

Estado, Povo e Território: Sentido, Implicações, Historicidade

PAULO FERREIRA DA CUNHA *

Algumas vezes é proveitoso que o nosso exame e as nossas faculdades pensantes se dirijam e repousem no evidente, no respeitado e no que está claro como água.

Lima Barreto¹

Mais notre rôle n'est pas de répondre. Nous ne bâtissons pas ici de système, parce que Dieu nous garde des systèmes. Nous constatons un fait.

Victor Hugo²

Sumário: I. Para uma História Crítica dos Elementos do Estado. II. Do Elemento "Povo". III. Do Território: um terreno de reflexão interdisciplinar. IV. Qual o Território de um Estado? Uma questão plena de historicidade.

JURISMAT, Portimão, 2016, n.º 8, pp. 91-112.

* Catedrático de Direito. UAM (Laureate International Universities), bols. Funadesp na Fadisp. Fundador do IJI, Universidade do Porto, Portugal. Do Comité ad hoc para a Corte Constitucional Internacional.

¹ BARRETO, Lima. *Reflexões e Contradições à Margem de um Livro*. In *Impressões de Leitura*. Prefácio de M. Cavalcanti Proença. São Paulo: Editora Brasiliense, 1956, p. 79.

² HUGO, Victor. Prefácio a *Cromwell*. Ed com cronologia e introdução de Annie Ubersfeld. Paris: Garnier-Flammarion, 1968, p. 70.

Resumo: Todos conhecem o “dogma trinitário” dos chamados elementos do Estado. Sempre tem sido apresentadas como sendo *povo, território e poder político*, ou expressões análogas. Propomo-nos aqui começar uma indagação sobre a evolução conceitual e histórica da importância desses elementos, remetendo um pouco para todo o caráter mítico e de discurso legitimador que parece também representarem. E detendo-nos especialmente sobre os elementos “Povo” e “Território”.

Palavras-Chave: Estado, Elementos do Estado, Povo, Território, Poder Político.

Abstract: We all know the “trinitarian” dogma of the so-called “state elements”. They have been always presented as being *people, territory and political power*, or similar expressions. We propose here to begin an inquiry on the conceptual and historical evolution of the importance of these elements, referring rather to all the mythical character and legitimizing discourse that they seem to represent, too. The second and third parts of this article deal with the State “elements” *People and Territory*.

Key words: State, State elements, People, Territory, Political Power.

I. Para uma História Crítica dos Elementos do Estado

Em alguns círculos dir-se-ia que já é um *mantra*,³ ou que produz uma *egrégora*.⁴ Há um elemento ritualístico na sua invocação, pelo menos. *Povo, Território, Poder político* ou expressões afins, sinónimas ou quase. Que estudante de Teoria Geral do Estado, Ciência Política, Direito Constitucional, os não conhece e recita de cor?

Com o rodar dos tempos, porém, parece que os diversos elementos singulares da tríade se sucederão na prevalência, na relevância.

³ Embora a noção de *mantra* (e o seu prestígio) se tenha alargado muito, nomeadamente no âmbito ocidental. Cf., já classicamente, nesse domínio, MAIN, John, OSB. *Christian Meditation*. Canadá: The Benedictine Priory of Montreal, 1982.

⁴ Contudo, v. contra este conceito, ou pelo menos o seu abuso (mesmo em contexto latamente classificável como esotérico ou afim), in « Influences spirituelles et ‘egregores’, artigo recolhido in GUÉNON. René. *Initiation et réalisation spirituelle*. Prefácio de Jean Reyor. Paris: Les Éditions traditionnelles, 1952, p. 53 ss..

Primeiro terá certamente prevalecido o elemento pessoal. Não será necessário recuar às hordas primitivas, ou às grandes migrações célticas na Europa Antiga. Lembremo-nos apenas dos vínculos feudais, num período que ainda é pré-estadual (na medida em que Estado propriamente dito só o teremos na Idade Moderna – apesar de haver vários autores que o negam, identificando qualquer forma política mais elaborada, a partir por exemplo da *Pólis*, com Estado⁵). Esses vínculos eram sobretudo pessoais.

Por exemplo: mesmo que se considere não ter havido feudalismo propriamente dito em Portugal,⁶ mas simples senhorialismo, recorde-se que Afonso Henriques, já rei soberano de Portugal, era ao mesmo tempo vassalo de seu primo rei de Leão, Afonso VII, por via de ser senhor de Astorga, território situado em terras leonesas (que já pertencera ao seu pai, D. Henrique, e fora de novo dado para selar a vassalagem do português, segundo Alexandre Herculano).

Do mesmo modo, nos estados africanos em que o Estado é fraco, com estruturas incipientes, funções exíguas e aderência escassa ao imaginário das pessoas, a base da comunidade política é, naturalmente, pessoal, e, no caso, de base étnica⁷.

Em Estados com a forma política de reinos em que a base de ligação, o cimento unitivo, seja sobretudo pessoal (ou se pretenda que o seja, como ainda hoje na Bélgica de hoje), o rei tende a ser apresentado no seu próprio título como dos nacionais desse país: “rei dos belgas” (*roi des Belges*).

Mas a evolução histórica parece ter sido de uma fase pessoal, em que o elemento pessoal do Estado avultava, portanto, para uma etapa menos pessoal, e mais territorial: rei de Espanha, de Inglaterra, da Escócia, etc.

No caso de Portugal, em que, a partir da aventura de Ceuta em 1415, o império colonial foi crescendo e abarcava uma multiplicidade de povos de origem, sublinhava-se já a magnitude do Estado, e o título tradicional era uma enumeração de territórios: dizia-se em documentos oficiais Dom Fulano (nome do rei), pela “Graça de Deus Rei de Portugal e dos Algarves, d'Aquém e d'Além-Mar em África, Senhor da Guiné e

⁵ Cf., v.g., MAAMARI, Adriana Mattar. *O Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 2014, desde logo considerando “O Estado na Antiguidade” (p. 13 ss.). Uma útil síntese das várias posições sobre o surgimento histórico do Estado e os critérios para que uma sociedade política assim seja classificada in DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 33.a ed., São Paulo: Saraiva, 2016, p. 60 ss..

⁶ MERÊA, Paulo. *Introdução ao problema do Feudalismo em Portugal : Origens do feudalismo e caracterização deste regimen*. Coimbra : França Amado, 1912. CASTRO, Armando de. *Teoria do sistema Feudal e transição para o capitalismo em Portugal*. Lisboa: Caminho, 1987.

⁷ DJALO, Tchernó. *Da Identidade à Etnicidade*. Lisboa : “Africanologia”, Lisboa, 2009, n.º 1, p. 217.

da Conquista, Navegação e Comércio da Etiópia, Arábia, Pérsia e Índia”. E porém as teorias explicativas da História comportam quase sempre algumas fragilidades, porque nos inícios da nacionalidade Portuguesa, no séc. XII, não são raros os autores que reclamam uma importância vital para o povo, e não para a simples vontade política do príncipe⁸ que talhou a independência, ou para as diferenças geográficas que em nada difeririam do conjunto ibérico.⁹ Já o clássico Herculano coloca o problema com saborosa prosa e interessantes conjeturas: a breve trecho ter-se-ia consolidado uma ideia de nacionalidade, e a palavra “estrangeiro” passou a marcar uma clivagem irreversível.¹⁰

Rousseau teorizou sobre a questão (o que também foi notado por Zippellius), assinalando a diferença de títulos dos reis da antiguidade para os do seu tempo:

Concebe-se como as terras dos particulares, reunidas e contíguas, se tornam território público, e como o direito de soberania, estendendo-se dos súditos ao terreno por eles ocupado, se torna ao mesmo tempo real e pessoal, o que coloca os possuidores numa dependência ainda maior e faz de suas próprias forças a garantia de sua fidelidade. Essa vantagem não parece ter sido bem compreendida pelos antigos monarcas que, intitulando-se simplesmente rei dos persas, dos citas, dos macedônios, pareciam considerar-se mais como chefes dos homens que como senhores do país. Os monarcas de hoje, mais hábeis, chamam-se a si mesmos reis da França, da Espanha, da Inglaterra, etc. Dominando assim o território, sentem-se mais seguros de dominar os habitantes.¹¹

Mas depois de Rousseau (que viria a falecer em 1778), o caso francês acabaria por se revelar um tanto distinto: porque entre 1791-92 e 1830-1848, o chefe do Estado francês (primeiro, Luís XVI entre 1791 e 1792, período da monarquia constitucional, e depois Luís-Filipe, antigo duque de Orleães) chamou-se “rei dos franceses” (*roi des français*). A ideia desta modificação no título (que fora, evidentemente “rei de França” (*roi de France*) anteriormente, era atenuar o poder do monarca, retirando-lhe qualquer origem de poder de natureza divina, e acentuando o caráter doravante exclusivamente popular da soberania (uma fórmula mais antiga dizia que o poder

⁸ HERMANO SARAIVA, José. *História Concisa de Portugal*. Mem Martins: Europa-América, 1978, p. 38 ss..

