



PROCESSOS DE DELIMITAÇÃO DE FRONTEIRAS MARÍTIMAS EM FACE DA ELEVAÇÃO NO NÍVEL DOS OCEANOS NO DIREITO INTERNACIONAL DO MAR

MARITIME BOUNDARIES DELIMITATION PROCESSES IN THE FACE OF SEA LEVEL RISE IN THE INTERNATIONAL LAW OF THE SEA

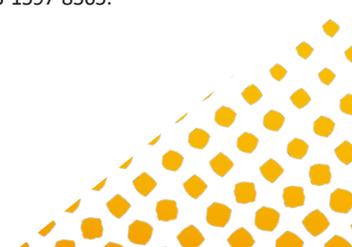
Leonardo de Camargo Subtil **1**
Mário Henrique da Rocha **2**

Resumo: A elevação do nível dos oceanos decorrente das mudanças climáticas preocupa comunidade científica, Estados insulares e costeiros. Relatórios demonstram que a elevação oceânica se aproxima de 1 metro, em 2100, caso medidas urgentes não sejam adotadas pela comunidade internacional. Diante deste cenário, foi delineada a seguinte problemática: Como se estabelece a relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em relação aos processos de delimitação de fronteiras marítimas? Com metodologia analítico-conceitual e técnica de pesquisa exploratória-bibliográfica, este estudo científico concluiu que a relação entre Direito Internacional do Mar e Direito Internacional das Mudanças Climáticas, nos processos de delimitação marítima envolvendo a elevação do nível dos oceanos, revela-se ainda *prima facie* frágil e prematura, restando aos Estados a manutenção das fronteiras já existentes, salvaguardando os avanços conquistados, seja por meio de negociações diplomáticas ou de processos judiciais internacionais.

Palavras-chave: Direito Internacional das Mudanças Climáticas. Direito Internacional do Mar. Delimitação Marítima. Elevação do Nível dos Oceanos.

Abstract: The sea-level rise resulting from climate change worries the scientific community, island, and coastal states. Reports show that ocean elevation is approaching 1 meter in 2100 if the international community does not take urgent measures to tackle it. Given this scenario, the following problem was outlined: How is the relationship established between the International Law of the Sea and the International Climate Change Law concerning the processes of maritime boundary delimitation? With an analytical-conceptual methodology and an exploratory-bibliographic research technique, this scientific paper concluded that the relationship between International Law of the Sea and International Climate Change Law, under the maritime delimitation processes involving sea-level rise, reveals itself to be still fragile and premature, leaving the States to maintain the existing borders and to safeguard the advances made, whether through diplomatic negotiations or international judicial proceedings.

Keywords: International Climate Change Law. International Law of the Sea. maritime Delimitation. Sea-level Rise.

-
- 1** Coordenador e Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Caxias do Sul (UCS). Doutor em Direito Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Direito do Mar (IBDMar). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9406983342827340>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2434-6212>. E-mail: leonardodecamargosubtil@gmail.com
 - 2** Mestrando em Direito Ambiental pelo Programa de Pós-Graduação em Direito Mestrado e Doutorado da Universidade de Caxias do Sul (UCS); Pós-Graduando em Direito Internacional e Direito do Mar (UCS); Duplo grau de bacharel: Direito (FSG) e Economia (UCS); Membro do Instituto Brasileiro de Direito do Mar (IBDMar). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2388592484811382>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1597-8565>. E-mail: mario.henrique.da.rocha@gmail.com
- 

Introdução

A elevação no nível dos oceanos em decorrência das mudanças climáticas constitui-se em uma realidade que tem preocupado não apenas a comunidade científica, mas também as populações residentes em Estados insulares e comunidades costeiras. Essa preocupação se dá em função de que a elevação do nível dos oceanos pode alcançar níveis jamais observados pela humanidade. Assim, o alagamento de áreas continentais e o desaparecimento total ou parcial de ilhas e Estados insulares, por conseguinte, poderia levar a modificações substanciais na delimitação marítima dos Estados afetados.

Tal possibilidade foi levantada inclusive perante a Corte Permanente de Arbitragem (PCA) em controvérsia envolvendo Bangladesh e Índia. Naquele Caso, Bangladesh alega que os pontos de base escolhidos na delimitação marítima, inclusive as linhas de base, poderiam estar submersos dentro de alguns anos em virtude das mudanças climáticas e da consequente elevação no nível dos oceanos.

Diante da conjuntura exposta, a presente pesquisa busca responder o seguinte problema de pesquisa: Como se estabelece a relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em relação aos processos de delimitação de fronteiras marítimas?

Para possibilitar a realização da pesquisa, adotou-se uma metodologia analítico-conceitual e uma técnica de pesquisa exploratória e bibliográfica. Este estudo apresenta como objetivo geral compreender a relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em processos de delimitação marítima.

Em relação aos objetivos específicos, tem-se por finalidade: a) Analisar os instrumentos jurídico-normativos que a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) dispõe em relação aos processos de delimitação marítima; b) Investigar os métodos de delimitação marítima desenvolvidos por Cortes e Tribunais Internacionais; e c) Compreender a relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em virtude da elevação do nível dos oceanos e da possibilidade de modificação de delimitações marítimas existentes.

