Political realism refuses to identify the moral aspirations of a particular nation with the moral laws that govern the universe.
6. The autonomy of the political sphere. (Morgenthau 1954:4-10)

1. The international system is anarchic.
2. States inherently possess some offensive military capability, which gives them the wherewithal to hurt and possibly destroy each other
3. No state can ever be certain another state will not use its offense military capability
4. The most basic motive driving states is survival
5. States are instrumentally rational. (Mearsheimer 1994/95:9-10)

1. The fundamental unit of social and political affairs is the "conflict group"/
2. States are motivated primarily by their national interest.
3. Power relations are fundamental feature of international affairs. (Gilpin 1996:7-8)

1. The state-centric assumption: states are the most important actors in world politics;
2. The rationality assumption: world politics can be analyzed as if states were unitary rational actors seeking to maximize their expected utility;
3. The power assumption: states seek power and they calculate their interests in terms of power. (Keohane 1986b: 164-165)

1. Realists assume an ineradicable tendency to evil.
2. Realists assume that the important unit of social life is collectivity and that in international politics the only really important collective actor is the state, which recognizes no authority above it.
3. Realists hold power and its pursuit by individuals and states as ubiquitous and inescapable.

4. Realists assume that the real issues of international politics can be understood by the rational analysis of competing interests defined in terms of power. (Smith 1986: 219-221).

1. The centrality of states.
2. The world is anarchic.
3. States seek to maximize their security or their power.
4. The International system is mostly responsible for state conduct on the international scene.
5. States adopt instrumentally rational policies in their pursuit of power or security.
6. The utility of force. (Frankel 1996: xiv-xviii)

1. The international system is anarchic.
2. Nation-states pursue their own national interest defined primarily in terms of power.
3. Skepticism toward international laws, institutions, and ideals that attempt to transcend or replace nationalism.
4. Primacy of balance of power politics. (Wayman and Diehl 1994:5)

1. Humans face one another primarily as members of groups.
2. International affairs takes place in state of anarchy.
3. Power is the fundamental feature of international politics.
4. The nature of international interactions is essentially conflictual.
5. Humankind cannot transcend conflict through the progressive power of reason.
6. Politics are not function of ethics.
7. Necessity and reason of state trump morality and ethics. (Schweller 1997:927)

1. History is a sequence of cause and effect, whose course can be understood by intellectual effort, but not directed by "imagination".
2. Theory does not create practice, but practice theory.
3. Politics are not a function of ethics, but ethics of politics. (Carr 1946:63-64)

1. Groups (states) consider themselves to be ultimate ends.
2. Any measure required for state self-preservation is justified.
3. Law and morality have a subordinate place in international relations. (Schwarzenberger 1951:13).

ANEXO B – DIRETRIZES BRASIL Nº 04 – ANO “0”

Para Organizações Sociais Missionárias no Brasil

1 - Como resultado dos congressos realizados neste e no ano passado, englobando 12 organismos científicos dedicados ao estudo das populações minoritárias do mundo, emitindo estas diretrizes, por delegação de poderes, com total unanimidade de votos menos um dos presentes ao “I Simposium Mundial sobre Divergências Interétnicas na América do Sul”.

2 - São líderes deste movimento: a) Comitê Internacional de La Defense de L’Amazonie; b) Inter -American Indian Institute; c) The International Ethnical Survival; d) The International Cultural Survival; e) Workgroup for indigenous Affairs; f) The Berna-Geneve Ethnical Institute e este Conselho Coordenador.

3. Foram contemplados com diretrizes específicas os seguintes países: Venezuela nº 1; Colômbia nº 2; Peru nº 3; Brasil nº 4, cabendo a Diretriz nº 5 aos demais países da América do Sul.

DIRETRIZES

A - Amazônia Total, cuja maior área fica no Brasil, mas compreendendo também parte dos territórios venezuelano, colombiano e peruano, é considerada por nós como um patrimônio da Humanidade. A posse dessa imensa área pelos países mencionados é meramente circunstancial, não só por decisão de todos os organismos presentes ao Simpósio como também por decisão filosófica dos mais de mil membros que compõem os diversos Conselhos de Defesa dos Índios e do Meio Ambiente.

B - É nosso dever: defender, prevenir, impedir, lutar, insistir, convencer, enfim esgotar todos os recursos que, devida ou indevidamente, possam redundar na defesa, na segurança, na preservação desse imenso território e dos seres humanos que o habitam e que são patrimônio da humanidade e não patrimônio dos países cujos territórios, pretensamente, dizem lhes pertencer.

