

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
BACHARELADO EM DIREITO

FREDERICO MOREIRA ALCÂNTARA DE SIQUEIRA

**REGIME JURÍDICO DO ÁRTICO: ANÁLISE ACERCA DA NECESSIDADE DE
CRIAÇÃO DE UM SISTEMA DE TRATADOS ÁRTICOS E A PARTICIPAÇÃO DO
BRASIL NESSE PROCESSO**

RECIFE, 2017

FREDERICO MOREIRA ALCÂNTARA DE SIQUEIRA

REGIME JURÍDICO DO ÁRTICO: ANÁLISE ACERCA DA NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE UM SISTEMA DE TRATADOS ÁRTICOS E A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NESSE PROCESSO

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco pelo aluno Frederico Moreira Alcântara de Siqueira, sob orientação da Profa. Dra. Ingrid Zanella Andrade Campos.

RECIFE, 2017

Gratidão é um sentimento que não me falta num momento como este. Portanto, agradeço primeiramente à minha família, sobretudo aos meus pais, por toda a formação humana e moral a mim provida. Sem suas lições e exemplos, eu nada seria e esta conquista eu nunca alcançaria. À minha irmã, Beatriz, pelo cuidado e pelos exemplos de responsabilidade e dedicação aos estudos. À minha namorada, Amanda, por me encher de amor, carinho e cuidado diariamente e por ser minha grande companheira em todos os momentos. Ao Prof. Dr. Alexandre Pereira da Silva, por me apresentar o Direito Internacional Público de maneira ímpar desde o meu primeiro ano na Faculdade de Direito do Recife. À Profa. Dra. Ingrid Zanella Andrade Campos, pela orientação neste trabalho. Aos meus amigos da faculdade, por caminharem ao meu lado durante todo o curso, dentre os quais merecem menção especial os Espíritos de Porco, as Piriguetes da Infraero, os companheiros do Réu Madrid e da Atlético 1827. Aos amigos de fora da faculdade, por caminharem comigo aonde quer que eu vá. Agradeço, por fim, a todos que, de qualquer modo, cruzaram meu caminho durante a jornada dentro da Casa de Tobias e contribuíram para a minha formação acadêmica: professores, funcionários, colegas de turma e de estágio.

FREDERICO MOREIRA ALCÂNTARA DE SIQUEIRA

REGIME JURÍDICO DO ÁRTICO: ANÁLISE ACERCA DA NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE UM SISTEMA DE TRATADOS ÁRTICOS E A PARTICIPAÇÃO DO BRASIL NESSE PROCESSO

DEFESA PÚBLICA em

Recife, ____ de _____ de 2017.

BANCA EXAMINADORA

Presidente:

Profa. Ingrid Zanella Andrade Campos

(UFPE)

1º Examinador:

(UFPE)

2º Examinador:

(UFPE)

RECIFE, 2017

RESUMO

A presente monografia pretende realizar uma análise da atual situação político-jurídica do Ártico, traçando um paralelo com a Antártida e expondo as três principais razões que ensejam a necessidade de elaboração de um sistema de tratados voltados especificamente para a região, quais sejam: a sobreposição de pleitos de expansão das plataformas continentais dos Estados voltados ao Oceano Ártico, os riscos ambientais trazidos pelo aquecimento global e a abertura de novas rotas marítimas. Outrossim, objetiva analisar a atual participação do Brasil no cenário Ártico e demonstrar a importância da participação do país num eventual processo de elaboração do já citado sistema de tratados árticos.

Palavras-chave: Ártico. Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Direito Internacional Público. Brasil.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	11
2.1. ASPECTOS HISTÓRICOS RELEVANTES.....	11
2.2. A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR E AS ÁGUAS JURISDICIONAIS	13
3. ÁRTICO x ANTÁRTIDA	19
3.1. ASPECTO GEOGRÁFICO	19
3.2. ASPECTO JURÍDICO.....	20
4. NECESSIDADE DE CONSTRUÇÃO DE SISTEMA ÁRTICO DE TRATADOS	28
4.1.IMPORTÂNCIA GEOPOLÍTICA: A PROBLEMÁTICA DOS PLEITOS DE EXPANSÃO DA PLATAFORMA CONTINENTAL SOBREPOSTOS	28
4.2. IMPORTÂNCIA AMBIENTAL	33
4.3. IMPORTÂNCIA SOB A ÓTICA DA NAVEGAÇÃO.....	38
5. O BRASIL NO ÁRTICO.....	41
5.1. SITUAÇÃO ATUAL DO BRASIL NO CENÁRIO ÁRTICO.....	41
5.2. A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE TRATADOS ÁRTICOS	42
6. CONCLUSÃO	45
7. REFERÊNCIAS	47

1. INTRODUÇÃO

Por um longo tempo negligenciadas pela comunidade internacional, muito em função das condições climáticas completamente desfavoráveis ao desenvolvimento de qualquer atividade rentável e da ausência de tecnologia suficiente para tanto, as regiões polares, nas últimas décadas, estão chamando uma atenção cada vez maior dos diversos sujeitos do Direito Internacional.

Isso ocorre em razão do acelerado processo de globalização, o qual aproxima cada vez mais os quatro cantos do planeta, e do aumento da temperatura média mundial decorrente do processo de aquecimento global, cujos efeitos são ainda mais acentuados nas regiões polares. Tais situações vêm abrindo novos horizontes e possibilidades para o Ártico.

Os Estados, visando à prospecção das reservas de recursos minerais encontradas na região, pleiteiam o aumento de suas fronteiras marítimas através da expansão de suas plataformas continentais. Grandes empresas multinacionais enxergam a possibilidade de abertura de novas rotas marítimas para comércio em razão do degelo decorrente do aumento da temperatura média global. As organizações internacionais de defesa do meio ambiente, por outro lado, preocupam-se com a preservação dos povos e da fauna e flora nativas frente às mudanças climáticas e à crescente atividade humana nessa região.

Contudo, apesar de serem regiões semelhantes à primeira vista, a Antártica e o Ártico, assim como no mapa mundi, são áreas diametralmente opostas, seja do ponto de vista físico, seja do ponto de vista legal. A princípio, destaca-se a diferença topográfica: enquanto o primeiro é, de fato, um continente, com terra abaixo da camada de gelo, o segundo não passa de uma extensa e espessa camada de água do mar congelada.

Ademais, ao contrário do que ocorre no continente Antártico, o qual possui sedimentado sistema de tratados, o Ártico não está satisfatoriamente regulamentado por regime jurídico próprio. Tem-se, então, diversas lacunas em torno desta região, o que acaba por gerar ou adensar tensões entre os Estados por disputas territoriais. Essa situação põe em risco a pretensão por uma administração pacífica da região

boreal, bem como confere excessivo controle ao grupo de países que possuem litoral voltado para o oceano ártico.

Por outro lado, as novas perspectivas têm aberto os olhos de diversos Estados que, mesmo não possuindo litoral voltado ao oceano ártico ou até mesmo não estando próximo a ele, enxergam novas possibilidades e oportunidades.

Devem ser levantados, então, questionamentos acerca da necessidade de criação de um sistema de tratados para regular as relações dos Estados árticos entre si e com os Estados não-árticos, tais quais: por quais motivos é importante criar-se um sistema de tratados especificamente voltados para o Ártico? O Brasil faz-se presente nos espaços de discussão ártico? Se não, por quais motivos deve ter presença ativa nesses ambientes? Por que o Brasil deve participar de uma eventual elaboração de tratados ártico?

Isto posto, este trabalho tem como objetivo sanar esses questionamentos por meio de uma análise da atual conjuntura político-jurídica do Ártico, traçando um paralelo com a situação do continente antártico. Assim, discorrer-se-á sobre a necessidade de construção de um sistema de tratados para a região polar ártica. Pretende-se, também, avaliar a presença (ou falta dela) do Brasil nas decisões que envolvem o Ártico, bem como examinar a importância da participação do país numa eventual construção de tratados árticos.

Por fim, cumpre colacionar reflexão do Dr. Alexandros Sarris, pesquisador das universidades de Harvard e Leide:

“Tudo depende de como se olha o mapa: olhando de São Paulo a Svalbard – território ártico pertencente à Noruega-, o Brasil pode parecer muito distante do Ártico; mas ele parece muito mais próximo olhando de Svalbard a São Paulo”¹

Dessa maneira, restará evidente no decorrer desta monografia a crescente necessidade de uma mudança da perspectiva com a qual se enxerga o Ártico, tanto pela comunidade internacional quanto pelo Brasil, haja vista o papel de importância

¹ SARRIS, Alexandros. **Análise: Interesse pelo Ártico eleva risco de tensão**. São Paulo: Folha de São Paulo, 12/04/2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/04/1439679-analise-interesse-pelo-artico-eleva-risco-de-tensao.shtml>> Acesso em: 12 ago. 2017

central que esta região deve desempenhar nas relações geopolíticas num futuro próximo.

2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2.1. ASPECTOS HISTÓRICOS RELEVANTES

Antes de iniciar, de fato, a análise das questões que envolvem o Ártico nos dias atuais, mostra-se interessante fazer um breve relato histórico dessa região. Afinal, somente através do conhecimento do passado tem-se o entendimento do presente.

Os primeiros registros escritos acerca da região ártica remontam ao século IV a.c., quando o mercador e geógrafo Píteas de Marselha navegou pela costa norte do atual oceano Atlântico. Durante essa viagem, o explorador relatou a existência de povos setentrionais e seus hábitos, a exemplo do uso de tábuas sob os pés para melhor locomoção sobre a neve - o que hoje chama-se de esqui – bem como descreveu fenômenos naturais que presenciou, como o sol da meia noite².

As reivindicações de posse sobre áreas inseridas no círculo polar ártico, contudo, só vieram à tona séculos mais tarde, mais precisamente a partir do final século XVI. É o caso, por exemplo, da ocupação do território do atual estado estadunidense do Alasca pelo então Império russo e do arquipélago de Svalbard pelo Reino da Noruega.

Ocorre que, devido ao clima inóspito da região, o qual tornava difícil a navegação e impossível o assentamento humano, os clamores de soberania foram modestos até o início do XX, período denominado por José Carlos Marques Júnior e Rafael Diógenes Marques como “febre ártica”³. Nesse período, várias ilhas foram descobertas e várias bandeiras nacionais hasteadas, seguidas quase sempre de novas reivindicações de soberania.

Para justificar seu pleito de soberania sobre os territórios árticos, os Estados criaram algumas teorias, dentre as quais se destaca a chamada Teoria dos

² RUBIO, Carlos Junquera. **La región ártica: presencia histórica y problemas socioeconómicos y culturales actuales**. Observatorio Medioambiental. Vol. 14, 2011. p. 129-155

³ MARQUES JR., José Carlos; Marques, Rafael Diógenes. **Disputas territoriais no Ártico à luz da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982**. Revista de Geopolítica, v. 3, nº 2. Jul/dez 2012. p. 139-152

Setores. Esta, desenvolvida pelo político canadense Pascal Poirier em 1907, determinava que:

“(...) na divisão futura das terras ao norte, um país cuja posse atual se estenda a região do Ártico terá direito, ou deve ter direito, ou tem direito, a todo o território localizado nas águas entre uma linha que se estende de seu ponto oriental mais ao norte e outra linha de sua extremidade nordeste. Todo o território entre essas duas linhas até o polo norte deve pertencer ao país cujo detém-nas.”⁴

Assim, pela Teoria dos Setores, formar-se-ia um triângulo a partir das extremidades dos estados voltados aos polos e a partir do polo em si, e tudo o que estivesse contido nesse triângulo pertenceria ao país reivindicante.

