

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL
SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

OUTUBRO A DEZEMBRO 1975 — ANO XII — NÚMERO 48

A ANTÁRTICA E O BRASIL

(Aspectos jurídicos da controvérsia) (*)

CLOVIS RAMALHETE

SUMÁRIO:

Titulos jurídicos aquisitivos de Soberania. — Dados de fato do Ártico e da Antártica, como suportes da questão. — O Ártico, imensa bacia marítima, não propicia apoio aos "princípios" aceitos, de aquisição de Soberania. — A Antártica unifica na superfície a terra e o mar, com carapaça de gelo. — Pretensões de jurisdição, na Antártica e no Ártico, contrárias ao conceito jurídico de território nacional. — Conflito entre fatos novos, com Direito velho. — As decisões de Cortes Internacionais, sobre "descoberta e ocupação" como título de jurisdição. — Evolução da aquisição de territórios, na perspectiva histórica. O estado atual do Direito, sobre a questão. — Inexistência de "títulos" de jurisdição, efetivos e pacificados, na Antártica. — As reivindicações de Soberania, antecedentes ao "Tratado da Antártica" (1958). — Tratamento jurídico à Antártica, pelo Tratado. — Após o prazo de vigência do Tratado? — Um exercício de especulação do futuro. — Aplicação da "Teoria do Setor", ou "internacionalização"? — Potencialidades da comunidade internacional para um "Estatuto da Antártica". — O previsível advento dos interesses de exploração econômica efetiva. — O Brasil; seus interesses científicos, econômicos e de defesa, na Antártica.

1) *Antártica e Títulos Jurídicos de Soberania.*

No enunciado dos "títulos" jurídicos de Soberania que os Estados reivindicantes apresentam, quanto a ambos os Espaços Polares, presidindo-os há singularidades e contradições.

(*) Conferência no Ciclo sobre Antártica, promovido pela ADESG e pelo Instituto Brasileiro de Estudos Antárticos (24, Julho, 1975).

Convém identificar a estranheza. O exame dos fundamentos jurídicos alegados por tais Estados revela que sob o frio ar glacial se trava uma ardente polêmica. Ali se erigam contradições, até a de certos Estados com eles próprias, quando tratam de outros problemas de relações internacionais.

Na Antártica, entrechocam-se entre si tanto os "princípios jurídicos", uns com outros, quanto, entre si, os Estados quando pretendem jurisdição sobre áreas dos Pólos.

Importa esta verificação prévia pelo analista para o encaminhar de suas ilações. Vê-se, desde logo, que toda um arsenal de "princípios jurídicos" ora serve e ora é rejeitado, incoerentemente, pelos mesmos Estados.

No entanto, convém, para o examinar de tais princípios de Direito, quanto às regiões polares, o assente prévio de uns poucos dados **de fato** para a aplicação do Direito.

O Ártico, este apresenta-se como sendo apenas espaço marítimo. Esta noção geográfica contém força que seria bastante, em si, para silenciar aqueles Estados que o reivindicam.

Oceano Glacial, é assim chamado, suas águas recobertas de gelo, que é furado aqui e ali, foram trespassadas pela primeira vez por um submarino nuclear, em 1958. Mas, desde 1909, Robert Peary já atingira o Pólo, por superfície. É sinal dos tempos modernos, assim tecnológicos e burocráticos, que o **Nautilus**, de propulsão nuclear e comandado por William Anderson, tenha produzido apenas a seguinte anotação do punho de seu Oficial navegador, no Livro de Registros de bordo, feito com folhas impressas de "modelo oficial" e com claros para preencher. Sua secura de emoção, página burocrata, contrasta a bela literatura dos Pero Vaz Caminha, cronistas das navegações quinhentistas. Eis os áridos e técnicos apontamentos do Navegador do **Nautilus** para a posteridade, na data culminante: "Posição às 23:15 hs; 3 de agosto (1958); Latitude, 90° N; Longitude, **indefinida**; Distância do Pólo Norte, milhas, **ZERO**." E só, quanto ao feito espantoso. Também o primeiro astronauta, Gagarin, disse pouco: "A Terra é azul!"

Se ainda nos faltasse a demonstração final de que o Ártico é só água e gelo, o **Nautilus** realizou-a: Submerso, cruzou a calota norte do Globo, que se lhe mostrou toda líquida. O Ártico, de fato, não passa de um mar. O **Nautilus**, tendo deixado o Estreito de Bering, no Pacífico, rumou para o vale submarino do Mar de Barrow, umbral de entrada da Bacia do Ártico. E à latitude de 155°, voltou-se para o Norte. Sempre submerso e vindo em águas profundas, buscou fixo o Norte, ou seja, o cume do Planeta. Atingiu-o; e ultrapassou-o. E foi surgir no Mar da Groenlândia, no Atlântico, após esta primeira navegação transpolar. Ali (5 de agosto) emergiu, vitorioso, para que seus homens fruissem a glória em contato com a atmosfera livre. Depois, passando pela Islândia, dirigiu-se a Portland (Inglaterra).

Apenas uma enorme bacia oceânica; e eis o Ártico. Juridicamente, ante os princípios do Direito Internacional, aceitos e tal como os encontramos, esta noção geográfica é relevante: desautoriza apropriações (Convenções de Genebra, de 1958; regime do Alto Mar).

Ao contrário do Mar, do que apenas se constitui o Ártico, a região Antártica centraliza um Continente. Vigorosamente hostil à vida humana, o revestimento de gelo da Antártica estende uma carapaça contínua. Íntegra e branca, ela desborda a Terra continental. O gelo espesso avança até longe sobre as águas do mar e com homogeneidade. Ali, na Antártica, a imensa região marítima também congelada, e que envolve o Continente, assemelha-se, pelo aspecto de sua superfície, ao espaço das terras igualmente recobertas de gelo. A monotonia desta vestimenta congelada unifica, na Antártica, a Terra e o Mar, até distâncias muito grandes. E tais espaços, larguíssimos, apesar de marítimos, são objeto de reivindicações territoriais por diversos Estados. E nisso eles são contrários ao Direito aceito.

Tais singularidades físicas dos espaços polares, ambos alvo de reivindicações de Soberania, conflitam com certos "princípios jurídicos" tradicionais, os quais são, no entanto, sustentados por alguns dos Estados reivindicantes, quando invocam em contrário estas mesmas normas internacionais para aplicá-las noutras questões do seu interesse.