Tratamento normativo De categorias envolvendo processos de delimitação marítima na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)

Assim como o processo de delimitação de fronteiras terrestres revela-se essencial aos Estados, no que diz respeito ao estabelecimento do território onde exercem soberania, o processo de delimitação marítima torna-se relevante para que se distinga, com precisão, os diferentes espaços marítimos e os regimes jurídicos aplicáveis a estes espaços. O primeiro destes espaços é o mar territorial, espaço com uma largura fixada, não superior à 12 milhas marítimas (artigo 3º da CNUDM). Neste espaço, os Estados exercem soberania, porém essa soberania é limitada pelo direito de passagem inocente (TANAKA, 2012, p.85).

A zona contígua constitui-se em um espaço marítimo estabelecido na sequência do mar territorial, sendo que sua largura “não pode estender-se além de 24 milhas marítimas” (artigo 33, (2) da CNUDM). A largura da zona contígua, como bem observa Adherbal Meira Mattos (2008, p.25), é medida “a partir da linha de base que mede a largura do mar territorial, portanto, 12 milhas marítimas”. Na zona contígua, o Estado tem como prerrogativa a adoção de medidas de fiscalização para: a) Evitar infrações a leis e regulamentos de ordem aduaneira, fiscal, imigratória ou sanitária (artigo 33, (1), a) da CNUDM); e b) “reprimir as infrações às leis e regulamentos no seu território ou no seu mar territorial” (artigo 33, (1), b) da CNUDM).

Em sequência à zona contígua, encontra-se a Zona Econômica Exclusiva (ZEE)¹, com largura que se não deve estender para além das 200 milhas marítimas (artigo 57 da CNUDM). Observa-se que a largura máxima que uma ZEE pode alcançar é de 188 milhas marítimas, vez que as primeiras

1 Doravante, ZEE

12 milhas marítimas são consideradas Mar Territorial (TANAKA, 2012, p. 125). Neste espaço, o Estado costeiro possui os seguintes direitos: I – exploração; II – aproveitamento; III – conservação e gestão dos recursos naturais vivos e não vivos; IV – sobre águas sobrejacentes ao leito do mar; e V – do leito do mar e seu subsolo “inclusive para a produção de energia a partir da água, das correntes e dos ventos” (MATTOS, 2008, p. 34).

Para proceder com a delimitação marítima de qualquer Estado, a CNUDM estabelece a utilização de balizadores, denominados de linhas de base, possibilitando, desta forma, “a definição do mar territorial” (TRINDADE, 2003, p. 69) e ainda o cálculo dos demais espaços marítimos. Tais linhas determinam, baseado na distância da costa, as diversas zonas jurisdicionais (TANAKA, 2012, p. 115), e, por consequência, o regime jurídico que se aplica a estes determinados locais. Yoshifumi Tanaka (2012, p. 115) observa ainda que a delimitação efetuada pelas linhas de base é importante para distinguir as águas interiores do mar territorial, uma vez que o regime jurídico aplicável às águas interiores difere daquele cabível ao mar territorial.

Importante se faz observar que são duas as formas de delimitação das linhas de base (MATTOS, 2008, p. 18), dispostos na CNUDM, em seus artigos 5º e 7º. A primeira destas possibilidades de delimitação marítima reside na denominada linha de base normal. A segunda, por sua vez, é conhecida por linha de base reta.

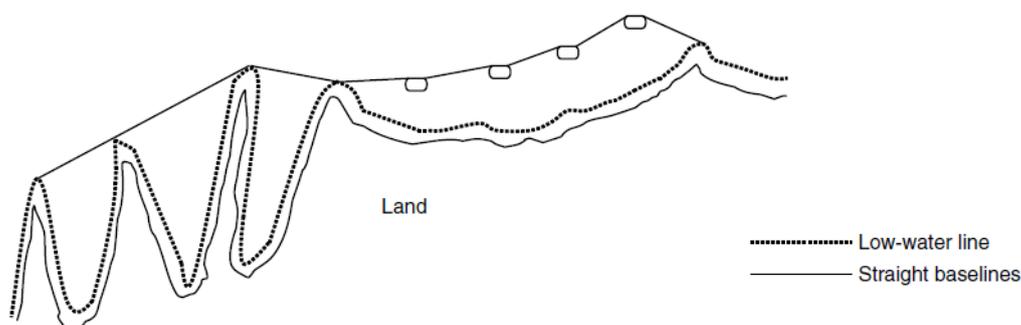
De acordo com o artigo 5º da CNUDM, as linhas de base normal são medidas pela “linha de baixa-mar ao longo da costa, tal como indicada nas cartas marítimas de grande escala, reconhecidas oficialmente pelo Estado costeiro”. Isso significa que a linha de base normal é traçada pela linha de mais baixa maré ao largo da costa de um Estado (ARNADOTTIR, 2017, p. 287).

Em que pese não ser possível estabelecer um padrão aplicável a todos Estados, Yoshifumi Tanaka (2012, p. 45) observa que normalmente os Estados indicam a linha de maré mais baixa que os gráficos existentes sejam capazes de apontar. No mesmo sentido, Adherbal Meira Mattos pontua que, existindo o reconhecimento do Estado, fundado em cartas náuticas de grande escala, independem os “métodos de traçado (poligonal, curvas tangentes ou linhas paralelas)” (MATTOS, 2014, p. 24).

A CNUDM, em seu artigo 6º, traz especial distinção quanto aos recifes, ao determinar que as ilhas situadas em atóis ou ilhas que possuem cadeias de recifes, devem adotar como linha de base, “a linha de baixa-mar do recife que se encontra do lado do mar” (artigo 6º da CNUDM). No mesmo sentido, o artigo 13 da CNUDM, ao tratar do baixio a descoberto, entende que estando este dentro da distância que não venha a exceder a largura do mar territorial (12 milhas náuticas, em conformidade com o artigo 3º da CNUDM), poderá utilizar a linha de base normal como parâmetro.