⁹ OLIVEIRA MARQUES, A. H. de. *Breve História de Portugal*. Lisboa: Presença, 1995, p. 11.

¹⁰ HERCULANO, Alexandre. *História de Portugal. Desde o começo da monarquia até o fim do reinado de Afonso III*, tomo II. Ed. Lisboa: Bertrand, 1980, p. 16 ss..

¹¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du Contrat Social*, I, 9. Versão online: <https://www.passeidireto.com/arquivo/10990564/rousseau-jean-jaques-o-contrato-social/4> (consultada em 8 de fevereiro de 2016).

vinha de Deus pelo povo – *per populum omnis potestas a Deo*¹² –, mas agora vem só do povo mesmo). Está no cerne dos problemas conceituais (e não só) da “soberania” o facto de ter sido cunhada para um regime e depois usada para outro. E mesmo utilizada como bandeira de luta do último contra o primeiro: designadamente, em França, a soberania, enquanto princípio, foi palavra de ordem da Revolução Francesa contra a monarquia absoluta.¹³

Em certo sentido, esta modificação constitucional (pelo menos materialmente constitucional) acabaria por ser um retorno. O Absolutismo, nas suas diferentes facetas¹⁴, havia concentrado e despessoalizado o poder, retirando qualquer veleidade de que residisse no povo, nas pessoas, e passando-o para o Estado (representado pelo monarca, na verdade nele encarnado na sua versão mais dilatada: *L'État c'est moi* – “o Estado sou eu”, teria dito Luís XIV). Agora, para o superar, o liberalismo nascente (não confundir com o recente neoliberalismo) volta a centrar o simbolismo do lugar cimeiro do Estado no Povo. Mas evidentemente que o Absolutismo, com a sua perspectiva de territorialização do Estado (transitando a tónica do Povo e população para o território), deixou muitas marcas, que não se podem apagar facilmente. Por exemplo, deixou o legado da soberania à maneira soberanista, que em grande medida se funda sobre o território, embora esse poder se alargue e transmita a quem está nele. E por isso é que o território passa em grande medida a conformar a nacionalidade e os direitos, e mesmo no mais íntimo das convicções, e do próprio rei: se cada rei começa por ditar a religião dos seus súbditos (*Cuius regio, eius religio*), ocorre que, para o monarca, acabará por ser natural de Paris (um território) bem

¹² Aliás, lema do município de Contagem, em Minas Gerais.

¹³ Desenvolvendo esta ideia, v.g., BAKER, Keith Michael. “Souveraineté”. In *Dictionnaire Critique de la Révolution Française*. Dir. de François Furet / Mona Ozouf. Paris: Flammarion, 1988, p. 888 ss..

¹⁴ Infelizmente, há cada vez mais um maior desconhecimento e confusão sobre épocas e períodos históricos, movimentos, correntes, estilos, ideologias, grandes divisões, enfim, conceitos estruturantes para o conhecimento histórico, político, jurídico (e não só). Tal tem consequências gravíssimas e chega a afetar estudiosos sérios, mas que se não apercebem das suas deficiências culturais de base (por assim dizer). Conjuntamente com as dificuldades linguísticas e de exposição (retóricas) são estas, nas nossas áreas humanísticas e sociais, das principais responsáveis pelo insucesso efetivo (nem sempre académico) de muitas dissertações e teses. As quais podem mesmo ficar prejudicadas no que têm de bom por este tipo de deficiências. Sobre Absolutismo, nas suas diferentes modalidades, v. MACEDO, Jorge Borges de. *Absolutismo*, in “Dicionário de História de Portugal”, dir. de Joel Serrão, Lisboa, Iniciativas Editoriais, 1963, vol. I, pp. 8-14. Sobre o seu devir, PILLORGET, René. *Del Absolutismo a las Revoluciones*, in “História Universal”, vol IX, 2.^a reimp.. Pamplona: EUNSA, 1989. Em geral, BONNEY, Richard *O Absolutismo*, trad. port. de Maria do Anjo Figueiredo. Lisboa: Publicações Europa-América, 1991. Discorrendo sobre os problemas periodológicos e afina, os nossos artigos *Retóricas do Iluminismo, Direito e Política*, “Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno”, XLIV (2015), pp. 103-129 e *Dividir a História: Da Epistemologia à Política?*, in “História. Revista da FLUP”, Porto, Faculdade de Letras da Universidade do Porto, IV série, vol. V, 2015, pp. 167-174.

valha uma missa (e uma conversão): *Paris vaut bien une messe!* Tal teria sido dita, como se sabe, por Henrique IV, conhecido em França, pela sua tolerância, como “o bom rei Henrique”, mas tendo acabado por perecer assassinado por um fanático.

Evidentemente que a questão territorial começou por ser perturbada pelos moldes privatistas do Direito Romano, interrogando-nos nós se a soberania tal como cunhada por Jean Bodin não terá uma reminiscência dos velhos poderes de usar, fruir e abusar (*jus utendi, fruendi et abutendi*), de uma propriedade plena, *plena in re potestas*. Não terá sido por acaso que pela Europa fora os reinos se foram retalhando numa perspetiva patrimonialista do monarca, que os ia deixando aos pedaços em testamento aos seus descendentes (o que não aconteceu em poucos casos, como o português). Mas levou tempo e transformação de mentalidades para a passagem da liderança pessoal à chefia estadual, com base territorial, nem sempre tendo sido um processo linear.

Cabe perguntar se as transformações do poder sob o impacto das multinacionais, das agências de notação, dos vetores tecnológicos e económicos globalizadores, dos novos polos de poder gerados pelas integrações (políticas, jurídicas, económicas) regionais, etc., terão deslocado ou estarão em vias de deslocar o poder. A primeira tentativa seria pensar que o novo protagonista de entre os elementos do Estado seria o próprio poder político, e não já nem a população, nem o território. Mas pode ocorrer que uma transformação muito mais profunda esteja em curso: a do próprio descentramento do poder, que poderá estar a transferir-se dos Estados para entidades muito menos conhecidas e de modo algum permeáveis ao escutíneo democrático. Não falamos de sinistras teorias da conspiração, de grupos que na sombra ou na penumbra maquinariam os destinos do mundo, mas de realidades opacas, mas visíveis, de nível financeiro e económico, sobretudo, ou pelo menos na sua ação. Nunca, como nos tempos atuais de crise mundial persistente, se viu tão claramente visto como essas infraestruturas do domínio material determinam todos os demais elementos. E se “o capital não tem pátria”, os Estados podem acabar por ser reminiscências mais ou menos decorativas e úteis num mundo globalizado em que o poder político acaba por ser um simples poder condicionado pelas determinações da economia e da finança. Dir-se-á que sempre terá sido assim. Mesmo que o tenha sido, ao menos os fenómenos da alienação terá poupado muitos à visão da realidade, quiçá a começar pelos próprios atores políticos, que durante milénios terão vivido na ilusão de serem verdadeiros construtores da História.

