

O PAPEL DAS REIVINDICAÇÕES HISTÓRICAS DE SOBERANIA SOBRE AS ÓRBITAS GEOESTACIONÁRIAS NA CONSTRUÇÃO DE UMA LEGISLAÇÃO MAIS EQUITATIVA DE ACESSO AO ESPAÇO

THE ROLE OF HISTORICAL CLAIMS FOR THE EXERCISE OF SOVEREIGNTY UNDER GEOSTATIONARY ORBITS IN THE BUILDING OF A MORE EQUITABLE LEGISLATION TO SPACE ACCESS

Eduardo Vasconcelos da Silva Junior¹

RESUMO: A crescente busca pela exploração rentável do espaço tem contribuído para a ocupação das faixas geoestacionárias da órbita terrestre, sobretudo pelo sistema de telecomunicações. No entanto, essa exploração vem ocorrendo de maneira desigual entre os países com maior poder aquisitivo e aqueles de menor desenvolvimento tecnológico no âmbito aeroespacial. Esse desequilíbrio levou a uma reação dos países equatoriais no intuito de reivindicar soberania e direitos sobre a região geoestacionária, tendo em vista a crescente monopolização da região pelos poucos países que detinham tecnologia aeroespacial para tal. Nesse sentido, o artigo busca expor os motivos que levaram à pretensão jurídica de exercício de soberania por parte dos países equatoriais e quais as consequências legislativas dessa reivindicação, de modo a analisar a mudança histórica do comportamento institucional dentro do Direito Espacial. Para tanto, utiliza-se do referencial teórico do neoinstitucionalismo desenvolvido por Douglass North, Hall e Taylor a fim de investigar a reconfiguração da legislação de acesso às órbitas geoestacionárias a partir do comportamento das instituições informais e formais. Como resultado, denota-se que, embora os mecanismos de reivindicação de soberania não tenham se consubstanciado integralmente devido à ausência de efetividade e capacidade jurisdicional, eles foram responsáveis por pressionar por uma regulamentação mais justa e igualitária, principalmente no âmbito da União Internacional de Telecomunicações, no intento de assegurar o direito de acesso e uso aos países que ainda não detêm o arsenal tecnológico e econômico para tal. Observa-se,

1 Bacharelado em Direito pela Faculdade de Direito do Recife (Universidade Federal de Pernambuco). Integrante do Grupo de Pesquisa AsaBranca Aerospace e cofundador do Grupo de Pesquisa em Direito Espacial Astrolegis, ambos vinculados à Universidade Federal de Pernambuco. Recife, Pernambuco. E-mail para contato: eduardo.vsilva@ufpe.br. O trabalho é inédito.

ainda, a existência de três fases de comportamento neoinstitucional histórico da relação jurídica com as órbitas geoestacionárias, quais sejam, a ocupação centrípeta, a ruptura histórica e a equidade formal.

Palavras-chave: Direito espacial; órbitas geoestacionárias; soberania; neoinstitucionalismo; União Internacional de Telecomunicações.

ABSTRACT: The growing pursuit of profitable space exploration has contributed to the occupation of geostationary bands of Earth's orbit, particularly by the telecommunications system. However, this exploration has been occurring unevenly between countries with greater purchasing power and those with lower technological development in the aerospace field. This imbalance has led to a reaction from equatorial countries, aiming to claim sovereignty and rights over the geostationary region, given the increasing monopolization of the region by the few countries possessing aerospace technology. In this context, this article seeks to expose the reasons behind the legal claim of sovereignty by equatorial countries and the legislative consequences of this claim, in order to analyze the historical change in institutional behavior within Space Law. To this end, it employs the theoretical framework of neo-institutionalism developed by Douglass North, Hall, and Taylor to investigate the reconfiguration of legislation for access to geostationary orbits based on the behavior of informal and formal institutions. As a result, it is noted that, although the mechanisms of sovereignty claims have not been fully substantiated due to the absence of judicial effectiveness and capacity, they were responsible for pressuring for more just and equitable regulation, mainly within the scope of the International Telecommunication Union, with the aim of ensuring the right of access and use for countries that do not yet possess the necessary technological and economic arsenal. Furthermore, it is observed that there are three phases of historical neo-institutional behavior in the legal relationship with geostationary orbits, namely, centripetal occupation, historical disruption, and formal equity.

Keywords: Space law; geostationary orbits; sovereignty; neoinstitucionalismo; International Telecommunications Union.

1. INTRODUÇÃO

A exploração do espaço a partir de uma perspectiva rentável passou a integrar a política desenvolvimentista dos Estados desde a corrida espacial iniciada na década de 1950. Por tamanha importância econômica, os interesses geopolíticos, as normativas do Direito Internacional Espacial e o aporte financeiro dos países imbricam-se em uma cíclica colisão de interesses que subordinam e influenciam diretamente a regulamentação da região geoestacionária do espaço.

O referido embate de interesses é alicerçado em momentos históricos importantes que resultaram no arrefecimento, pelo menos na perspectiva jurídica e formal, da postura protecionista dos Estados desenvolvidos no âmbito aeroespacial. Isso porque a exploração da órbita geoestacionária era regida por princípios que privilegiavam os que já tinham condições de ocupar o espaço geossíncrono. No entanto, a aplicação indiscriminada dessa política concentrou a exploração geoestacionária na mão de poucos, o que levou a uma reação dos países não privilegiados pelo regime, mediante a reivindicação de soberania e direitos por meio da Declaração de Bogotá de 1976 e de disposições nos textos constitucionais internos.