Por sua vez, as linhas de base reta têm suas regras delimitadas pelo artigo 7º da CNUDM. Yoshifumi Tanaka (2012, p. 46) conceitua as linhas de base reta como um sistema de linhas retas que visa unir pontos específicos na linha de mais baixa maré, ressaltando que estas linhas devem ser utilizadas onde a costa é profundamente recortada, ou se houver uma franja de ilhas ao longo da costa, conforme pode ser verificado na sequência (Figura 1).

Figura 1. Linhas de Base



Fonte: Tanaka (2012, p. 46).

Verifica-se que a Figura 1 representa, de maneira visual, a possibilidade traçar uma linha de base reta tanto para situações de costa recortada, quanto na existência de franja de ilhas ao longo da costa. Esta figura apresenta ainda como se daria o traçado da linha de mais baixa maré nestes mesmos pontos.

Conforme Mattos, as linhas de base reta são utilizadas em circunstâncias específicas pela CNUDM (2008, p. 18). A primeira delas é explicitada pela figura 1, ou seja, a utilização “em locais em que a costa apresente recortes profundos e reentrâncias ou em que exista uma franja de ilhas ao longo da costa na sua proximidade imediata” (artigo 7º, (1) da CNUDM). Da mesma forma, os Estados poderão adotar linhas de base reta, quando possuírem deltas ou outros acidentes naturais (artigo 7º, (2) da CNUDM).

Ainda com relação ao artigo 7º, (2) da CNUDM, chama a atenção a seguinte permissão: “mesmo que a linha de baixa-mar retroceda posteriormente, essas linhas de base reta continuarão em vigor até que o Estado costeiro as modifique de conformidade com a presente Convenção” (artigo 7º, (2) da CNUDM). Desta forma, respeitando os ditames da CNUDM, nos casos em que a linha de baixa maré retroceda, o Estado poderá manter a sua linha de base reta, por prazo indeterminado.

Em seguida, a CNUDM (artigo 7º, (3) da CNUDM) estabelece que estas linhas não devem se afastar de forma considerável “da direção geral da costa”. Da mesma forma, as áreas situadas dentro destas linhas “devem estar suficientemente vinculadas ao domínio terrestre para ficarem submetidas ao regime das águas interiores.” (artigo 7º, (3) da CNUDM).

Além disso, a linha de base reta não deve ser traçada de maneira a contemplar baixios que ficam evidentes apenas com a maré baixa, mesmo com alguma forma de construção nestes baixios (artigo 7º, (4) da CNUDM). Por fim, a CNUDM determina que um Estado não poderá se utilizar do método de linhas de base reta para prejudicar outro Estado, “de modo a separar o mar territorial de outro Estado do alto mar ou de uma zona econômica exclusiva” (artigo 7º, (6) da CNUDM). É importante destacar que o procedimento de definição das linhas de base reta é questionável, em razão do não estabelecimento, por parte da CNUDM, de um critério claro ou de limites para o estabelecimento de tais linhas desta forma a sua aplicação fica vinculada às vontades e interesses do Estado costeiro (TANAKA, 2012, p.50).

Atualmente, o Brasil possui diversos pontos de linhas de base normal ou reta, regulamentados pelo Decreto nº 8.400/2015, estando em conformidade à CNUDM, uma vez que o artigo 14 permite a “combinação de métodos para determinar as linhas de base” (artigo 14 da CNUDM). Dentre os pontos de linha de base reta, destacam-se a Baía do Oiapoque, (Amapá); a Foz do Rio São Francisco (Alagoas); a Foz do Rio Doce (Espírito Santo); e o Arroio Chuí (Rio Grande do Sul).

Não se pode olvidar ainda das costas adjacentes (lado a lado) ou situadas frente a frente. Estas duas possibilidades estão previstas pelo artigo 15 da CNUDM, o qual refere que, na existência de costas adjacentes ou de costas situadas frente a frente, nenhum dos Estados tem o direito de “estender o seu mar territorial além da linha mediana cujos pontos são equidistantes dos pontos mais próximos das linhas de base” (artigo 15 da CNUDM), salvo por acordo entre os Estados ou, ainda, para delimitação de forma diferenciada do mar territorial dos Estados, ser necessária a utilização de títulos históricos ou de outras circunstâncias especiais.” (artigo 15 da CNUDM).

Yoshifumi Tanaka (2012, p. 198) aduz que os Tribunais Internacionais tendem a aplicar o método da equidistância previsto na CNUDM, independentemente da configuração da costa, ou seja, não interessando se as costas são adjacentes ou frente a frente. Ressalta-se que em que pese a previsão por parte da CNUDM, casos de delimitação marítima são levados a Cortes e Tribunais Internacionais. Alguns destes casos serão analisados no tópico subsequente.

Analisadas as duas formas dispostas pelo texto da CNUDM, no tocante à delimitação marítima, a saber: linhas de base normal (artigo 5º da CNUDM) e linhas de base reta (artigo 7º da CNUDM), além da existência de costas adjacentes ou situadas frente a frente (artigo 15 da CNUDM), passa-se, a um segundo estágio, objetivando a verificação dos métodos de delimitação marítima desenvolvidos por Cortes e Tribunais Internacionais.