II. Do Elemento “Povo”

1. *Um Estado sem Cidadãos?*

É difícil conceber-se um Estado vazio de pessoas.¹⁵ A total ausência delas, que podemos ficcionar por absurdo, levaria a que nem poder político (governo, em sentido lato, *Government*) existisse. Há uma utopia (sob a forma de “ficção científica” ou afim, em *City*¹⁶), na qual parece terem desaparecido os Homens da cena social, e em que são os cães os protagonistas. Mas certamente aí seriam eles considerados pessoas. E então sim, finalmente e por uma vez haveria razão no bordão de linguagem que hoje insiste em falar em “pessoa humana”, porque nesse outro caso estaríamos perante “pessoas animais”, “pessoas caninas”. Acabaria então por ter razão a distinção.

Quando um antigo ministro da Cultura de França como Luc Ferry parece dar a entender em mais que uma obra que a máquina dos Estados como que anda sozinha,¹⁷ havendo, por isso, concluímos nós, uma muito relativa participação da vontade humana na marcha dos negócios públicos, periga a dimensão do elemento pessoal, como que dando razão às ideias da auto-alimentação de uma estrutura, mais ou menos monstruosa, em marcha imparável (eventualmente devoradora, eventualmente suicida) depois da “morte do Homem” que se teria seguido, segundo alguns filósofos à também ela catastrófica (embora igualmente talvez “a prazo”) “morte de Deus”. E do mesmo modo poderemos pensar no alheamento de cada vez mais pessoas (sobretudo nos países – e são a esmagadora maioria – em que o voto, a nosso ver infelizmente, não é obrigatório) da coisa pública, mesmo no singelo gesto de votar. Já há quem se pergunte (embora creiamos que se trata de uma interrogação sobretudo retórica e com o fito de nos levar a pensar – e eventualmente a agir) em que medida este elemento pessoal deve ser o ponto de Arquimedes sobre que construir o poder:

Com elevadas taxas de abstencionismo em praticamente todas as democracias representativas¹⁸ e uma grande descrença dos cidadãos nos seus governantes e nas instituições de representação política democrática, é urgente entender com clareza não apenas os pressupostos jusfilosóficos da relação entre governantes e governados, como

¹⁵ Sobre Estado, Pessoa e Povo, *Idem, Ibidem*, p. 82 ss.. Sobre Democracia e Povo, *Idem, Ibidem*, p. 126 ss..

¹⁶ SIMAK, Clifford D. *City*. trad. port., *A Cidade no Tempo*. Lisboa: Europa-América, 1955.

¹⁷ Logo no início de FERRY, Luc / CAPELIER, Claude. *La plus belle histoire de la Philosophie*. Paris: Robert Laffont, 2014, e já *en passant* em FERRY, Luc. *Aprender a viver. Traité de philosophie à l'usage des jeunes générations*. Paris: Plon, 2006 (há trad. port. Objectiva).

¹⁸ KOCH, Luther Allen. *As the World Turns Out: Economic Growth and Voter Turnout from a Global Perspective*. Graduate College of Bowling Green State University, 2007, p. 2.

também as consequências práticas de uma rede de incentivos que têm levado o modelo para longe dos seus pontos ótimos.¹⁹

Perguntando-se mais adiante: “É e/ou deve ser o povo o referencial do poder e da vontade política?”²⁰

Aparentemente, se o Povo ou outro elemento pessoal não fosse um dos pilares do Estado (não esqueçamos que, para além das teorizações em tríade “população, poder e território” ou afins, há quem encare o estado como complexo normativo, ordenamento de normas, por exemplo²¹), haveria de procurar-se uma outra realidade, exterior, como é óbvio, à própria dimensão estatal. Mas não. Podem efabular-se outras possibilidades, ao menos em teoria.

Com efeito, não se pode esquecer a provocatória identificação nietzschiana entre Estado e Povo. Mentindo, o Estado diria, na sua monstruosa e impostora frieza de gélida hipocrisia: “*Ich, der Staat, bin das Volk*”²² (“Eu, o Estado, sou o Povo”). Atente-se, assim, na inversão de entidades: não é o Povo um elemento constitutivo e requisito do Estado, mas o Estado que se substituiria ao Povo. Um povo ausente, indiferente, abstencionista no voto ou na participação cívica ou em ambas acaba por ser substituído por pseudo-povo: por funcionários, pela máquina do Estado, ou por ativistas (até, em alguns casos, com grupos de lóbi que simulam e induzem pseudo-participação cidadã, mais ou menos real: por exemplo, fazendo chover cartas na secretária de um senador nos EUA, assinadas por pessoas existentes ou inexistentes). E porque se afasta o povo? Porque deixa de ser protagonista? Porque macerado, cauterizado, cansado de ser objeto de propaganda, mentira, manipulação? Ou porque sem tempo e sem forças depois de um quotidiano massacrante de luta pela sobrevivência? Ou meramente porque alienado na sociedade do espetáculo, do consumo, do hedonismo? Ou por partes desiguais, conforme as pessoas, de cada uma destas coisas?

Seja como for, o Povo, ou algum substituto pessoal dele (embora tal seja um empobrecimento, desde logo da Democracia), ainda parece ser necessário ao Estado para a perfeição, ao menos teórica, da sua composição. E trata-se de pessoas singular-

¹⁹ FERREIRA DA CUNHA, Ary. *Divórcio entre Soberania e Poder. Contributos da Teoria da Agência aplicados à relação entre governados e governantes*. Separata da “Revista da Faculdade de Direito da Universidade do Porto”. Ano VIII, 2011, pp. 363-364.

²⁰ *Idem, ibidem*, p. 364.

²¹ Cf. esta e outras perspectivas nem sempre muito divulgadas in ZIPPELIUS, Reinhold. *Allgemeine Staatslehre*. 3.^a ed., Munique: Beck, 1971, trad. port. de António Cabral de Moncada, *Teoria Geral do Estado*. 2.^a ed., Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1984, p. 23 ss. máx. p. 29 ss..

²² NIETZSCHE, Friedrich. *Also sprach Zarathustra. Ein Buch für Alle und Keinen*, I, “Vom neuen Götzen”, Berlim: Walter de Gruyter, ed. de 1963, p. 57.

mente e coletivamente consideradas. Por exemplo, atentemos nesta reflexão, da área da Teoria Geral do Estado, que é evidentemente vizinha, solidária e dialogante com a nossa :

Grande ou pequena, no entanto, a população do Estado não é a simples justaposição de indivíduos. Estes pertencem a várias associações, como a família, os grupos profissionais, etc. Formam um todo orgânico, têm os seus interesses e as suas actividades enquadradas dentro de sociedades de naturezas diversas, não se encontram isolados, singularizados diante do Estado. Indivíduo e sociedade são termos de um binómio indestrutível: não é possível conceber um sem o outro.²³

Um Estado sem pessoas não pode conceber-se (a menos que façam o seu lugar, ficcionalmente, utopicamente, cachorros ou robots...). Mas um Estado sem cidadãos, embora se possa imaginar (e possamos estar caminhando em alguns casos para tal situação), não será um Estado em que certamente a maioria das pessoas realmente gostaria de viver.

2. *Nacionalidade: uma relectio brevíssima*

Há alguns vetores importantes a considerar no que respeita à componente pessoal do Estado. O primeiro é a questão da nacionalidade. No fundo, trata-se de enfatizar a importância da pertença a uma “Nação”, ou da vontade de com ela conviver (ou de algum modo passar a “pertencer?”).²⁴

A nacionalidade, antes de ser um conceito jurídico, é uma dimensão antropológica, sociológica (por isso se fala e se procura tanto de *ethos* nacional,²⁵ especialmente em

²³ AZAMBUJA, Darcy. *Teoria Geral do Estado*. 4.^a ed. revista e ampliada. São Paulo: Editora Globo, 2008, pp. 35-36.