Nessa conjuntura, utiliza-se do referencial teórico do neoinstitucionalismo para compreender as transformações ocorridas no âmbito regulatório das órbitas geoestacionárias. No modelo neoinstitucional construído por Douglass North² as instituições são sinônimos de “regras do jogo” e resultam da interação entre regras formais e informais, enquanto que os indivíduos (atores políticos, jurídicos, sociais e econômicos) e organizações atuam como jogadores dessas regras do jogo³.

A perspectiva específica do neoinstitucionalismo adotada no presente artigo tem por base a vertente histórica. O uso desta justifica-se pelo seu caráter metodológico eclético, qual seja, a possibilidade de correlacionar a causalidade social decorrente de um transcorrer histórico a partir do comportamento humano orientado por um cálculo estratégico, bem como do modo como os indivíduos recorrem às instituições como modelos morais e cognitivos que permitem a interpretação e a ação⁴.

Não obstante o tema da modificação da legislação de acesso às órbitas geoestacionárias já tenha sido objeto de estudo de artigos jurídicos e das relações inter-

2 NORTH, Douglass. **Institutions, Institutional Change and Economic performance**. 22. ed. New York: Cambridge University Press, 2006.

3 DA SILVA, Laura Gabriella Muniz et al. O (Re)Desenho Institucional do Pacto Federativo Diante da Covid-19: Arranjos Institucionais no Contexto da MP 926/2020. **Direito Público**, v. 17, n. 96, 2020.

4 HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: revista de cultura e política**, n. 58, p. 197, 2003.

nacionais, estes têm por objetivo principal expor o status normativo atual do Direito Espacial e prospectar reformas necessárias. Todavia, entende-se, no presente estudo, que para prospectar tais mudanças é preciso investigar o percurso histórico de transformações da legislação espacial internacional, suscitando uma relação de causa e efeito entre o momento de ruptura histórica, tal como a Declaração de Bogotá, e seus desdobramentos na esfera jurídica.

Neste prisma, o intuito da pesquisa é utilizar o neoinstitucionalismo histórico para investigar se a reivindicação de soberania por parte dos países equatoriais é exercida de fato, concretizando-se na apropriação territorial pelo Estado declarante e respeitada pelos demais, ou, se, pelo contrário, promove apenas reverberações político-jurídicas, no campo institucional formal, que conduzem mudanças mais equitativas na legislação e na regulamentação do acesso ao espaço.

Para tal, recorre-se, no campo teórico-abstrato, à vasta revisão histórica para compreender o processo histórico de transformação da legislação de acesso equitativo às órbitas geoestacionárias, partindo desde as suas primeiras manifestações de exploração, discutindo a própria delimitação de espaço, até seus impactos mais recentes na regulamentação promovida no âmbito da União Internacional de Telecomunicações. Parte fundamental da construção perpassa, sob a perspectiva do neoinstitucionalismo, pela análise do comportamento dos atores relevantes, tais como os Estados com aporte financeiro para exploração da região geossíncrona, a Organização das Nações Unidas e seus órgãos internos e os países com baixo potencial econômico-científico para a exploração imediata do espaço.

1.1 AUSÊNCIA DE CONSENSO ACERCA DA DELIMITAÇÃO DO ESPAÇO SIDERAL

Naturalmente, os Estados buscam fronteiras claras e geograficamente definidas que determinem onde a sua jurisdição territorial soberana dá lugar a do espaço sideral. No entanto, ainda hoje nenhum dos grandes tratados internacionais de Direito Espacial delimita especificamente a região sob a qual incidem suas normas, bem como não definem em que ponto deixam de valer as normas de Direito Aéreo. É nesse cenário que são empreendidos os esforços teóricos em busca de um parâmetro jurisdicional, destacando-se, entre estes, a dicotomia desenvolvida entre os filiados às correntes “funcionalistas” e “espacialistas”⁵.

5 Para aprofundamento na dicotomia, ver: BITTENCOURT NETO, Olavo de Oliveira. **Limite vertical à soberania dos Estados: fronteira entre espaço aéreo e ultraterrestre**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

A abordagem funcionalista tem por premissa a aplicação da lei aérea e da lei espacial a partir da categorização das atividades e tecnologias distintamente utilizadas pelos instrumentos aéreos e espaciais. No entanto, condicionar a aplicação da lei ao tipo de tecnologia empregada no espaço é uma técnica limitada, à medida em que pode tornar-se obsoleta com o advento de novos instrumentos e por desconsiderar a existência dos *designs* tecnológicos híbridos que funcionem tanto no espaço sideral como no aéreo. É por isso que alguns países, como os Estados Unidos da América (EUA), afirmam ser desnecessário estabelecer propriamente uma fronteira entre a zona aérea e a espacial⁶, declarando inexistir critérios para estabelecer tal delimitação⁷.

Por outro lado, os chamados espacialistas defendem a demarcação entre território aéreo e ultraterrestre a partir de critérios científicos ou de comum acordo entre os Estados⁸. É um entendimento que surge em resposta à teoria funcionalista, uma vez que esta se funda em critérios tecnológicos e aquela em critérios territoriais. Segundo os especialistas, se o funcionalismo for adotado como critério delimitador do espaço, provocar-se-ia intensa insegurança jurídica pelo desrespeito à estrutura territorialista em que se funda o Direito Internacional⁹.

Diante dessa dicotomia, herdada do período da Guerra Fria, com os Estados Unidos defendendo a posição funcionalista e a União Soviética a posição espacialista, o Brasil alinhou-se ao discurso soviético. Assim, a diplomacia brasileira defende a necessidade de delimitar e definir o espaço ultraterrestre em virtude da segurança jurídica oferecida por essa proposta. Essa posição diplomática foi suscitada desde as primeiras discussões acerca do tema no âmbito do Comitê das Nações Unidas para o Uso Pacífico do Espaço Exterior (COPUOS).¹⁰

Os debates em torno da delimitação do espaço sideral estão atrelados intrinsecamente à discussão do alcance das normas da legislação aérea. Nesse sentido, o teorema de Theodore von Kármán propõe uma solução: a partir de uma certa altitude a atmosfera terrestre se torna muito “fina” para fins aeronáuticos, sendo, portanto, um critério válido de diferenciação entre o ambiente aéreo e o espacial. Assim, o teorema estipulou uma linha imaginária - definida em 100 km de altitude -

6 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015, p. 63.