Note-se o conceito de "delimitação de jurisdição" dos Estados, que é corrente quanto aos demais Continentes. Ela se estende fundada na Soberania, sobre um trato de Terra, base física do Estado. E, quando há mar, a jurisdição prolonga-se sobre certa faixa marítima fronteiria ao Estado e a ele adjacente. Terra e Mar Territorial constituem, nos demais Continentes, o espaço nacional, sujeitado por esta "Instituição de Poder" que é o Estado.

Entretanto, no Ártico, todo um imenso oceano, apenas o mar é reivindicado. E sobre ele os Estados pretendem exercer jurisdição, mas em tal dimensão, oceano a dentro, que reduzem as duzentas milhas sul-americanas do Mar Territorial a proporção de anão...

Igualmente, saltam outras contradições, na Antártica. Supostos "princípios jurídicos" tradicionais, que são agitados por certos Estados a fim de oporem-se às transformações do Direito, pretendidas pelos sul-americanos e outros, tais "princípios" são ali por eles sepultados: e suas reivindicações sobre águas distendem-se em proporção dir-se-ia imensurável.

• • •

Na Antártica, alguns Estados da Europa anteciparam-se aos do Hemisfério Sul. As justificações jurídicas dos "títulos" deles, para pretendida jurisdição de Soberania, que pretendem tenham validade, conduzem à rejeição de certos conceitos, que no entanto eles mesmos alegam como sedimentados e intangíveis em Direito Internacional, mas para outras questões, tais como a do estabelecimento da largura do Mar Territorial por ato unilateral, para fins econômicos e de defesa.

A contradição destes Estados, quando buscam fundamentos para sua jurisdição sobre espaços polares, consiste em que invocam noções velhas para fatos novos.

Transcrevo a contradição de um deles, Gustav Smedal, que foi Presidente do "Conselho Norueguês dos Negócios do Ártico". Em sua obra "De l'Aquisition de Souveraineté sur des Territoires Polaires", escreve o jurista norueguês esta repulsa a

princípios jurídicos, que foram tradicionais no Direito Internacional e prosseguem defendidos pelas grandes Potências, em Direito Internacional do Mar: "Les motifs pour lesquels on refuse d'assujétir la mer au pouvoir souverain d'un État ne peuvent guère être invoqués ici. Des fortes raisons conseillent de traiter la barrière de Ross comme une terre qui peut être l'objet de souveraineté" (op. cit., pág. 46, trad. fr. ed. A. Rousseau, 1932).

* * *

Os fatos que sustentam as pretensões a "título" jurídico, na Antártica como no Ártico, são ou de ordem geográfica ou de origem histórica.

Como geográficos, citam-se a "continuidade" ou a "proximidade". E mesmo a "confrontação" surgiu na Antártica, já invocada pela Inglaterra, quando, em 1908, alegou constituir "dependência" das Ilhas Falklands o setor entre 20° e 80° Oeste, com que logo se conflitou com Argentina e Chile, determinando a retificação inglesa de 1917.

Além dos "títulos" fundados na Geografia, também os "títulos" ditos **Históricos** (a "descoberta"; o mero hastear duma bandeira; a "ocupação", temporária ou não...) colidem na Antártica. Ali, pretensões conflitantes entrecrocavam-se. Até mesmo o gesto de atirar objetos de aeronaves em sobrevôo, pela mão gloriosa de Byrd, pareceu aos Estados Unidos (1935) constituir um ato de "posse" do Pólo Sul, tese depois abandonada.

* * *

As regras jurídicas aplicáveis, quando se faz exame dos "títulos" de um Estado para exercício de jurisdição sobre certo espaço, no caso das regiões polares, geram o caos e esvaziam-se de sentido. Não ganham eficácia por falta de aceitação, pela presença de oposições permutadas e pelo tumulto das iniciativas isoladas ou conjuntas.

Schwarzemberger (in "International Law, as applied by International Courts and Tribunals", vol. I, pág. 29, ed. Stevens & Sons, Lond.) enuncia sete princípios fundamentais do Direito Internacional que entende aplicáveis para titular a jurisdição de Estado: Soberania, Reconhecimento, Consenso, Boa-Fé, Autodefesa, Responsabilidade Internacional e Liberdade dos Mares.

Tomados, ou isolados ou em combinação de alguns deles, para o exame das "reivindicações" existentes na Antártica, não se logra construir "título" que seja válido, incontestável e claro, para nenhum dentre os Estados em presença, e assim obter as bases da regulamentação geral e uniforme, aceita e tida como **opinio juris**, comum a todos.

* * *

A validade dos "títulos" de jurisdição territorial, quando estudada com perspectiva histórica, mostra-nos que ocorreram mudanças na questão ao longo dos tempos. Houve o arquivamento de certos valores jurídicos que no entanto e a seu tempo foram irrefutáveis. Já hoje não se fala com o Papa, para titular um Estado por força de Bula, como no Século XV. A "descoberta" pura e simples, se há séculos é certo que gerou eficácia reconhecida, só se manteve como "título" aquisitivo até o Século XVII, digamos; mas nos seguintes esmaeceu. A "posse", desde que manifestada pelo exer-

cício de jurisdição efetiva e por tempo razoável, veio colocar em crise a mera "descoberta", modo originário aquisitivo de jurisdição ao tempo das navegações seiscentistas. Mas, no "Caso Brasil versus Grã-Bretanha" (sobre limites com a Guiana), a Sentença Arbitral estabeleceu que a "ocupação" vale por "título" apenas se ininterrupta e permanente (1905/6). Entretanto, após o "Caso Brasil e Inglaterra", o Direito evoluiu ainda. E veio a ficar exigido mais outro requisito, o de a posse ser mansa e pacífica ante terceiros, no "Caso Las Palmas Islands" (1928). E, no "Caso Groenlândia Oriental", lêem-se "dicta" da Corte (1932) sobre "jurisdição abandonada", conceito jurídico de "conquista", no "dissídio Noruega versus Dinamarca". O que tudo demonstra transformações no Direito Internacional sobre formação de "título jurídico" de jurisdição territorial.