²⁴ Sobre Nação e Povo, por todos, MOREIRA, Adriano. *Teoria das Relações Internacionais*. 3.^a ed., Coimbra: Almedina, 1999, p. 312 ss..

²⁵ Para o Brasil, v. obras de perspectivas tão diversas quanto, por exemplo, RIBEIRO, Darcy. *O Povo Brasileiro*. 2.^a ed., 20.^a reimp.. São Paulo: Companhia das Letras, 1995; HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 4.^a ed. (1.^a portuguesa). Lisboa: Gradiva, 2000 e a pequena seleção preciosa *O Homem Cordial*. São Paulo: Penguin Classics / Companhia das Letras, 2012; VIANNA, Oliveira. *Evolução do Povo Brasileiro*. 4.^a ed.. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1956; FREYRE, Gilberto. *Casa Grande & Senzala. Formação da Família Brasileira sob o Regime Patriarcal*. nova ed., Lisboa: Livros do Brasil, 2001; Idem. *Interpretação do Brasil. Aspectos da Formação Social Brasileira como Processo de Amalgamento de Raças e Culturas*. Organização de Omar Ribeiro Thomaz. São Paulo: Companhia das Letras, 2001; SALDANHA, Nelson. *O Conceito de Nação e a Imagem do Brasil*. “Revista Brasileira”, Fase VII, Janeiro-Fevereiro-Março 2006, ano XII, n.º 46, p. 213 ss.; CASTRO, Therezinha de. *História da Civilização Brasileira*. vol. I, Rio de Janeiro / São Paulo, s/d. MARTINS, Wilson. *História da Inteligência Brasileira (1550-1960)*, 7 vols.. São Paulo: Cultrix, 1976-1979; PAIM, António. *A Filosofia Brasileira*. Lisboa: ICALP, 1991; MORAES, Rubens Borba de /

épocas de crise), com raízes históricas e espirituais (ou histórico-espirituais, como se diria, à alemã) profundas. Tem-se insistido sobretudo na relação de *pertença* (que tanto pode ser *belonging* como *membership*²⁶) ou de comunidade com um país, uma nação, um estado... Temos, portanto, um dificilmente definível e analisável vínculo político e cultural original ou de adoção (porque há quem, sem nenhum laço de sangue ou nascimento, se sinta nacional de até nações longínquas, como o cidadão japonês que se sentia celta...).

Regulado pela lei, o fenómeno encontra-se, pois, baseado em elementos culturais, *lato sensu*. Em rigor, não deveria haver nacionalidade de conveniência (por razões

BERRIEN, William (coord.). *Manual Bibliográfico de Estudos Brasileiros*, Rio de Janeiro, Gráfica Editora Souza, 1949; interessantes visões de estrangeiros são as de SARCINELLA, Luigi. *O Gigante Brasileiro*. São Paulo: Editora Alfa Omega, 1998 e LAPOUGE, Gilles. *Dictionnaire amoureux du Brésil*. Paris: Plon, 2011. trad. port. de Maria Idalina Ferreira Lopes. *Dicionário dos Apaixonados pelo Brasil*. Barueri, SP: Manole, 2014. E ainda LOURENÇO, Eduardo. *Do Brasil. Fascínio e Miragem*. Lisboa: Gradiva, 2015. A lista seria muito vasta... Para Portugal, nomeadamente, PEREIRA MARQUES, Fernando. *Sobre as Causas do Atraso Nacional*. Lisboa: Coisas de Ler, Dezembro de 2010; LOURENÇO, Eduardo. *O Labirinto da Saudade. Psicanálise Mítica do destino Português*. Lisboa: Dom Quixote, 1978; PASCOAES, Teixeira de. *Arte de Ser Português*, nova ed. com prefácio de Miguel Esteves Cardoso. Lisboa: Assírio & Alvim, 1991. Mais recentemente, REAL, Miguel. *Introdução à Cultura Portuguesa*, com Prefácio de Guilherme D'Oliveira Martins. Lisboa: Planeta, 2011. E o nosso livro *Mysteria Ivris. Raízes Mitosóficas do Pensamento Jurídico-Político Português*. Porto: Legis, 1999. Para ambos os países, DURAND, Gilbert. *Imagens e Reflexos do Imaginário Português*. Prefácio de Lima de Freitas. Lisboa: Hugin, 2000, e o nosso livro *Lusofilia. Identidade Portuguesa e Relações Internacionais*, Porto, Caixotim, 2005 e o nosso artigo: *Identidades, Etnocentrismos e Romance Histórico – Encontros e Desencontros no Brasil Nascente e nas Raízes de Portugal*, in “Videtur”, n.º 25, 2004: <http://www.hottopos.com/videtur25/pfc.htm>. Neste âmbito geral se encontram, para realidades de língua castelhana, obras como MADARIAGA, Salvador de. *Presente y Porvenir de Hispanoamérica*, Buenos Aires: Sudamericana, Buenos Aires, 1959 ou FRANCO, Dolores. *España como preocupación*, Barcelona: Editorial Argos Vergara, 1980 e SUÁREZ, Luis. *Lo que el mundo le debe a España*. Barcelona: Ariel, 2009. Ou para a compreensão do Japão: NAKAGAWA, Hisayasu. *Introduction à la culture japonaise: essai d'anthropologie réciproque*, trad. port. de Estela dos Santos Abreu. *Introdução à Cultura Japonesa. Ensaio de Antropologia Recíproca*. São Paulo: Martins Fontes, 2008. Mas uma coisa são tentativas de divulgação histórica, cultural, de costumes, etc.. Outra coisa são ensaios mais profundos de captar as essências, o *ethos*, ou mesmo um “sentido” ou uma “missão” de um povo, uma nação, um país... Evidentemente que há muitos preconceitos de vária índole nesta questão. Cf., recentemente, GLYKOFRYDI-LEONTSINI, Athanasia. *David Hume on National Characters and National Self*. “Philoso-phia”. Atenas: Academia de Atenas, vol. 44. 2014, pp. 311-328. Cada país vai forjando, por vezes diferentemente segundo os regimes políticos, uma narrativa, uma mitologia, do seu *ethos* nacional. E por vezes mesmo um *ethos* transnacional, por exemplo cultural-linguístico. A título de exemplo, recorde-se que André Malraux considerou, em Niamey, em 1970, “le contenu de la fracophonie dans la ‘culture de la fraternité’”, conforme nos informa SALON, Albert. « Fraternité », in *Vocabulaire critique des relations culturelles internationales*. p. 68.

²⁶ Discutindo a possível tradução portuguesa de “membership”, v. WALZER, Michael. *Spheres of Justice*. Basic Books, 1983. Trad. port. de Nuno Valadas. *As Esferas da Justiça. Em Defesa do Pluralismo e da Igualdade*. Lisboa: Presença, 1999, p. 46, nota do tradutor.

profissionais, para se jogar no clube de futebol de certo país, ou para fugir a impostos no seu, etc.), mas apenas por algum laço (desde logo parentesco, mas também parentesco espiritual, de alma).

Há assim Nacionalidades de vários tipos: desde logo a *originária* ou primária e, por contraposição a ela, a nacionalidade secundária ou *adquirida* (por naturalização...).

Os temas da nacionalidade, hospitalidade, xenofobia, racismo, migrações e refugiados estão na ordem do dia. E são problemas com dimensão filosófico-política e filosófico-jurídica.²⁷ E para grande surpresa (e escândalo) dos que, como nós, acreditam na fraternidade humana universal, e julgavam que alguns preconceitos estavam em grande medida ultrapassados, sobretudo depois do advento do Cristianismo, do Século das Luzes, da Revolução Francesa e das Democracias, temos de reconhecer a nossa ingenuidade e que voltam a galope muitas teias de aranha (e revanchismos sem complexos e sem piedade) e certamente vultuosos e pouco confessáveis interesses a coberto de distinções superficiais (e absurdas) na grande família humana. São realmente temas que, associados à crise económica, social, etc., acabam por arrebatam demagogicamente alguns pobres contra outros pobres que nasceram de um outro lado (normalmente convencional, até simplesmente convencionado) de uma imaginária barricada: desempregados contra estrangeiros, pobres contra judeus, ocidentais contra árabes e muçulmanos (que obviamente se não identificam sempre). O bode expiatório internacional, ou como quinta coluna nacional é uma das debilidades e máculas recorrentes, como, além de outros o mostrou Umberto Eco,²⁸ aliás por vezes com uma ironia a que cada vez menos pessoas têm acesso, por deficiência formativa, educativa, numa civilização de fanerismo e facilidade intelectual.