7 BITTENCOURT NETO, Olavo de Oliveira. **Limite vertical à soberania dos Estados: fronteira entre espaço aéreo e ultraterrestre**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, p. 134.

8 BITTENCOURT NETO, Olavo de Oliveira. **Limite vertical à soberania dos Estados: fronteira entre espaço aéreo e ultraterrestre**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, p. 4.

9 CHENG, Bing. *Studies on International Space Law*. Oxford, Inglaterra: **Clarendon PR**, 1998.

10 BITTENCOURT NETO, Olavo de Oliveira. **Limite vertical à soberania dos Estados: fronteira entre espaço aéreo e ultraterrestre**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

que limitaria o espaço de atuação viável da aviação¹¹. A definição teve boa aceitação, sobretudo da aviação, sendo este o limite hoje estabelecido pela Federação Aero-náutica Internacional (FAI). Contudo, não há caráter vinculante internacional na delimitação estabelecida pela linha de Von Kármán, conservando como indefinida a questão da delimitação da fronteira ultraterrestre, até que esta se torne uma norma do direito consuetudinário internacional ou seja incluída em algum tratado.

Alguns teóricos defenderam, do ponto de vista científico, que a abordagem racional de delimitação seria determinar o mínimo de altitude alcançado pelos objetos espaciais em suas órbitas¹². Nessa lógica, percebeu-se que raramente as órbitas atingiam pontos inferiores a 100km. Foi sob esse entendimento que as discussões no âmbito caminharam para um consenso no âmbito do COPUOS. Os países integrantes do Comitê adotaram a regra do perigeu para delimitar o espaço, na qual o limite fronteiro entre o espaço aéreo e o cósmico seria o ponto mais próximo da Terra atingido nas órbitas elípticas¹³.

No entanto, destaca Von der Dunk¹⁴ que a regra do perigeu, de caráter estritamente científico, necessita de modificações legais. Isso porque, tendo em vista o desenvolvimento tecnológico, algumas aeronaves seriam capazes de atingir o mínimo orbital, que atualmente se encontra na faixa dos 78 km, e, conseqüentemente, haveria confusão entre os conceitos de “espaço sideral”, “espaço aéreo”, “aeronave”, e “espaçonave” em suas próprias definições legais, uma vez que, nos termos estabelecidos, seria possível uma aeronave comum alcançar o espaço sideral.

Conforme suscitado por Von Der Dunk¹⁵, a regra do perigeu, nos moldes estabelecidos na década de 1990, poderia implicar em diversas sensibilidades políticas e militares. Isso se daria pela possibilidade de manobrar uma aeronave bélica (regida pela legislação aérea e não espacial) através do espaço sideral para sobrevoar o território de outro Estado, sem que, formalmente, tivesse violado a jurisdição do Estado, uma vez que, pela regra do perigeu, o sobrevoo estaria sendo feito dentro do território internacional e não do território nacional de qualquer Estado.

Todas as referidas discussões configuram claras tentativas dos Estados em estabelecer uma altitude singular na qual o espaço aéreo soberano daria lugar aos bens comuns globais do espaço sideral. No entanto, o impasse esbarra constante-

11 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015, p. 65.

12 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015.

13 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015, p. 68.

14 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015, p. 68-69.

15 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015, p. 68-69.

mente na dicotomia entre estabelecer a zona limítrofe a partir de critérios unicamente científicos ou voluntários estabelecidos pelos Estados interessados¹⁶.

Desse modo, o vácuo da uniformidade teórica e legal quanto à delimitação do espaço ultraterrestre é um dos fatores que arrima a apropriação territorial e jurídica das órbitas geoestacionárias pelos países equatoriais. Isso pois as órbitas geosíncronas não eram unissonamente vistas como espaço ultraterrestre, facultando aos Estados a adoção do entendimento de que essa região constituía um recurso disponível à apropriação por parte dos Estados situados na linha do Equador.

1.2 ÓRBITAS GEOESTACIONÁRIAS: OBJETOS DE REIVINDICAÇÃO

Para entender materialmente o que os Estados equatoriais reivindicaram estar sob sua jurisdição, deve-se, primeiramente, demarcar tecnicamente o que é órbita geoestacionária. Fisicamente, tem-se que a órbita geoestacionária é uma órbita circular sobre o plano do Equador da Terra a 35.786 km de altitude do nível do mar.

Não obstante o fato de que os satélites lançados da Terra apresentam variados tipos de órbitas, a geoestacionária constitui uma das mais importantes, tendo em vista que um satélite posicionado nessa órbita gira na mesma direção e possui a mesma velocidade angular da Terra - ou seja, possui período de rotação de 24 horas -, encontrando-se parado em relação a um ponto fixo na superfície.¹⁷

Importante também a definição dada na A/CONF.101/10 do Escritório das Nações Unidas para Assuntos do Espaço Exterior (UNOOSA)¹⁸, na qual:

A órbita geoestacionária é um recurso natural excepcional, de importância fundamental para diversas técnicas espaciais, entre elas, as comunicações, a meteorologia, a radiodifusão, a retransmissão de dados de satélites em órbita, rastreamento de satélites, etc. Embora não seja esgotável, a órbita geoestacionária tampouco é um recurso natural ilimitado. Por conseguinte, como ocorre com todos os recursos limitados, sua utilização ótima faz necessária a coordenação, a planificação ou a adoção de disposições apropriadas¹⁹.

