
DESLOCADOS DO DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE SOBRE AS IMPLICAÇÕES DO PRINCÍPIO DA SOBERANIA PERMANENTE SOBRE OS RECURSOS NATURAIS

Cristiane Derani

Pós-doutorado na Ecoledes Hautes Etudes em Sciences Sociales, Paris.
Estudos de doutorado (bolsa CNPq) na J. W. Goethe Universitaet, Frankfurt.
Doutora em Direito pela Universidade de São Paulo.
Professora da Universidade Federal de Santa Catarina (DIR/UFSC).
Email: cristiane.derani@usfc.com.br

Ligia Ribeiro Vieira

Doutoranda em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina.
Mestre em Direito pela Universidade de Santa Catarina.
Email: ligiaribeirov@gmail.com

ABSTRACT

The forced displacement of people, so frequent nowadays, can be analyzed from different aspects, from its motivation to the responsibility that it generates. Changes to the environment through large development projects promote the emergence of what is understood as the “displaced by development”, a social cost that is undervalued comparing to the benefits of the economic gains. In order to analyze the reasons for that displacement, this paper aims at studying the principle of permanent sovereignty over natural resources as an important principle of International Law and it also aims at combining it to the evolution of the Right to Development, from an economic perspective to a humanistic rationality. Highlighting these principles brings up the discussion of the legal status of those who become vulnerable in face of the development process: the displaced ones. The paper concludes that making their rights a core element can help putting into practice the ethical precepts of the development process for it to be seen as an opportunity for the expansion of human freedom.

Keywords: Displaced persons; Permanent Sovereignty over Natural Resources; Development; Sustainable development; Responsibility.

DESLOCADOS DO DESENVOLVIMENTO: ANÁLISE SOBRE AS IMPLICAÇÕES DO PRINCÍPIO DA SOBERANIA PERMANENTE SOBRE OS RECURSOS NATURAIS

RESUMO

O deslocamento forçado de pessoas, tão frequente na atualidade, pode ser analisado por diferentes vertentes, desde sua motivação à responsabilidade que dele decorre. Alterações no meio ambiente por meio de grandes projetos desenvolvimentistas promovem o aparecimento do que se compreende por “deslocados do desenvolvimento”, um custo social pouco valorizado diante dos benefícios advindos do ganho econômico. Com o intuito de analisar as justificativas desse deslocamento, o trabalho pretende o estudo do princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais como um importante princípio do Direito Internacional, bem como visa conjugá-lo à evolução do Direito ao Desenvolvimento, de uma faceta economicista para uma racionalidade humanista. Evidenciar estes princípios remete a necessidade de discutir a situação legal daqueles que se tornam vulneráveis frente ao processo de desenvolvimento: os deslocados. Conclui-se que colocar os seus direitos como centrais faz com que os preceitos éticos do desenvolvimento consigam ser postos em prática e que a perspectiva do processo seja vista como uma oportunidade para a expansão de liberdades humanas.

Palavras-chave: *Deslocados; Soberania Permanente sobre os Recursos Naturais; Desenvolvimento; Desenvolvimento Sustentável; Responsabilidade.*

INTRODUÇÃO

O deslocamento forçado de pessoas ocorre em decorrência de diversas motivações. Fatores considerados “tradicionais” são aqueles presentes nas convenções internacionais que formam a base do Direito Internacional dos Refugiados: raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas. Contudo, o estudo das migrações forçadas tem se aberto a consideração de “novas categorias” de deslocados, àqueles que ainda não são reconhecidos juridicamente pela comunidade internacional, mas necessitam, igualmente, de alguma proteção.

A modificação do meio ambiente por meio da realização de projetos de desenvolvimento traz consigo alguns efeitos benéficos e alguns custos, dentre os quais o deslocamento humano forçado se torna um custo social. “Deslocados do desenvolvimento”, seriam aqueles pertencentes à categoria de pessoas que vivenciam as consequências de um processo que tem a sua gênese nos anos 1950 e que perdura até a atualidade globalizada.

A análise do deslocamento induzido pelo desenvolvimento passa pressupostos teóricos e éticos, que buscam encontrar a justificativa para a sua ocorrência. O processo de desenvolvimento encontra as suas bases em princípios que foram consagrados pelo Direito Internacional no contexto de um mundo pós-colonial: o princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais e o princípio da autodeterminação dos povos.

O estudo destes princípios traz consigo o desafio de conjugá-los com o direito ao desenvolvimento e os custos que esse mesmo desenvolvimento vai acarretar, para que os interesses das presentes e futuras gerações sejam preservados. O estudo objetiva, então, compreender a situação legal daqueles que representam o custo social desse processo, os deslocados.

1 O PRINCÍPIO DA SOBERANIA PERMANENTE SOBRE OS RECURSOS NATURAIS COMO UM PRINCÍPIO DO DIREITO INTERNACIONAL

A soberania internacional sobre os recursos naturais reflete, em linhas gerais, o direito que foi concedido aos Estados e pessoas de dispor livremente de seus recursos naturais. Tal disposição acaba por refletir na apropriação desses recursos com o objetivo de explorá-los econômica-

mente.¹ O autor Nico Schrijver considera esse princípio do Direito Internacional um dos mais controversos da atualidade, desde a sua evolução no pós-Segunda Guerra. Neste referido período, o processo de descolonização estava em evidência, e, com ele, Estados recém-independentes procuraram desenvolver novos princípios e regras do Direito Internacional a fim de se afirmarem dentro da lógica das relações internacionais e promoverem o seu desenvolvimento social e econômico (SCHRJVER, 1997, p. 01). Schrijver (1997, p. 08) aponta a evolução deste princípio:

O círculo de sujeitos com direito a dispor dos recursos naturais mudou consideravelmente ao longo dos anos. Inicialmente, durante os anos 50, o direito a soberania permanente foi, alternativamente, investido entre “povos e nações” e “países subdesenvolvidos”, devido ao fato da soberania permanente ter raízes tanto na promoção do desenvolvimento econômico de países “subdesenvolvidos” como na autodeterminação dos povos. Com o avanço do processo de descolonização a ênfase sobre os povos e a conexão com a autodeterminação diminuíram e, gradualmente, foram sendo transferidos para os “países em desenvolvimento”, enquanto que durante a década de 70, todos os Estados tornaram-se os principais sujeitos do direito à soberania permanente.