Ninguém ponderado e culto jamais pensaria que ser estrangeiro se confunde com ser turista. Além de complexas questões culturais e psicológicas do próprio e da sua interação social, naturalmente o Direito não poderia deixar de interessar-se pelas relações jurídicas e pelo próprio estatuto jurídico dos nacionais de outros Estados num país, e sobre a própria questão da atribuição da nacionalidade, que tudo parece preceder.²⁹

²⁷ Cf., v.g., WALZER, Michael. *Spheres of Justice*. Basic Books, 1983. Trad. port. de Nuno Valadas. *As Esferas da Justiça. Em Defesa do Pluralismo e da Igualdade*, p. 46 ss..

²⁸ ECO, Umberto. *Construir o Inimigo e outros escritos ocasionais*. trad. port., Lisboa: Gradiva, 2011, e, em ficção, Idem. *O Cemitério de Praga*, trad. port., Lisboa: Gradiva, 2011. Sobre o ressurgir atual desse argumento estigmatizador, o nosso artigos *Os Perigosos Sábios do Sião, I e II*, "As Artes entre as Letras", Porto, n.º 70 e n.º 72 (2012).

²⁹ Sobre a condição jurídica do estrangeiro e nacionalidade no Brasil, cf. recentemente CARVALHO RAMOS, André de (org.). *Direito Internacional Privado. Questões Controvertidas*. Belo Horizonte: Arraes, 2016, p. 150 ss..

Os critérios de atribuição (e reconhecimento) de nacionalidade diferem consoante os países, e centram-se sobretudo nos chamados direito territorial, do solo (*ius soli*), ou no direito do sangue (*ius sanguinis*), privilegiando respetivamente o local do nascimento, ou a nacionalidade dos ascendentes diretos: *Ius soli* – sobretudo em países de imigração e *Ius sanguinis* – sobretudo em países de emigração.

Evidentemente que não é normal a preferência exclusiva por um dos critérios, mas apenas a preponderância de um deles.

O Direito dos estrangeiros é direito interno de cada país, e não Direito Internacional Público (embora possa ser tratado de muitas perspectivas e incluído sistematicamente em várias categorias³⁰). Mas tem atinências com ele, e interseções, nomeadamente quando dois países reciprocamente convencionam, por tratado, tratamento especial para os seus nacionais no outro país. E ainda aqui, em geral, por motivos de qualquer afinidade cultural ou histórica... É o que ocorre entre o Brasil e Portugal, por exemplo. No caso da União Europeia, por exemplo, a questão é ainda mais complexa, num paralelogramo de conceitos e forças que vão do esboroamento de pelo menos algumas soberanias nacionais, à pressão migratória, ao pânico terrorista e consequente xenofobia ao menos latente, de um lado, e, de outro, realidades e/ou aspirações como a cidadania europeia, a não discriminação, a livre circulação, etc.³¹

Ocorrerá perguntar, por vezes se “há estrangeiros mais iguais que outros?”. A diferenciação de tratamento verifica-se em várias ordens jurídicas (e pode ser estudada no Direito Comparado, Comparação de Direitos e áreas afins), por exemplo, em Portugal ou em Espanha, em que alguns estrangeiros, por razões de afinidade linguística e cultural, são tratados de forma mais favorável em alguns casos. E podem com bastante facilidade adquirir as respetivas nacionalidades, por exemplo. No Brasil, também os Portugueses têm um Estatuto particular, em grande medida optativo (podendo ou não fazer uso dos direitos que potencialmente têm).³²

No âmbito do Direito dos Estrangeiros, motivados por problemas jurídicos que impossibilitam de algum modo permanência num Estado, há mecanismos centrípetos

³⁰ Cf., por exemplo, o tratamento do tema in TIBURCIO, Carmen / BARROSO, Luis Roberto. *Direito Constitucional Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2013, p. 287 ss..

³¹ Cf. PATAUT, Étienne. *La Nationalité en déclin*. Paris: Odile Jacob, 2014.

³² Para bem se compreender o sistema de direito dos estrangeiros no Brasil há muitos normativos a ter em consideração. Uns constitucionais e outros infraconstitucionais. E alguns, naturalmente, de fonte convencional (tratados, em geral). Vejamos alguns: Art. 12 Constituição Federal cura dos brasileiros natos. V. Emenda n. 3, de 1994; Estatuto do estrangeiro, Lei 6 815, de 19.8. 980. Art. 5 da Constituição Federal; Refugiados – Lei 9 474, de 22.7.1997. Há contudo cargos privativos de brasileiros natos, como é natural: Constituição Federal, art. 12, parágrafo 13. Para mais desenvolvimentos, v.g. a obra coletiva de FREITAS, Vladimir Passos de (coord.). *Comentários ao Estatuto do Estrangeiro e Opção de Nacionalidade*. Campinas, SP: Millennium, 2006.

e centrífugos regulados pelo Direito. Podem ter maior ou menos “pathos” social, e ser usados de formas diferentes, conforme os países. Uma análise sociológica da questão (e dos problemas conexos) pode lançar diversa luz sobre alguns institutos.³³

De todo o modo, não deixa de ser interessante que os capítulos sobre o Povo em manuais e tratados de Direito Constitucional, Teoria Geral do Estado e Direito Internacional Público não terão mudado muito ao longo dos tempos. Contudo, novos horizontes se vão rasgando, sobretudo na consideração das Pessoas como sujeitos de Direito internacional, além do reconhecimento do grande peso de discurso legitimador das clássicas teorizações sobre os elementos do Estado.³⁴

III. Do Território: um terreno de reflexão interdisciplinar

1. Território em Interdisciplinaridade

Como se sabe (até à exaustão), a clássica Teoria Geral do Estado considera como elementos do Estado o Povo, o poder político (ou soberania, para alguns) e o território. Aparentemente, este último tópico não colocaria questões académicas de maior polémica, sendo que é até por vezes taxativamente enunciado nas constituições nacionais. Contudo, sabe-se que não só hoje como historicamente boa parte dos conflitos mundiais são disputas por território. Será que a uma certa placidez teórica corresponderá um agonismo na prática? Tentemos agora algum recuo de perspectiva relativamente ao assunto, sem deixar de fazer um breve balanço normativo do tema.

Os etólogos ou etologistas incluem entre os traços essenciais comuns aos homens e aos animais uma espécie de “instituto” (*grosso modo*) de territorialidade. A ideia terá passado já de algum modo para o senso comum, se é que não ocorreu de algum modo o contrário (de uma *vox populi* se cria depois ciência), não o sabemos. Somos seres de espaço, que precisam de espaço, e que determinam fronteiras, mesmo na simples aproximação entre pessoas (dependendo do contexto, das culturas, e da intimidade entre os agentes, como é óbvio). Numa sociedade muito confundida no que se pode ou não pode fazer (em grande medida por falta de educação familiar que a escola não pode colmatar), quiçá mesmo com traços já de anomia, está de novo até a recuperar-se a ideia de limites, em vários aspetos, até o simples espaço entre as pessoas (nos aeroportos, já há anúncios institucionais para em certos países se ter

³³ É o caso do estudo do açoreano BRILHANTE, Miguel. *The Social Representations of the Deportee*. Lisboa: Salamandra, 2001. Seria interessante alargar com mais bibliografia o espectro das representações sobre o problema. É um campo de análise muito interessante, a requerer várias perspetivas, sociológicas e outras...