16 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015.

17 MOTA, Fábio AS; HINCKEL, José N. Estudo do desempenho dos diferentes sistemas propulsivos para a transferência de um satélite para uma órbita geoestacionária. **Proceeding Series of the Brazilian Society of Computational and Applied Mathematics**, v. 1, n. 1, 2013, p. 1.

18 UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS. **Report of the second United Nations Conference on the exploration and peaceful uses of outer space**. Disponível em: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/1982/aconf/aconf_10110_0_html/A_CONF101_10E.pdf. Acesso em: 02 jun. 2021.

19 *La órbita geoestacionaria es un recurso natural excepcional, de importancia fundamental para diversas técnicas espaciales, entre ellas, las comunicaciones, la meteorología, la radiodifusión, la retransmisión de datos desde satélites en órbita, el rastreo de satélites, etc. Si bien, no es agotable, la órbita geoestacionaria tampoco es un recurso natural ilimitado. Por consiguiente, como ocurre*

Até 1 de janeiro de 2022, existiam 4.852 satélites lançados, dos quais 574 eram geoestacionários²⁰. Pela considerável quantidade de satélites operando nessa região, há crescente interesse jurídico quanto à regulamentação orbital e preocupação em relação às tentativas de apropriação da zona geoestacionária por parte de Estados situados na linha do Equador.

De tais abordagens, depreende-se que a órbita geoestacionária é um recurso inesgotável, porém limitado, tendo em vista a possibilidade de saturação em razão do número de satélites alocáveis nesta região. Por isso, a organização e regulamentação jurídica dessa zona se torna preponderantemente importante para minimizar o seu potencial conflituoso ante a sua crescente utilização.

1.3 CONCEITUAÇÃO TEÓRICA DE SOBERANIA

A soberania é elemento da composição clássica do conceito de Estado²¹. As primeiras noções a respeito do instituto remontam a Jean Bodin tendo sido este responsável por dissociar, pela primeira vez, o poder estatal da figura que o exercia, consagrando um dos preceitos fundamentais do entendimento da soberania: o poder deixa de ser um fenômeno pessoal e o Estado, não o indivíduo, passa a ser soberano²².

Nas abordagens mais recentes da Teoria Geral do Estado, Jellinek²³ trata a soberania como “a negação de toda subordinação ou limitação do Estado por qualquer outro poder”. Nesse sentido, a referida negação de subordinação pode se manifestar em duas searas: internamente e externamente. A primeira consubstancia-se na possibilidade de o Estado ocupar a mais alta posição hierárquica dentro de um território. A soberania externa, por sua vez, significa dizer que os Estados ocupam o mesmo patamar hierárquico, sem relação de superioridade ou inferioridade, independentemente de superioridade econômica, bélica ou tecnológica²⁴. Quando

con todos los recursos limitados, su utilización óptima hace necesaria la coordinación, la planificación o la adopción de disposiciones apropiadas.

20 UNION OF CONCERNED SCIENTISTS . **UCS Satellite Database**. Disponível em: <https://www.ucsusa.org/resources/satellite-database#:~:text=Assembled%20by%20experts%20at%20the,currently%20in%20orbit%20around%20Earth>. Acesso em: 01 abr. 2022.

21 NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. **Teoria Política e do Estado**: Livro Texto. 1. Ed. Recife. UFPE, 2018.

22 NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. **Teoria Política e do Estado**: Livro Texto. 1. Ed. Recife. UFPE, 2018, p. 79.

23 JELLINEK, Georg. Teoría General del Estado. México: FCE, 2000, p. 432.

24 NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. **Teoria Política e do Estado**: Livro Texto. 1. Ed. Recife. UFPE, 2018, p. 79.

se alude à soberania externa “se trata do princípio da igualdade soberana dos Estados”²⁵.

O que sobrevém no estudo da natureza jurídica do exercício efetivo da soberania é a correlação indissociável deste conceito com o Direito Internacional e com conceito de território. A respeito disso:

Posto que conceitos jurídicos fundamentais como soberania e jurisdição somente podem ser compreendidos em relação ao território, decorre que a natureza jurídica do território torna-se parte vital para qualquer estudo de Direito Internacional. (...) O princípio segundo o qual um Estado tem a prerrogativa de exercer poder exclusivo sobre seu território pode ser considerado como um axioma do Direito Internacional clássico²⁶.

Desse modo, fica assentado que é requisito essencial da existência do Estado que este possua território específico em que exerça sua soberania²⁷. Estendendo esse pressuposto, podem os Estados podem declarar como parte de seu território regiões entendidas como integrante do espaço cósmico por parte da comunidade internacional? E em que medida conseguem de fato exercer a sua jurisdição nessas regiões?

O conceito de soberania em sua dimensão externa funciona como norteador para os tratados internacionais que disciplinam as relações interestatais no Espaço. Prova disso é a disposição expressa do artigo I do Tratado sobre Uso e Exploração do Espaço Cósmico (1967):

A exploração e o uso do espaço cósmico, inclusive da Lua e demais corpos celestes, só deverão ter em mira o bem e interesse de todos os países, qualquer que seja o estágio de seu desenvolvimento econômico e científico, e são incumbência de toda a humanidade. O espaço cósmico, inclusive a Lua e demais corpos celestes, poderá ser explorado e utilizado livremente por todos os Estados sem qualquer discriminação em condições de igualdade e em conformidade com o direito internacional, devendo haver liberdade de acesso a todas as regiões dos corpos celestes. O espaço cósmico, inclusive a Lua e demais corpos celestes, estará aberto às pesquisas científicas, devendo os Estados facilitar e encorajar a cooperação internacional naquelas pesquisas²⁸.