Ora, esta sucessão mutável de "princípios" na estória dos fatos constitutivos do "título" de jurisdição estatal evidencia não haver imutabilidade, mas, sim, o contrário: que o Direito em geral, o Internacional inclusive, submete-se a um processo de transformação contínuo.

No célebre "Caso Las Palmas Islands" (1928), dos mais importantes nas recentes revelações do Direito Internacional, o árbitro, Prof. Max Huber, ao sentenciar, acrescentou à **ocupação contínua**, até então exigida, como o foi no "Caso Brasil versus Inglaterra", também agora que esta tenha mais outro requisito: caráter **pacífico e incontestado**: "Practice, as well as doctrine recognizes — though under different legal formula and with certain differences as to the conditions required — that the **continuous and peaceful display of territorial sovereignty (peaceful in relation to other States) is as good as a title**" (Max Huber, "Las Palmas Island Case"; v. 2, RIAA, pág. 829). É pois exigido o exercício de *jurisdição efetiva e contínua; mas que seja reconhecida pelos demais Estados como legítimos, incontestados e claros. Só então é "as good as a title"*.

No caso específico da Antártica, sabe-se que nem um só dos atos de "ocupação", sejam os provisórios sejam os duradouros, constitui "exercício de Soberania" que ali seja de fato pacífico, isto é, **incontestado por outro** ou outros Estados; e que assim apresente-se "as good as a title". Basta conferir os estabelecimentos amontoados numa área, e todos politicamente inter-conflitantes, como se observa da presença plurinacional na Península Antártica, dita Plataforma de Filchner. É exemplo simbólico, por assim dizer, da disputa atual e do caos da Antártica, sem nenhum Estado encontrar-se com "ocupação" que se apresente universalmente reconhecida.

* * *

Recobre todo o quadro político e jurídico da Antártica a incoerência e a contradição, eis o resumo.

Há incoerência dos Estados Setentrionais, como a União Soviética, entre outros, que no Norte sejam partícipes da "Teoria do Setor" ou "da defrontação", a fim de operarem a *partilha do Ártico; mas contradizem-se no entanto na Antártica na medida em que, se no Ártico afirmam e aceitam tal teoria como "título" para eles válido, ali e só ali, no entanto, excluem a Antártica de ser objeto da mesma doutrina para a partilha. E revelam-se ainda incoerentes estes mesmos Estados quando, de um lado, por ato unilateral, aspiram sujeitar no Ártico espaço marítimo, de desmedida amplitude e independentemente de qualquer ato objetivo de administração, polícia, exploração ou qual-*

quer outra expressão de jurisdição efetiva e manifesta, enquanto que, de outro lado, opõem-se, estes mesmos Estados, a que façam o mesmo e sobre espaço menor e contíguo, e mediante atos de jurisdição manifesta e exequível, quanto a Mar Territorial, no Atlântico Norte, opondo-se à Islândia; no Atlântico Central, ao Senegal e Marrocos; no Atlântico Sul, a todos os Estados da América abaixo da linha do Equador; no Pacífico Sul, aos sul-americanos; e no Pacífico Oriental, à Coreia.

No entanto, Estados Unidos e Rússia, no art. 1 do **Tratado de Cessão do Alaska** (30-3-1867), descreveram o limite oeste do território como sendo uma linha que, percorrendo o Estreito de Bering, segue na direção norte, "sem limitação, para dentro do **Oceano Glacial Ártico**".

Decidindo entretanto o relevante e recente "Caso da Groenlândia Oriental" (Noruega *versus* Dinamarca, 5-4-1933), a Corte Permanente de Justiça Internacional sentenciou: "une prétention de souveraineté fondée non pas sur quelque acte ou titre en particulier, tel qu'un traité de cession, mais simplement sur un exercice continu d'autorité, implique deux éléments dont l'existence pour chacun, doit être démontrée: l'intention et la volonté d'agir en qualité de souverain, et **quelque manifestation ou exercice effectif de cette autorité**" ("Statut Juridique du Groeland Oriental", C.P.J.L., série A/B, n.º 53, págs. 45/46).

* * *

Ora, não há notícia de que, no Ártico, os Estados com ele confrontantes exerçam efetiva e manifesta autoridade sobre setores que abstratamente se atribuíram. Resta à teoria o valor meramente abstrato da tese, que é dotada de atração objetiva, política e lógica. Mas, por alguns deles, tal tese logo passa a ser invalidada quando se cogite da Antártica... Para esta, exumam de seus museus jurídicos "títulos" como o da "descoberta" ou o da "ocupação", ainda que sejam ambos contestados, a uns, pelos demais.

Quanto à "descoberta", esta empalideceu sua **eficácia** como "título" para jurisdição estatal nos últimos séculos. O eminente Professor Gilbert Gidel, jurista francês autorizado, desapoioou o seu País quando asseverou, a propósito mesmo da Antártica: a descoberta "ne constitue pas un titre conférant la pleine souveraineté". Seria apenas "un titre embryonnaire et de valeur provisoire" (Gidel, "Aspects Juridiques de la Lutte pour l'Antarctique", pág. 19).

Quanto à "ocupação", esta para valer como "título", viu-se que no "Caso Brasil *versus* Inglaterra" ficou sentenciado o requisito da jurisdição contínua, efetiva e prolongada. Mas este último fator é falto, na Antártica; há muitos "descobridores" ou "ocupantes" temporários. E há ainda: no célebre "Caso Las Palmas Island", veio a ser acrescentado, à "ocupação", o requisito do **pacífico reconhecimento** pelos demais Estados a fim de a "ocupação" valer como "título". Esta situação jurídica é duvidosa de ser encontrada nos estabelecimentos, estações e atos de presença pelos Estados, na Antártica, ali disputando espaços, que nem possuem lindes conhecidas, quanto mais pacificadas pelo "consenso" mundial ou legitimada por uma **opinio juris** internacional.

* * *

Lembrem-se outros dados na polémica jurídica sobre a Antártica. Como exemplo, valerá certo esboço de aplicação da "Doutrina de Monroe". Ela pareceu ser estendida à

Antártica pelos Estados Unidos, no ato de conclusão do "Acordo de Defesa da Groenlândia", por eles convenionados com o **Premier** da Dinamarca. Na ocasião, o Secretário de Estado, Sr. Cordell Hull, enunciou: "Considerations of continental defence make it vitally important to keep for the 21 American Republics a clearer title to that part of the Antarctic Continent South of America than is claimed **by any non American country**" (cit. por M.W. Mouton, "The International Regime of the Polar Regions"; pág. 245, "Recueil des Cours").