Desta feita, o princípio do domínio permanente sobre os recursos naturais foi introduzido nos debates da ONU com a função de corroborar com o desejo dos povos coloniais e dos países em desenvolvimento de obterem o direito de usufruírem dos benefícios da exploração de recursos (SCHRJVER, 1997, p. 01). Este preceito funcionaria como um escudo legal contra a violação da soberania econômica destes Estados advinda de direitos de propriedade ou contratuais, constantemente reclamados por países exploradores ou empresas estrangeiras.

Arelado à vertente econômica, um argumento fortemente presente na elaboração do princípio era o direito à autodeterminação dos povos².

¹ Ao longo dos anos, o debate acerca da soberania sobre os recursos tem se alargado e se aprofundado. Ele se ampliou, alargando o seu âmbito de aplicação à riqueza natural e aos recursos marinhos. Ele se aprofundou, considerando o aumento do número de direitos relacionados com os recursos, incluindo os relativos ao investimento estrangeiro. SCHRJVER, 2013.

² Autodeterminação significa que as pessoas têm o direito de decidir seu próprio destino na ordem internacional. A autodeterminação é um princípio fundamental do direito internacional, decorrente do direito internacional consuetudinário, mas também reconhecida como um princípio geral do direito, e consagrado em diversos tratados internacionais. Por exemplo, a autodeterminação está protegida pela Carta das Nações Unidas e pelo Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos como um direito de “todos os povos”. O escopo e o objetivo do princípio da autodeterminação evoluiu significativamente no século 20. No início de 1900, o apoio internacional cresceu para lutar pelo direito de todos os povos à autodeterminação. Isso levou a movimentos separatistas de sucesso durante e após a Primeira Guerra

Desde o período pós-colonial os Estados recém-independentes encontraram no princípio à autodeterminação uma razão para que sua soberania fosse respeitada e para que seus direitos não fossem flagrantemente violados pela subjugação a outro Estado. A autodeterminação dos povos passa a ser considerada pela ONU, na resolução nº 1514 de 1960 um direito humano fundamental, do qual o seu desrespeito representa um impedimento à promoção da cooperação e da paz mundial. (ONU, 2015)

Sob essas influências, as bases do princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais foram sendo formadas. Apesar dos pilares principais serem considerados princípios tradicionais do Direito Internacional, como a soberania³ e a jurisdição territorial, a sua proveniência diz respeito à Carta das Nações Unidas (SCHRJVER, 2013, p. 96). Ainda que não esteja explícita a menção ao princípio no referido documento, há algumas referências gerais a princípios que coadunam com as bases da soberania sobre os recursos naturais. O princípio da não intervenção nos assuntos internos⁴, a igualdade soberana entre os Estados⁵, a promoção do progresso econômico, social e do desenvolvimento, além do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais⁶, todos mencionados na carta

Mundial e a Segunda Guerra Mundial e lançou as bases para a descolonização na década de 1960. LEGAL INFORMATION INSTITUTE.

3 A soberania é uma ideia de autoridade encarnada em organizações territoriais delimitadas as quais são referidas como ‘estados’ ou ‘nações’ e expressa em suas várias relações e atividades, tanto no âmbito nacional como internacional. No início do século vinte e um, há quase duzentas dessas organizações ao redor do mundo, cada uma responsável pelo território sob sua jurisdição e as pessoas que lá vivem. A soberania está no centro dos arranjos políticos e práticas jurídicas do mundo moderno. A ideia teve origem nas controvérsias e guerras religiosas e políticas, da Europa dos séculos XVI e XVII, e tem existido sem interrupção e se espalhado pelo mundo desde aquela época, e continua a evoluir. A Soberania é uma ideia fundamental da política e do direito que só pode ser corretamente entendida como, em um e ao mesmo tempo, tanto uma ideia de autoridade suprema do Estado, como uma ideia de independência política e legal de Estados separados geograficamente. Estas duas facetas da soberania do Estado não são ideias separadas. Elas representam diferentes aspectos de uma ideia geral. Soberania é uma ideia constitucional dos direitos e deveres dos governos e dos cidadãos ou súditos de estados particulares. É também uma ideia internacional de vários estados em relação uns aos outros, cada um ocupando seu próprio território e mantendo relações externas e relações com os outros, incluindo as relações pacíficas e de cooperação, bem como as relações discordantes e guerras periódicas. JACKSON, 2007. p. x.

4 Carta das Nações Unidas. Art. 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”.

5 Carta das Nações Unidas. Art. 1. “A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus membros”.

6 Carta das Nações Unidas. Art. 55. “Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a. níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b. a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de

que cria as Nações Unidas, refletem o contexto teórico por traz do princípio insurgente.

Sua consagração no âmbito do Direito Internacional veio com a adoção da resolução 1803 pela Assembleia Geral da ONU intitulada “soberania permanente sobre os recursos naturais”. O documento surge do esforço da Assembleia Geral em promover o desenvolvimento econômico dos países subdesenvolvidos e em conectar-se ao direito à autodeterminação dos povos. Em momento anterior, a Assembleia havia requisitado à Comissão de Direitos Humanos a preparação de recomendações acerca do respeito internacional dos povos à sua autodeterminação, da qual surge a recomendação para a criação de uma comissão específica que avaliasse o direito à soberania dos povos e nações sobre seus próprios recursos. É criada no ano de 1958 a “Comissão das Nações Unidas relativa à Soberania sobre os Recursos Naturais” (KILANGI, 1962).