³⁴ Cf., por todos, FERREIRA DA CUNHA. *Nova Teoria do Estado*. Prefácio de Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2013.

cuidado com demasiadas efusões de afeto, cordialidade, ou camaradagem implicando excessiva aproximação física).³⁵ Que sentido terá hoje o preceito bíblico “Não mudes os marcos do teu próximo, que os antigos fixaram na tua herança, na terra que o Senhor, teu Deus, te dá para a possuíres.”?³⁶

E com tudo isto, entretanto, é curioso como muitas fronteiras caem... nomeadamente tal ocorreu na União Europeia.

Poderia inicialmente pensar-se que o menos polémico dos elementos da tríade mítica dos elementos do Estado seria o elemento territorial, o território, mas afinal é um assunto que pode levantar muitas questões... Além de ter implicações de monta no xadrez internacional.

Basta olhar um *mapa mundi* para se verificar o peso da dimensão territorial na própria imagem que dos países se faz (conta-se que os Portugueses só foram convidados a sair da Etiópia depois de os padres jesuítas, ao ensinarem aí Geografia, revelaram o segredo inconfessável do colonizador: a distância a que ficava e a dimensão do território que ocupava na Europa).

Além de que o virar simplesmente o mapa ao contrário propicia toda uma diferente visão do mundo. E uma outra cosmovisão, certamente (*Weltanschauung*).

O mesmo olhar para um planisfério ou um globo terrestre permitirá ainda verificar um dado muito importante: a vizinhança, elemento vital na geopolítica, que tem uma dimensão multidimensional³⁷ e não meramente estratégica, embora o seja clássica e primacialmente. Fica clara, pelo simples olhar da representação geográfica do Mundo, a existência a função de amortecedor de conflitos dos chamados “estados-tampão”, por exemplo... E nunca esqueçamos o título do grande geógrafo Yves Lacoste: “A Geografia, isso serve antes de mais para fazer a guerra”.³⁸

A territorialidade (ou dimensão ou mesmo, pura e simplesmente, “existência” territorial) tem sido um ponto fundamental para o entendimento do Estado, dos Estados.

³⁵ Cf., v.g., GRUEN, Anselm / ROBBEN, Ramona. *Grenzen setzen – Grezen achten*. 3.a ed., Freiburg: Herder, 2005, trad. port. de Lorena Richter. *Estabelecer Limites. Respeitar Limites*. 6.a ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

³⁶ Deut. XIX, 14.

³⁷ Veja-se, por exemplo, e desde logo, a relação da História Diplomática com a Geopolítica, MACEDO, Jorge Borges de. *História Diplomática Portuguesa. Constantes e Linhas de Força. Estudo de Geopolítica*. Lisboa: Instituto de Defesa Nacional, s/d. Mas também estudos como CASTRO, Josué de. *Geografia da Fome*. Rio de Janeiro: O Cruzeiro, 1946, nova ed., no Rio de Janeiro: Gryphus, 1992 (a obra foi Prémio José Veríssimo da Academia Brasileira de Letras).

³⁸ LACOSTE, Yves. *La géographie, ça sert d'abord à faire la guerre*, reed., Paris: La Découverte, 2012.

Do Estado se diz ser um fenómeno essencialmente espacial (relativo ao espaço) – atesta-o Maurice Hauriou.³⁹ Também, por exemplo, Chales de Visscher chama a atenção para que o significado grandemente simbólico do espaço territorial leva a que frequentemente se identifique mesmo Estado e território, fronteiras e soberania.⁴⁰ Quem não entendeu já essa identificação frequente no discurso dos políticos ou da comunicação social?

Contudo, há quem negue o carácter geográfico da noção de território. Precisamos do maior cuidado na interpretação destas teorizações, porque os ideótipos em presença parecem diversos. Não estão todos a falar exatamente da mesma coisa. Assim, podemos ler em Celso D. de Albuquerque Mello:

O Estado tem como um dos seus elementos o território. O território é onde o Estado exerce a sua soberania, dentro dos limites estabelecidos pelo Direito Internacional... *a noção de território não é geográfica, mas jurídica*, tendo em vista que ele é o domínio de validade da ordem jurídica de um determinado Estado soberano. (grifámos).⁴¹

Mas pode certamente dizer-se que há um movimento pendular na consideração da relação entre território e Estado (e forças e movimentações internacionais). Ora vai prevalecendo o territorialismo, ora o juridismo. Assim, por exemplo, em tempos em que já se ouvem rufar ainda que ao longe tambores de guerra, Sandro Mendonça (aludindo a uma obra de Tim Marshall⁴²) afirma:

O argumento é que a geografia modula as forças das relações entre os povos, favorece uns acontecimentos em vez de outros, acelera o passo da história numas áreas em vez de outras.⁴³

Apesar de as vicissitudes políticas da existência de um Estado poderem fazer perigar ou mesmo desaparecer esse território das mãos de um poder político. Mesmo o poder político pode desaparecer, em tempo de anarquia.

E por isso há quem pense que o mais perene elemento do Estado seria o Povo (v. Francisco Rezek⁴⁴). O Estado Islâmico, por exemplo, parece estar a investir na cria-

³⁹ Apud ZARKA, Jean-Claude. *Droit international public*. Paris: Ellipses, 2011. p. 33.

⁴⁰ VISSCHER, Charles de. *Théories et réalités en droit international public*. Paris: Pedone, 1970, p. 220.

⁴¹ MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 1992, vol. II, p. 795.

⁴² MARSHALL, Tim. *Prisoners of Geography: Ten Maps that tell you everything you need to know about Global Politics*. Londres: Elliot & Thompson, 2015.

⁴³ MENDONÇA, Sandro. *Real Geographik*. In “UP”, novembro de 2015, p. 130.

ção de um povo cosmopolita⁴⁵ ... transcendendo assim um território que se projeta sobre o território de outros Estados...

Mas não se esqueça nunca que há mais que isso. Há como que um princípio da continuidade do Estado, mesmo em caso de severas limitações demográficas, territoriais e mesmo dificuldades de exercício do poder político. É aliás este aspeto um dos grandes argumentos para a prevalência do Direito Internacional Público.⁴⁶

Valerá certamente ainda ponderar o erudito e belo ensaio de Arthur J. Almeida Diniz, “Território: O Espaço privilegiado do paradigma da dominação”.⁴⁷

A relação do território com o sagrado não é dos menores aspetos deste interessante estudo. Atente-se neste trecho do referido autor:

O espaço integra também o imaginário jurídico, provindo este de uma noção de sagrado. Inicialmente, relatam os historiadores, não havia nem o tempo nem o espaço dos homens, porque tudo pertencia aos deuses. Mírcea Eliade descreve todas as coisas como que possuindo um duplo aspecto. Há um céu visível e um céu invisível. A nossa terra, isto é, nosso espaço, corresponde a uma terra celeste. O templo, lugar sagrado por excelência, é um protótipo celeste (...) A ciência do espaço, isto é, a geografia, é sobretudo uma projeção antropomórfica. (...) O Direito de guerra entre os antigos era regulamentado por uma Teologia. As palavras, para os antigos, possuíam um significado mágico e sobretudo designavam um ato de posse, consequentemente, influenciaram definitivamente a Geografia.⁴⁸

Outro aspeto relevante sublinhado pelo autor é a dimensão económica do território, e naturalmente das fronteiras.⁴⁹

A dimensão histórico-simbólica não pode deixar de ser convocada aqui, e não por simples erudição. Estes saberes esquecidos são todavia profundamente formativos, ajudando-nos a compreender as raízes, os arquétipos e até os mistérios dos nossos

⁴⁴ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público. Curso Elementar*. 15.a ed., revista e atualizada, 3.a tiragem, São Paulo: Saraiva, 2015, p. 199 ss..

⁴⁵ BYMANN, Daniel. *ISIS goes global*. «Foreign Affairs», março / abril 2016, pp. 76-85.