Tal afirmativa política, que é nascida do íntimo da solidariedade americana, confina com a "Doutrina de Monroe". E esta tese geo-política é a inspiradora do art. 4, do "Tratado Interamericano de Assistência Recíproca", também denominado "TIAR" (Rio de Janeiro, 1947), que delimita as regiões polares como abrangidas pelo amplo compromisso militar recíproco de solidariedade ativa pan-americana.

Segundo o art. 4 do TIAR, a região de autodefesa continental e solidária começa no Pólo Norte, envolve o continente pelo Oeste e, de certo ponto geográfico, vai **diretamente até o Pólo Sul**, para subir pelo Leste, fechando as três Américas "diretamente para o norte, **até o Pólo Norte**". Na II Guerra, adjacências da Antártica revelaram seu valor estratégico às partes em conflito. E novo interesse a ser tutelado acrescentou-se à polêmica. O TIAR será o embrião de um Estatuto Internacional do setor polar, para fins de segurança?

De algum modo colocados sob os princípios regionais americanos acima recordados — Monroe e o TIAR —, a Argentina e o Chile apóiam suas reivindicações na "contigüidade", no **uti possidetis** e, ainda, para reforço, nos "protestos", "ocupação" e "teoria da confrontação".

* * *

Eis, em conclusão, o exame do estado atual do Direito Internacional, quanto a "título" jurídico para Soberania sobre certo espaço. Assim queda feita a análise, e em traços largos, relacionando os "princípios jurídicos" com as reivindicações conhecidas na Antártica, ainda que sem descrever os seguidos incidentes diplomáticos, nem historiar as iniciativas de "descobertas" e "ocupação", nem situá-las no mapa.

A ilação encontrada e conseqüente consiste em proclamar que fatos novos sempre determinam a revelação de um Direito novo, como testemunha a História. No entanto, a Antártica padece a ardente polêmica jurídica, em que a incoerência e a contradição pouco importam aos ocupantes, vindos do setentrião. Ali, princípios jurídicos abandonados ("descoberta", "ocupação embrionária") são injetados para ressurreição. Espaços por eles ditos "inapropriáveis" (grande extensão de mar adjacente) — são reivindicados, ainda que sem os requisitos cabais de "títulos de Soberania". E tudo isso numa região hostil ao homem, mas rica em recursos econômicos e valiosa como objetivo militar.

II) Antecedentes de fato imediatos; antecedentes jurídicos imediatos do "Tratado da Antártica".

Sem invocar as "descobertas", também alegadas mas hoje juridicamente inertes, citem-se, por homenagem, os nomes de Bouvet, Cook, Bransfield, Carlos Trimblon, Lazarev, Bellingshausen; e também recordem-se aqui os marujos anônimos dos barcos

baleeiros noruegueses, chilenos e outros; bem como saúdem-se os primeiros cientistas do Século XIX, franceses, suecos, dinamarqueses, alemães, ingleses, pioneiros na revelação do conhecimento científico da Antártica. Todos estiveram nesta Antártica desabitada e hostil. Mas tal não significa "título" de Soberania claro e incontestado.

Na história recente do processo político e jurídico, em evolução na Antártica, ressaltam os antecedentes **de fato** e os **jurídicos**, imediatos ao "Tratado da Antártica".

Numerosas expedições nacionais ou mistas tinham demandado a Antártica, desde 1946 até o Ano Geofísico Internacional de 1957. Estações de pesquisa estabeleceram-se desequilibradamente, aglutinadas na Plataforma de Filchner e rareadas no interior e no litoral oposto.

Os fatos podem resumir-se em expedições nacionais e plurinacionais cooperativas. Das primeiras, a Argentina efetivou, no período, 11 expedições; a África do Sul, 2; a Austrália, 12; a Bélgica, 1; o Chile, 11 (inclusive uma viagem de turistas); os Estados Unidos, 6; a França, 4; a Inglaterra, 21; o Japão, 2; a Nova Zelândia, 2; a Noruega, 2; e a União Soviética, 2. Em regime cooperativo multinacional, a Noruega x Suécia x Inglaterra, em 1949 a 1952; a Inglaterra x Alemanha x Noruega, em 1953 a 1954. Os Estados Unidos x Nova Zelândia, em 1957. A Comunidade Britânica Transantártica, em 1956 a 1958. O Chile realizou vôo turístico, em 1956, em avião de sua bandeira.

* * *

O mais relevante antecedente **de fato** do "Tratado da Antártica", seja por sua gravidade ou pelas conseqüências imediatas que deflagrou, depara-se no desembarque soviético, em Mirnyi, com o início até de atos tidos como preparatórios do que seria a construção de rampas de lançamento de mísseis. A reação rival dos americanos, sem tardar, mostrou-se enérgica. Em janeiro de 1958, a Marinha norte-americana chega a Marble-Point, a oeste do Estreito de Mc Murdo, com **bulldozers** de 40 toneladas. Prepara rapidamente uma pista de pouso de 360 metros. E, em cinco dias, realiza missões na Antártica significativas de propósitos complexos e potentes. Esta expedição americana foi a maior jamais chegada à Antártica, denominada de **high Jump**, que envolveu 4.700 homens e treze belonaves. O seu caráter espetacular era proposital e com fins de dissuasão à potência rival, a União Soviética, do caminho em que ia na Antártica, para seu uso militar, ainda que fosse apenas experimental.