Métodos de delimitação marítima desenvolvidos por Cortes e Tribunais Internacionais

O Direito Internacional apresenta, em seu consistente rol de casos perante Cortes e Tribunais Internacionais, diversas decisões inerentes aos métodos de delimitação marítima. Neste ínterim, é necessário salientar que o Direito Internacional do Mar foi, até o Século XX, eminentemente costumeiro, sendo que um dos primeiros esforços para desenvolver a forma escrita do Direito Internacional do Mar surgiu na Conferência de Haia, em 1930 (TANAKA, 2012, p.20).

No que se refere às linhas de base reta, o primeiro precedente no Direito Internacional, na Corte Internacional de Justiça (ICJ), remete ao *Fisheries Case: United Kingdom vs. Norway* - Caso das Pescas entre Reino Unido e Noruega – de 1951 (TANAKA, 2012, p.47). No ano de 1935, a Noruega publicou Decreto, em que estabelecia a utilização de linhas de base reta ao largo de sua costa, com a intenção de garantir interesses vitais da população do extremo norte do país (NORUEGA, 1935, não paginado) e também o direito de pesca na região (ICJ, 1951, não paginado).

Yoshifumi Tanaka (2012, p. 47) infere que a zona costeira em disputa, neste caso, é de larga extensão, englobando a costa da Noruega continental além de ilhas, ilhotas, rochas e recifes. No total, a Noruega estabeleceu 48 pontos de base reta (WALDOCK, 1951, p.114). Ao se sentir prejudicado, o Reino Unido demandou contra a Noruega perante a Corte Internacional de Justiça (ICJ), sob a alegação de que algumas linhas traçadas pela Noruega, não estariam de acordo com a direção geral da costa e, portanto, não teriam sido definidas de maneira razoável (ICJ, 1951, não paginado).

A ICJ reconheceu o direito da Noruega de estabelecer linhas de base reta, considerando que o decreto norueguês de 1935, que traçava tais linhas, não era contrário ao direito internacional (ICJ, 1951, não paginado). Em sua decisão, a ICJ rejeitou a alegação formulada pelo Reino Unido, estabelecendo que, perante o Direito Internacional, a regra de delimitação marítima é a de que as linhas de base devem seguir a direção geral da costa, endossando, assim, as linhas de base reta traçadas pela Noruega (WALDOCK, 1951, p.131).

O Tribunal Internacional do Direito do Mar (ITLOS) possui atualmente três Casos versando sobre a delimitação de fronteiras marítimas (ITLOS, 2021, não paginado). Foram registrados até então o Caso nº 16 entre Bangladesh e Mianmar; Caso nº 23 envolvendo Gana e Costa do Marfim; e Caso nº 28 em que litigam as Ilhas Maurício e Maldivas, este último ainda não julgado (ITLOS, 2021, não paginado).

O Caso de nº 16 diz respeito à delimitação da fronteira marítima entre Bangladesh e Mianmar, na região conhecida como Baía de Bengala (ITLOS, 2009, não paginado). Ambos países se tornaram signatários da CNUDM, em 2009, e, neste mesmo ano, a controvérsia foi submetida à apreciação do ITLOS (MELO, 2012, p. 330), na intenção de Bangladesh garantir uma satisfatória delimitação marítima da fronteira com Mianmar perante o Direito Internacional (ITLOS, 2012, p.11).

Em seus memoriais, ambos Estados apontaram as coordenadas geográficas que entendem por direito, sendo que Bangladesh apontou sete pontos de coordenadas, afirmando que já tinham firmado com Mianmar, no ano de 1974, um acordo para fixação da fronteira marítima (ITLOS, 2012, p.17). Mianmar, por sua vez, também apresentou pontos de coordenadas; porém, subdividiu o segundo ponto em seis, alegando que a fronteira funciona da forma por eles apontada (ITLOS, 2012, p.17-18).

No julgamento, o ITLOS reconheceu o acordo entre Bangladesh e Mianmar de 1974 como válido (ITLOS, 2012, p.291). Além disso, o Tribunal afirmou: (I) Que o método de equidistância não pode ser aplicável ao caso, sendo aplicável o método de bissetriz (reta que divide um ângulo); (II) Que, com base na prova pericial, a plataforma continental de ambos estados se estende para além das 200 milhas marítimas e, finalmente, determinando (III) Que a área para além das 200 milhas denominada de “grey area” seja alocada para Bangladesh (ITLOS, 2012, p.292). Desta forma, observa-se que o ITLOS se declara competente para tratar sobre a delimitação da plataforma continental estendida (JIMENEZ PINEDA, 2021, 342).

O segundo Caso de delimitação marítima levado ao ITLOS, de nº 23, foi uma controvérsia envolvendo Gana e Costa do Marfim, em que o primeiro Estado solicita ao ITLOS que proceda com

a delimitação marítima, incluindo a plataforma continental para além das 200 milhas marítimas (ITLOS, 2017, p. 13), buscando um traçado diferente da linha de equidistância, que os beneficiaria. Os Estados envolvidos na controvérsia concordaram com a constituição de uma Câmara Especial dentro do Tribunal para tratar da controvérsia (ITLOS, 2017, p. 15).

No julgamento do Caso 23, a Câmara Especial resolveu, por unanimidade, traçar uma linha equidistante única inclusive para a plataforma continental estendida (MARTIN, 2019, p.153). Além disso, o ITLOS reafirma sua jurisdição para delimitar fronteiras marítimas inclusive para além das 200 milhas, observando que não existia acordo anterior entre as duas nações (ITLOS, 2017, p. 175). Neste ponto específico, o Tribunal rejeitou a alegação de Gana, fazendo valer a linha de equidistância (ITLOS, 2017, p. 175).