O trabalho dessa Comissão, juntamente com os esforços do Conselho Econômico e Social deram vida à resolução anteriormente mencionada, que toma características de uma Declaração. O documento é adotado, em 1962, pela Assembleia Geral da ONU com 8 artigos, nos quais fica expresso que o direito dos povos e nações à soberania permanente sobre seus recursos naturais “deve ser exercido no interesse do seu desenvolvimento nacional e do bem-estar da população do Estado em causa” (NAÇÕES UNIDAS, 1962). Essa declaração marca uma fase do princípio, àquela na qual a soberania sobre os recursos se conecta estritamente à questão da autodeterminação dos povos em prol de sua independência colonial e econômica.

Com o progresso do processo de descolonização nos anos 1970, o foco do princípio sai da autodeterminação e recai nos países em desenvolvimento, alçando os Estados aos principais sujeitos do direito à soberania permanente sobre os recursos naturais (SCHRJVER, 1997, p. 08). A evolução do princípio ao longo do tempo trouxe a identificação não só de direitos, mas de deveres decorrentes dessa soberania a qual os Estados gozavam. Os deveres incluem o respeito ao direito de desenvolvimento de todas as pessoas, principalmente ao pugnar pela proteção daqueles que podem ser afetados pelas consequências advindas da exploração econômica dos recursos. Nico Schrijver (2013, p. 96) coloca:

caráter cultural e educacional; e c. o respeito universal e efetivo raça, sexo, língua ou religião.

Desta forma, e sob a influência do direito à autodeterminação e do direito ao desenvolvimento, a ênfase do princípio da soberania sobre os recursos naturais transferiu-se gradualmente de um princípio essencialmente baseado em direitos para um baseado em deveres com conteúdo específico.

A incorporação desses novos valores ao princípio será objeto importante do presente artigo, primordialmente no que tange às implicações jurídicas que permeiam os deveres subjacentes ao direito concedido aos Estados de explorarem seus próprios recursos.

2 O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO UM PRESSUPOSTO DA SOBERANIA PERMANENTE SOBRE OS RECURSOS NATURAIS: do crescimento econômico ao desenvolvimento sustentável

A partir do momento em que aos Estados descolonizados é dado o direito soberano de explorar economicamente os seus recursos nasce como um pressuposto o direito ao desenvolvimento. Contudo, para a compreensão desse direito a partir de suas diferentes facetas é necessário que se compreenda a evolução o vocábulo *desenvolvimento* em suas diversas fases e implicações, pois, como coloca Altvater (1995, p. 22) “o desenvolvimento não ocorre num laboratório atemporal e independente de sua localização, mas num espaço natural e social e em épocas históricas”.

A ideia moderna de desenvolvimento vem junto à alçada dos Estados Unidos como uma superpotência no período do pós-Segunda Guerra, momento em que o país considera a real necessidade de se posicionar na nova configuração da economia mundial. Com a posse do Presidente Truman, “uma nova era se abria para o mundo – a era do desenvolvimento” (ESTEVA, 2000, p. 59). Ao considerar que o progresso industrial e científico dos EUA estaria disponível para o crescimento e o progresso de áreas subdesenvolvidas, o Presidente dá ao desenvolvimento um significado diferenciado, que poderia se referir à hegemonia norte-americana ” (ESTEVA, 2000, p. 60), e “revelava a vontade do Ocidente de retomar a economia após uma guerra devastadora” (SACHS, 2000, p. 118).

O desenvolvimento, nesse período, se remete, então, a um poder colonizador. O modo de produção industrial se torna uma meta necessária e inevitável, que, como consequência passa a subjugar Estados subdesenvolvidos a fornecedores de matéria prima para a industrialização.⁷ Dessa

⁷ Especialmente durante a Segunda Guerra Mundial, as forças Aliadas, particularmente os Estados Unidos, tornou-se ciente de sua dependência de matérias-primas no exterior e da vulnerabilidade de

forma, o desenvolvimento fica atrelado ao crescimento econômico em sua primeira faceta, (principalmente na década de 1950 a 1970).

O crescimento econômico, além de propiciar o aumento da renda per capita das nações desenvolvidas, também era considerado como uma solução para a pobreza⁸. O pensamento desenvolvimentista considerava que os problemas do subdesenvolvimento estavam concentrados na região Sul do globo e que as soluções seriam encontradas, principalmente, na região Norte (DALY, 2014). Ao levar isso em conta, o crescimento não encontrava limites para servir como “solucionador” das desigualdades econômicas. O mundo era visto como uma fonte infinita e inesgotável de recursos naturais que propiciariam o desenvolvimento.

Contudo, o desenvolvimento como crescimento se depara com limites. Barreiras estas, que fazem com que as suas bases teóricas sejam modificadas. A desigualdade social, a degradação ambiental e a melhoria da qualidade de vida das pessoas, passam a se tornar uma preocupação das Nações Unidas, mais ativamente na década de 1970. Momento em que é preparado o terreno para a primeira grande conferência a tratar sobre meio ambiente e desenvolvimento e em que são colocados em cheque os *limites para o crescimento*, com a obra controversa de Meadows.⁹

O ano de 1972 marca a fase em que desenvolvimento e meio ambiente se entrelaçam. A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano destaca a entrada da pauta ambiental na agenda internacional impulsionada pela preocupação dos países desenvolvidos com os níveis de poluição e chuva ácida e com as perspectivas do crescimento populacional, principalmente nos países periféricos, e seu impacto no aces-

suas linhas de abastecimento. Tais preocupações foram delineados na Carta do Atlântico de 1941, em que os Aliados defenderam o princípio da igualdade de acesso de todos os estados às matérias-primas do mundo. As forças Aliadas afirmaram que iriam se esforçar “com o devido respeito pelas obrigações existentes, para promover o gozo de todos os Estados, grande ou pequeno, vencedor e vencido, de acesso, em igualdade de condições, ao comércio e às matérias-primas do mundo que são necessárias para a sua prosperidade econômica”. SCHRIJVER, 2010. p. 37.