Essa teoria, ainda, foi desenvolvida pelo doutrinador W. Lakhtine. Em sua obra, o autor, além de postular pela soberania dos Estados sobre os setores, defendeu a inaplicabilidade do critério da efetiva ocupação para a soberania dos territórios árticos, vez que as características da região impossibilitam o assentamento humano. Além disso, aduziu que somente as nações com litoral voltado ao ártico – incluindo sua pátria, a União Soviética – teriam condições logísticas de manter uma ocupação razoável da região boreal⁵.

Apesar das discussões acadêmicas acerca das diversas teorias de soberania sobre o Ártico, nenhuma delas foi adotada pelos países reivindicantes. Isso porque, em tempos de duas Guerras Mundiais e Guerra Fria, as nações evitavam elevar a tensão no cenário político mundial. Por este motivo, as pretensões árticas permaneceram “adormecidas” por um tempo.

Entretanto, o final da Guerra Fria, aliado à adoção da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (1982), ao desmembramento da União

⁴ BRITISH and Foreign State Papers, 1912. Texto Original: “It was proposed and agreed (...) that in the future partition, of northern lands, a country whose possession today goes up to the Arctic regions, will have a right, or should have a right, or has a right to all the lands that are to be found in the waters between a line extending from its eastern extremity north, and another line extending from the western extremity north. All the lands between the two lines up to the north pole should belong to the country whose territory abuts up there”

⁵ LAKHTINE, W. **Rights over the Arctic**. The American Journal of International Law, Moscou, 1928. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2190058>> Acesso em: 12 set. 2017.

Soviética e, principalmente, à descoberta de vultuosas reservas de combustíveis fósseis, fizeram com que os Estados voltassem novamente seus olhos ao Ártico.

2.2. A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR E AS ÁGUAS JURISDICIONAIS

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) – do inglês *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) - foi celebrada em 10 de dezembro de 1982 em Montego Bay, Jamaica, e ainda hoje representa o maior instrumento de regulação do direito do mar a nível mundial. No Brasil, porém, essa Convenção entrou em vigor tão somente a partir de 1995, através do Decreto nº 1.530⁶.

Esse tratado foi firmado com o fito de criar uma normatização jurídica abrangente, unitária e contemporânea às relações estatais que possuíssem o mar como objeto. É que, até então, o direito do mar possuía como principal fonte o costume internacional e estava codificado por convenções desintegradas e insuficientes. Logo, buscou-se conferir segurança jurídicas às relações marítimas, bem como dirimir questões polêmicas, como a definição de conceitos e mecanismos de solução de controvérsias.

Outra importante contribuição da CNUDM para o direito do mar diz respeito à regulamentação das chamadas águas jurisdicionais, também conhecidas como águas sob jurisdição nacional. Além de delimitar os seus limites externos, a Convenção também impôs limitações à soberania e à competência dos Estados costeiros em relação a essas águas.

No direito marítimo brasileiro, a definição do termo “águas jurisdicionais” foi estabelecido e positivado pela própria Marinha do Brasil a partir dos ditames da CNUDM em uma de suas Normas da Autoridade Marítima – NORMAM. Mais precisamente, a NORMAM-4/DPC assevera ainda em seu primeiro capítulo, *ipsis litteris*, que:

⁶ BRASIL. Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. **Entrada em Vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1530-22-junho-1995-435606-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 12 out. 2017

“CAPÍTULO 1

SIGLAS E DEFINIÇÕES

0101 - ÁGUAS JURISDICIONAIS BRASILEIRAS (AJB)

Compreendem as águas interiores e os espaços marítimos, nos quais o Brasil exerce jurisdição, em algum grau, sobre atividades, pessoas, instalações, embarcações e recursos naturais vivos e não vivos, encontrados na massa líquida, no leito ou no subsolo marinho, para os fins de controle e fiscalização, dentro dos limites da legislação internacional e nacional. Esses espaços marítimos compreendem a faixa de duzentas milhas marítimas contadas a partir das linhas de base, acrescida das águas sobrejacentes à extensão da Plataforma Continental além das duzentas milhas marítimas, onde ela ocorrer.”⁷

Assim, partindo da definição estabelecida pela Marinha do Brasil, considera-se como águas jurisdicionais nacionais as parcelas do mar sobre a qual determinado Estado exerce jurisdição e soberania sobre atividades, pessoas, instalações, embarcações e recursos naturais encontrados tanto na água do mar propriamente dita, como em seu leito ou subsolo.

Ressalte-se que o limite de duzentas milhas náuticas imposto por essa definição não foi escolhido ao acaso. Muito pelo contrário. Essa foi a extensão máxima da plataforma continental – categoria de água jurisdicional mais externa – estabelecida pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em seu artigo 76, salvo casos em que a extensão da plataforma continental é pleiteada e concedida com comissão específica.

Ademais, as águas sob jurisdição nacional são divididas em categorias jurídicas espaciais, dentre as quais três merecem destaque: o Mar Territorial, a Zona Econômica Exclusiva e a já citada Plataforma Continental.

⁷ MARINHA do Brasil. **Normas da Autoridade Marítima para Operação de Embarcações Estrangeiras em Águas Jurisdicionais Brasileiras. NORMAM-04/DPC.** Disponível em: <<https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam04.pdf>> Acesso em: 26 set. 2017 .

O Mar Territorial, segundo a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, compreende a faixa de mar a qual banha o litoral de uma nação e sobre a qual ela exerce jurisdição e competência. Essas duas últimas, vale salientar, se estendem ao espaço aéreo acima do mar territorial, ao leito e ao subsolo deste mar. Essa faixa tem o comprimento máximo de doze milhas náuticas, contadas a partir da linha de base, assim chamada a linha de baixa-mar (ou maré baixa) ao longo da costa. É o que determinam os artigos 2º e 3º da CNUDM:

“MAR TERRITORIAL E ZONA CONTÍGUA

SEÇÃO 1. DISPOSIÇÕES GERAIS

ARTIGO 2

Regime jurídico do mar territorial, seu espaço aéreo

Sobrejacente, leito e subsolo

1. A soberania do Estado costeiro estende-se além do seu território e das suas águas interiores e, no caso de Estado arquipélago, das suas águas arquipelágicas, a uma zona de mar adjacente designada pelo nome de mar territorial.
2. Esta soberania estende-se ao espaço aéreo sobrejacente ao mar territorial, bem como ao leito e ao subsolo deste mar.
3. A soberania sobre o mar territorial é exercida de conformidade com a presente Convenção e as demais normas de direito internacional.

SEÇÃO 2. LIMITES DO MAR TERRITORIAL

ARTIGO 3

Largura do mar territorial

Todo Estado tem o direito de fixar a largura do seu mar territorial até um limite que não ultrapasse 12 milhas marítimas, medidas a partir de linhas de base determinadas de conformidade com a presente Convenção.”⁸

⁸ CONVENÇÃO das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Monteigo Bay, 10 de dezembro de 1982. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 15 out. 2017

Para o doutrinador Valério Mazzuoli, o estabelecimento de soberania estatal sobre o Mar Territorial funda-se na necessidade de segurança, conservação e defesa do Estado litorâneo, além de razões econômicas, aduaneiras e fiscais⁹.

A Zona Econômica Exclusiva (ZEE), por sua vez, foi uma inovação trazida nos artigos 55 e seguintes da CNUDM.

Ela é a faixa de mar posterior e imediata ao Mar Territorial, sobre a qual o Estado litorâneo pode exercer de modo exclusivo atividades de exploração econômica, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais vivos e não vivos, renováveis ou não, das águas, do leito e do subsolo marítimo. Segundo o artigo 57 da CNUDM, a extensão da ZEE não pode ultrapassar as duzentas milhas náuticas, também contadas a partir da linha de base.

Esses direitos de exclusividade econômica, entretanto, não são isentos de contrapartidas: os deveres do Estado costeiro, estabelecidos no artigo 58 da CNUDM. Dentre esses deveres, destaca-se o de garantir a liberdade de navegação, sobrevoo, instalação de cabos e dutos submarinos das outras nações, sejam elas costeiras ou não.

Segundo o Mestre Luís Fernando Cardoso, a ZEE é um exemplo de “territorialismo temperado”, vez que não tem natureza jurídica de território – com soberania total do estado –, bem como não é uma área de *res communis* – comum a toda comunidade internacional. Tem, assim, uma natureza jurídica híbrida.¹⁰

Ademais, tem-se a Plataforma Continental – ou Plataforma Submarina – conceituada como “planície submersa adjacente à costa, como decorrência da formação particular do leito do mar em certos litorais, que se estende a determinada distância a partir da terra e cuja profundidade não ultrapassa os duzentos metros”¹¹.

⁹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 10. ed. São Paulo: Editora RT, 2016. p. 761.

¹⁰ CARDOSO, Luís Fernando P. B. **O Domínio Polar Ártico perante o Direito Internacional Público**. 179 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. p. 101.

¹¹ MAZZUOLI, Valério. Op. Cit.

Na CNUDM, a definição de Plataforma Continental é encontrada em seu artigo 76, §1º:

“A plataforma continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre, até ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.”¹²

Noutros termos mais simples, a Plataforma Continental nada mais é do que uma continuidade submersa do continente, tanto é que suas características físicas se assemelham muito mais às terras emersas do que ao leito marítimo. Assim, diferente do Mar Territorial e da ZEE, a Plataforma Continental não é apenas um instituto jurídico, mas também geográfico.

Ao contrário do Mar Territorial e da ZEE, a Plataforma Continental não tem uma extensão definida na CNUDM. Devido ao seu aspecto geográfico, o seu tamanho é aferido da linha de base até o seu fim, marcado por uma inclinação escarpada em direção às abissais profundezas do alto mar. Porém, a Plataforma não pode se estender para além da marca das duzentas milhas náuticas, coincidindo com o término da ZEE.

Sobre esta categoria, de acordo com o artigo 77, §§ 1º e 4º, da CNUDM, o Estado litorâneo deve garantir as mesmas liberdades inerentes à ZEE, bem como pode exercer o direito de soberania para fins de exploração e aproveitamento dos:

“(...) recursos minerais e outros recursos não vivos do leito do mar e subsolo bem como os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, isto é, aquelas que no período de captura estão imóveis no leito do mar ou no seu subsolo ou só podem mover-se em constante contato físico com esse leito ou subsolo.”¹³

Por fim, há de se ressaltar que o legislador brasileiro optou por incorporar tais normas relativas às águas jurisdicionais no ordenamento jurídico pátrio e assim o

¹² CONVENÇÃO das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Op. Cit.

¹³ Idem, ibidem.

fez por meio da Lei nº 8.617, de 04 de janeiro de 1993, a qual “dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências”¹⁴. Esta Lei, em total consonância com a CNUDM, estipula os limites soberanos nacionais no mar¹⁵.