O último caso levado ao ITLOS é o Caso 28, relativo à controvérsia acerca da delimitação marítima entre as Ilhas Maurício e Maldivas, no Oceano Índico (ITLOS, 2019, p.1). Este caso novamente tem especial relação à plataforma continental estendida das Maldivas e uma possível sobreposição da ZEE de Maurício. Neste ponto, é interessante citar que tanto Maurício (CIA, 2021b, não paginado) como Maldivas (CIA, 2021a, não paginado) são pequenos Estados do Oceano Índico e possuem economias dependentes da sua ZEE. Até o presente momento, o Caso não foi julgado pelo ITLOS (ITLOS, 2021, não paginado), não sendo possível, assim, analisar os detalhes inerentes ao Caso 28.

Submetido no âmbito da Parte XV da CNUDM, o último caso a ser analisado é o Caso da Arbitragem entre Bangladesh e Índia, instituído perante a Corte Permanente de Arbitragem (PCA), entre Bangladesh e Índia, em que as partes versaram sobre a delimitação da fronteira marítima entre os Estados (PCA, 2009, não paginado). Este caso apresenta uma peculiaridade importante derivada de uma alegação de Bangladesh.

Ao argumentar que o método de equidistância não seria aplicável ao Caso, o Estado de Bangladesh traz a ideia de possibilidade de mudança ou imprecisão da delimitação marítima em virtude da elevação no nível dos oceanos causada pelas mudanças climáticas, em função de que os pontos escolhidos, inclusive as linhas de base, poderão estar submersas dentro de alguns anos – *“the low tide elevations chosen by India will likely have changed or disappeared. Even the coastal locations of the base points chosen by Bangladesh will probably be submerged”* – (PCA 2014, p. 68).

O Tribunal arbitral, instituído em conformidade ao Anexo VII da CNUDM, entende que este argumento atualmente não é consistente, aduzindo que a relevância se encontra no estabelecimento das linhas de base que irão refletir na direção geral da costa – *“it is rather whether the choice of base points located on the coastline and reflecting the general direction of the coast is feasible in the present case and at the present time”* – (PCA 2014, p. 68). Na decisão do Tribunal arbitral, a incerteza e imprevisibilidade (insegurança jurídica) quanto aos impactos das mudanças climáticas fazem com que não seja possível atualmente considerar tais questões no estabelecimento de linhas de equidistância utilizadas para a delimitação de fronteiras marítimas (PCA 2014, p. 123).

Em que pese a atual posição do Tribunal Arbitral, neste Caso, seja por não considerar as mudanças climáticas como fator de relevância na delimitação de fronteiras marítimas (PCA 2014, p. 123), o caso entre Bangladesh e Índia é paradigmático ao levar para uma Corte Internacional, pela primeira vez, a questão das mudanças climáticas e elevação do nível dos oceanos. Em outras palavras, este Caso foi inovador ao citar a preocupação com a (im)possibilidade de modificação da delimitação marítima em virtude de mudanças climáticas ao longo dos próximos anos. Desta forma, levar controvérsias entre Estados envolvendo mudanças climáticas e delimitação marítima a Cortes e Tribunais Internacionais constitui-se em uma ferramenta útil à consolidação de direitos dos Estados, principalmente aqueles em risco de perda de território (VEGA; SCHEMBRI PEÑA; PIÑEREZ, 2015, p. 375).

Este tópico observou, portanto, que o método de delimitação marítima adotado por Cortes e Tribunais Internacionais, em regra geral, é o da equidistância. Assim, na impossibilidade de utilização de tal método, outros poderão ser adotados como o método de bissetriz, utilizado pelo ITLOS na delimitação da fronteira marítima entre Bangladesh e Mianmar, no Caso 16. Passa-se ao tópico final desta pesquisa, que se destina a averiguar a relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas, em virtude da elevação do nível dos oceanos, e a (im)possibilidade de modificação das delimitações de fronteiras marítimas já estabelecidas.

Relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em face da elevação do nível dos oceanos e possibilidade da modificação de delimitações marítimas

Conforme esta pesquisa verificou, a CNUDM estabelece duas formas de delimitação de linhas de base (normal e reta), que servem de base para o estabelecimento da direção geral da costa. Da mesma forma, observou-se que Tribunais e Cortes internacionais geralmente utilizam o método de equidistância (distância vertical entre as curvas), sendo adotado ainda o método de bissetriz (reta que divide um ângulo) nos casos em que a equidistância não se mostre possível.

Importante ponto foi levantado por Bangladesh, em controvérsia de delimitação marítima com a Índia perante a Corte Permanente de Arbitragem (PCA). Ao alegar que o método de equidistância não poderia ser aplicável ao Caso, em virtude da elevação no nível dos oceanos, o Estado provocou, pela primeira vez, a resposta de um Tribunal Internacional correlacionando Direito Internacional do Mar e Direito Internacional das Mudanças Climáticas (PCA 2014, p. 123).

No que tange às mudanças climáticas, Benoit Mayer (2018, p. 5) observa que cientistas são unânimes em afirmar que as atividades humanas, como a queima de combustíveis fósseis, tem impacto determinante no aquecimento global. No âmbito da elevação dos níveis dos oceanos, Mayer (2018, p. 6) afirma que, além do derretimento de glaciares e placas de gelo, a elevação dos níveis dos mares dá-se por questões físicas, ou seja, com o aumento da temperatura, a água se expande, elevando seu nível.