25 NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. **Teoria Política e do Estado: Livro Texto**. 1. Ed. Recife. UFPE, 2018, p. 80.

26 SHAW, Malcolm N. **International Law**. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 2003.

27 BITTENCOURT NETO, Olavo de Oliveira. **Limite vertical à soberania dos Estados: fronteira entre espaço aéreo e ultraterrestre**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

28 TRATADO sobre Exploração e Uso do Espaço Cósmico. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D64362.html. Acesso em: 02 de maio de 2022.

Destarte, para além da regra do jogo formal, qual seja, a proteção à soberania externa prevista pelo ordenamento jurídico internacional, a presente pesquisa pretende analisar o comportamento institucional informal, ou seja, se os Estados respeitam tal disposição nas práticas de ocupação e reivindicação da órbita geostacionária.

2. A DECLARAÇÃO DE BOGOTÁ COMO INSTRUMENTO DE REIVINDICAÇÃO DE SOBERANIA E DIREITOS SOBRE AS ÓRBITAS GEOESTACIONÁRIAS

Ante a ausência de delimitação do Espaço e a crescente disputa pela exploração econômica das órbitas geostacionárias, a Declaração de Bogotá constitui a ocasião histórica de maior tensão em torno dessas problemáticas. O pano de fundo que deflagra a Declaração está na saturação das órbitas geostacionárias e suas frequências e uma tendência à monopolização da região pelos Estados com potencial econômico e científico para explorá-la.

Este último fator foi especialmente relevante para que os países em desenvolvimento cortados pela linha do Equador manifestassem a intenção de reivindicar a soberania ou direitos preferenciais nas órbitas geostacionárias posicionadas verticalmente sobre os seus respectivos territórios, por meio da Declaração de Bogotá, no afã de preservar seus interesses²⁹.

Nesse sentido, durante a 30ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), em outubro de 1975, a Colômbia reivindicou, pela primeira vez, o segmento da órbita geostacionária localizada sobre o seu território, declarando que essa região não estaria incluída no conceito de Espaço previsto pelo Tratado sobre Princípios Reguladores das Atividades dos Estados na Exploração e Uso do Espaço Cósmico de 1967. No ano seguinte, o Equador e o Panamá fizeram coro ao posicionamento apresentado pela Colômbia³⁰.

Esses países equatoriais tinham em comum a necessidade de demarcar claramente o interesse de utilizar a órbita geostacionária como recurso de desenvolvimento econômico. Assim, diante da crescente saturação dessa zona, ocupada sobretudo por países com considerável aporte financeiro, a declaração de soberania sobre as órbitas geossíncronas configurou-se como a principal estratégia adotada para garantir o acesso a essa região antes da sua completa saturação.

29 MONSERRAT FILHO, José. *Introdução ao Direito Espacial*, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial. Rio de Janeiro, 1998.

30 AGAMA, Ferdinand Onwe. Effects of the Bogota Declaration on the legal status of geostationary orbit in international space law. *Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence*, v. 8, n. 1, 2017, p. 24-34.

Para marcar o posicionamento, a demanda dos países equatoriais foi apresentada formalmente através da Declaração de Bogotá, de 3 de dezembro de 1976, fruto da reunião entre Brasil, Colômbia, Congo, Equador, Indonésia, Quênia, Uganda e Zaire³¹ na capital colombiana. O documento tinha como reivindicação o exercício de soberania dos países sobre o segmento orbital geostacionário sobreposto ao seu respectivo território³². Na declaração em questão, o Brasil se firmou como observador e os demais, conjuntamente com os aderentes posteriores Gabão e Somália³³, assinaram como partes.

Nessa conjuntura, é mister ressaltar a posição diplomática do Brasil na controvérsia. A comunidade internacional interpretou o ato de assinatura brasileira como observador da Declaração como um ato de apoio irrestrito à tese de possibilidade de apropriação soberana de partes da órbita geostacionária pelos países equatoriais³⁴. Todavia, Montserrat Filho³⁵ defende que a preocupação do Brasil foi sempre a de rejeitar o princípio do *first come, first served*³⁶ e de pleitear a adoção de um mecanismo de acesso equitativo a esse recurso limitado que é o espaço exterior.

Os principais argumentos usados pelos Estados equatoriais foram que: a) a órbita síncrona geostacionária é fato físico vinculado ao nosso planeta que depende apenas de fenômenos gravitacionais gerados pela Terra, e que por isso não deve ser considerada parte do espaço sideral; b) as frequências e as órbitas geostacionárias são recursos naturais escassos, havendo necessidade de proclamar e defender a existência de soberania sobre este recurso; c) a parte da órbita geostacionária localizada sobre um país compõe o seu território e a parte situada sobre o alto mar é patrimônio comum da humanidade; d) não há acesso equitativo às órbitas geostacionárias, conforme previsto pelos Tratados e pela União Internacional de Telecomunicações; e) as órbitas geostacionárias foram classificadas como sendo

31 Renomeado como República Democrática do Congo em 1997.

32 JAPAN AEROSPACE EXPLORATION AGENCY. **Declaration of the First Meeting of Equatorial Countries**. 1976. Disponível em: https://www.jaxa.jp/library/space_law/chapter_2/2-2-1-2_e.html. Acesso em: 03 maio 2021.

33 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998, p. 22.

34 SANTANA, Douglas Nascimento; LIENDO, Luciano Javier. Relações internacionais e Direito Espacial no século XXI: mudanças normativas e institucionais em fase de incubação. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**, v. 3, n. 6, 2017.