Desse modo, tanto para o Direito Internacional – pela CNUDM - quanto para o direito brasileiro – pela Lei nº 8.617/1993 – as categorias jurídicas das águas sob jurisdição nacional estão bem definidas, sendo o Mar Territorial o território no qual o Estado exerce soberania plena e a ZEE e a Plataforma Continental as áreas nas quais a nação tem prioridade ou exclusividade no aproveitamento de recursos naturais ali presentes.

¹⁴ BRASIL. Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993. **Mar Territorial, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8617.htm> Acesso em: 02 nov 2017.

¹⁵ GONZALEZ, Rodrigo Milindre. **A questão da soberania sobre a plataforma continental: implicações e ações do Brasil para ampliação até 350 milhas marítimas**. Rio de Janeiro: Revista Intellector, ano XI, vol. XI, nº 22. janeiro/junho 2015. Disponível em: <<http://www.revistaintellector.cenegri.org.br/ed2015-22/gonzalez-2015-22.pdf>> Acesso em: 03 nov de 2017.

3. ÁRTICO x ANTÁRTIDA

Apesar de, no imaginário popular, as regiões polares serem bastante similares ou até mesmo idênticas, é preciso demonstrar que elas são opostas também em aspectos técnicos, sejam eles geográficos – o que será brevemente demonstrado a seguir – sejam eles jurídicos – objetos deste trabalho e dos quais decorrem a necessidade de criação de um sistema de tratados árticos.

3.1. ASPECTO GEOGRÁFICO

Para além das baixas temperaturas, da conseqüente presença de neve ou gelo em suas superfícies e da baixa incidência de radiação solar que as atinge, as regiões do Ártico e da Antártida são essencialmente diferentes no que diz respeito às suas características geográficas.

A Antártida é, de fato um continente: há uma enorme porção terra firme por baixo da espessa camada de gelo que o recobre durante todo o ano. Mais precisamente, somando-se o continente e o Oceano Circumpolar Antártico que o rodeia, são 45,6 milhões de km², dos quais mais de 99,6% são cobertos por neve ou gelo¹⁶.

Devido ao seu isolamento, aliado às condições climáticas extremas, não há população nativa ou permanente no continente antártico. Apenas pesquisadores e funcionários de apoio enviados por diversas nações permanecem na Antártida enquanto perduram suas pesquisas e atividades profissionais.

O Ártico, por sua vez, é justamente o oposto: tem-se uma quantidade vultuosa de água salina congelada cercada por estreitas faixas de oceano e continentes. Apesar do Oceano Ártico englobar algumas massas territoriais, não há terra por baixo do que se considera como o Ártico propriamente dito, logo, não há continente¹⁷.

¹⁶ Dados do Centro Polar e Climático da Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UFRGS. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/inctcriosfera/arquivos/FactSheetAntarticaBrasil.pdf>> Acesso em 11/10/2017.

¹⁷ FRANCO, João. **Uma Introdução à Geopolítica das Regiões Polares**. Lisboa: Revista de Geopolítica, v. 5, nº 2, p. 50-66, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/download/109/108>> Acesso em 03 nov. 2017.

Entretanto, ao contrário do que ocorre na região austral, estão inseridos os territórios de diversos países dentro do círculo polar ártico, tais quais os Estados Unidos, a Rússia, Dinamarca¹⁸, Suécia, Canadá, Noruega e Finlândia. E é justamente dessa presença que decorrem os litígios geopolíticos que pairam sobre a área e que serão abordados mais à frente.

Isto posto, resta claro que, apesar do senso comum fazer crer numa grande similitude entre as regiões polares, elas são essencialmente divergentes do ponto de vista físico e, como bem será demonstrado a seguir, também do ponto de vista normativo.

3.2. ASPECTO JURÍDICO

A exemplo do que ocorre em relação às características físicas do Ártico e da Antártida, a análise da situação jurídica revela diferenças abissais entre os polos. É que, enquanto o continente Antártico está preservado por um extenso e bem amarrado sistema de tratados internacionais, sobre o Ártico vigem poucos e limitados tratados, tanto em quantidade quanto em alcance dentro da comunidade internacional.

O processo de normatização da Antártida remonta à primeira metade do século XX, quando sete países – Reino Unido, França, Noruega, Argentina, Austrália, Chile e Nova Zelândia – reivindicaram territórios austrais. Esses estados partiram da premissa de que a Antártida é *res nullius*, ou seja, não pertencia a nenhum país e, por isso, seria passível de apropriação por qualquer estado que lá reivindicasse e estabelecesse soberania.

Para demarcar as terras que pertenceriam a si, os reivindicantes fizeram uso da chamada Teoria dos Setores. Como já visto, esta foi criada inicialmente para a reivindicação de territórios árticos, mas utilizada por analogia na Antártida.

Porém, à exceção dos próprios reivindicantes, que reconhecem mutuamente os seus pleitos, nenhum outro país membro da comunidade internacional concedeu legitimidade a tais reivindicações de soberania.

¹⁸ Por meio da Groenlândia, ilha localizada no Atlântico Norte que, apesar de politicamente autônoma, ainda está vinculada ao Reino da Dinamarca.

Essa situação de inércia durou até o final a década de 50, quando, após o interesse de Estados Unidos e União Soviética, principais atores políticos do século XX, sobre as discussões polares, foi convocada uma conferência para elaboração de um tratado internacional. Seu principal objetivo era evitar a militarização do continente antártico e sua consequente utilização na Guerra Fria, que se desenrolava à época.

Não por acaso, o Tratado de Washington, assinado inicialmente por doze países em 01 de dezembro de 1959, traz como princípios basilares o não reconhecimento das reivindicações territoriais anteriores, a restrição de uso da região para fins estritamente pacíficos e a liberdade de pesquisa científica, positivados logo nos cinco primeiros artigos do tratado.

Por outro lado, há de se destacar que, paradoxalmente ao não reconhecimento das postulações territoriais preexistentes, o Tratado de Washington não exigiu a renúncia dela. Dessa maneira, ao passo que nega reconhecimento às reivindicações, também não as nega ou invalida. É o que dispõe o ambíguo artigo IV do acordo:

“ARTIGO IV

1. Nada que se contenha no presente Tratado poderá ser interpretado como:

- a) renúncia, por quaisquer das Partes Contratantes, a direitos previamente invocados ou a pretensão de soberania territorial na Antártida;
- b) renúncia ou diminuição da posição de qualquer das Partes Contratantes quanto ao reconhecimento dos direitos ou reivindicações ou bases de reivindicação de algum outro Estado quanto à soberania territorial na Antártida.”¹⁹

Ademais, em tempos de bipolarização mundial causada pela Guerra Fria, fez-se extremamente o estabelecimento de cláusulas de uso pacífico e não militarizado da Antártida. Assim, os artigos I e V do tratado proíbem, dentre outras atividades, a construção de fortes e realização de manobras e testes com armas, inclusive nucleares. Confira-se:

¹⁹ TRATADO da Antártida. 01 de dezembro de 1959. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D75963.htm> Acesso em: 13 out. 2017.

“ARTIGO I

1. A Antártida será utilizada somente para fins pacíficos. Serão proibidas, inter alia, quaisquer medidas de natureza militar, tais como o estabelecimento de bases e fortificações, a realização de manobras militares, assim como as experiências com quaisquer tipos de armas.

2. O presente Tratado não impedirá a utilização de pessoal ou equipamento militar para pesquisa científica na Antártida e de colaboração para este fim, conforme exercida durante o Ano Geofísico Internacional.

(...)

ARTIGO V

1. Ficam proibidas as explosões nucleares na Antártida, bem como o lançamento ali de lixo ou resíduos radioativos.

2. No caso da conclusão de acordos internacionais sobre a utilização da energia nuclear inclusive as explosões nucleares e o lançamento de resíduos radioativos, de que participem todas as Partes Contratantes, cujos representantes estejam habilitados a participar das reuniões previstas no Artigo X, aplicar-se-ão à Antártida as regras estabelecidas em tais acordos.”²⁰

Esses dispositivos, de acordo com Felipe Rodrigues Gomes Ferreira, são fundamentais, também, para a manutenção do *modus vivendi* estabelecido no Artigo IV. É que, articulando a aplicação dos artigos I, IV e V, os países reivindicantes poderiam exercer a soberania reclamada de modo relativo, ou seja, sem que pudessem restringir o acesso dos demais países²¹. Assim, todos – reivindicantes e comunidade internacional – sairiam satisfeitos.

Ainda, a liberdade de pesquisa científica foi alçada ao posto de principal atividade a ser realizada no território antártico, inclusive com o incentivo à troca de dados e pesquisadores, bem como à publicidade dos resultados obtidos pelas pesquisas.

²⁰ Idem, ibdem.

²¹ FERREIRA, Felipe R. G. **O Sistema do Tratado da Antártica: evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira**. Fundação Alexandre de Gusmão – Brasília, 2009. p. 48

“ARTIGO II

Persistirá, sujeita às disposições do presente Tratado, a liberdade de pesquisa científica na Antártida e de colaboração para este fim, conforme exercida durante o Ano Geofísico Internacional.

ARTIGO III

1. A fim de promover a cooperação internacional para a pesquisa científica na Antártida, como previsto no artigo II do presente Tratado, as Partes Contratantes concordam, sempre que possível e praticável, em que:

a) a informação relativa a planos para programas científicos, na Antártida, será permutada a fim de permitir a máxima economia e eficiência das operações;

b) o pessoal científico na Antártida, será permutado entre expedições e estações;

c) as observações e resultados científicos obtidos na Antártida serão permutados e tornados livremente utilizáveis.

2. Na implementação deste artigo, será dado todo o estímulo ao estabelecimento de relações de trabalho cooperativo com as agências especializadas das Nações Unidas e com outras organizações internacionais que tenham interesse ou técnico na Antártida.”²²

Outrossim, além do Tratado da Antártida propriamente dito, ao longo da segunda metade do século XXI foram estabelecidas algumas convenções subsidiárias, originárias do Tratado de Washington. É o caso, por exemplo, da Convenção para Conservação dos Recursos Marinhos Vivos da Antártida (CCAMLR) e o Protocolo de Proteção do Tratado da Antártica (Protocolo de Madrid).

Este segundo, assinado em 04 de outubro de 1991, conferiu à Antártida o status de reserva natural mundial, dedicada à paz e à ciência, proibindo qualquer atividade exploratória. Dentre outras medidas, estabeleceu regras quanto a gestão e eliminação de resíduos e prevenção da poluição marinha.

²² TRATADO da Antártida. Op. Cit.

A principal determinação do Protocolo de Madrid, entretanto, está contida em seu artigo XXV, o qual diz respeito à proibição de exploração mineral em território antártico nos cinquenta anos subsequentes à sua entrada em vigor, o que só ocorreu em 1998. Logo, é defeso aos países signatários exercer atividades de mineração até o ano de 2048, ano para o qual está prevista uma conferência de revisão geral e consequente decisão sobre a continuidade ou não de tal impedimento.