De fato, a preocupação com as mudanças climáticas e a conseqüente elevação do nível dos oceanos são uma realidade que tem preocupado não apenas a comunidade científica, mas também as populações residentes em ilhas, Estados insulares e comunidades costeiras. Tal preocupação é derivada dos resultados de estudos que demonstram o evidente aumento no nível oceânico, como a própria pesquisa elaborada pelo o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), em 2013, que concluiu que a elevação no nível dos oceanos foi de dezesseis centímetros no Século XX, podendo se aproximar de um metro de elevação até 2100, caso medidas urgentes para cessar o aumento no nível dos oceanos não sejam adotadas (IPCC, 2013, p.28). Em um cenário mais otimista, as emissões de carbono terão um pico na década de 2020, apresentando, em seguida, uma diminuição ou até índices de emissão negativos (MAYER, 2018, p. 9)

Este estudo do IPCC aponta diversos fatores de risco para o planeta, com relação às mudanças climáticas e elevação do nível dos oceanos. O Relatório cita a constante perda de massa e extensão dos mantos de gelo na Groenlândia, Antártida e demais glaciares, considerando como substancial a perda de gelo nestas regiões ao longo dos últimos anos (IPCC, 2013, p. 12).

Demonstrando uma correlação direta, o IPCC infere que “a taxa de aumento do nível do mar desde meados do século XIX tem sido maior do que a taxa média durante os dois milênios anteriores” (2013, p.14). O estudo é claro ao enfatizar ainda que, desde o início da década de 1970, “a perda de massa glacial e a expansão térmica do aquecimento do oceano explicam cerca de 75% do aumento médio global do nível do mar observado” (IPCC, 2013, p. 14).

A Organização das Nações Unidas tem atuado, por intermédio de diversos mecanismos, para tentar frear os efeitos das mudanças climáticas. Dentre estes mecanismos, destaca-se a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), em vigor desde 1994, contando com a participação de 196 Estados (MAYER, 2018, p. 12). A UNFCCC estabeleceu, por exemplo, a Conferência das Partes (COP), também denominada de Conferência das Nações Unidas sobre as Mudanças Climáticas (MAYER, 2018, p. 12).

Além disso, sob o regime da UNFCCC (MAYER, 2018, p. 33), encontram-se o Protocolo de Kyoto de 1997 e o Acordo de Paris de 2016, ambos referentes à redução da emissão de gases causadores do efeito estufa. O Protocolo de Kyoto, de 1997, foi ratificado pelo Brasil em 2005, contendo diversas obrigações, dentre as quais aquelas relacionadas à diminuição na emissão de gases do efeito estufa, busca pela eficiência energética, cooperação com outros Estados e a promoção de formas sustentáveis de agricultura (BRASIL, 2005, não paginado).

Já o Acordo de Paris encontra-se em vigor desde 2016 (MAYER, 2018, p.47). Este Acordo possui como objetivos específicos manter a elevação da temperatura global abaixo de 2°C,

empregando esforços para limitar essa elevação a 1,5°C; fortalecer a adaptação aos efeitos negativos das mudanças climáticas criando um ambiente de baixos níveis de emissão de gases, ao passo que não prejudique a produção mundial de alimentos; e que os movimentos econômicos sejam “compatíveis com uma trajetória rumo a um desenvolvimento de baixa emissão de gases de efeito estufa e resiliente à mudança do clima” (artigo 2º do Acordo de Paris).

Além dos aspectos socioeconômicos, a elevação no nível dos oceanos demonstra implicações abrangentes na dimensão geopolítica, ocasionando o alagamento de áreas continentais e o desaparecimento total ou parcial de ilhas e Estados insulares (TANAKA, 2012, p.52). É comum a referência a pequenos Estados Insulares como Tuvalu, Kiribati e diversas outras pequenas ilhas dos oceanos Índico e Pacífico, que, em virtude da elevação do nível dos oceanos, “correm o risco de serem os primeiros Estados do globo a deixar de existir, quer pelo desaparecimento do seu território ou pela inviabilização deste para manter a vida humana” (MAZZUOLI; FIORENZA, 2013, p. 24). No mesmo sentido, Mayer (2018, p. 10) cita que regiões costeiras e Estados insulares poderiam se tornar inabitáveis em consequência da elevação no nível dos oceanos.

Como referido, as linhas de base normal serão fixadas pelo ponto de mais baixa maré, segundo o artigo 5º da CNUDM. Todavia, para os pequenos Estados, a necessidade de modificação de suas linhas de base, em virtude da elevação no nível dos oceanos, ocasionaria perdas no espectro econômico. Diante de tal situação Vanuatu, Kiribati, Tuvalu, Niue e Ilhas Marshall, todos considerados como ilhas ou Estados insulares, modificaram suas legislações estabelecendo uma espécie fixa de linhas de base (DA SILVA, 2020, p. 246).

O procedimento de estabelecimento de linhas de base fixa, em detrimento das linhas de base normal, mostra-se contrário ao que determina o artigo 5º da CNUDM, a saber: ponto de mais baixa maré para o estabelecimento das linhas de base normal. No mesmo sentido, a jurisprudência no Caso relativo à delimitação marítima entre Bangladesh e Índia perante a Corte Permanente de Arbitragem (PCA), preconiza que: *“It is rather whether the choice of base points located on the coastline and reflecting the general direction of the coast is feasible in the present case and at the present time”* (PCA, 2014, p. 68). Deste modo, é necessária a existência das linhas de base normal (ou reta), em conformidade à CNUDM, para o estabelecimento da direção geral da costa.