⁴⁶ V. CANÇADO TRINDADE, António Augusto. *O Direito Internacional em um Mundo em Transformação*. Rio de Janeiro / São Paulo: Renovar, 2002, p. 1045.

⁴⁷ ALMEIDA-DINIZ, Arthur J. Almeida Diniz, “Território: O Espaço privilegiado do paradigma da dominação”. In *Novos Paradigmas em Direito Internacional Público*. Porto Alegre: SAFE, 1995, p. 139 ss..

⁴⁸ *Idem, ibidem*, pp. 139-141.

⁴⁹ *Idem, ibidem*, p. 145.

atuais problemas, que continuam a ser muito territoriais e territorialistas... sobretudo quando se chega aos *limites*... *Et pour cause*.

Do mesmo modo que os pactos são sagrados desde tempos imemoriais (em Roma, a deusa *Fides* residia na palma da mão dos contraentes que celebravam os seus pactos com um aperto de mão), também divindades tutelares presidem e protegem os limites. Janus, deus das portas da Cidade, olha afora e adentro, com seu rosto bifronte. E se os gregos tinham regras para as distâncias e as medidas para plantações, poços, etc., os romanos instituíram mesmo a festa sagrada da Terminália, expressão que deriva das pedras, elas também sagradas, que marcavam as divisas, os termos, e tinham por nome *termini*.⁵⁰ O *limes* por seu turno, era também nome para as fronteiras do Império. Para além dele, reinava a barbárie, expressão que os gregos haviam cunhado para os que não falavam a sua língua. Ou seja, com quem se não podia (ao menos facilmente) comunicar, que é palavra irmã de comungar, estar em comunhão.

Importa ainda recordar e compreender simbolicamente como os Romanos, ao criarem uma cidade nova (e para isso os áuspices a consagravam), traçavam a estrutura viária e urbanística fundamentais da mesma com dois eixos cruzados e perpendiculares (numa cruz), o *cardus maximus* e o *decumanus maximus*. O primeiro no sentido norte-sul e o segundo no sentido este-oeste. A expressão “pontos cardeais” tem certamente esta origem... E cardeais são as quatro virtudes clássicas: Justiça, Prudência, Temperança e Fortaleza, que também estruturam e como que endireitam a vida das pessoas.⁵¹

Os Romanos são ainda convocados nas suas conceções territorialistas a propósito do terrorismo.⁵² Parece estranho, mas não é tanto assim, se pensarmos que toda esta perspetiva se contextualiza na cosmovisão romana.

Vejamos. Em Pomponio, e naturalmente no Digesto de Justiniano, encontra-se a ideia de *jus terrendi*, que parece começar por ser um direito de inspirar ao criminoso um “terror salutar” (naturalmente para a sociedade) para que ele, atemorizado, respeite a lei. Mas há mais que isso: há uma ligação desse terror com a terra e o território. Para os Romanos, a utilização dessa estratégia de terror é um mecanismo de impor e assegurar a própria “soberania”, contra os intrusos, que se repelem do território cujas leis não querem respeitar. Haveria assim no *Jus terrendi* uma dimensão estatal, mas naturalmente também ética: para defesa da comunidade e das suas leis, impõe-se um terror que expulse os fora-da-lei. Para Philippe-Joseph Salazar, o Califado ou estado Islâmico está a reeditar a tese e o método romanos, e só se compreen-

⁵⁰ GRUEN, Anselm / ROBBEN, Ramona. *Estabelecer Limites. Respeitar Limites*. p. 36.

⁵¹ FERREIRA DA CUNHA, Paulo. *O Tímpano das Virtudes*. Coimbra: Almedina, 2004.

⁵² Inspiramo-nos aqui em SALAZAR, Philippe-Joseph. *Le Communiqué du Califat a une dimension cachée*. “Philosophie magazine”, Paris, dezembro 2015 / janeiro 2016, n. 95, p. 51.

deria o seu terrorismo à luz dessa doutrina estadualista e ética, agora com vista à islamização do mundo.

IV. Qual o Território de um Estado? Uma questão plena de historicidade

Existem no Direito Constitucional Comparado (na verdade, comparando as diferentes constituições) diversas formas constitucionais de enunciar os limites territoriais, ou de proclamar as possessões:

- A) Enunciação de todos os territórios que compõem um Estado (por exemplo, na Constituição Portuguesa de 1933).
- B) Declaração remetendo para a factualidade e a história (por exemplo, na Constituição da República Portuguesa de 1976).

Não parece entretanto que, por exemplo, os hinos nacionais (ou outras expressões simbólicas, como as bandeiras) possam valer como elemento de reivindicação territorial.

Há várias divisões possíveis, diferentes classificações a considerar. Toda a malha terminológico-conceitual cria, ao fim de contas, uma cosmovisão sobre o território e os territórios.

Por exemplo, o território de um Estado pode ser *contínuo* ou *descontínuo* (Alasca separado dos EUA pelo Canadá, p. ex.) e da mais variada dimensão (do mais pequeno, como o Vaticano ao maior, como a Rússia). De vez em quando, em alguns países grandes projeta-se sobre o mapa do seu território os mapas de outros, mais pequenos. Ou países de metrópole de dimensões mais pequenas como que se alargam simbolicamente ao território dos seus vizinhos projetando sobre o mapa os contornos das suas colónias de além-mar...

O mar passa a ter lugar nesta situação. O território compreende o espaço terrestre, os espaços aquáticos internos (sempre haverá um ou outro), o espaço aéreo e o espaço marítimo no caso dos estados junto ao mar. A Convenção das Nações Unidas sobre o direito do mar, de 10.XII. 1982, estabeleceu 12 milhas marítimas (c. 22 km). Mas existem outras dimensões pelas quais o território de um Estado pode avançar para além da terra... Aliás, motivo para grandes controvérsias.

Há vários conceitos a ter em atenção, com regulamentação até pela Convenção de Montego Bay, de 1982, que entrou em vigor em 16 de novembro de 1984. De entre eles, avultam a Plataforma Continental e a Zona Económica Exclusiva.

A plataforma continental é formada, obviamente no caso de estados costeiros, “(...) pelo leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial e toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre (...)”, segundo o texto da convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (Art. 76.º, n. 1). Mas não há como ver todo o pormenor que ao assunto é consagrado pela Convenção (arts. 76.º e 77.º).

A plataforma continental é normalmente apresentada como uma conquista dos estados costeiros, que em geral se considera ter tido como precursor o Presidente Truman, dos EUA. Assim como, na Europa, foi Portugal o primeiro país a legislar sobre a matéria.⁵³ Ainda hoje, aliás, a atenção portuguesa às questões marítimas parece permanecer, depois de ratificada em 3 de novembro de 1997 a referida convenção. E não deixa de haver divergências sobre a extensão territorial, evidentemente. Por exemplo, entre Portugal e Espanha, a propósito sobretudo das ilhas Selvagens, onde um Presidente da República chegou a pernoitar, num gesto que poderá eventualmente ser interpretado como de simbolismo especial de posse territorial.⁵⁴

Segundo o Art. 55.º da Convenção referida, que regula o Regime jurídico específico da zona económica exclusiva, “A zona económica exclusiva é uma zona situada além do mar territorial e a este adjacente, sujeita ao regime jurídico específico estabelecido na presente parte, segundo o qual os direitos e a jurisdição do Estado costeiro e os direitos e liberdades dos demais Estados são regidos pelas disposições pertinentes da presente Convenção”, o que não auxilia, evidentemente, na delimitação concreta da mesma. O que é feito pelo art. 57.º: “A zona económica exclusiva não se estenderá além de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial.”.

A partir do seu Art. 17.º regula a passagem inofensiva pelo mar territorial, a partir do Art. 27.º estabelece as normas aplicáveis a navios mercantis e navios de Estado utilizados para fins comerciais, seguidas (logo no Art. 29.º e seguintes) das normas aplicáveis a navios de guerra e a outros navios de Estado utilizados para fins não comerciais, dedicando-se à passagem em trânsito a partir do Art.º 37.º, etc. A partir do Art. 90.º estipula-se sobre nacionalidade, estatuto dos navios, etc. O art. 99.º proíbe o transporte de escravos e a partir do 100.º cura-se da pirataria. É, na verdade, um grande Código de Direito do Mar...