C - É nosso dever: impedir em qualquer caso a agressão contra toda a área amazônica, quando essa se caracterizar pela construção de estradas, campos de pouso, principalmente quando destinado a atividade de garimpo, barragens de qualquer tipo ou tamanho, obras de fronteira, civis ou militares, tais como quartéis, estradas, limpeza de faixas, campos de pouso militares e outros que signifiquem a tentativa de modificações ou do que a civilização chama progresso.

D - É nosso dever: manter a floresta Amazônica e os seres que nela vivem, como os índios, o animais silvestres e os elementos ecológicos, no estado em que a natureza os deixou antes da chega dos europeus. Para tanto, é nosso dever evitar a formação de pastagens, fazendas, plantações e culturas de qualquer tipo que possam ser consideradas como agressão ao meio.

E - É nosso principal dever, preservar a unidade das várias nações indígenas que vivem no território amazônico, provavelmente há milênios. É nosso dever evitar o fracionamento do território dessas nações, principalmente por meio de obras de qualquer natureza, tais como estradas públicas ou privadas, ou ainda alargamento, por limpeza ou desmatamento, de faixas de fronteira, construção de campos de pouso em seus territórios. É nosso dever considerar como meio natural de locomoção em tais áreas, apenas o curso d’água em geral, desde que navegáveis. É nosso dever permitir apenas o tráfego com animais de carga, por trolhas na floresta, de preferência as formadas pelos silvícolas.

F - É nosso dever definir, marcar, medir, unir, expandir, consolidar, independer por restrição de soberania, as áreas ocupadas pelos indígenas, considerando-as suas nações. É nosso dever prover a reunião das nações indígenas em uniões em nações, dando-lhes forma jurídica definida. A forma jurídica a ser dada a tais nações incluirá a propriedade da terra, que deverá compreender o solo, o subsolo e tudo o que neles existir, tanto em forma de recursos naturais

renováveis como não renováveis. É nosso dever preservar e evitar, em caráter de urgência até que as novas nações estejam estruturadas, qualquer ação de mineração, garimpagem, construção de estradas, formação de vilas, fazendas, plantações de qualquer natureza, enfim, qualquer ação dos governos das nações compreendidas no item 3 desta.

G - É nosso dever: a pesquisa, a identificação e a formação de líderes que unam à nossa causa, que é a sua causa. É nosso dever principal transformar tais líderes em líderes nacionais dessas nações. É nosso dever identificar personalidades poderosas, aptas a defender os seus direitos a qualquer preço e que possam ao mesmo tempo liderar os seus comandados, sem restrições.

H - É nosso dever exercer forte pressão junto às autoridades locais desse país, para que não só respeitem o nosso objetivo, mas o compreenda, apoiando-nos em todas as nossas diretrizes. É nosso dever conseguir o mais rápido possível emendas constitucionais no Brasil, Venezuela, Colômbia, para que os objetivos destas diretrizes sejam garantidos por preceitos constitucionais.

I - É nosso dever garantir a preservação do território da Amazônia e de seus habitantes aborígenes, para o seu desfrute pelas grandes civilizações européias, cujas áreas naturais estejam reduzidas a um limite crítico. Para que as diretrizes aqui estabelecidas sejam concretizadas e cumpridas, com base no acordo geral de julho passado, é preciso ter sempre em mente o seguinte:

a) Angariar o maior número possível de simpatizantes, principalmente entre pessoas ilustres, como é o caso de Gilberto Freire, no Brasil, bem como e principalmente entre políticos, sociólogos, antropólogos, geólogos, autoridades governamentais, indigenistas e outros de importante influência, como é o caso de jornalistas e seus veículos de imprensa. Cada simpatizante de ser instruídos para que consiga mais 10, esses 10 e cada

um deles mais 10 e assim sucessivamente, até formarmos um corpo de simpatizantes de grande valor.

b) Maximizar, na medida possível, a carga de informações, aperfeiçoar o Centro Ecumênico de Documentação e, a partir dele, alimentar os países e seus veículos de divulgação com toda sorte de informações.

c) Enfatizar o lado humano, sensível, das comunicações permitindo que o objetivo básico permaneça embutido no bojo da comunicação. evitando discussões em torno do tema. No caso dos países abrangidos por estas diretrizes, é preciso levar em consideração a pouca cultura de seus povos, a pouca perspicácia de seus políticos ávidos por votos que a Igreja prometerá em abundância.

d) Criticar todos os atos governamentais e de autoridades em geral, de tal modo que nosso ideal continue presente em todos os veículos de comunicação dos países amazônicos, principalmente do Brasil, sempre que ocorra uma agressão à Amazônia e às suas populações indígenas.