Verifica-se que CNUDM e a jurisprudência internacional dispõem de mecanismos que buscam padronizar a delimitação marítima, trazendo maior segurança aos Estados. Todavia, a inter-relação entre o Direito Internacional das Mudanças Climáticas e o Direito Internacional do Mar ainda se revela frágil e incipiente. Para modificar tal realidade, é necessário o estabelecimento de novos métodos, práticas, acordos e regras, que possam integrar o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas, seja por meio de negociações diplomáticas ou de processos judiciais, garantindo a manutenção e previsibilidade das fronteiras já existentes, além de salvaguardar os avanços conquistados.

Considerações Finais

Em um contexto global marcado pelo redesenho das fronteiras marítimas, o problema de pesquisa elencado para a presente pesquisa foi o seguinte: Como se estabelece a relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em relação aos processos de delimitação de fronteiras marítimas?

Para tanto, foram analisados o tratamento normativo de categorias envolvendo processos de delimitação marítima na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) (I), os métodos de delimitação marítima desenvolvidos por Cortes e Tribunais Internacionais (II), a compreensão acerca da relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas em virtude da elevação do nível dos oceanos e a consequente possibilidade da modificação de delimitações marítimas (III).

Preliminarmente, a pesquisa averiguou que a CNUDM possui dois métodos de delimitação das linhas que servirão de base para dar a direção geral da costa, a saber: as linhas de base normal (artigo 5º da CNUDM) e linhas de base reta (artigo 7º da CNUDM). Além disso, a CNUDM prevê, em seu artigo 15, a situação de costas adjacentes (lado a lado) ou frente a frente. Tais situações

tradicionalmente são levadas aos Tribunais e Cortes Internacionais, quando existem controvérsias entre os Estados acerca da delimitação de fronteiras marítimas.

Verificou-se ainda, em um segundo tópico, que as Cortes e Tribunais Internacionais tem recebido Casos relativos a controvérsias quanto ao processo de delimitação das fronteiras marítimas. Neste íterim, por seu destaque, foram elencados: (a) O caso emblemático entre Noruega e Reino Unido com relação às linhas de base reta; (b) Os três casos interpostos no ITLOS, representando mais de 10% dos casos apreciados pelo Tribunal do Mar; e (c) A controvérsia entre Bangladesh e Índia, instituída em conformidade ao Anexo VII da CNUDM perante a Corte Permanente de Arbitragem (PCA), que constituiu um paradigma ao trazer a possibilidade da influência da elevação dos níveis dos oceanos na delimitação de fronteiras marítimas. Foi possível observar ainda que, majoritariamente, Cortes e Tribunais Internacionais tem adotado o método da equidistância, sendo possível ainda a adoção do método de bissetriz, nos casos em que o primeiro não possa ser utilizado.

No ponto derradeiro, foi possível concluir que o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas possuem uma correlação direta, em virtude do perigo iminente da elevação no nível dos oceanos. Observou-se que alguns pequenos Estados insulares (Vanuatu, Kiribati, Tuvalu, Niue e Ilhas Marshall), buscando preservar a largura de seus espaços marítimos, modificaram suas legislações, formando uma espécie de linhas de base fixa, o que colidiria com o artigo 5º da CNUDM. No mesmo sentido, na referida controvérsia entre Bangladesh e Índia, entende-se que a elevação no nível dos oceanos, no atual quadro normativo e jurisprudencial, não pode ser levada em consideração para a delimitação de fronteiras marítimas, sendo necessário o estabelecimento de linhas de base normal ou reta.

À vista dos fatos analisados, no que diz respeito à relação entre o Direito Internacional do Mar e o Direito Internacional das Mudanças Climáticas nos processos de delimitação de fronteiras marítimas, constatou-se que mares e oceanos já estão sendo afetados pelos efeitos das mudanças climáticas, ocasionando a sua elevação dos seus níveis e a consequente desconfiguração de certas áreas marítimas, previamente ou a serem delimitadas.

Pôde-se observar que a CNUDM e a jurisprudência internacional dispõem de mecanismos que buscam padronizar a delimitação marítima, trazendo maior segurança aos Estados. Contudo, isso se revela frágil e prematuro *prima facie* em delimitações marítimas envolvendo elevação de nível dos oceanos, sendo necessária a utilização de novos mecanismos em acordos de delimitação marítima por parte dos Estados, que busquem a manutenção e previsibilidade das fronteiras já existentes, com a redação de cláusulas específicas, salvaguardando os avanços conquistados em delimitações marítimas, seja por meio de negociações diplomáticas ou de processos judiciais.

Referências

ARNADOTTIR, Snjolaug. Ecological changes justifying termination or revision of EEZ and EFZ boundaries. **Marine Policy**, v. 84, p. 287-292, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 99.165**, de 12 de março de 1990. Promulga a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 02 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 5.445**, de 12 de maio de 2005. Promulga o Protocolo de Quioto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, aberto a assinaturas na cidade de Quioto, Japão, em 11 de dezembro de 1997, por ocasião da Terceira Conferência das Partes da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5445.htm. Acesso em: 02 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 8.400**, de 4 de fevereiro de 2015. Estabelece os pontos apropriados para o traçado da Linha de Base do Brasil ao longo da costa brasileira continental e insular e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8400.htm. Acesso em: 03 jun. 2022.