⁵³ Lei 2080 / 1956, de 21 de março.

⁵⁴ Cf., por todos, CÂNDIDO, António Manuel de Carvalho Coelho. *A Convenção de Montego Bay e Portugal – Delimitação das Zonas Marítimas da Madeira*. IESM Boletim Ensino / Investigação, n.º 12, maio 2012, ed online: http://www.iesm.pt/cisdi/boletim/Artigos/art_7.pdf (consultado a 10 de fevereiro de 2016).

Também já se podem ver mapas não oficiais na *Internet* em que os Estados são apresentados (normalmente um único Estado, do autor ou divulgador do mapa) compreendendo a “parte de mar” mais vasta que lhe competiria pela aplicação mais generosa das regras nesta matéria.

Já o espaço aéreo não tem limite superior. Mas, segundo a Convenção de Chicago de 1944, é meramente o espaço atmosférico (afinal uma projeção do espaço terrestre respetivo). Já o espaço extra-atmosférico tem outras regras... O regime internacional de regimes e aeronaves encontra-se pormenorizadamente descrito na Convenção de Montego Bay. As questões relativas a aeronaves, aproveitam da analogia com os navios. Tendo começado por ser alvo da Convenção de Paris de 1919, tiveram depois marco importante na Convenção de Chicago de 1944.

De há muito que a utopia se põe problemas sobre questões territoriais no espaço aéreo.⁵⁵ Ora a utopia e a literatura de ficção científica em muitos casos antecipam problemas que um dia virão a realmente ocorrer.⁵⁶

Há elementos que mudam e elementos que permanecem, nas andanças territoriais, que por vezes também o são de gentes. Um texto que valeria ponderar e ler em sintonia com o Direito Internacional Público é esta passagem de Italo Calvino:

Evitem dizer que algumas vezes cidades diferentes sucedem-se no mesmo solo e com o mesmo nome, nascem e morrem sem se conhecer, incomunicáveis entre si. Às vezes os nomes dos habitantes permanecem iguais, e o sotaque das vozes, e até mesmo os traços dos rostos; mas os deuses que vivem com os nomes e nos solos foram embora sem avisar e em seus lugares acomodaram-se deuses estranhos. É inútil querer saber se estes serão melhores do que os antigos, dado que não existe nenhuma relação entre eles, da mesma forma que os velhos cartões-postais não representam a Manólia do passado mas uma outra cidade que por acaso também se chamava Manólia.⁵⁷

Talvez por esta ordem de ideias nunca nenhuma nova situação ou enquadramento político de um território permitisse a permanência da entidade por assim dizer essencial (espiritual, telúrica, eventualmente “nacional”) anterior. É uma perspectiva que, com essas implicações, seria muito radical. Mas nela pode pairar ao menos um

⁵⁵ É o caso do texto ALLAIS, Alphonse. *Un point de Droit aéro-foncier*. "Le Sourrire", n. 12, julho de 1902.

⁵⁶ Cf., v.g., FERREIRA DA CUNHA, Paulo. *Constituição, Direito e Utopia. Do Jurídico-Constitucional nas Utopias Políticas*. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, *Studia Iyridica*, Coimbra Editora, 1996.

⁵⁷ CALVINO, Italo. “As Cidades e a Memória”. *As Cidades Invisíveis*, trad. de Diogo Mainardi de *Le Città invisibile*. 9.ª reimp., São Paulo: Companhia das Letras, 1990, pp. 30-31.

fumus de razão. Já houve mesmo quem dissesse, por exemplo, que o Portugal restaurado em 1640 já não seria o mesmo que entrara antes em (forçada) união com Espanha, em 1580. Teria o mesmo nome, mas seria já outra realidade. Matéria para mais meditações...

Por forma pacífica, os Estados podem alterar a sua composição territorial, designadamente por retificação de fronteiras, cessão, transferência convencional, etc.

Há alguns exemplos quase “de escola”. Em 1821, o México aceita o território de futuros cinco estados que viriam efemeramente no meio tempo a formar a Federação Centro-Americana: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua, após a sua separação de Espanha. Em 1867, os EUA compram o Alasca à Rússia. Em 1903, o Brasil, através de uma já qualificada de “operação complexa”,⁵⁸ compra o Acre à Bolívia.

Devemos comparar estas situações com outras, também clássicas, como a sucessão de estados (fusão ou agregação vs. secessão ou desmembramento). Colocam-se muitas questões nem sempre pacíficas. Imagine-se, por exemplo, que a Catalunha se separava (por forma consensual, ou menos consensual) da Coroa espanhola. Como ficavam as suas obrigações internacionais (nomeadamente a “dívida”?) E como seria a questão da sua ligação (ou não) com a União Europeia?

Por forma violenta, pode também ocorrer alteração das fronteiras de um Estado: como por conquista ou situação análoga. O que é contrário aos grandes princípios hodiernos do Direito Internacional Público. Exemplificando, também com casos clássicos: Em 1867, a Alsácia-Lorena passa da França à Alemanha. Em 1919, volta esse território para a França, em consequência da derrota germânica na I Guerra Mundial.

Evidentemente que a questão territorial tem um papel único no imaginário simbólico coletivo dos Estados, e a sua tradução em elementos de uma “religião civil” ou “cívica”, sobretudo em tempos de conflito (armado ou “guerra fria”) pode ser de grande importância. Para isso contribuirá, em muitos casos, a propaganda, o *marketing* político, e mesmo a criação poética, musical, teatral, etc.⁵⁹

Como se sabe, não é de agora que se têm vindo a acumular as manifestações, mais ou menos solenes, de condenação e proscricção da intervenção armada, e mais ainda para anexação territorial ou forma de resolução de conflitos. Recorde-se o Pacto

⁵⁸ A expressão é de REZEK, Francisco. *Op. cit.*

⁵⁹ ANTUNES, Acácio. *O Estudante Asaciano* (*Apud* <http://www.blocosonline.com.br/literatura/poesia/pi01/pi210548.htm>). Deve atentar-se, evidentemente, que o poema é fruto das paixões da época.

Briand-Kellog, de proscricção da guerra, já em 1928, ou a doutrina Stimson, de não reconhecimento internacional de situações fundadas na força, de 1932.⁶⁰ E evidentemente, a Carta da ONU, nomeadamente no seu

Art. 2, parágrafo 4, da Carta das Nações Unidas:

Os membros deverão abster-se nas suas relações internacionais de recorrer à ameaça ou uso da força, quer seja contra a integridade territorial ou a independência política de um Estado (...).

Continua a ser esta a grande estrela que ilumina o caminho para a Paz, sempre tão distante, e por isso sempre tão mais necessária.

Como ocorre com outros elementos do Estado, também o território coloca hoje problemas mesmo em sede teórica⁶¹. Mas cremos que só se poderá compreender bem a questão, tirando os olhos do chão dos solos pátrios, e olhando mais em volta. Desde logo num alargamento de vistas epistemológicas a outros territórios do saber.

Em conclusão, pode tranquilamente afirmar-se que nenhum dos tão clássicos elementos do Estado está isento de problemas, de polémicas. Mas não deveria realmente ser assim? Alguma vez o próprio Estado (*tout court*) foi uma realidade pacífica e plácida, pronto a ser consumido teoricamente, num discurso legitimador soporífero? Mais ainda se poriam e põem questões sobre o elemento poder político ou soberania, mas isso será tema para outras pesquisas.

⁶⁰ V. v.g. BROWNLIE, Ian. *Princípios de Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

⁶¹ Para mais desenvolvimentos, cf. FERREIRA DA CUNHA, Paulo. *Nova Teoria do Estado*. Prefácio de Paulo Bonavides, Apresentação de Carmela Gruene. São Paulo: Malheiros, 2013.