⁸ Para os teóricos dependencistas latino-americanos os países “atrasados” ou “pobres” estavam naquela situação graças às pilhagens passadas do processo de colonização e ao estupro contínuo da exploração capitalista, em nível nacional e internacional a que esses países estavam submetidos: o subdesenvolvimento era a criação do desenvolvimento. ESTEVA, 2000. p. 66.

⁹ O Livro “Os Limites do Crescimento” foi encomendado por um think tank chamado Clube de Roma. Os pesquisadores que trabalhavam fora do Massachusetts Institute of Technology, formaram uma equipe que incluía o marido e mulher Donella e Dennis Meadows. Eles construíram um modelo de computador para rastrear a economia e o meio ambiente do mundo. Chamado World3, este modelo de computador foi inovador. A tarefa era muito ambiciosa. A equipe localizou a industrialização, a população, alimentação, o uso de recursos e a poluição. Eles modelaram os dados até 1970, em seguida, desenvolveram uma série de cenários para 2100, dependendo de como humanidade tomaria medidas sérias sobre questões ambientais e recursos. Se isso não acontecesse, o modelo previu “overshoot e colapso” - na economia, no ambiente e na população - antes de 2070. THE GUARDIAN, 2014.

so aos recursos naturais.¹⁰ A também chamada Conferência de Estocolmo, traz consigo a “proposta de modificar a percepção pós-guerra de um espaço global aberto onde cada nação pode se empenhar isoladamente em maximizar o crescimento econômico” (SACHS, 2000, p. 118), denota-se então que as pressões sofridas pelo meio ambiente como consequência da industrialização são problemas comuns, e que necessitam de uma percepção e cooperação interdependentes.

Contudo, as posições adotadas dentro da Conferência eram divergentes. Havia aqueles que defendiam a tese do crescimento zero, no sentido de conter o crescimento econômico industrial, poluidor e consumidor de recursos naturais finitos. Por outro lado, havia a tese que advogava em favor do desenvolvimento trazido pela indústria, no qual os países ditos “subdesenvolvidos” se enquadravam.¹¹ A posição “desenvolvimentista” termina com vantagens no embate de ideias, e os países periféricos ganham a permissão para se desenvolver, e receber investimentos externos (RIBEIRO, 2010, p. 80).

Nesse contexto, destaca-se que a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano foi considerada o documento mais importante que resulta de Estocolmo, contendo 26 princípios, que iniciam as bases do Direito Ambiental Internacional. Dentro da lógica desenvolvimentista prevalente na reunião, destaca-se o princípio 21, o qual expressa a soberania permanente dos Estados à exploração dos seus recursos, mas ao mesmo tempo o balanceia ao trazer em sua redação o dever desses mesmos países não causarem danos ao meio ambiente de outro Estado por meio de atividades que estivessem sob a sua jurisdição. Ao consolidar esse princípio, a

10 Foi a partir da indicação do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, em julho de 1968 que surgiu a ideia de organizar-se um encontro de países para criar formas de controlar a poluição do ar e a chuva ácida, dois dos problemas ambientais que mais inquietavam a população dos países centrais. Enviada à Assembleia Geral da ONU, a indicação foi aprovada em dezembro daquele ano. Na mesma reunião definiu-se o ano de 1972 para a sua realização. Estava nascendo a conferência que marcou o ambientalismo internacional e que inaugurava um novo ciclo nos estudos das relações internacionais. RIBEIRO, 2010. p. 73.

11 Para fazer uma crítica a essa tese, expõe-se o pensamento de Altvater: o modelo de industrialização capitalista visivelmente não é universalizável; as exceções bem-sucedidas desta regra não chegam a invalidá-la. A sociedade capitalista afluente possui um lado ordeiro ao Norte e um lado desordeiro ou caótico ao Sul. Não parece ser possível espalhar pelo mundo inteiro um modo de vida e de trabalho que, em primeiro lugar, se baseia em um elevado consumo energético e material; que, em segundo, precisa dispor de sistemas energéticos e de transformação material eficientes e inteligentes; e que em terceiro, precisa realizar e organizar nessa base uma prática de vida europeia-ocidental, com os correspondentes modelos ideológicos e de pensamento e instituições políticas e sociais reguladoras. Sistemas industriais não constituem apenas artefatos técnicos que podem ser levados de um local a outro pela transferência de tecnologia, ou então seriam resultado claro dos modos de procedimento da mão invisível do mercado, consequência do comércio internacional desenvolvido conforme o teorema das vantagens comparativas dos custos. ALTVATER, 1995.

referida Declaração demanda que as políticas ambientais deveriam aumentar e não diminuir o potencial de desenvolvimento dos países periféricos (SCHRIJVER, 2008, p. 44).