CIA, The World Factbook. **Maldives**. 2021a. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/maldives>. Acesso em: 04 jun. 2022.

CIA, The World Factbook. **Mauríius**. 2021b. Disponível em: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/mauritius>. Acesso em: 04 jun. 2022.

CNUDM (1982). **United Nations Convention on the law of the sea**. Concluded at Montego Bay on 10 December 1982. Disponível em: http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf. Acesso em: 27 maio 2022.

CORTE PERMANENTE DE ARBITRAGEM (PCA). **Award: Bay of Bengal Maritime Boundary Arbitration between Bangladesh and India**. 2014. Disponível em: <https://pcacases.com/web/sendAttach/383>. Acesso em: 04 jun. 2022.

CORTE PERMANENTE DE ARBITRAGEM (PCA). **Bay of Bengal Maritime Boundary Arbitration between Bangladesh and India**. 2009. Disponível em: <https://pca-cpa.org/en/cases/18/>. Acesso em: 04 jun. 2022.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE (ICJ). **Fisheries Case (United Kingdom v. Norway)**. 1951. Disponível em: <https://www.icj-cij.org/en/case/5>. Acesso em: 05 jun. 2022.

DA SILVA, Alexandre Pereira. Mover (ou não) as linhas de base: as consequências da elevação do nível dos oceanos sobre as zonas marítimas dos pequenos países insulares em desenvolvimento e as alternativas jurídicas para reduzir seus impactos. **Revista de Direito Internacional**, v. 17, n. 2, 2020. p. 241-262.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal (Bangladesh/ Myanmar)**. 2009. Disponível em: <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/case-no-16/>. Acesso em: 03 jun. 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Mauritius and Maldives in the Indian Ocean (Mauritius/ Maldives)**. 2019. Disponível em: <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/dispute-concerning-delimitation-of-the-maritime-boundary-between-mauritius-and-maldives-in-the-indian-ocean-mauritius/maldives/>. Acesso em: 05 jun. 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Judgement: Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal (Bangladesh/Myanmar)**. 2012. Disponível em: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_16/published/C16-J-14_mar_12.pdf/. Acesso em: 04 jun. 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Judgement: Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Ghana and Côte d'Ivoire in the Atlantic Ocean (Ghana/Côte d'Ivoire)**. 2017. Disponível em: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.23_merits/23_published_texts/C23_Judgment_20170923.pdf. Acesso em: 05 jun. 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **List of Cases**. Disponível em: <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/>. Acesso em: 03 jun. 2022.

INTERNATIONAL TRIBUNAL FOR THE LAW OF THE SEA (ITLOS). **Press Release 293**. 2019. Disponível em: https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_293_en.pdf.

Acesso em: 04 jun. 2022.

JIMENEZ PINEDA, Eduardo. The International Arbitration and Its Contribution to the Definition and Delimitation of the Maritime Zones. *In: Anuario Espanol de Derecho Internacional - 37*, 2021, p. 321-352.

MARTÍN, Ana Gemma López. Radiografía de las fronteras marítimas en África. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2019. p. 139-164.

MATTOS, Adherbal Meira. **O novo Direito do Mar**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MATTOS, Adherbal Meira. Os novos limites dos espaços marítimos nos trinta anos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. *In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves (Org.). Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar*. 1. ed. Brasília: FUNAG, 2014, v. 1. p. 21-66.

MAYER, Benoit. **The international law on climate change**. Cambridge University Press, 2018.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira; FIORENZA, Fábio Henrique Rodrigues de Moraes. O desaparecimento de Microestados insulares pela elevação do nível do mar e as consequências para o Direito Internacional Contemporâneo. *Revista dos Tribunais*, 2013. p. 23-48.

MELO, Milena Barbosa de. **Direito internacional do mar**. Campinas: Servanda Editora, 2012.

NORUEGA. **Royal Decree of 12 July 1935, relating to the Baselines for the Norwegian Fishery Zone as regards that part of Norway which is situated to the north of 66°28'8 N Latitude**. 1935. Disponível em: https://www.un.org/Depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/NOR_1935_Decree.pdf. Acesso em: 05 jun. 2022.

ONU. **Acordo de Paris**. 2016. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/ODS/undp-br-ods-ParisAgreement.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2022.

PAINEL INTERGOVERNAMENTAL SOBRE Alterações Climáticas (IPCC). **Alterações Climáticas 2013: a base científica**. 2013. Disponível em: https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar5_wg1_spmportuguese.pdf. Acesso em: 05 jun. 2022.

TANAKA, Yoshifumi. **The international law of the sea**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Nova Dimensão do Direito Internacional Público**. Vol 1. Instituto Rio Branco, Brasília. 2003.

VEGA, Giovanni Andrés; SCHEMBRI PEÑA, Angela; PIÑEREZ, Juan Camilo. La delimitación marítima en el contexto de la desaparición del territorio estatal como consecuencia del cambio climático: análisis de los problemas jurídicos procedimentales y sustanciales de un escenario ya no tan hipotético. *Ius et Praxis*, v. 21, n. 2, p. 373-414, 2015.

WALDOCK, C. H. M. **The Anglo-Norwegian Fisheries Case**. *Brit. YB Int'l L.* 1951. p. 114-171.

Recebido em 18 de julho de 2022.
Aceito em 08 de setembro de 2022.