Registre-se ainda: se a Argentina finca bandeiras e placas de metal no gelo (revivendo, quatro séculos após, os antigos "marcos" de posse simbólica dos navegadores do Século XVI), a Inglaterra os arranca (1940). O Chile define sua reivindicação (1940) entre 53° e 90° O, a Plataforma de Filchner; e por isso ali se vai conflitar com a Argentina e a Inglaterra. A Argentina delimitou (1946) apenas o seu limite Oeste, 74° O. E, na Península, acotovelam-se Chile, Argentina e Inglaterra, principalmente. Os soviéticos (1946) expedem pesqueiros de baleias e cientistas. As atividades russas, com estações que ali estabelecem, inquietam Austrália e Nova Zelândia (1947), na Antártica, nas regiões que pretendem. De outro lado, a Inglaterra, agindo com desenvoltura na área que Argentina e Chile reivindicam, ocasiona que sejam mobilizadas duas belonaves chilenas e sete argentinas, as quais disparam em "advertência" contra os barcos ingleses, com os clássicos tiros por cima do alvo. Os ingleses rebatem, mas com notas de "protesto" diplomático, contra a "demonstração de força" dita ilícita e alegam

"violação de território" pelos argentinos e chilenos. O Japão, constrangido pelas condições do armistício, que lhe havia imposto proibições exageradas (repetido na II Guerra o erro de Versailles na I Guerra), insinua-se com cautela frente a pretensões da Austrália; e fora da área funda a estação "Syona" (1956/57). A África do Sul recebe, por cessão da Noruega, a estação "Norway" (1960).

Tão intensa atividade, por vezes vizinhos da confrontação, tal como no incidente naval Argentina e Chile *versus* Reino Unido, desenvolvendo-se, veio culminar na Antártica, nos perigosos preparativos das superpotências rivais. A União Soviética, arquitetando suas rampas de mísseis, ao que então se suspeitou, e os Estados Unidos, montando sua espetacular reação com a Operação **high Jump**, de propósitos dissuasórios, tudo muito próximo do risco efetivo, dada a ausência de qualquer regulamentação jurídica internacional aceita nestas paragens antárticas.

* * *

Por efeito dos atos dos dois grandes rivais, surgiu a notícia do entendimento de ambos. Conduziu-se ao convite para Conferência Internacional, em Washington, com fins do estabelecimento, ao menos provisório, de um esboço de Estatuto Internacional para a Antártica.

A 2 de maio de 1958, o Presidente Eisenhower (com critério que arredou o Brasil) convocou doze Estados, que vieram a ser os negociadores iniciais de um regime a ser adotado pela Conferência.

O Brasil formalizou seu "protesto diplomático" (30-7-1958) por se ver injustificadamente excluído da Conferência, ainda quando se admitisse o critério adotado para o convite.

O "protesto" brasileiro ressaltou os interesses deste País. Com o maior dos litorais do Atlântico Sul exposto à Antártica, seja por fatos físicos ou por artes da guerra, declarou-se desobrigado, como terceiro, ante o "Tratado" resultante da Conferência; advertiu que o TIAR inclui a Antártica na área de segurança militar recíproca, e que a vigência deste "Tratado" obrigava a presença do Brasil na Conferência; e mais, ressaltou, a própria liberdade de acesso à Antártica, bem como o direito de vir a formular as reivindicações que fosse de seu interesse.

III) O "Tratado da Antártica" e reivindicações de Soberania encontradas.

O "Tratado da Antártica" (1958) encontrou numerosas "reivindicações" abstratas manifestadas, e situações **de fato** equivalentes, de parte de Estados que são com ela confrontantes, e de outros, remotos.

Fundada em suas "descobertas", a França alega direitos sobre as ilhas Bouvet (1739), Crozet e Marion (1772) e o arquipélago Kerquelém (1773). Confronta-se, desde 1924, com a Austrália, quanto à "Terra de Adelia"; é certo que descoberta por d'Urville, em 1840, mas *sob precária "Ocupação"* australiana, ante o secular abandono da pátria do "descobridor".

A Noruega aspira retirar proveitos territoriais do heroísmo de Amundsen, o qual drapejou a bandeira norueguesa no Pólo Sul e ali fincou-a no gelo, no ano de 1911. Assinale-se que se trata do único País europeu que, teoricamente, deita frente sobre a Antártica. A exploração econômica empreendida por seus pescadores baleeiros parece, à Noruega, um "título" de Soberania. Decreto de Oslo (14-1-39) pretende regular o controle norueguês sobre certas regiões costeiras da Antártica, a oeste da projeção das Falklands e a leste das pretensões australianas.

O Reino Unido também reivindica certa faixa antártica, a qual até denominou de "Dependências das ilhas Falklands", e encontra-se estendida entre 20° e 80° de longitude Oeste; e ali conflita-se, por isso, com a Argentina e Chile.

A Nova Zelândia alega direitos sobre a faixa Antártica, ao Sul do seu território, na "Dependência de Ross", entre 160° E e 150° O. Uma "Order in Council" britânica, de 30-1-23, define qual a zona reivindicada pelo Reino Unido.

A Austrália pretende porção considerável, no conjunto antártico, e compreende as terras de Vitória, George V, de Wilkes, da Princesa Elisabeth, Mc Robertson e Enderby. É quase um terço da Antártica; e alega as expedições empreendidas como "título de jurisdição".

O Chile e Argentina, embora ali chegados depois dos europeus, mostram denodo e pertinácia na afirmação de suas reivindicações. Ambos apóiam-se em "direitos históricos" (Tordesilhas; *uti possidetis*), e "geográficos" (contigüidade e teoria dos setores).

Quanto à "contigüidade", exprimem que sua Plataforma Continental se funde à da Antártica. Mas, ao contrário, segundo Maurice Ewing e Bruce Heezen (in "Some Problems on Antarctic Submarine Geology"), a profundidade média da Antártica, na área que seria a Plataforma, varia entre 360 e 550 m, o que põe em questão o conceito jurídico de "Plataforma Continental", tal como adotado pela Convenção de Genebra (1958). Os argumentos do Chile e da Argentina vêm sendo por ambos defendidos com energia e notável vigilância.

IV) Tratamento Jurídico da Antártica pelo Tratado de 1959.

Em 1-12-59, em Washington, foi firmado o "Tratado da Antártica", pela Argentina, Austrália, Bélgica, Chile, França, Japão, Nova Zelândia, Noruega, União da África do Sul, União Soviética, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda e Estados Unidos. O Brasil aderiu ao "Tratado", em ato promulgado em 11-7-75, pelo Presidente da República, Sr. Gal. Ernesto Geisel.

O fim político deste relevante diploma de Direito Internacional convencional transparece. Buscou deter as competições nacionais, no rumo que tomavam da ameaça à paz, interrompendo as reivindicações existentes, suspendendo por trinta anos a apresentação de novas pretensões, sem que este ajuste implique, de nenhuma forma, em renúncia das partes contratantes aos direitos por eles proclamados.