Esses instrumentos secundários, originários do Tratado de Washington de 1959 – o Tratado da Antártida – junto com este último formam o bem-sucedido Sistema de Tratados da Antártida, conjunto de tratados internacionais os quais possuem a Antártida como objeto e com o fim de preservar seus recursos naturais, além de manter seu território não militarizado, sempre através da cooperação internacional.

Prova do sucesso do Sistema de Tratados da Antártida reside no fato de que, segundo dados do Secretaria do Tratado Antártico, entre 1963 e 2013, centenas de inspeções foram realizadas nas bases construídas pelos signatários com fins científicos²³. Entretanto, em nenhuma delas foi reportada qualquer violação às regras contidas no Tratado, demonstrando total respeito e empenho dos Estados signatários em conservar e manter pacífico o continente antártico.

Como se não bastasse, ainda que decorridos mais de cinquenta anos da entrada em vigor do Tratado – e vinte anos do prazo para a possibilidade de revisão prevista em seu artigo XII – nenhum país dos atuais quarenta e sete signatários sugeriu o seu reexame. Isto é, mesmo depois de tanto tempo o Tratado da Antártida ainda é atual e funcional.

Assim, ainda que alguns mecanismos possuam falhas e sejam passíveis de críticas, o Sistema de Tratado Antártico é exitoso em seus objetivos de proteção e utilização pacífica do território antártico. Não obstante assentir com essa conclusão, Fernando Villamizar Lamus vai além: para ele, os princípios do Tratado Antártico estão tão consolidados a ponto de constituírem costume do Direito Internacional Público,

²³ Dados disponíveis em: <http://www.ats.aq/e/ats_governance_listinspections.htm> Acesso em: 15 out. 2017

logo, fonte de direito válida oponível mesmo que contra Estados não signatários do Tratado Antártico²⁴.

De outro modo, está a situação jurídica do Ártico. Sobre essa região, vige apenas um único dispositivo de um grande tratado internacional: o artigo 234 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. E pior: este dispositivo não trata diretamente do Ártico, haja vista regular expressamente as “áreas [do mar] cobertas de gelo”. Confira-se:

“SEÇÃO 8. ÁREAS COBERTAS DE GELO

ARTIGO 234

Áreas cobertas de gelo

Os Estados tem o direito de adotar e aplicar leis e regulamentos não discriminatórios para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho proveniente de embarcações na áreas cobertas de gelo dentro dos limites da zona econômica exclusiva, quando condições de clima particularmente rigorosas e a presença de gelo sobre tais áreas durante a maior parte do ano criem obstruções ou perigos excepcionais para a navegação, e a poluição do meio marinho possa causar danos graves ao equilíbrio ecológico ou alterá-lo de modo irreversível. Tais leis e regulamentos devem ter em devida conta a navegação e a proteção e preservação do meio marinho com base nos melhores dados científicos de que se disponha.”²⁵

Nota-se que esse dispositivo dispõe sobre o direito dos Estados costeiros de legislar, de modo não-discriminatório, sobre prevenção, redução e controle da poluição marinha proveniente de embarcações em áreas cobertas de gelo na maior parte do ano, fato que dificulta a navegação, elevando o risco de acidentes, e deixa a região mais exposta à poluição.

Não dispõe a Convenção, contudo, diretamente acerca de questões fundamentais e específicas ligadas à região boreal, tais quais a legitimidade de ocupação de ilhas, soberania sobre águas do Oceano Ártico, direitos de navegação

²⁴ LAMUS, Fernando Villamizar. **Tratado antártico y mecanismos de protección del territorio antártico**, 21 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 255-295 (2012)

²⁵ CONVENÇÃO das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – United Nations Convention of the Law of the Sea. Op. Cit.

nas águas congeladas e a preservação do bioma característicos do Ártico. Essa omissão dá margem para o surgimento, a manutenção e o agravamento de tensões políticas entre os Estados árticos.

Assim, apesar de alguns autores, como Alfred van der Essen²⁶, defenderem o posicionamento de que a Convenção de 1982 seja totalmente aplicável ao Ártico, exceto naquilo que for impossível a sua aplicação, é evidente que esse tratado ainda assim mostra-se insuficiente para a gestão, conservação e pacificação do polo norte. Essa insuficiência decorre, principalmente, das características físicas peculiares da região ártica, diferentes de que qualquer outra região do planeta – inclusive do continente Antártico.

Outrossim, os oito Estados com territórios dentro do Círculo Polar Ártico - Rússia, Canadá, Dinamarca, Noruega, Suécia, Islândia, Finlândia e Estados Unidos – criaram o Conselho Ártico. Este, fundado em 1996, é um fórum intergovernamental, composto também por entidades de populações nativas do ártico, com o fim de:

“Prover meios de promover cooperação, coordenação e interação entre os Estados árticos com o envolvimento de comunidades indígenas e outros habitantes do ártico acerca de questões regionais, em particular desenvolvimento sustentável e proteção ambiental no ártico.”²⁷

Faz-se mister destacar, contudo, que se está diante de um instrumento de cooperação internacional, não de uma organização internacional. Como fórum, é um instrumento de diálogo entre os Estados para prevenção e resolução de questões concernentes ao Ártico.

Ocorre que, a despeito do discurso de consenso e cooperação entre os membros do Conselho, nota-se que eles tendem, cada vez mais, para o desenvolvimento de meios unilaterais capazes de ampliar a sua atuação individual na região. Não por acaso, EUA, Noruega, Canadá, e Rússia vem aumentando a vigilância

²⁶ ESSEN, Alfred van der. **The Arctic and the Antarctic regions**. p. 525-560. In DUPUY, René-Jean e VIGNES, Daniel. **A Handbook of the New Law of the Sea**. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991. p. 529.

²⁷ Texto Original: “To provide means for promoting cooperation, coordination and interaction among the Arctic States, with the involvement of the Arctic indigenous communities and other Arctic inhabitants on common Arctic issues, in particular, issues of sustainable development and environmental protection in the Arctic”. Conselho Ártico, **Declaration on the Establishment of the Arctic Council**. Disponível em: <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/4-founding-documents>>. Acesso em: 8 de out de 2017.

e a disposição de forças militares em seus territórios árticos, como, por exemplo, deslocamento e treinamento de tropas, construção de bases e navios de patrulhamento²⁸.

Em face do exposto, conclui-se que, apesar da grande abrangência da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – mais de cento e cinquenta países já aderiram ao tratado – e de seu sucesso na disciplina dos mares como um todo, bem como da existência do Conselho Ártico, estes instrumentos ainda não são suficientes para a resolução dos conflitos existentes na região.

²⁸ GUEDES, Armando Marques. **Conselho do Ártico**. Lisboa: Editora Observare, 2016. Disponível em: < http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2982/1/3.30_ArmandoMGuedes_ConselhoArtico.pdf >

4. NECESSIDADE DE CONSTRUÇÃO DE SISTEMA ÁRTICO DE TRATADOS

Demonstrado que o território ártico não está protegido internacionalmente de maneira satisfatória, e, por conseguinte, merece um sistema próprio de tratados, é de suma importância apontar e explicar os principais motivos para tanto. São eles: a sobreposição de pleitos de expansão da plataforma continental, as ameaças ambientais e a abertura de novas rotas de navegação, sendo estas duas últimas consequências diretas do aquecimento global.

4.1. IMPORTÂNCIA GEOPOLÍTICA: A PROBLEMÁTICA DOS PLEITOS DE EXPANSÃO DA PLATAFORMA CONTINENTAL SOBREPOSTOS

O principal motivo ensejador da necessidade de construção de um sistema ártico de tratados diz respeito às já citadas águas jurisdicionais, mais precisamente à mais externa delas: a Plataforma Continental.

Explica-se: uma das grandes diferenças da Plataforma Continental em relação às demais categorias jurídicas espaciais é a possibilidade de sua expansão além das duzentas milhas estabelecidas pela CNUDM. Assim, mediante requerimento do Estado interessado, pode-se expandir a Plataforma continental até a marca de trezentos e cinquenta milhas náuticas contadas a partir da linha de base. Para tanto, é preciso obedecer aos critérios dispostos no artigo 76, §§ 4º a 9º da CNUDM.

Para que a Plataforma Continental de uma nação seja estendida até o limite pretendido (nunca superior a trezentos e cinquenta milhas marítimas), o Estado interessado deve submeter o seu pleito a uma comissão competente para analisar esse tipo de pretensão: a Comissão sobre Limites da Plataforma Continental (CLPC). Esse órgão técnico é formado por vinte e um peritos nas mais diversas ciências geociências, como a geologia, a geofísica e a hidrográfica.

O pleito deve ser interposto no prazo máximo de dez anos contados da ratificação da Convenção pelo Estado interessado. Além disso, deve ser determinado, cabendo ao próprio país determinar o quanto pretende expandir a sua Plataforma Continental, bem como deve vir acompanhado por mapas e informações pertinentes que o fundamentem. Esses são os ditames do artigo 76, §§ 4º, a, e 9º da CNUDM.

À CLPC, incumbe analisar o pedido e, sobre ele, emitir recomendações aos Estados interessados. Essas “recomendações”, apesar da nomenclatura, são definitivas e obrigatórias. Isso porque, ao aderirem à CNUDM, as nações automaticamente concordam com a submissão do reconhecimento de eventual extensão ao procedimento da CLPC.

Superada a explanação inicial acerca da possibilidade de expansão da Plataforma Continental, esclarece-se que são justamente a esta categoria e os pleitos de expansão para além das duzentas milhas os focos de maiores tensões políticas no ártico, os quais justificariam, por si só, um processo de normatização jurídica do Ártico.

Isso ocorre porque, fisicamente falando, as plataformas continentais das cinco nações costeiras voltadas para o Oceano Ártico – Canadá, Rússia, Noruega, Estados Unidos (Alasca) e Noruega (Groenlândia) - convergem no Polo Norte. Assim, os pedidos apresentados à Comissão da ONU sobre os Limites da Plataforma Continental deram origem a uma sobreposição das reivindicações territoriais, situação que pode ser agravada por pedidos vindouros.

Dentre essas nações citadas, apenas Rússia, Noruega e Dinamarca apresentaram pleitos formais expansão da plataforma continental sobre o oceano ártico. A Rússia foi a nação pioneira, vez que apresentou sua proposta ainda em 2001, seguida pela Noruega, no ano de 2006²⁹.

Todavia, um fato específico foi responsável por estimular a submissão de novos pleitos dos Estados árticos à CLPC.

A Federação Russa hasteou uma pequena bandeira de titânio inoxidável sob a camada de gelo do Ártico, a mais de quatro quilômetros de profundidade. Esse fato ocorreu durante expedição científica em submarinos não tripulados no verão de 2007, oportunidade na qual os russos faziam pesquisas a fim de aperfeiçoarem o seu pleito de expansão junto à CLPC³⁰.

²⁹ Os dados dos pleitos submetidos CLPC estão disponíveis no site da própria comissão: <http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm> Acesso em 04 nov 2017.

³⁰ DA SILVA, Alexandre Pereira. **A Rússia Avança no Ártico**. Boletim Meridiano 47; Brasília Vol. 15, Iss. 142, (Mar/Abr 2014). p. 20-27.