35 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

36 Significa que os primeiros que alcançam, primeiro são servidos. Durante muito tempo, esse foi o princípio que regeu o modo de ocupação das órbitas geostacionárias. Assim, os países que tinham potencial econômico e científico para ocupá-la poderiam fazê-lo sem qualquer restrição.

um recurso natural no artigo 33 do Acordo de Málaga de 1973 (substituído pela Convenção Internacional de Telecomunicações)³⁷, e, por conseguinte, seria protegida pelas Resoluções 2692³⁸ e 3281³⁹ da Assembleia Geral da ONU, que atestam e defendem a soberania dos Estados sobre seus recursos naturais; f) com a soberania dos países equatoriais, seria possível prestar benefícios tangíveis aos seus respectivos povos e à comunidade universal; e g) que não existe uma definição válida ou satisfatória de espaço que sirva para apoiar o argumento de que a órbita geoestacionária está incluída no espaço exterior e, portanto, não haveria desconformidade com o Tratado do Espaço de 1967 por apropriação de região ultraterrestre, uma vez que a faixa geossíncrona não é considerada parte dessa.

O contraponto das potências espaciais firmou-se no entendimento de que a Declaração de Bogotá se contrapõe ao Tratado do Espaço de 1967, mais especificamente a respeito do seu artigo 2º, que desautoriza qualquer apropriação de soberania sobre o espaço sideral. Ainda sob essa lógica, as potências defenderam que a prática dos Estados criou novo costume no Direito Internacional pelo qual o limite entre o espaço aéreo e o espaço cósmico ficaria localizado por volta de 100 quilômetros acima do nível do mar (Linha de Von Kármán) e que a região geossíncrona, por estar a 36 mil quilômetros da superfície terrestre, estaria indubitavelmente dentro da zona definida como espaço exterior⁴⁰.

No entanto, surge um problema de *enforcement* do Tratado do Espaço como justificativa para a invalidade da Declaração de Bogotá. Isso porque dos Estados equatoriais componentes da Declaração de Bogotá, somente o Equador, a Uganda e o Quênia ratificaram o Tratado de 1967, ou seja, somente estes teriam um problema de incompatibilidade jurídica por um Tratado que impede o exercício de soberania em qualquer região do espaço e uma Declaração que tem por intuito formal consubstanciar a soberania nas órbitas geoestacionárias. Nesses casos, a manobra

37 SANTANA, Douglas Nascimento; LIENDO, Luciano Javier. Relações internacionais e Direito Espacial no século XXI: mudanças normativas e institucionais em fase de incubação. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**, v. 3, n. 6, 2017.

38 No item 3, tal resolução reconhece o exercício permanente de soberania dos países em desenvolvimento sobre seus recursos naturais como indispensável. UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Resolution 2692**. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/201876?ln=en>. Acesso em: 03 de maio de 2021.

39 No seu artigo 2º, inciso 1, dispõe que todos os Estados têm e devem livremente exercer soberania plena e permanente, incluindo posse, uso e disposição de todas as suas riquezas, recursos naturais e atividades econômicas. Ver: UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Resolution 3281**. Disponível em: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2778/download>. Acesso em: 03 de maio de 2021.

40 SANTANA, Douglas Nascimento; LIENDO, Luciano Javier. Relações internacionais e Direito Espacial no século XXI: mudanças normativas e institucionais em fase de incubação. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**, v. 3, n. 6, 2017.

jurídica prevalecente foi afirmar que o Tratado de 1967 não delimita o espaço cósmico e, portanto, as órbitas geoestacionárias não o compunham.

Nesse sentido:

O *enforcement* do princípio da não apropriação pode ser prejudicado pela indefinição dos limites entre espaço aéreo e espaço exterior. Diferentemente do que é afirmado pelas potências espaciais, não há consenso sobre a distância de 100 a 110 quilômetros da superfície como fronteira entre eles⁴¹.

Alguns teóricos como Monserrat Filho defendem que o que de fato assegurou que as reivindicações não obtivessem sucesso foram as dimensões geopolíticas do tema. Isso porque os Estados equatoriais constituíam uma pequena minoria entre todos os interessados na órbita geoestacionária⁴² e, por isso, as reivindicações, dentro e fora da Declaração de Bogotá, não ganharam força⁴³.

Os comportamentos dos atores que não ratificaram o Acordo de 1967 acaba por instituir o que a doutrina neoinstitucional reputa ser um embate institucional por acomodação. Isso ocorre quando instituições formais fortes e instituições informais interagem de modo divergente, com estas últimas contrariando o espírito e a finalidade das regras do jogo formal sem, todavia, violar a letra da lei⁴⁴. Muito embora o comportamento de reivindicação de soberania (dentro e fora da Declaração de Bogotá) constitua, para esses países, regra do jogo informal capaz de contrariar a finalidade dos Tratados do Direito Espacial, não existe nenhum instrumento vinculante para parte dos países equatoriais que os impeça de declarar a soberania sobre as órbitas geoestacionárias, conforme se observa da Tabela 1 a seguir.

Tabela 1 - Embate institucional por acomodação

	Instituição formal forte	Instituição informal
	Tratado de 1967, comportamento da comunidade internacional em torno da existência de um direito consuetudinário à delimitação na faixa dos 100 km acima do nível do mar no âmbito do COPUOS e o princípio da não apropriação	Ausência de instrumento vinculante e a presença de reivindicações de soberania em torno das órbitas geoestacionárias aliada à insuficiência de recursos para a ocupação efetiva das órbitas.
Atores	Potências espaciais (Estados Unidos, Rússia, China) e demais países não-equatoriais	Colômbia, Congo, Indonésia, Zaire, Gabão e Somália

41 SANTANA, Douglas Nascimento; LIENDO, Luciano Javier. Relações internacionais e Direito Espacial no século XXI: mudanças normativas e institucionais em fase de incubação. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**, v. 3, n. 6, 2017.