No tratamento jurídico dado à Antártica pelo "Tratado", sobressaem: a desmilitarização; a suspensão temporária das reivindicações de Soberania sobre espaços ter-

ritoriais ou marítimos, e a das propostas de internacionalização da Antártica; a operação científica; a renegociação do próprio "Tratado", permitida durante sua vigência; a abertura dele a terceiros Estados; as "Reuniões de Consulta", para o aprimoramento de medidas de consecução dos fins do "Tratado"; e o direito recíproco da nomeação de fiscais do ajuste, dotados de ampla autoridade.

O art. I ("A Antártica será usada somente para fins pacíficos...") não exclui a pesquisa mineralógica nem a sua avaliação. O mesmo art. I, n.º 1, se é certo que exclui "medidas de natureza militar", mesmo manobras e experiências de armas, o n.º 4 permite o uso "de pessoal e equipamento militar, para pesquisa científica". O Tratado regula a pesquisa científica e os meios favorecedores de sua cooperação internacional. Omite a proibição da **exploração econômica**; mas se esta tradicionalmente é consentida, quando se trata de recursos vivos no Alto Mar, é juridicamente inusitada, até então, quanto a recursos minerais. Fica, assim, fora de dúvida que, sendo atributo de jurisdição soberana regular a exploração econômica, por exemplo, de petróleo, ela está excluída na Antártica, a qualquer potência, no estado atual da Política e do Direito na região, a partir do que os signatários do "Tratado" suspenderam as reivindicações territoriais, e, pois, inibiram-se de atos de soberania.

A investigação científica é estimulada (art. II). No entanto, a troca dos seus resultados, o acesso a eles e a permuta de dados e de pessoal (art. III) obtiveram redação de compulsoriedade relativa.

Explosões nucleares na Antártica e o lançamento ali mesmo de "lixo atômico", foram vedados (art. V), mas em virtude de veementes gestões da Argentina e Chile. Esta cláusula, entretanto, poderá vir a ser vazada por qualquer outro tratamento, de futuro, em Tratado do qual "participem" todas as partes "contratantes" (art. V, n.º 2).

O "Tratado" estendeu suas normas também às plataformas de gelo, definindo geograficamente a Antártica, do trato, como situada "ao sul do 60º de latitude Sul". E dá abertura aos princípios jurídicos ao Alto Mar, na área.

Ampla direito de fiscalização recíproca ficou previsto (art. VII), mediante observadores a serem nomeados pelas partes, comunicados aos demais Estados signatários e que ficam investidos do poder de "realizarem qualquer inspeção", com "completa liberdade de acesso" a todas as áreas, incluindo instalações, equipamentos, navios e aeronaves. As suas novas expedições, estações e relação de pessoal devem ser a todos os demais comunicadas, pelo Estado aderente ao "Tratado".

Os instrumentos, conhecidos em Direito Internacional, para a solução pacífica de controvérsias, foram todos adotados pelo "Tratado", mas apenas para dirimir questões de "interpretação ou aplicação" do Tratado (art. XI), afastadas assim as pretensões territoriais, ao menos no âmbito do "Tratado" e durante sua vigência.

Estas as linhas gerais que se destacam no tratamento jurídico da Antártica, pelo "Tratado de Washington" (1958). Pondo de parte a injusta discriminação contra o Brasil, resultante do critério dos convites à Conferência, deve ser consignado que o

documento deteve uma competição internacional que é aí posta a nível de perigos à paz, e nas vésperas de penetrar no uso da região, ostensivamente, para fins militares. Cedo ou tarde, aumentariam ali as potencialidades perigosas, também com o possível advento de tentativas de uso, prático e unilateral, de fins econômicos (petróleo). A conclusão do Tratado prestou, portanto, serviço à paz internacional, ainda que seu objetivo expresso fosse, ao tempo, deter o entrecchoque de reivindicações de jurisdição de que a Antártica passara a ser cenário.

V) Após a vigência do "Tratado da Antártica": linhas propostas, ou possíveis, de sua renegociação.

O "Tratado" permite seja renegociado, mesmo no curso de sua vigência, ou por via de emendas, ou por sua mera recondução integral por prazo novo.

Supondo-se que seu prazo de eficácia se esgote sem a renegociação, podemos explorar, em exercício de imaginação especulativa, algumas soluções eventuais.

Originariamente, duas fórmulas radicais e opostas poderão se chocar: 1) o ressurgimento agudo das reivindicações nacionais anteriores, com base em "ocupação", "descoberta", e outros títulos precários; ou com base na "teoria" dos setores, aventada para o Ártico, mas com oposição séria dos demais Estados não contemplados, a qual conduziria a complexas mas não impossíveis soluções; 2) a **internacionalização**, sob diferentes fórmulas jurídicas, regulada a exploração econômica, posta sob ente supranacional, e cujo proveito acomodasse interesses nacionais às inclinações sociais dos tempos presentes.

Dentro da solução nacional, o Prof. André Cailleux, da Sorbonne, propõe a curiosa transposição dos princípios jurídicos reguladores da jurisdição nacional sobre terra e mar, quanto a ilhas, do Direito Internacional, para aplicá-las às Estações de Pesquisa na Antártica. A elas se atribuiria uma faixa de jurisdição nacional circundante, de 5 a 12 km de largura, acrescida de uma "zona contígua", de outros 5 a 12 km. No primeiro círculo, seriam reconhecidos ao Estado respectivo todos os direitos soberanos; mas, no segundo, apenas alguns direitos de jurisdição, tal como no "Mar Territorial" e na "Zona Contígua".

A Índia, no campo oposto, propôs a internacionalização da Antártica. A seu ver, deverá ser posta sob jurisdição da ONU. Logo, porém, a Suécia e a Inglaterra opuseram-se. Desenvolvendo aqui e a título especulativo a proposta indiana, talvez se viesse a formular para a Antártica algum projeto de "Resolução" na Assembléia-Geral da ONU, a exemplo daquele proposto por Malta, e que vem a declarar que o solo e o subsolo do fundo dos mares e oceanos, fora de jurisdição nacional, constituem herança comum da humanidade, e, de sua exploração por qualquer Estado, mediante concessão de área e a prazo, devem os proveitos ser partilhados, pelo explorador, com povos das regiões retardadas e com a entidade gestora supranacional.