A despeito de aparentar ser um gesto simples e inocente ou, ainda, soar como uma grande façanha da humanidade, o ato russo foi interpretado como desrespeitoso pelas outras nações árticas, desencadeando uma série de repreensões por parte da comunidade internacional. A mais contundente das críticas públicas talvez tenha sido a do Canadá, através do então ministro de relações exteriores Peter MacKay:

“Não vivemos no século XV. Não é possível rodar o mundo hasteando bandeiras e dizendo ‘Estamos reivindicando este território’. Não há ameaça à soberania canadense. Nós não estamos preocupados com essa missão, é basicamente um show protagonizado pela Rússia”³¹

Além de discursos desaprovadores, como já dito, a expedição russa também gerou atitudes de outros Estados árticos.

A Dinamarca, por exemplo, lançou o Projeto Dinamarquês da Plataforma Continental – *Danish Continental Shelf Project* – para preparar e submeter as pretensões de expansão da plataforma continental³². Esse projeto, segundo dados da ONU, resultou na apresentação de cinco propostas dinamarquesas entre 2009 e 2014³³.

Já o Canadá, apesar de ainda não ter apresentado uma proposta de expansão relacionada ao Ártico, realizou uma manobra para poder fazê-lo no futuro. Explica-se: conforme já visto, o prazo para submissão de pleitos de expansão é de dez anos contados a partir da data em que o Estado signatário realizar a ratificação da CNUDM. Isto posto, tendo o Canadá ratificado a Convenção em 07/12/2003, o prazo final para submissão era o dia 07/12/2013.

Então, para não perder o direito pleito de expansão de sua plataforma continental, o Estado canadense submeteu pedido de expansão sobre o Oceano

³¹ REUTERS. 2007. **MacKay mocks Russia’s “15th century” Arctic claim**. Disponível em: <<http://www.canada.com/montrealgazette/story.html?id=3f4b4327-92a7-4043-ae95-3575763d7b08>>. Acesso em: 10 out. 2017. Texto original: “This isn’t the 15th century. You can’t go around the world and just plant flags and say ‘We’re claiming this territory’. There is no threat to Canadian sovereignty in the Arctic... we’re not at all concerned about this mission – basically it’s just a show by Russia”

³² DENMARK. 2014. The Continental Shelf Project. Disponível em: <a76.dk/Ing_uk/main.html>. Acesso em: 12 de out de 2017

³³ As propostas de expansão da plataforma continental submetidas à CLPC podem ser acessados em: <http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/commission_submissions.htm>

Atlântico em 06/12/2013 – logo, um dia antes do fim do prazo. Esse pedido, no entanto, foi designado como “submissão parcial”, status que permite a sua emenda em momento posterior. E é justamente nessa emenda que o Canadá pretende incluir seu pleito sobre o Oceano Ártico.

Os Estados Unidos, por sua vez, é o único Estado ártico que não ratificou a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Isso porque discorda de determinados pontos do Tratado, dentre os quais a largura da faixa de Mar Territorial e a exploração de recursos minerais encontrados além da jurisdição dos Estados. Essa ausência de ratificação, resultado de obstrucionismo político interno – iniciado com o ex-presidente Ronald Reagan e perpetuado pelo Senado – acarreta prejuízos ambientais, econômicos, marítimos, territoriais e de segurança nacional.³⁴

Desse modo, por não constituir Estado-parte da CNUDM, os Estados Unidos não se submetem à jurisdição da Comissão sobre Limites da Plataforma Continental. Logo, não há que se falar em pleito estadunidense formal de expansão da plataforma continental, assim como acontece com as outras nações árticas.

Ocorre que, apesar de não ser se submeter à CLPC, os EUA criaram projeto nomeado *Extended Continental Shelf* – ou *ECS Project*. Por este, órgãos governamentais tem a incumbência de coletar e analisar dados a fim de determinar os limites de sua plataforma continental. Além disso, em 2013 firmou nova política estratégica para o Ártico, batizada de *National Strategy for the Arctic Region*.³⁵

Nota-se, mais uma vez, um farto desejo de soberania no Ártico, o qual serve como base para tais pretensões de expansão da plataforma continental. Essas pretensões, quando se sobrepõem, acabam por gerar tensões geopolíticas, algumas das quais foram, em tese, resolvidas por meio de tratados e outras que seguem sem resolução. São os casos, por exemplo, do arquipélago de Svalbard e da Ilha de Hans, respectivamente.

No primeiro caso, tem-se Svalbard – também chamado de Sptisbergen, arquipélago localizado no Oceano Ártico, ao norte da Noruega e à leste da

³⁴ DAHAB, Nadia H.; SCHARFF, Spencer G. **Lost Opportunity: Why Ratifying the Law of The Sea Treaty Still has Merit**. Arizona Journal of Environmental Law & Policy. Vol. 6:534, 2016. Disponível em: < <http://www.ajelp.com/wp-content/uploads/Law-of-the-Sea.pdf>> Acesso em: 20 out 2017.

³⁵ DA SILVA, Alexandre Pereira. Op. Cit.

Groenlândia. Essa localidade era objeto de reivindicação de soberania desses dois países citados, sob protestos do então Império Russo.

Foi então que, em 1920, celebrou-se o Tratado de Svalbard, firmado entre os três países em desacerto e outros atores internacionais. Por este foi conferido o status de “autoridade soberana territorial sobre a ilha” à Noruega, a qual, em contrapartida, deveria garantir determinados direitos de uso e exploração pacíficos às demais nações signatárias. Desse modo, criou-se sobre a região uma situação jurídica peculiar, na qual a Noruega exerce uma soberania limitada e outros Estados possuem competências territoriais menores.

No segundo, tem-se a Ilha de Hans, a qual não passa de um rochedo de 1,3km² localizado entre o Canadá e a Groenlândia (Dinamarca), apesar do nome “ilha”. Não obstante ser inapta para o estabelecimento de população, a ilha é disputada há décadas pelos dois países citados devido a sua localização estratégica.

Com relatos de diversos episódios de hasteamento de bandeira de ambos os lados, a Ilha de Hans ainda é considerada como território *sub judice*³⁶, pois não há qualquer acordo firmado entre eles. Essa discordância tão somente representa um dos casos de discordância entre as nações árticas, e ajuda a gerar um quadro de disputas e inseguranças na região.

Entretanto, a exemplo do que faz o Professor e Pós-Doutor Alexandre Pereira da Silva, é preciso ressaltar que as relações entre os países árticos não são pautadas somente pela rivalidade. Existem, também, grandes exemplos de cooperação, como a criação do Conselho Ártico (1996), o acordo sobre limites marítimos firmados entre a Rússia e a Noruega no mar de Barents (2010) e o próprio Tratado de Svalbard (1920).

Ainda assim, “é possível constatar que os diversos interesses conflitantes entre os Estados árticos têm contribuído para estabelecer um caráter de insegurança quanto à aplicação das diferentes jurisdições que ali buscam se estabelecer”³⁷.

³⁶ BROWNLIE, Ian. Op. Cit.

³⁷ MARQUES JR., José Carlos; Marques, Rafael Diógenes. Op. Cit./

Portanto, a partir desses desacordos territoriais entre os Estados árticos e sua consequente instauração de um cenário de insegurança, demonstra-se a insuficiência da Comissão sobre Limites da Plataforma Continental e, por conseguinte, da própria CNUDM, para dirimir as controvérsias territoriais por si só. As características singulares da região, tanto física quanto politicamente, impõem a criação de um regime jurídico próprio para ela.

4.2. IMPORTÂNCIA AMBIENTAL

Ainda que os conflitos geopolíticos configurem, por si só, motivação suficiente para a criação de um sistema de tratados para o Ártico, esse processo também é de suma importância do ponto de vista ambiental. E são dois aspectos principais que necessitam de atenção: as mudanças climáticas causadas pelo aquecimento global e a descoberta de grandes reservas de combustíveis fósseis no subsolo.

Em razão de suas condições climáticas ímpares, a região do Ártico possui um ecossistema igualmente peculiar e, por vezes, endêmico, ou seja, o qual não pode ser encontrado em nenhuma outra parte do mundo.

Sua vegetação pode ser classificada em três zonas distintas: deserto polar, tundra e floresta boreal. A primeira zona é característica do alto ártico, reconhecida pela ausência total de vegetação arbustiva devido ao seu solo rochoso e congelado, no qual somente são encontradas poucas espécies de musgos, líquens e gramíneas. A vegetação da tundra, por outro lado, é formada por arbustos rasteiros. Já a floresta boreal – também conhecida como taiga – é marcada pela presença de coníferas, como os pinheiros.

Quanto à fauna do Ártico, tem-se que, apesar das baixíssimas temperaturas, é grande a variedade de vida animal oriunda da região. Lá, podem ser encontrados diversas espécies, tanto no ambiente terrestre, quanto no ambiente marinho. Como exemplo, podem ser citados bois almiscarados, renas, ursos polares, focas marinhas, baleias, morsas, bem como aves migratórias em determinadas épocas do ano.

O Ártico revela-se uma região especialmente sensível ao fenômeno do aquecimento global em andamento no planeta. Para se ter uma ideia, dados do *Arctic Monitoring and Assessment Programme* - AMAP indicam que a temperatura média anual da região vem aumentando duas vezes mais rápido se comparada à média mundial³⁸.

O maior efeito desse exacerbado aumento de temperatura global e, em especial, regional é o acelerado processo de derretimento do gelo marinho presente no Ártico. Estima-se que, desde 1979 até os dias atuais, houve uma redução de cerca de 40% da área coberta durante o verão e, nesta área, o volume de gelo foi reduzido em 70%, resultado do seu afinamento. Dessa maneira, o Ártico atualmente é constituído, em sua maioria, por gelo sazonal, e não mais por gelo perene³⁹ e, caso o degelo continue nesse ritmo, em menos de vinte anos haverá um verão ártico livre de gelo⁴⁰.

Para além do degelo, o aumento da temperatura no Ártico traz consequências para a fauna e a flora da região.

É que o derretimento do permafrost – solo constantemente congelado – torna propício o crescimento da vegetação típica da taiga. Esse fenômeno causa, então, o avanço da taiga sobre a tundra e da tundra sobre o deserto polar, fato que resulta num Ártico cada vez mais verde e, por conseguinte, menos branco.

Porém, ao contrário do que pode parecer à primeira vista, o aumento da área verde não é benéfico ao ecossistema ártico, como o é ao equatorial. Isso porque o Ártico não é, por essência, marcado por vegetação alta ou densa. Resta configurado,

³⁸ ARCTIC Monitoring Assessment Programme. **Arctic Climate Issues 2011: Changes ins Arctic Snow, Water, Ice and Permafrost**. SWIPA 2011 Overview Report Oslo: Narayana Press. 2012.p. 97. Disponível em: < <https://www.amap.no/documents/doc/arctic-climate-issues-2011-changes-in-arctic-snow-water-ice-and-permafrost/129>> Acesso em: 26 out. 2017

³⁹ FERRÃO, Eduardo M. B. da C. M. **A Abertura da Rota do Ártico (Northern Passage): Implicações Políticas, Diplomáticas e Comerciais**. Lisboa. Instituto de Estudos Superiores Militares. 2012/2013. p. 12-13. Disponível em: <<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9950/1/TII-%20Cor%20Mendes%20Ferr%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 24 out. 2017

⁴⁰ ARCTIC Monitoring Assessment Programme. **Arctic Climate Issues 2011: Changes ins Arctic Snow, Water, Ice and Permafrost**. SWIPA 2011 Overview Report Oslo: Narayana Press. 2012.p. 97. Disponível em: < <https://www.amap.no/documents/doc/arctic-climate-issues-2011-changes-in-arctic-snow-water-ice-and-permafrost/129>>

assim, um desequilíbrio ambiental que pode resultar, por exemplo, no aparecimento de espécies invasoras e na extinção de espécies nativas.