42 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015.

43 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial**, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial. Rio de Janeiro, 1998.

44 NÓBREGA, Flavianne Fernanda Bitencourt. **Teoria Política e do Estado: Livro Texto**. 1. Ed. Recife. UFPE, 2018, p. 99-101.

Desse modo, a imprecisão conceitual quanto à delimitação do Espaço; a ausência de vinculação jurídica de alguns Estados ao Tratado de 1967, e, conseqüentemente, ao princípio de não apropriação; e, por fim, a dimensão geopolítica e de desenvolvimento tecnológico espacial determinam o futuro das reivindicações de soberania no espaço cósmico.

3. NORMATIZAÇÃO DAS PREMISAS DA DECLARAÇÃO DE BOGOTÁ NOS ORDENAMENTOS DOS ESTADOS EQUATORIAIS

Além de encabeçar a elaboração da Declaração de Bogotá, a Colômbia adotou, no artigo 101 da sua Constituição de 1991⁴⁵, a ideia de que a órbita geoestacionária compõe parte do seu território, como pode ser verificado abaixo:

Também são partes da Colômbia, o subsolo, o mar territorial, a zona contígua, a plataforma continental, a zona econômica exclusiva, o espaço aéreo, o segmento da órbita geoestacionária, o espectro eletromagnético e o espaço onde atua, em conformidade com o Direito Internacional ou com as leis colombianas na falta de normas internacionais⁴⁶.

Percebe-se, portanto, que a Colômbia formalizou, em seu ordenamento jurídico, as órbitas geoestacionárias como parte do seu território. Nesse sentido, dispõe de uma condição interessante para a apropriação: a conformidade com o Direito Internacional. Todavia, para que as normas de um Tratado sejam vinculantes dentro de um ordenamento jurídico é preciso que o Estado ratifique o documento. Assim, a Colômbia, por não ter ratificado o Tratado de 1967 - que proíbe a apropriação do Espaço em seu artigo 2º - não está obrigada a segui-lo, podendo, portanto, definir a órbita geoestacionária como parte do seu território, pelo menos do ponto de vista institucional formal.

Desde o início da vigência da Constituição Política de 1991, a Colômbia viu dificultada a possibilidade de ratificar o Tratado de 1967, tendo em vista que a Corte Constitucional poderia declarar a inconstitucionalidade, pelo menos do artigo 2º do Tratado, por incompatibilidade com as normas do direito interno, a saber, o artigo 101 da Carta Magna⁴⁷. O conflito normativo neste caso se daria pelo fato de que o Tratado do Espaço Exterior de 1967 proíbe a apropriação do espaço, enquanto

45 LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Constitucion Política de Colombia 1991**. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>. Acesso em: 07 maio 2021.

46 *También son parte de Colombia, el subsuelo, el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, el espacio aéreo, el segmento de la órbita geoestacionaria, el espectro electromagnético y el espacio donde actúa, de conformidad con el Derecho Internacional o con las leyes colombianas a falta de normas internacionales.*

47 ORTIZ, J. A. B. (2008). A survey of Colombia's new outer space policy: Reforms in Colombian law. **Acta Astronautica**, n. 63, p. 560–563.

que a Constituição colombiana se apropria da órbita geoestacionária, entendida pela maioria da comunidade internacional como parte do espaço, como integrante do seu território.

Em sentido análogo ao ordenamento colombiano, define a Constituição do Equador de 2008⁴⁸, em seu artigo 4º: “O Estado equatoriano exercerá direitos sobre os segmentos correspondentes da órbita geoestacionária, dos espaços marítimos e da Antártida⁴⁹”. Singular é a situação do Equador, pois, apesar de não condicionar o exercício da sua jurisdição às normas de direito internacional, como fez a Colômbia, o país ratificou o Tratado de 1967, o qual tem por premissa a não-apropriação do Espaço, o que, à primeira vista, cria antinomia com o conteúdo constitucional.

Sob essa lógica, o Equador firma a base da sua coerência jurídica em duas vertentes principais. Em uma dessas correntes jurídicas prioritárias, desconsideram-se as órbitas geoestacionárias como parte do que o Direito Internacional referencia como espaço ultraterrestre⁵⁰. Por outro lado, há posicionamento doutrinário no sentido de que o Equador, mesmo ao ter ratificado o Tratado de 1967, não incorreu em uma incoerência jurídica uma vez que a constituição fala em “exercer direitos” e não em exercício da soberania propriamente dita, ou seja, seria possível utilizar da zona geoestacionária de forma livre e pacífica, reconhecendo naquele segmento um bem comum da humanidade e não como uma propriedade do Estado⁵¹.

Por fim, o Brasil, que adotou a posição de observador ante a Declaração de Bogotá e de signatário do Tratado de 1967, não elencou constitucionalmente a órbita geoestacionária como parte do seu território nacional. A preocupação brasileira, conforme elucidado, sempre foi de rejeitar o princípio do *first come, first served*, e demandar a adoção de um mecanismo de acesso equitativo àquele recurso natural limitado⁵².

48 ASAMBLEA CONSTITUYENTE. **Constitución de la República del Ecuador**. Disponível em: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>. Acesso em: 07 maio 2021.

49 *El Estado ecuatoriano ejercerá derechos sobre los segmentos correspondientes de la órbita sincrónica geoestacionaria, los espacios marítimos y la Antártida*.

50 BALSECA VACA, Andrea Fernanda. **Los derechos espaciales del Ecuador en el marco de los tratados de uso del espacio ultraterrestre**. Trabalho de Conclusão de Curso - Pontificia Universidad Católica del Ecuador. 2015.