De algum modo, advirto-me de que a interdependência crescente entre os Estados e o poderoso fator do denominado "Grande Despertar" (Ásia e África), emergindo Estados da descolonização, talvez todo este quadro guarde soluções inesperadas, germinando em centros espalhados, para o futuro, quanto ao destino a ser dado à Antártica pela comunidade internacional. A vingar esta outra ordem de idéias, nela se integrarão as profundas transformações atuais dos "institutos jurídicos". Em todos os ramos eles estão sendo postos à prova sob o impacto da tecnologia, e, ainda, como efeito emanado de uma nova estrutura da "partilha internacional do poder". Tal cena agita-se, criando delineamentos novos na sociedade internacional, em visível dispêndio dos atributos das Soberanias Nacionais. Um "Estatuto Internacional" para a Antártica? O regime dos setores? As reivindicações nacionais repostas?

Um "Estatuto Internacional da Antártica" constitui excitante problema a esboçar, em substituição do exclusivismo da soberania pela regulamentada atividade econômica, política e de segurança na área.

O gênio político criador europeu aponta modelos específicos de **Entes Supranacionais**: o Conselho da Europa, Euratom, o Tratado do Carvão e do Aço e outros.

Vemos, os juristas que sabem ver, que as instituições internas do Estado, seus ramos de poder, e até seus estamentos burocráticos, se estão esboçando acima dos Estados Nacionais, em criações larvadas agora, do mundo novo em gestação. A Antártica possivelmente será objeto ao menos de tentativa de implantação do gênero. Se a vida me permitir, voltarei a esta especulação de modo mais objetivo e criador.

VI) **"Sistema de setores" ou "defrontação", o que seja; definição da Antártica brasileira por sua aplicação: alguns problemas.**

A Noruega, quando reconheceu em "Tratado" a Soberania do Canadá sobre as ilhas Sverdrup (noroeste da Groenlândia), ainda que estas de fato tivessem sido descobertas por noruegueses, declarou: "este reconhecimento de modo algum se funda em qualquer sanção, seja qual for, do chamado "princípio do setor".

Tal ressalva norueguesa, em águas do Atlântico Norte, quase no Ártico, faz o anúncio das resistências à aplicação desta doutrina ou teoria ao Continente Antártico.

A "Teoria do Setor" desperta vivas simpatias no Brasil, de parte de certo grupo de estudiosos do problema Antártico, como os geógrafos Delgado de Carvalho e Terezinha de Castro e os parlamentares Eurípedes Cardoso de Menezes e Vasconcelos Torres. Surgiu, formulada em 19-11-1970, no Parlamento canadense, em discurso do Senador Pascal Poirier. Consiste em repartir os Espaços Polares apenas entre os Estados colocados na sua imediata vizinhança. Cada espaço atribuído em partilha a um Estado será definido por um setor triangular. Tal triângulo terá um vértice no Pólo; os lados descem com os meridianos, e a base a ser encontrada como terceiro lado do triângulo forma-se pela abertura da costa do Estado no que for confrontante com o Pólo.

A "Teoria do Setor" guarda de comum com a partilha do mundo, pelas Bulas do Papa Alexandre VI, a circunstância de igualmente dividir regiões conhecidas ou ainda por serem descobertas e ocupadas, assinala R. Dollot (in "Les Spaces Polaires", *Récueil des Cours*, 1949, v. 75, pág. 127). E acrescenta o autor: que "les modes traditionnelles d'acquisition des territoires: la decouverte et l'occupation, ne peuvent être retenus — on fut ce qu'on a appelé la *theorie des secteurs*". Seria, pois, a um tempo, substitutivo do obsoletismo da "descoberta" e da precariedade da "ocupação" como "título". A descoberta é precária e a ocupação é inoperante, no Ártico. A "Teoria do Setor" é amplamente contestada, na Antártica, por certos Estados não confrontantes. Por outro lado, em minha opinião, "ocupação" não logra, nem a "descoberta", constituir um título de soberania claro, pacífico e aceito por todos, em relação ao reivindicante, na Antártica, no estado atual dos fatos e do Direito.

Como antecedente da "Teoria do Setor", pode ser citado o "Tratado de Cessão do Alasca", entre os Estados Unidos e a Rússia Imperial, já referido. Também o Decreto de 15-4-1920, do "Comitê Central Executivo" da URSS, proclamou, por ato unilateral, que terras e ilhas descobertas ou por o virem a ser "não são reconhecidas pelo Governo da URSS como territórios de outros Estados, na data da promulgação do presente Decreto". Importa em adoção manifesta pelos Soviéticos, em 1920, da "Teoria dos Setores" que fora formulada em 1907, no Canadá.

O TIAR guarda irrecusáveis vinculações, a um tempo, com o conceito de delimitação especial para fins de defesa, em ambos os Pólos, e por "Setor"; e mais, envolve rudimentos de internacionalização, quando compromete Estados não confrontantes, mas participantes manifestos do interesse pan-americano sobre estes Espaços Polares.

No Ártico, se há inclinação, mas não instituída em Tratado, pela adoção da "Teoria do Setor", deve-se a facilidade de circunstâncias diversas, desconhecidas na Antártica, mas ali convergentes para esta solução, não obstante a recusa norueguesa.

A **contigüidade**, no Ártico, dos Estados interessados, limítrofes que são com a região pretendida, de um lado, e de outro a inexistente presença de reivindicações no Ártico de parte de Estados de outras regiões terrestres, aparentemente tornaria mais desembaraçada ali a apropriação destes espaços, ainda que se trate de imenso vazio marítimo, e mesmo que os reivindicantes das águas do Ártico insistam em regras abstratas e universais, para conter a largura do mar em outras paragens, situado nas ribeiras de outros Estados, e, por isso, levantem, longe, uma contenda universal. Supondo que a defrontação de rivais passe à ação prática preparatória para interceptação, defesa ou ataque no Ártico, talvez a "Teoria do Setor" conheça momentos de crise.