Quanto aos efeitos sobre a fauna local, destaca-se o risco sofrido pelos ursos polares, talvez os maiores expoentes dos efeitos do aquecimento global no mundo.

Esses animais dependem completamente do gelo marinho, pois é lá onde encontram alimento, as focas marinhas, e repousam no inverno em áreas de neve mais grossa. Assim sendo, o derretimento da camada de gelo reduz, cada vez mais, o habitat dos ursos polares e as chuvas mais frequentes afetam suas tocas, fazendo com que sua população diminua.

Dessa maneira, caso o quadro de degelo seja agravado e o prognóstico de desaparecimento do gelo ártico se confirme, o resultado pode ser a extinção direta dos ursos polares ou até sua migração para o sul, fazendo com que a espécie desapareça por meio da hibridização com ursos pardos e marrons. Não à toa, a espécie figura no rol de animais ameaçados pelas alterações climáticas⁴¹.

Ademais, a redução da camada de gelo traz consequências nefastas também para os seres humanos, principalmente, as populações autóctones do Ártico, a exemplo dos inuítes (esquimós) os quais vivem em regiões do Alasca, Canadá e Groenlândia.

A seguir o depoimento de Sheila Watt-Cloutier, representante das alterações climáticas no Ártico, para o relatório de desenvolvimento humano das Nações Unidas:

“Durante muitas gerações, os Inuits observaram de perto o ambiente, prevendo o clima com precisão, de forma a proporcionarem segurança às viagens pelos mares gelados. No entanto, a nossa capacidade de ler e prever as condições e os padrões climáticos à nossa volta enfrenta, atualmente, um enorme desafio devido às alterações climáticas. Durante décadas, os nossos caçadores registravam degelos no solo gelado, reduções da espessura do gelo, diminuição dos glaciares, novas espécies invasoras, rápidas erosões

⁴¹ SIMÕES, Jefferson Cardia. **O novo Ártico: mudanças ambientais e geopolítica**. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2015. p. 29.

costeiras e climas perigosamente imprevisíveis. Da nossa perspectiva longínqua do Norte, observamos que o debate sobre as alterações climáticas globais foca, mais frequentemente, questões econômicas e técnicas do que os impactos humanos e as consequências das alterações climáticas. Os Inuits sentem, já, estes impactos e irão, brevemente, ter de enfrentar deslocamentos sociais e culturais dramáticos.”⁴²

Outra consequência direta do degelo no Ártico diz respeito à facilitação de acesso às vastas reservas de recursos naturais encontrados no subsolo da região. Essas reservas, no passado vistas como inacessíveis pela falta de tecnologia de prospecção de hidrocarbonetos através das espessas camadas de gelo e pelo seu alto custo de desenvolvimento, são consideradas cada vez alcançáveis pela comunidade internacional.

Para se ter uma ideia da riqueza mineral do Ártico, estima-se que existam 90 bilhões de barris de petróleo e 47,23 trilhões de metros cúbicos de gás natural sob o Oceano, o que representa cerca de 13% do petróleo e 30% do gás natural ainda não explorados no mundo⁴³.

Assim discorre o Professor Erico Duarte que:

“(…) o acesso a novas fontes de hidrocarbonetos no hemisfério Norte, economicamente viáveis do ponto de vista de sua exploração, tem maior potencial de impacto nas relações políticas e econômicas globais do que qualquer descoberta de novos recursos energéticos em qualquer outra região do globo.”⁴⁴

Entretanto, a possibilidade de prospecção de petróleo e gás natural traz consigo um aumento da atividade humana no Ártico, fato que ameaça o sensível ecossistema da região, bem como o estilo de vida das populações tradicionais.

⁴² WATTI-CLOUTIER, Sheila. **As alterações climáticas enquanto questão de direitos humanos**. Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Nova York, 2007. Disponível em: < <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2007-8-portuguese.pdf> > Acesso em 25 out. 2017

⁴³ UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY. **Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle**. USGS Information Services. Denver. 2008. Disponível em: <<http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049>>. Acesso em: 20 out. 2017.

⁴⁴ DUARTE, Erico; SUDBRACK, Lucas. **A política internacional do Ártico no século XXI: degelo e a nova fronteira Russa**. Revista Carta Inter., Belo Horizonte, v. 11, n. 1, 2016, p. 221-244.

Além do mais, há um risco inerente à atividade de extração de hidrocarbonetos do subsolo e um eventual derramamento de petróleo no Oceano Ártico provocaria danos irreparáveis ao frágil ecossistema da região. Mesmo considerando a existência de técnicas para contenção de vazamentos, nenhuma delas é completamente eficaz, ainda mais quando se trata de condições tão extremas e singulares. Desse modo, é necessário o desenvolvimento de instrumentos voltados especificamente ao Ártico no que diz respeito à prospecção de petróleo e gás natural nas reservas encontradas na região, bem como de contenção de danos no caso de um desastre.

Ocorre que, a despeito de campanhas de grupos ambientalistas⁴⁵, o petróleo já vem sendo explorado no Ártico. A Rússia, através da estatal Gazprom, e os Estados Unidos, por meio de empresas privadas como a Shell, já iniciaram as atividades, enquanto que o governo da Noruega permitiu a extração de petróleo do fundo do Oceano Ártico em seu território também por empresas privadas, como a Statoil⁴⁶.

É fato que a ausência de regime jurídico próprio de proteção ambiental do Ártico não significa a inexistência de proteção ambiental sobre seu ecossistema. Como exceção, podem ser citados o Tratado sobre Ursos Polares – firmado entre os cinco estados com litoral ártico – e o Ato para Prevenção da Poluição das Águas do Ártico, ato interno do Canadá adotado também pelos EUA, o qual deu origem ao já tratado artigo 234 da CNUDM.

Entretanto, apesar da existência de tratados internacionais sobre proteção ambiental do Ártico, a imensa maioria dos tratados de proteção ambiental aplicáveis a essa região é composta de acordos gerais, de aplicação mundial. Faltam instrumentos que considerem as peculiaridades do polo norte, de modo que o enquadramento jurídico internacional nessa seara continua fragmentado e pouco especializado.

⁴⁵ O GreenPeace, por exemplo, criou a campanha *Save the Arctic* que, através de uma petição online, pretende tornar o Ártico um santuário da vida natural, proibindo a extração de petróleo na região. Para mais informações, o site da campanha é <<https://www.savethearctic.org/pt-BR/>>

⁴⁶ JÚNIOR, E. S.; ROSA, K. K.; SIMÕES, J. C. **Novas Dinâmicas Territoriais no Ártico: Cooperação ou Nova Guerra Fria**. Porto Alegre. Boletim Gaúcho de Geografia, v.42, n. 2: 169-183, 2016. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/bgg/article/view/55751/37974>> Acesso em: 26 out. 2017

4.3. IMPORTÂNCIA SOB A ÓTICA DA NAVEGAÇÃO

O mesmo aquecimento global que preocupa ambientalistas, vez que ameaça o meio ambiente da região ártica, é responsável por criar novas oportunidades e perspectivas na região, tanto para os Estados árticos quanto para os não árticos.

É que o derretimento das calotas polares, as quais dificultam e até mesmo impossibilitam a navegação em grande parte do Ártico, acarretará na abertura de novas rotas marítimas para o comércio internacional. Estima-se que os períodos considerados “livres de gelo”, atualmente em trinta dias a cada ano, quadruplicarão, chegando aos cento e vinte dias anuais em meados deste século⁴⁷.

Dentre elas, destacam-se a Rota Marítima do Norte (*Northern Sea Route*), a Passagem do Noroeste (*Northwest Passage*) e, em caso de degelo extremo, a Rota Transpolar (*Transpolar Route*).

A primeira – a Rota Marítima do Norte – percorre todo o litoral norte da Federação Russa, possibilitando que as embarcações realizem navegação de cabotagem utilizando os portos russos como pontos de parada quando necessário. Nesta, o degelo gradual vem possibilitando o trânsito de navios em rotas mais afastadas do litoral, fato que pode encurtar ainda mais as viagens.

A título de exemplo, uma viagem entre Xangai e Hamburgo realizada através da Rota do Norte é até 6.400km mais curta do que pelo caminho tradicional – cruzando o Oceano Índico e o Canal de Suez⁴⁸.

Já a Passagem do Noroeste liga o norte do Oceano Atlântico ao norte do Oceano Pacífico, por meio do arquipélago ártico canadense e do estreito de Bering.

⁴⁷ HUMPERT, Malte; RASPOTNIK, Andreas. **The Future of Arctic Shipping along the Transpolar Sea Route.** Arctic Yearbook 2012 Disponível em: <http://arcticyearbook.com/images/Articles_2012/Humpert_and_Raspotnik.pdf> Acesso em 8 out. 2017.

⁴⁸ DA SILVA, Alexandre Pereira. **A China também olha para o Ártico.** Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais. Vol. 3, n. 6, jul.-dez. 2014. p. 95-117. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Alexandre_Silva49/publication/311492899_A_China_tambem_o_lha_para_o_Artico/links/5848d20008ae61f75de359d9/A-China-tambem-olha-para-o-Artico.pdf> Acesso em: 21 out. 2017

Assim como a Rota Marítima do Norte, esta passagem também encurta as viagens marítimas entre o leste asiático e a Europa e a costa leste dos EUA e Canadá.

Por sua vez, a Rota Transpolar somente seria possível num estágio bastante avançado de degelo, vez que esta, assim como sugere o seu nome, atravessa o polo norte. Ao contrário das rotas anteriores, a Transpolar percorre o alto mar, logo, fora do alcance de soberania de qualquer nação ártica.

Dessa maneira, encurtando a distância das viagens, é incontestável a economia de combustível e demais custos de operação dos navios, como despesa com tripulação e manutenção da embarcação.

Mais uma vantagem da abertura dessas rotas, além da economia de tempo e dinheiro, é a possibilidade de navegação dos navios conhecidos como Post-Panamax. Estes, por possuírem dimensões superiores às comportadas pelo Canal do Panamá, não podem dele fazer uso⁴⁹.

Há quem considere uma outra consequência, indireta e curiosa, da abertura dessas novas rotas: o barateamento do seguro dos navios que percorrem a rota Ásia-Europa. Isso porque os navios, para atravessar o Canal de Suez, precisam navegar próximos ao chifre da África, região internacionalmente conhecida pela incidência de pirataria, fato que eleva astronomicamente o custo de contratação dos seguros dessas embarcações⁵⁰.

Todavia, a abertura de novas rotas também traz razões para preocupação.