Apesar das bases do desenvolvimento terem se conectado com o meio ambiente em Estocolmo, a preocupação com a consolidação da conservação ambiental aliada à economia aparece com mais força no Relatório Brundtland elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. O documento foi publicado no ano de 1987 e ganhou o significativo título de *Nosso Futuro Comum*. Com a proposta de analisar as estratégias a longo prazo para se alcançar padrões de desenvolvimento que levassem em conta o meio ambiente e os meios de cooperação que poderiam ser estabelecidos entre os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos, o relatório traz uma significação para o que seria o desenvolvimento sustentável. A compreensão da expressão foi traduzida nos seguintes termos “o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991, 46). O autor Wagner Costa Ribeiro (2010, p. 108) tece comentário:

Esse conceito tornou-se referência para inúmeros trabalhos e interesses dos mais diversos. Se de um lado existe os que acreditam que o planeta em que vivemos é um sistema único, que sofre consequências a cada alteração de um de seus componentes, de outro estão os que acreditam que o modelo hegemônico pode ser ajustado à sustentabilidade. Esse é o debate: manter as condições que permitam a reprodução da vida humana no planeta ou manter o sistema, buscando a sua sustentabilidade.

A fim de levar a discussão sobre desenvolvimento e meio ambiente mais a frente, a Assembleia Geral da ONU convoca, no ano de 1992, a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, também conhecida como Rio 92, Eco 92 ou Cúpula da Terra.¹² O grande objetivo dessa reunião era estabelecer acordos internacionais que mediassem as ações antrópicas no meio ambiente. Para tanto, tratou-se da questão climática, do acesso e manutenção da biodiversidade na forma de

12 Pelo ponto de vista da mobilização de lideranças a Rio 92 foi um sucesso: dela participaram 178 Estados-nação, dos quais 114 chegaram a ser representados pelos respectivos Chefes de Estado, dentro dos quais se podem destacar lideranças dos países centrais como George Bush, François Mitterand e John Major, na época respectivamente presidentes dos Estados Unidos e da França e primeiro-ministro da Inglaterra, e expoentes da periferia, como Fidel Castro. RIBEIRO, 2010, p. 108.

convenções internacionais¹³ e da elaboração de uma declaração de princípios, a Declaração do Rio, e de um plano de ação que visava minimizar os problemas ambientais mundiais, a Agenda XXI (RIBEIRO, 2010, p. 108).

A Declaração do Rio, da mesma maneira, se constituiu como uma declaração de princípios, contudo adicionou alguns preceitos que não haviam sido tratados na conferência de Estocolmo. O destaque se faz ao princípio do desenvolvimento sustentável (princípios 3 e 4), que se utiliza da mesma significação anteriormente dada pelo relatório Brundtland, mas pela primeira vez figura em um instrumento internacional de grande relevância para o Direito Ambiental Internacional.

Os fatos até então apresentados, evidenciam a compreensão da evolução do conceito de desenvolvimento. Ao sair do ponto do desenvolvimento como crescimento econômico para o desenvolvimento sustentável percebe-se que algumas premissas são levadas em conta ao longo do tempo. O ser humano, subjugado pelo processo do crescimento econômico industrial, torna-se o centro do processo de desenvolvimento, quando se considera que “o propósito do desenvolvimento não deveria ser o desenvolvimento de coisas, mas sim o desenvolvimento de pessoas” (CO-COYOC DECLARATION, 1974), e que a qualidade de vida deve ser levada em conta dentro dessa lógica. Para o alcance das necessidades humanas básicas era necessário considerar, da mesma forma, a conservação de meio ambiente ecologicamente equilibrado como pressuposto para referida qualidade.

Esta racionalidade do desenvolvimento fica mais evidente quando ele é alçado a um direito na década de 1980. Sua estratégia passa a levar em conta o respeito aos direitos humanos e a incorporação de medidas para que esses direitos pudessem ser promovidos e garantidos. Além disso, uma análise da maioria dos instrumentos e debates em que as Nações Unidas prestigiaram o tema, indicava um consenso sobre alguns elementos que deveriam fazer parte do conceito de desenvolvimento. Seriam eles:

- (a) a realização das potencialidades da pessoa humana em harmonia com a comunidade deveriam ser vistas como um propósito central do desenvolvimento; (b) o ser humano deveria ser considerado um sujeito e não um objeto do processo de desenvolvimento; (c) o desenvolvimento requer a satisfação das necessidades materiais e não materiais; (d) o respeito aos direitos humanos é fundamental dentro do processo do desenvolvimento; (e) as pessoas deveriam ser aptas a participarem integralmente

13 Convenção-Quadro sobre mudanças climáticas e Convenção sobre Diversidade Biológica.

na formação de sua própria realidade; (f) o respeito aos princípios da equidade e não-discriminação são essenciais; (g) a realização de um grau de autossuficiência individual e coletivo deve ser parte integrante do processo. (REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL, 2013, p. 8).

Esses pressupostos tornam-se concretos na Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento adotado pela Assembleia Geral da ONU em 1986. O documento define o desenvolvimento como sendo um “processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda população e de todos os indivíduos com base em sua participação ativa, livre e significativa no desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes” (UNITED NATIONS, 1986). Ao considerar o indivíduo não só como parte atuante e beneficiário no processo, mas como o ponto central do desenvolvimento, a Declaração o considera um direito humano inalienável, em que todos os indivíduos estão aptos a participar, dele desfrutar e ter as suas liberdades fundamentais realizadas (UNITED NATIONS, 1986).

Afirmar o direito ao desenvolvimento como um direito humano pressupõe a existência de uma variedade de interpretações sobre a inter-relação entre esses dois direitos. Um exercício de interpretação feito a partir de um viés mais crítico, indica que o direito reivindicado como um direito humano seria um direito a um processo particular de desenvolvimento. Processo este, que teria a sua natureza centrada em torno dos conceitos de equidade e justiça, tendo em vista o fato da maioria da população encontrar-se em situação economicamente vulnerável e desprovida de condições equânimes (SENGUPTA, 2013, p. 69). Sobre a estrutura do direito ao desenvolvimento, Sengupta (2013, p. 69), comenta:

O direito ao desenvolvimento requer que as considerações de equidade e de justiça determinem toda a estrutura de desenvolvimento. Por exemplo, a pobreza deve ser reduzida por meio do empoderamento dos mais pobres e da edificação das regiões menos favorecidas. A estrutura da produção deve ser ajustada para produzir esses resultados por meio de uma política de desenvolvimento.