e) Educar e ensinar a ler os povos indígenas, em suas línguas maternas, inculcando-lhes coragem, determinação, audácia, valentia e até um pouco de espírito agressivo, para que aprendam a defender os seus direitos. É preciso levar em consideração que os indígenas desses países são apáticos, subnutridos e preguiçosos. É preciso que eles vejam o homem branco como um inimigo permanente, não somente dele, índio, mas também do sistema ecológico da Amazônia. É preciso despertar algum orgulho que o índio tenha dentro de si. É preciso que o índio veja e tenha consciência de que o missionário é a única salvação.

f) É preciso infiltrar missionários e contratados, inclusive não religiosos, em todas as nações indígenas. Aplicar o Plano de Base das Missões, que se coaduna com a presente Diretriz e, dentro do mesmo, a posição dos nossos homens em todos os setores da atividade pública, é muito importante para viabilizar estas diretrizes.

g) É preciso reunir associações de antropologia, sociologia e outras em torno do problema, de tal maneira que sempre que necessitemos de assessoria, tenhamos essas associações ao nosso lado.

h) É preciso insistir no conceito de etnia, para que desse modo seja despertado o instinto natural da segregação, do orgulho de pertencer a uma nobreza étnica, da consciência de ser melhor que o homem branco.

i) É preciso confeccionar mapas, para delimitar as nações indígenas, sempre maximizando as áreas, sempre pedindo três ou quatro vezes mais, sempre reivindicando a devolução da terra do índio, pois tudo pertencia a ele dentro dos territórios dos índios deverão permanecer todos os recursos que provoquem o desmatamento, buracos, a presença de máquinas pertencentes ao homem branco. Dentre esses recursos, os mais importantes são as riquezas minerais, que devem ser consideradas como reservas estratégicas das nações, a serem exploradas oportunamente.

j) É preciso lutar com todas as forças pelo retorno da justiça. O que pertenceu ao índio deve ser devolvido ao índio, para que o esbulho seja compensado com pesadas indenizações. Uma estrada desativada já ocasionou prejuízos com desmatamento e morte de animais. Uma mina já causou prejuízos com buracos e poluição, porém o prejuízo maior foi com o mineral que foi furtado do índio. Os índios não devem aceitar construções civis feitas pelo homem branco; eles devem preservar a sua cultura, tradição e seus costumes a qualquer preço.

k) É preciso defender os índios dos órgãos públicos ou privados, criados para defendê-los ou administrar as suas vidas. Tais órgãos, tanto os existentes no Brasil - Serviço de Proteção ao Índio - como em outros países, não defendem os interesses dos índios.

l) É preciso manter as autoridades em geral sob pressão crítica, para finalmente evitar que os seus atos, aparentemente simples, não se transformem em desgraça para os índios. Nunca se deve deixar de protestar contra ato que contrarie as diretrizes aqui compreendidas.

SUPORTE E EXPLICAÇÕES

I - As verbas para o início do cumprimento desta etapa já se acham depositadas, cabendo a distribuição ao Conselho de Curadores definir e avaliar a distribuição. Da verba SA 4-81, 60% serão destinadas ao Brasil, 25% à Venezuela e 15% à Colômbia. Ficarão sem verbas até 1983 o Peru e os demais países da América do Sul.

II - Os demais contratados serão de inteira responsabilidade dos organismos encarregados da operação.

III - Os relatórios serão enviados mensalmente e o sistema de arquivo deverá ser liberado para a normativa do arquivo ecumênico, pelo fato de existirem etapas que não integram o convênio com a Igreja Católica desses países.

IV - É vedado e proibido aos Conselhos regionais instalados em tais países dirigir-se diretamente aos nossos provedores, para fins de requisição de verba, sob qualquer pretexto que seja. Todas as doações serão centralizadas em Berna.

V - Será permitido estipular pequenas verbas, distintas da verba principal, para fins de dar suporte a operações paralelas, não compreendidas nestas diretrizes. As quantias representativas dessas pequenas verbas devem ser devidamente especificadas, tanto quando à sua origem com em relação à sua doutrinação.

VI - No que concerne à transmissão e tramitação de documentos e informações, são válidas de modo geral as seguintes instruções: para verbas, o Gen. 79-3; para assuntos políticos, o Gen. 80-12; para assuntos de sigilo máximo, o Gen. 79-7 em toda a sua gama e em todos os seus aspectos, sem exceção. O expediente do acordo sobre a presente diretriz deverá chegar aqui ao mais tardar dentro de 30 dias da data do recebimento desta e estará sujeito à Norma Gen. 79-7.

VII - O endereço continuará sendo mantido sob a senha "GOTLIEB", principalmente por causa dos colombianos.

É o que foi decidido. (ass. ileg.) - H.V.Hobberg (ass.ileg.) - S.B.Samuelson.

NADA MAIS constava do documento acima, que devolvo junto com esta tradução, que conferi, achei conforme e assino. DOU FÉ.

São Paulo, 22 de julho de 1987

Walter H.R. Frank
Tradutor Público