O degelo não tornará essas rotas seguras ou de fácil navegação. Muito pelo contrário. Fala-se, inclusive, no aumento do número de icebergs à deriva no Oceano Ártico, notadamente em razão do degelo da Groenlândia. Então, é certo que, a despeito da diminuição na quantidade de gelo no Ártico, essa região ainda permanecerá sendo considerada de difícil navegação, exigindo perícia e cautela dos

⁴⁹ Idem, ibidem.

⁵⁰ JAKOBSON, Linda. **China prepares for an ice-free Arctic**. SIPRI Insights for Peace and Security, vol. 2, 2010. p. 1-16. Disponível em: <<http://lindajakobson.com/wp-content/uploads/2014/01/China-and-Arctic-2010-SIPRIInsight1002-Jakobson.pdf>> Acesso em: 22 out. 2017.

comandantes que por lá navegarem e possuindo risco de acidentes da navegação consideravelmente alto.

Outrossim, tendo em vista decisões questionáveis da Rússia quando se trata o Ártico no passado, especialistas chineses temem que a vantagem comercial obtida pela abertura dessas novas rotas seria substancialmente reduzida se a Rússia decidisse cobrar taxas exorbitantes para os navios que transitassem por suas águas jurisdicionais, as quais abarcam parcela considerável da Rota Marítima do Norte. Esse temor é ainda maior no caso de sucesso do pleito russo de expansão da plataforma continental, fato que aumentaria o território sob o seu domínio⁵¹.

Inclusive, a soberania da Rússia sobre áreas da Rota do Norte é contestada por parte da comunidade internacional. Para tanto, arguem que tais áreas devem ser consideradas “estreitos internacionais”, status que veda a criação de normas que neguem, dificultem ou impeçam a “passagem em trânsito”⁵² de embarcações estrangeiras⁵³.

Ademais, assim como ocorre no Ártico como um todo, é regulada pelas normas gerais da Organização Marítima Internacional, a qual até adotou duas diretrizes voltadas para a região: as “*Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-Covered Waters*” e as “*Guidelines for Ships Operating in Polar Waters*”. Entretanto, como o próprio nome sugere, as diretrizes não possuem efeito mandamental, de modo que nações como Rússia e Canadá adotaram normas próprias.

Isto posto, tendo em vista a relevância dessas novas rotas para o comércio mundial, mostra-se bastante pertinente a elaboração de instrumento de cooperação internacional com vistas a dirimir as controvérsias político-jurídicas, que já se mostram presentes, e harmonizar as normas adotadas internacionalmente para a navegação no Ártico.

⁵¹ Idem, ibdem.

⁵² De acordo com o artigo 38.2. da CNUDM, por passagem em trânsito entende-se “o exercício, de conformidade com a presente Parte, da liberdade de navegação e sobrevoo exclusivamente para fins de trânsito contínuo e rápido pelo estreito entre uma parte do alto mar ou de uma zona econômica exclusiva”.

⁵³ FERRÃO, Eduardo M. B. da C. M. Op. Cit. p. 24

5. O BRASIL NO ÁRTICO

5.1. SITUAÇÃO ATUAL DO BRASIL NO CENÁRIO ÁRTICO

Ao contrário do que ocorre quando se trata da Antártida, região sobre a qual foi estabelecido Programa Antártico Brasileiro (PROANTAR) que culminou com a construção de uma base científica brasileira, historicamente o Brasil possui uma atuação bastante discreta no Ártico.

Em parte, tal desinteresse histórico poderia ser explicado pela grande distância física entre o Brasil e o Ártico, bem como pelo senso comum de que a região não passa de água congelada, da qual o país não poderia se beneficiar. Enoil Júnior vai além e pontua que a apatia parte do fato de que, no Brasil, a problemática do aquecimento global é vista apenas por seus reflexos na América do Sul⁵⁴.

Entretanto, as recentes descobertas de recursos minerais e a perspectiva de oportunidades comerciais futuras no Ártico vêm despertando o interesse brasileiro, tanto do ponto de vista acadêmico quanto sob a ótica governamental-diplomática.

Prova disso é que, em 2012, o Brasil pleiteou o seu ingresso no Conselho Ártico sob o status de membro observador.

Nesse ponto, vale repisar que esse fórum ártico tem os oito países árticos – Rússia, Canadá, Dinamarca, Noruega, Suécia, Islândia, Finlândia e Estados Unidos – e seis entidades ambientais e de representação de povos indígenas como Membros Permanentes, categoria que dá aos membros participação ativa e consultoria total dentro do Conselho.

Além desses membros permanentes, o Conselho também admite Membros Observadores, categoria destinada a nações não-árticas e outros entes ou organizações internacionais intergovernamentais e organizações não-governamentais, árticas e não-árticas. Essa categoria garante o convite para as

⁵⁴ DE SOUZA JÚNIOR, Enoil. **O Novo Ártico: Mudanças Ambientais e Geopolítica**. 2016. 96 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre. p. 79. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134671/000987176.pdf?sequence=1>> Acesso em: 27 out 2017.

reuniões, nas quais tem apenas participação passiva, e a possibilidade de propor projetos através de membros permanentes⁵⁵.

O ingresso de membros observadores, contudo, depende de requerimento do interessado e da aceitação dos membros permanente. Desde 1998, treze Estados não-árticos foram aceitos nessa condição, dentre os quais destacam-se Reino Unido, França, Alemanha, Japão, China, Índia e o mais recente país admitido: a Suíça, que ingressou na entidade ainda neste ano de 2017.

O Brasil, contudo, não teve seu pleito aprovado pelo Conselho Ártico.

Outro fato que merece destaque é a participação, em 2015, de comitiva científica brasileira no III *Arctic Circle*, fórum de discussão de Organização Não-Governamental (ONG) o qual se reúne anualmente na Islândia para discutir as mudanças ambientais e políticas pelas quais passa o Ártico⁵⁶.

Isto posto, conclui-se que o Brasil, apesar das situações elencadas, ainda permanece à margem dos principais espaços de discussão e instrumentos decisórios que possuem o Ártico como objeto. Essa situação de alheamento, como será tratado a seguir, deve ser alterada para que o país possa aproveitar as oportunidades que se apresentam na região.

5.2. A IMPORTÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO BRASILEIRA NA CONSTRUÇÃO DE UM SISTEMA DE TRATADOS ÁRTICOS

Apesar do cenário histórico de desinteresse do Brasil na região ártica e do recente insucesso no pleito brasileiro de ingresso no Conselho Ártico como membro observador, ainda assim faz-se importante que o país se faça presente nas discussões regionais e participe ativamente de um eventual processo de construção de Sistema de Tratados Árticos. Ao contrário do que pode parecer à primeira vista, as perspectivas da região afetam diretamente o Brasil, tanto econômica quanto ambientalmente.

⁵⁵ DA SILVA, Alexandre Pereira. **O Direito Internacional e o Renovado Interesse pelo Ártico**. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Vol. 16, dez/2016. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-46542016000100213&script=sci_arttext&tlng=en#fn20> Acesso em 23 out 2017.

⁵⁶ DE SOUZA JÚNIOR, Enoil. Op. Cit.

O primeiro ponto que requer a participação brasileira nos espaços de discussão árticos diz respeito do processo de abertura de novas rotas marítimas, decorrência direta do derretimento da camada de gelo na região.

Isso porque essas novas rotas, ao possibilitarem a diminuição de tempo e custos de viagens, podem alterar o cenário comercial global, alterando relações entre Estados e retirando importância de rotas consagradas, como os canais do Panamá e de Suez. E o Brasil é economicamente dependente do comércio marítimo, vez que se trata de grande produtor e exportador de commodities agrícolas.

Não pode, então, o Brasil permanecer alheio às discussões acerca do Ártico, posto que as novas oportunidades comerciais que se desenham na região podem beneficiar ou prejudicar o país a depender da maneira que se desenrolem.

No entanto, os efeitos do degelo não são completamente favoráveis ao país. É que, como se sabe, o derretimento das calotas polares, na qual inclui-se o gelo do Ártico, causa, por conseguinte, uma expansão volumétrica nos oceanos, o que pode causar um aumento no nível dos mares em até 1,5 metros até o final deste século⁵⁷.

Esse incremento resultaria na inundação de áreas ou até cidades costeiras inteiras, fazendo com que parcela considerável dos habitantes das regiões atingidas tenha que se relocar e causando prejuízos inestimáveis à economia nacional. O Brasil, país costeiro e de baixas altitudes, de certo, será uma das nações mais atingidas pelos efeitos do aumento do nível dos mares.

Assim, neste ponto, incumbe ao Brasil em especial zelar pela minimização dos efeitos do aquecimento global na região do Ártico em razão de ser um dos países potencialmente mais atingidos pelos efeitos do fenômeno.

Por fim, superados os motivos que impõem a participação do Brasil num eventual processo de elaboração de um Sistema de Tratados Árticos, parte-se para a proposta de solução prática.

⁵⁷ MENDONÇA, Francisco. **Aquecimento Global e saúde: uma perspectiva geográfica – notas introdutórias**. Revista da Associação dos Geógrafos Brasileiros, n 20, 2003. Disponível em: <<http://www.agb.org.br/publicacoes/index.php/terralivre/article/view/184/168>> Acesso em: 27 out. 2017

Um bom início para a efetiva participação do Brasil no Ártico seria a assinatura do já citado Tratado de Svalbard. Isso porque, ao reconhecer a soberania norueguesa sobre o arquipélago, o país obteria o direito de explorá-lo científica e economicamente, caso assim conviesse. Além do mais, seria uma maneira de estreitar relações diplomáticas com as nações no que diz respeito à região ártica⁵⁸. Cumpre ressaltar, nessa senda, que o Brasil é o único componente dos BRICS – grupo que forma junto a Rússia, Índia, China e África do Sul – a não assinar tal tratado.

⁵⁸ DE SOUZA JÚNIOR, Enoil. Op. Cit.

6. CONCLUSÃO

Apesar de remontar ao início do século XX, as disputas por territórios árticos vêm se intensificando nas últimas décadas com o reconhecimento do verdadeiro valor que essa região possui no cenário geopolítico mundial, em especial devido à descoberta de imensas reservas de hidrocarbonetos e ao surgimento de novas rotas marítimas para navegação.

Esses conflitos, diga-se de passagem, não ocorrem no território diametralmente oposto – a Antártida – principalmente pelo consolidado sistema de tratados que regem a região, situação ainda não ocorrida no Ártico. Este sistema antártico, elaborado após anos de reuniões com ampla participação internacional, garante uma utilização pacífica e não militarizada do continente e voltada para pesquisas e estudos científicos, além da preservação do seu ecossistema.

Dessa maneira, faz-se mister a elaboração de um Sistema Ártico de Trados, a exemplo do que ocorre na Antártida. E essa construção é justificada por três motivos principais: o geopolítico, o ambiental e o comercial.

Em relação ao motivo geopolítico, tem-se que a disputa por territórios árticos é acirrada pelos pleitos de expansão das plataformas continentais dos Estados árticos para além das duzentas milhas previstas na CNUDM. Isso porque, em vários pontos da região, os pleitos se sobrepõem, de modo que mais de um Estado reivindica a mesma área, gerando conflitos políticos os reivindicantes. Além do mais, a demora no tempo para uma decisão definitiva Comissão sobre Limites da Plataforma Continental e a falta de força executiva de suas decisões demonstra que esta comissão não é suficiente para dirimir tais conflitos.