O avanço tecnológico vai incorporar o Ártico, em futuro não longínquo, às rotas internacionais. Sejam as de navegação aérea, sejam as submarinas: e eis um primeiro interesse dos Estados confrontantes, no acerto de espaços e do exercício de jurisdição sobre a área, para os fins de defesa e os de economia, no interesse de sujeitar

aquele Espaço Polar a eventuais regulamentos nacionais sobre navegação marítima e aérea.

Se ao menos parece haver convergência ou facilidades para a aceitação da "Teoria do Setor" entre os conhecidos beneficiários da partilha do Ártico, já o mesmo não se dá na Antártica. A aplicação da "Teoria do Setor" na Antártica importará na extinção de vigorosas reivindicações atuais, apresentadas pela Inglaterra, URSS, França, por exemplo, Estados que não têm orla marítima defrontante com a Antártica, e que assim se veriam excluídos da partilha. O atual processo de união européia, em curso mais adiantado, acrescenta embaraços ao problema, vindos de um setor inesperado há vinte anos.

Os Estados Unidos significativamente evoluíram em sua política, face à Antártica: quando da "Operação High Jump", em texto oficial ficou declarado, pelos EUA, que a expedição visava a "consolidar e estender a **soberania** dos Estados Unidos sobre a maior superfície possível e praticável do Continente Antártico" (cit. por André Caillaux, "L'Antartique", pág. 111, ed. "Presses Universitaires", Paris). Depois, recuando desta atitude vindicante e sem limites, os Estados Unidos informaram não se tratar de "reivindicação", mas de apoio a eventuais pretensões. De invocar, no entanto, a "declaração Cordell Hull", sobre o interesse de não ser encontrada no Pólo, ao sul da América, nenhuma Potência não americana (cit. acima), quando firmou com a Dinamarca o "Tratado de defesa da Groenlândia". Esta última afirmativa norte-americana recobre-se com o manto de Monroe. Prenuncia, é certo, a "Teoria do Setor", mas como interesse plurinacional, ou seja, pan-americano, sobre a Antártica, tal como depois veio a ser incluído, para fins militares, no TIAR.

O Brasil, país de grande fachada marítima e com missão naval definida no Atlântico Sul, haveria de se incorporar aos interessados na Antártica. Área estratégica de relevo, a Antártica serve-nos para apoio, interceptação, base de ação militar aérea ou naval, no Atlântico Sul. Ele é hoje, de certo modo, o novo Mediterrâneo, ou pelo gigantismo do seu tráfego marítimo demandando Europa e América, vindo do Oriente, ou pelo valor estratégico que desprende. A segurança do Atlântico Sul é a missão naval do Brasil, e para ela, na medida de minhas forças, tenho alertado a Nação.

A inclinação das Potências do Sul para que seja reiterada, na Antártica, a aplicação da "Teoria do Setor", e desde que vitoriosa, daria ao Brasil uma faixa entre meridianos. A oeste ela se defronta com a linha do Uruguai, a partir do meridiano que passa pelo Chui, e sem envolver a conflitada Península Antártica; e, quanto ao limite brasileiro leste na Antártica, há quem a proponha no meridiano de Martim Vaz, em rigorosa ortodoxia da "Teoria do Setor"; mas há, de outro lado, quem sugira o meridiano extremo do saliente do nosso Nordeste, e isso a fim de evitar controvérsia com os reivindicantes das ilhas Geórgia do Sul e Shetlands do Sul. Setor maior ou pouco menor, de qualquer modo ele abrangeria certa área do Mar de Wedell, e iria angulando-se, a caminho do Pólo Sul.

* * *

Foram passados assim em revista os "princípios" que regem os pretensos "títulos" jurídicos à jurisdição dos demais Estados. Ficaram verificados: 1) o ocaso do valor

jurídico da "descoberta", como título de soberania nos tempos atuais; e 2) o caráter duvidoso, e mesmo contestado, da "ocupação", como título, enquanto não aceita universalmente.

Abre-se então a perspectiva para a opção exclusiva, entre a aplicação da "Teoria dos Setores" ou a formação de um "Estatuto Internacional da Antártica". A questão torna-se pressionante, com aproximação do esgotamento do prazo do Tratado (1988).

* * *

Contemplando o quadro existente e a posição política do Brasil, para a definição de seus objetivos, conclui-se que estão postos em questão e sob crítica demolidora os títulos aquisitivos tradicionais, o da "descoberta" ou da "ocupação", ali apresentados.

Este é o estado atual do Direito Internacional, no caso da Antártica.

Tal ilação leva a pretender, dado que se abandone a opção de um "Estatuto da Antártica", preferência para solução da "Teoria do Setor", à vista mesmo de que, fora dela, nenhuma reivindicação existente preenche os requisitos de um "título", claro e pacífico, que tenha validade jurídica, para os Estados ali disputantes.

O Brasil, aderindo ao "Tratado da Antártica", manifesta interesses e objetivos, na área. São de natureza científica, econômica e de defesa, sob princípios jurídicos e tendentes ao fortalecimento da Paz. Os "interesses" brasileiros legitimam-se na medida da aptidão do Poder Nacional para, em concerto internacional, obter a implantação da "Teoria do Setor". No caso, coincide o interesse político nacional com a verdade jurídica do estado atual do Direito: "descoberta" e "ocupação", tal como se apresenta na Antártica, não valem como título respeitáveis, para nenhum Estado ali presente. Outra perna da opção será a negociação do "Estatuto da Antártica", problema complexo e de excitantes questões.

* * *

A adesão do Brasil ao "Tratado da Antártica" deve ser, pela Nação brasileira, saudada como sendo mais um ato que se vai incorporar à vontade política de participação brasileira, prática e efetiva, nos novos problemas internacionais, com peso, prestígio e determinado à ação, inspirado nos interesses e objetivos nacionais.

Tais problemas internacionais contemporâneos encurtaram o Globo e o tempo; e aceleram a História.

A decisão do Brasil de aderir ao "Tratado da Antártica", neste ano de 1975, surgiu após vencidas as resistências internas da omissão, da ignorância, da cautela desmedida e da vocação política interiorizante da opinião nacional e dos Estadistas. Não importa! Vale este combate interno, de que saiu vitorioso o ato exterior, como prova da vitalidade nova do Brasil. A propósito das Nações, pode ser repetida a frase de Robert Browning: "Quando um homem começa a lutar consigo mesmo é sinal de que vale algo."