Ter o direito a esse processo significa criar a possibilidade de melhoria do bem-estar da população como um todo. Neste caso, o conceito de bem-estar ultrapassaria as noções convencionais de desenvolvimento como crescimento econômico para dar lugar à criação de capacidades ap-

tas ao aproveitamento das oportunidades advindas do desenvolvimento. Uma proposição, portanto, que privilegia os indicadores de desenvolvimento social e humano, como um facilitador para a expansão das liberdades humanas substantivas (SENGUPTA, 2013, p. 69).

Desenvolvimento como promoção da liberdade, como preconiza o economista Amartya Sen, requer a remoção das principais fontes de privação da liberdade, como a pobreza, a tirania, a carência de oportunidades econômicas, a negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva dos Estados repressivos. Para o autor, “as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (SEN, 2010, p. 25), a partir delas é que o direito humano ao desenvolvimento pode ser compreendido como um real direito ao indivíduo à participação no processo que o envolve.

Dentro desse contexto, mostra-se relevante ressaltar que além do direito, o processo de desenvolvimento também envolve deveres. Deveres estes, principalmente atribuídos aos Estados perante os seus beneficiários, de promover o direito humano ao desenvolvimento. Pode-se dizer que há dois aspectos que envolvem esses deveres. O primeiro deles diz respeito ao princípio da autodeterminação das pessoas sob a jurisdição de um Estado: o ente estatal deve respeitar o direito das pessoas ao livre exercício do seu desenvolvimento econômico, cultural e social sem discriminação por motivos de raça, religião ou cor. O segundo aspecto se relaciona à cooperação internacional que os Estados devem manter com outros Estados para promover a realização do direito ao desenvolvimento (REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL, 2013, p. 13).

Contudo, menor atenção tem sido dispensada em relação aos deveres decorrentes do direito ao desenvolvimento como do direito à soberania permanente sobre os recursos naturais. O custo social desses processos por vezes não é totalmente destacado em detrimento de algum ganho econômico. Um dos custos que será analisado a seguir é a questão daqueles que são deslocados em razão do processo de desenvolvimento, e de que maneira os deveres dos Estados se configuram nessa situação.

3 OS DESLOCADOS DO DESENVOLVIMENTO: ética e responsabilidade em questão

O direito humano ao desenvolvimento pressupõe a participação

dos indivíduos em seu processo como beneficiários dos seus resultados. O desenvolvimento social, econômico e cultural da população se torna uma meta dentro da lógica do desenvolvimento que desconsidera somente o crescimento econômico como premissa. O que ocorre então quando esse mesmo desenvolvimento, na prática, exclui os seus beneficiários da participação em seu processo, os deslocando em razão de grandes projetos de exploração de recursos?

O deslocamento de pessoas por projetos de desenvolvimento pode ser visível, quando ocorre nos centros das principais cidades, como pode ser considerado “invisível” (a faceta mais preocupante no tocante às responsabilidades com relação a esse tipo de deslocamento), quando populações que habitam as regiões politicamente periféricas são deslocadas pela construção de barragens, minas, canais. Deslocar pessoas pressupõe a privação de alguns de seus direitos mais fundamentais, e, num cenário real, o que se vê são indivíduos dispersos, compensados insuficientemente e muitas vezes explorados em razão de sua vulnerabilidade (PENZ; DRYDYK; BOSE, 2011, p. 1).

A análise desse tipo de deslocamento torna-se mais complexa ao perceber que ele não é exatamente igual ao deslocamento forçado que dá status aos refugiados.¹⁴ Isso porque é mais improvável que a maioria dessas pessoas atravessem fronteiras, e o elemento subjetivo do medo da perseguição não envolve a motivação do desenvolvimento. Apesar das semelhanças, ainda não se mostra completamente fácil o enquadramento como um deslocamento interno¹⁵, pois nem sempre dito deslocamento pode ser configurado como forçado, visto que o reassentamento das pessoas pode ser voluntário e negociado (PENZ; DRYDYK; BOSE, 2011, p. 3).

Um exemplo deste tipo de deslocamento decorre das inundações

14 De acordo com a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados, refugiado é qualquer pessoa que: em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, encontra-se fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade encontra-se fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele. Ressalta-se que o Protocolo adicional à convenção, editado no ano de 1967, retirou o fator temporal da definição de refugiado. BRASIL. Decreto n. 50.215, de 28 de janeiro de 1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em genebra em 28 de julho de 1951. Brasília, 28 de janeiro de 1961.

15 Os deslocados internos são pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou abandonar as suas casas ou seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vistas a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou *desastres naturais* ou humanos, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado. UNITED NATIONS. *Guiding Principles on Internal Displacement*. Disponível em: <www.unhcr.org>. Acesso em 10 de julho de 2015.

provocadas por conta da construção de usinas hidrelétricas. Na China, a construção da usina de *Three Georges* deslocou cerca de 1,24 milhões de pessoas no ano de 2009 e, ressalta-se que o governo ofereceu assistência para realocar os residentes legais que viviam na região (BATES, 2002, p. 472). Destaca-se que “o processo de deslocamento na China é guiado pela política de “reassentamento de desenvolvimento”, a qual visa manter ou melhorar o padrão de vida dos reassentados” (STEIL; YUEFANG, 2002, p. 10).