Por outro lado, pelo motivo ambiental, destaca-se que região ártica, especialmente sensível às mudanças climáticas em curso, merece uma proteção jurídica internacional própria, a qual deve levar em consideração as suas peculiaridades. É que, além de possuir espécies de plantas e animais únicos, a destruição do seu ecossistema, em especial o derretimento da camada de gelo, é capaz de trazer consequências negativas em todo o planeta.

Ainda, pelo motivo comercial, o mesmo degelo prejudicial ao mesmo ambiente ártico é responsável pela abertura de novas rotas marítimas para o comércio internacional. Entretanto, as condições ímpares da região e a falta de regulamentação própria expõem ainda mais as embarcações aos perigos inerentes à navegabilidade em águas congeladas, bem como deixa-as a mercê dos arbítrios dos Estados árticos costeiros.

Por fim, cumpre ressaltar que o Brasil ainda tem participação discreta, para não dizer nula, no Ártico. Apesar das atitudes recentes, como o pleito para ingresso no Conselho Ártico sob o status de Membro Observador, o país ainda está numa posição de coadjuvante, alheio a qualquer decisão que tenha a região ártica como objeto.

Entretanto, é de extrema importância que essa situação de marginalização nas discussões árticas seja alterada. Isso porque, como visto, os cenários futuros podem ser positivos ou negativos para o Brasil do ponto de vista comercial, pois a relações comerciais devem ser alteradas com a abertura de novas rotas, o que interessa ao país, o qual utiliza rotas marítimas para o escoamento da produção. Como se não bastasse, o processo de degelo e o conseqüente aumento do nível dos mares afetará diretamente o Brasil, tanto social quanto economicamente.

Tem-se, então, que um bom primeiro passo para o fim do alheamento brasileiro em relação ao Ártico é a assinatura do Tratado de Svalbard. Essa assinatura, além de garantir ao país o direito de explorar o arquipélago, fincaria sua posição como Estado não-ártico diretamente interessado na região. A partir daí, um novo pleito de ingresso no Conselho Ártico como Membro Observador deve ser visto como novos olhos pelos integrantes permanentes deste fórum, situação que poderia levar à aprovação do Brasil.

Ante todo o exposto, resta claro que a elaboração de um sistema de tratados voltados ao Ártico é essencial para a boa e pacífica administração da região e de seus recursos naturais, bem como para a preservação de seu ecossistema, no qual incluem-se a fauna, a flora e os povos nativos. Nesse processo, o qual realizado através da cooperação de toda a comunidade internacional, o Brasil deve ter participação ativa para garantir seus interesses.

7. REFERÊNCIAS

- ARCTIC Monitoring Assessment Programme. **Arctic Climate Issues 2011: Changes in Arctic Snow, Water, Ice and Permafrost**. SWIPA 2011 Overview Report Oslo: Narayana Press. 2012.p. 97. Disponível em: <<https://www.amap.no/documents/doc/arctic-climate-issues-2011-changes-in-arctic-snow-water-ice-and-permafrost/129>>
- BRASIL. Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. **Entrada em Vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1530-22-junho-1995-435606-publicacaooriginal-1-pe.html>>.
- BRASIL. Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993. **Mar Territorial, Zona Contígua, Zona Econômica Exclusiva e Plataforma Continental**, Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8617.htm>
- BRITISH and Foreign State Papers, 1912
- BROWNLIE, Ian. **Principles of Public International Law**. 8ª ed. Oxford: OUP, 2012.
- CARDOSO, Luís Fernando P. B. **O Domínio Polar Ártico perante o Direito Internacional Público**. 2012. 179 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.
- CONSELHO Ártico, **Declaration on the Establishment of the Arctic Council**. Disponível em: <<http://www.arctic-council.org/index.php/en/document-archive/category/4-founding-documents>>. Acesso em: 8 de out de 2017.
- **CONVENÇÃO das Nações Unidas sobre o Direito do Mar** – United Nations Convention of the Law of the Sea. Monteigo Bay, 10 de dezembro de 1982. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>>
- DA SILVA, Alexandre Pereira. **A China também olha para o Ártico**. Revista Brasileira de Estratégia &Relações Internacionais. Vol. 3, n. 6, jul.-dez. 2014.

- p. 95-117. Disponível em: <https://www.researchgate.net/profile/Alexandre_Silva49/publication/311492899_A_China_tambem_olha_para_o_Artico/links/5848d20008ae61f75de359d9/A-China-tambem-olha-para-o-Artico.pdf>
- DA SILVA, Alexandre Pereira. **A Rússia Avança no Ártico**. Boletim Meridiano 47; Brasília Vol. 15, Iss. 142, (Mar/Abr 2014). p. 20-27.
 - DA SILVA, Alexandre Pereira. **O Direito Internacional e o Renovado Interesse pelo Ártico**. Anuario Mexicano de Derecho Internacional. Vol. 16, dez/2016. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-46542016000100213&script=sci_arttext&tIng=en#fn20>
 - DAHAB, Nadia H.; SCHARFF, Spencer G. **Lost Opportunity: Why Ratifying the Law of The Sea Treaty Still has Merit**. Arizona Journal of Environmental Law & Policy. Vol. 6:534, 2016. Disponível em: <<http://www.ajelp.com/wp-content/uploads/Law-of-the-Sea.pdf>>
 - DE SOUZA JÚNIOR, Enoil. **O Novo Ártico: Mudanças Ambientais e Geopolítica**. 2016. 96 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Geociências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Porto Alegre. p. 79. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134671/000987176.pdf?sequence=1>> Acesso em: 27 out 2017.
 - DENMARK. 2014. **The Continental Shelf Project**. Disponível em: <a76.dk/lng_uk/main.html>
 - DUARTE, Erico; SUDBRACK, Lucas. **A política internacional do Ártico no século XXI: degelo e a nova fronteira Russa**. Revista Carta Inter., Belo Horizonte, v. 11, n. 1, 2016, p. 221-244.
 - ESSEN, Alfred van der. **The Arctic and the Antarctic regions**. p. 525-560. In DUPUY, René-Jean e VIGNES, Daniel. **A Handbook of the New Law of the Sea**. Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991. p. 529.

- FERRÃO, Eduardo M. B. da C. M. **A Abertura da Rota do Ártico (Northern Passage): Implicações Políticas, Diplomáticas e Comerciais**. Lisboa. Instituto de Estudos Superiores Militares. 2012/2013. p. 12-13. Disponível em: <<https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/9950/1/TII-%20Cor%20Mendes%20Ferr%C3%A3o.pdf>>
- FERREIRA, Felipe R. G. **O Sistema do Tratado da Antártica: evolução do regime e seu impacto na política externa brasileira**. Fundação Alexandre de Gusmão – Brasília, 2009
- FRANCO, João. **Uma Introdução à Geopolítica das Regiões Polares**. Lisboa: Revista de Geopolítica, v. 5, nº 2, p. 50-66, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.revistageopolitica.com.br/index.php/revistageopolitica/article/download/109/108>>
- GONZALEZ, Rodrigo Milindre. **A questão da soberania sobre a plataforma continental: implicações e ações do Brasil para ampliação até 350 milhas marítimas**. Rio de Janeiro: Revista Intellector, ano XI, vol. XI, nº 22. janeiro/junho 2015. Disponível em: <<http://www.revistaintellector.cenegri.org.br/ed2015-22/gonzalez-2015-22.pdf>>
- GUEDES, Armando Marques. **Conselho do Ártico**. Lisboa: Editora Observare, 2016. Disponível em: <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/2982/1/3.30_ArmandoMGuedes_ConselhoArtico.pdf>
- HUMPERT, Malte; RASPOTNIK, Andreas. **The Future of Arctic Shipping along the Transpolar Sea Route**. Arctic Yearbook, 2012 Disponível em: <http://arcticyearbook.com/images/Articles_2012/Humpert_and_Raspotnik.pdf>
- JAKOBSON, Linda.. **China prepares for an ice-free Arctic**. SIPRI Insights for Peace and Security, vol. 2, 2010. p. 1-16. Disponível em:

- <<http://lindajakobson.com/wp-content/uploads/2014/01/China-and-Arctic-2010-SIPRIInsight1002-Jakobson.pdf>>
- JÚNIOR, E. S.; ROSA, K. K.; SIMÕES, J. C. **Novas Dinâmicas Territoriais no Ártico: Cooperação ou Nova Guerra Fria?**. Porto Alegre. Boletim Gaúcho de Geografia, v.42, n. 2: 169-183, 2016. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/index.php/bgg/article/view/55751/37974>> Acesso em: 26 out. 2017
 - LAMUS, Fernando Villamizar. **Tratado antártico y mecanismos de protección del territorio antártico**, 21 International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional, 2012. p. 255-295
 - LEDONNE, John. **The Grand Strategy of the Russian Empire, 1650-1831**. Oxford: Oxford University Press, 2004.
 - MARINHA do Brasil. **Normas da Autoridade Marítima para Operação de Embarcações Estrangeiras em Águas Jurisdicionais Brasileiras. NORMAM-04/DPC**. Disponível em: <<https://www.dpc.mar.mil.br/sites/default/files/normam04.pdf>>
 - MARQUES JR., José Carlos; Marques, Rafael Diógenes. **Disputas territoriais no Ártico à luz da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982**. Revista de Geopolítica, v. 3, nº 2. Jul/dez 2012. p. 139-152
 - MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 10. ed. São Paulo: Editora RT, 2016
 - MENDONÇA, Francisco. **Aquecimento Global e saúde: uma perspectiva geográfica – notas introdutórias**. Revista da Associação dos Geógrafos Brasileiros, n. 20, 2003. Disponível em: <<http://www.agb.org.br/publicacoes/index.php/terralivre/article/view/184/168>>
 - REUTERS. 2007. **MacKay mocks Russia's "15th century" Arctic claim**. Disponível em: <<http://www.canada.com/montrealgazette/story.html?id=3f4b4327-92a7-4043-ae95-3575763d7b08>>. Acesso em: 10 out. 2017

- RUBIO, Carlos Junquera. **La región ártica: presencia histórica y problemas socioeconómicos y culturales actuales**. Observatorio Medioambiental. Vol. 14, 2011.
- SARRIS, Alexandros. **Análise: Interesse pelo Ártico eleva risco de tensão**. São Paulo: Folha de São Paulo, 12/04/2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/04/1439679-analise-interesse-pelo-artico-eleva-risco-de-tensao.shtml>>
- SIMÕES, Jefferson Cardia. **O novo Ártico: mudanças ambientais e geopolítica**. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul, 2015
- **TRATADO da Antártida**. 01 de dezembro de 1959. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D75963.htm>
- **TREATY of Cession**. 30 de março de 1867. Disponível em <<https://www.wdl.org/en/item/16743/>> Acesso em: 10 out. 2017
- UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY. **Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle**. USGS Information Services. Denver. 2008. Disponível em: <<http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049>>
- WATTI-CLOUTIER, Sheila. **As alterações climáticas enquanto questão de direitos humanos**. Relatório de Desenvolvimento Humano 2007/2008. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Nova York, 2007. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2007-8-portuguese.pdf>>