Outra categoria de deslocados advindos dos projetos de desenvolvimento abarca as populações indígenas que são forçadamente deslocadas em razão da tomada de seus territórios para a exploração dos recursos naturais. A construção de rodovias que penetram as florestas tropicais, a extração de madeira, e a mineração são alguns exemplos de atividades que perturbam e deslocam uma variedade de grupos de silvícolas.

Neste contexto, três grandes perspectivas podem ser utilizadas para tentar justificar a indução do deslocamento forçado em razão do desenvolvimento: o interesse público, a autodeterminação e a equidade. Dentro da primeira perspectiva, analisa-se o interesse público pelo viés do custo-benefício. O critério almejado é a conquista de benefícios líquidos para a população como um todo, por meio destes projetos desenvolvimentistas. Os efeitos secundários, de caráter negativo, como o pretense deslocamento de pessoas é considerado um custo. A questão primordial, que deve ser colocada em cheque, é se os benefícios do projeto superam estas despesas (PENZ, 2002, p. 4).

O segundo ponto, caracterizado pela autodeterminação passa por questões de liberdade e controle. Há dois pontos de vista pelo qual este preceito pode ser analisado: dentro da sua forma mais libertária, a qual foca na autodeterminação dos indivíduos, o deslocamento (do proprietário) possui uma feição imoral; inserida em uma interpretação comunitária, a autodeterminação considera-se violada pelo afastamento forçado de comunidades inteiras. Estes fatores podem servir como uma barreira para a adoção desenfreada de projetos de desenvolvimento (PENZ, 2002, p. 5).

Em terceiro lugar, acredita-se que o referido deslocamento em razão do desenvolvimento pode ser justificado por proporcionar a redução da pobreza e da desigualdade. O igualitarismo tem a possibilidade de ser alcançado se o deslocamento induzido pelo desenvolvimento privilegiar os menos favorecidos e onerar aqueles que se encontram em melhor situação. Entretanto, esta equidade pode ser violada quando grupos mais favoreci-

dos são beneficiados, enquanto aqueles que se encontram em situação de pobreza são prejudicados justamente por estarem sendo deslocados sem qualquer tipo de compensação (PENZ, 2002, p. 5).

Ao analisar essas justificativas para a ocorrência do deslocamento, se faz relevante compreender que há uma ética por trás do processo de desenvolvimento que deve se fazer presente. Caso contrário, as justificativas serão eivadas de características de injustiça e desigualdade. As políticas e as tomadas de decisão que envolvem o desenvolvimento deveriam seguir um padrão que almeje minimizar a extensão do deslocamento e mitigar os efeitos prejudiciais àqueles que o sofrem. Se assim não agem, acabam por violar direitos que os indivíduos possuem perante o processo.

Tais direitos podem ser traduzidos por duas premissas. O *direito de não-vitimização*, em que todos têm o direito de estarem livres das perdas líquidas que resultam do deslocamento causado pelo desenvolvimento, incluindo compensações inadequadas que diminuam o seu padrão de vida. Além do *direito da partilha equitativa dos benefícios*, em que todos que são deslocados por projetos de desenvolvimento tem o direito de partilhar igualmente dos benefícios do desenvolvimento que os deslocou. A equidade, nesse caso, dá prioridade para a redução das piores desigualdades entre as vítimas (PENZ; DRYDYK; BOSE, 2011, p. 185).

A ética presumida busca, então, a participação dos indivíduos por meio de seu empoderamento em todo processo. O empoderamento significa a capacidade que se possui de moldar da melhor forma a sua vida por meio de uma tomada de decisão ativa e meios para defender os seus ganhos contra uma resistência. Da mesma forma, é compreendido como o espaço que se abre para que os indivíduos lutem e garantam os seus direitos. As pessoas podem ser “desempoderadas” a partir do momento em que são coagidas a algo. Dessa forma, uma grande crítica feita ao deslocamento induzida pelo desenvolvimento, é que ele acaba por enfraquecer os indivíduos nesse sentido do “poder” e se aproveita de sua vulnerabilidade para deslocá-los.

Este cenário aduz a responsabilidade que também deve estar conjugada ao processo de desenvolvimento. Um desenvolvimento responsável deve envolver dois importantes aspectos: a responsabilidade no que diz respeito à persecução dos objetivos adequados do desenvolvimento; e a responsabilidade no tratamento dos indivíduos potencialmente afetados pelo processo (PENZ; DRYDYK; BOSE, 2011, p. 211).

A responsabilidade, em sua maioria das vezes, recairá sobre os

Estados, entes encarregados pelos grandes projetos de desenvolvimento, ainda que haja investidores estrangeiros envolvidos. A dificuldade se encontra na invisibilidade que esse tipo de deslocamento provoca perante outras motivações que agregam mais atenção. Não há um grande reconhecimento sobre o que esses desalojados suportam e continuam suportando. A ausência de reconhecimento traz consigo uma desproteção e um enfraquecimento dos deveres estatais perante o processo de desenvolvimento.

Diante desse contexto, destaca-se o reforço por uma abordagem ética no processo de desenvolvimento, que deverá colocar a justiça social em um plano de destaque. O direito à soberania permanente sobre os recursos naturais, bem como o direito ao desenvolvimento não podem ser considerados absolutos, se simplesmente pensados por um viés econômico. Colocar os princípios éticos e o direito dos deslocados no centro do processo consegue fornecer uma boa visão responsável sobre um desenvolvimento justo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pensar o desenvolvimento nem sempre foi pensar em um progresso social, cultural e econômico. Possuir o direito a se desenvolver foi uma conquista dos países descolonizados da década de 1950, que almejavam a exploração dos seus próprios recursos naturais após a libertação da exploração estrangeira. A concepção à época era de crescimento econômico. O desenvolvimento existia, pois havia sido criada a noção de subdesenvolvimento. E naquela atual conjuntura, referidos países aspiravam o aumento de seus PIBs.

O princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais, consagrado em importantes documentos, abre as portas para que surja o direito ao desenvolvimento. Sua característica se modifica quando passa a ser atrelado à conservação ambiental e à qualidade de vida dos indivíduos. O desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento como um direito humano reivindicam uma outra racionalidade para se estabelecerem. Não mais aquela de ganhos puramente econômicos, mas aquela que levaria em conta a evolução da população de uma maneira equitativa.

Contudo, o desenvolvimento possui as suas consequências. Uma delas se mostra como um custo social dentro do processo: os deslocados. A equidade não se faz presente no momento em que esse custo não será suportado por todos, mas principalmente por uma parcela da população já

vulnerável. Sobre o desenvolvimento há deveres e há responsabilidades, e principalmente há uma conduta ética que deve se fazer presente em todo o seu processo.

No tocante aos deslocados, percebe-se que colocar os seus direitos como centrais faz com que os preceitos éticos do desenvolvimento consigam ser colocados em prática. Dessa maneira, o direito ao desenvolvimento pode ser visto não somente por uma perspectiva economicista, mas, principalmente, como um facilitador para a expansão das liberdades humanas.

REFERÊNCIAS

ALTVATER, Elmar. *O Preço da Riqueza*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.

BATES, Diane C. Environmental Refugees? Classifying Human Migrations Caused by Environmental Change. *Population and Environment*, vol. 23, nº 5, p. 465-447, 2002.

BRASIL. *Decreto n. 50.215*, de 28 de janeiro de 1961. Promulga a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, concluída em Genebra em 28 de julho de 1951. Brasília, 28 de janeiro de 1961.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

COCOYOC DECLARATION. Disponível em: <http://helsinki.at/projekte/cocoyoc/COCOYOC_DECLARATION_1974.pdf>. Acesso em: 02 jul. 2016.

DALY, Herman E. *Limits to Growth: the economics of sustainable development*. Boston: Beacon Press, 2014.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. In: SACHS, Wolfgang. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

JACKSON, Robert. *Sovereignty: evolution of an idea*. Polity Press: Cambridge, 2007.

KILANGI, Adelardus. *Permanent Sovereignty over Natural Resources General Assembly resolution 1803 (XVII)*. Disponível em: <http://legal.un.org/avl/ha/ga_1803/ga_1803.html>. Acesso em: 15 jun. 2016.

LEGAL INFORMATION INSTITUTE. *Self Determination*. Disponível em: <https://www.law.cornell.edu/wex/self_determination_international_law>. Acesso em: 15 jun. 2016.

NAÇÕES UNIDAS. *Resolution 1803 (XVII)*. Permanent Sovereignty over Natural Resources. The General Assembly. Dez 1962. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/resources.pdf>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

ONU. *Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml>>. Acesso em: 15 jun. 2016.

PENZ, Peter. Development, displacement and ethics. In: *Forced Migration Review*. Dilemmas of Development Induced Displacement. Issue 12. Janeiro de 2002. Disponível em: <<http://www.fmreview.org>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

PENZ, Peter; DRYDYK, Jay; BOSE, Pablo S. *Displacement by Development: ethics, rights and responsibilities*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

REPORT OF THE SECRETARY-GENERAL. The Emergency of the Right to Development. In: UNITED NATIONS. *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development*. New York, 2013.

RIBEIRO, Wagner Costa. *A Ordem Ambiental Internacional*. São Paulo: Contexto, 2010.

SACHS, Wolfgang. Meio Ambiente. In: SACHS, Wolfgang. *Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder*. Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

SCHRJVER, Nico. *Sovereignty Over Natural Resources*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

SCHRIJVER, Nico. *Development Without Destruction: the UN and global resource management*. Indiana: Indiana University Press, 2010.

SCHRIJVER, Nico. *The Evolution of Sustainable Development in International Law: inception, meaning and status*. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

SCHRJVER, Nico. Self-determination of peoples and sovereignty over natural wealth and resources. In: UNITED NATIONS. *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development*. New York, 2013.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. São Paulo: Companhia das Le-

tras, 2010.

SENGUPTA, Arjun K. Conceptualizing the Right to Development for the Twenty-first Century. In: UNITED NATIONS. *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development*. New York, 2013.

STEIL, Shawn; YUEFANG, Duan. Policies and Practice in Three Georges Resettlement: a field account. *Forced Migration Review*. Dilemmas of Development Induced Displacement. Issue 12. Janeiro de 2002. Disponível em: <<http://www.fmreview.org>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

THE GUARDIAN. *Limits to Growth was right*. New research shows we're nearing collapse. 2014. Disponível em: <<http://www.theguardian.com/commentis-free/2014/sep/02/limits-to-growth-was-right-new-research-shows-were-nearing-collapse>>. Acesso em: 20 jul. 2016

UNITED NATIONS. *Declaration on the Right to Development*. 1986. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>>. Acesso em: 05 jul. 2016.

UNITED NATIONS. *Guiding Principles on Internal Displacement*. Disponível em: <www.unhcr.org>. Acesso em: 10 jul. 2016.

Artigo recebido em: 29/07/2016.

Artigo aceito em: 16/11/2016.

Como citar este artigo (ABNT):

DERANI, Cristiane; VIEIRA, Ligia Ribeiro. Displaced by Development: Analysis About the Implications of the Principle of Permanent Sovereignty Over Natural Resources. *Revista Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 13, n. 27, p. 89-108, set./dez. 2016. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/850>>. Acesso em: dia mês. ano.