51 JERVES GARCÍA, Daniela. **Derechos del Ecuador en la órbita geoestacionaria y en la Antartida**. Trabalho de Conclusão de Curso - Universidad del Azuay. 2011.

52 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

4. PROBLEMÁTICAS DO EXERCÍCIO EFETIVO DE SOBERANIA E REPERCUSSÕES DAS REIVINDICAÇÕES

Com a reivindicação de soberania por parte dos países equatoriais sobre os segmentos de órbita geoestacionária correspondentes ao seu território, reacendem-se as discussões em torno da delimitação do Espaço e do efetivo exercício da soberania nas regiões apropriadas pelos Estados.

A Declaração de Bogotá, embora não tenha como efeito imediato a ocupação plena das órbitas geoestacionárias, teve papel importante ao trazer à tona, dentro da Organização das Nações Unidas, o debate acerca do acesso equitativo. Nesse sentido, desenvolveu papel importante o subcomitê jurídico do COPUOS, no qual frequentemente vinculava-se o status legal da órbita geoestacionária à questão da definição de espaço ultraterrestre.

Na 40ª sessão do Subcomitê, ocorrida em 2001, foram discutidos os seguintes pontos: (a) definição e delimitação do espaço exterior; (b) o caráter e a utilização da órbita geoestacionária, incluindo a consideração de formas e meios para garantir o uso racional e equitativo da órbita geoestacionária, sem prejuízo ao papel da União Internacional de Telecomunicações (UIT)⁵³. Desse modo, vislumbram-se os primeiros passos para superar a disputa, concentrando-se os esforços na construção de um acesso equitativo ao espaço.

No que tange à efetividade do exercício de soberania, é válido ressaltar que embora o projeto dos países equatoriais não tenha encontrado apoio nem mesmo entre os demais países em desenvolvimento aeroespacial, a reivindicação foi responsável por aumentar a pressão pela regulamentação de um acesso equitativo aos recursos da órbita geoestacionária e suas frequências⁵⁴. Tem-se ainda que o exercício de soberania nas órbitas geoestacionárias poderia ser prejudicado do ponto de vista da efetividade. Isso pois grande parte dos países equatoriais - cuja inclinação para apropriar-se juridicamente das órbitas geossíncronas foi historicamente maior - não possuem programas espaciais consolidados e independentes do ponto de vista tecnológico e financeiro⁵⁵.

O exercício de soberania sobre a órbita geossíncrona encontrava óbice também sob o ponto de vista doutrinário da Teoria Geral do Estado. Isso porque é

53 VON DER DUNK, Frans (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, 2015, p. 62.

54 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

55 VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C. **El derecho del espacio ultraterrestre en tiempos decisivos: ¿gestaltitud, monopolización o universalidad?**. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, v. XIII, p. 583 -638, 2013.

parte elementar da constituição de um Estado a existência de um poder soberano capaz de assegurar as funções internas e externas do Estado, dando primazia ao estabelecimento de uma ordem material e jurídica efetiva⁵⁶. Portanto, em virtude das limitações econômicas e tecnológicas dos países equatoriais, tinha-se que os estados equatoriais não poderiam reivindicar direitos soberanos sobre uma área onde eles não exerceram, nem exercem, o menor sinal de dominância efetiva.

As reivindicações de soberania receberam sérias oposições da comunidade internacional, sobretudo de países desenvolvidos em tecnologia aeroespacial, cuja monopolização de posição e frequência das órbitas geoestacionárias se consolidava. Nesse cenário, as Nações Unidas admitiram que, ainda que não haja acordo quanto a delimitação entre espaço aéreo e espaço ultraterrestre, a maioria dos países admite que a órbita geoestacionária é parte do espaço ultraterrestre e que, com base na noção de *res communis humanitatis*, todos os Estados devem ter acesso livre a ela, de acordo com o Tratado do Espaço Exterior de 1967⁵⁷.

Em virtude da crescente pressão dos países em desenvolvimento aeroespacial, o COPUOS organizou a 2ª Conferência das Nações Unidas sobre a Exploração e Uso Pacífico do Espaço Exterior para tratar do acesso equitativo dos Estados aos benefícios das atividades espaciais, em especial do uso da órbita geoestacionária e suas frequências⁵⁸. Como resultado da reunião, o Comitê reiterou que tanto a zona geoestacionária como suas frequências são únicas e que a otimização de seu uso exige a coordenação, o planejamento ou a adoção das disposições apropriadas⁵⁹.

Além disso, na Conferência, ocorrida em 1982, denota-se a preocupação das Nações Unidas com a crescente ocupação dos espaços e frequências da órbita geoestacionária por parte dos países desenvolvidos em tecnologia aeroespacial. Isso porque aumentava-se a probabilidade de que quando houvesse consenso em torno de uma legislação equitativa o cenário já fosse de congestionamento da região geossíncrona. Tal cenário constituiria verdadeiro embate divergente por competição entre uma instituição formal fraca (legislação de acesso equitativo) e uma

56 REUTER, Paul. **Instituições Internacionais**. Lisboa, Portugal. Edições Rolim, 1975.

57 SCHROEDER, William Jiménez; AVELLA, Gustavo Jiménez. LA ORBITA GEOESTACIONARIA: UNA REIVINDICACION DESDE LA CONSTITUCION POL. **Pensamiento Jurídico**, n. 15, 2002.

58 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial**, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial. Rio de Janeiro, 1998.

59 UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS. **Report of the second United Nations Conference on the exploration and peaceful uses of outer space**. Disponível em: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/1982/aconf/aconf_10110_0_html/A_CONF101_10E.pdf. Acesso em: 02 jun. 2021.

instituição informal forte (monopolização por parte dos países desenvolvidos tecnologicamente).

Percebe-se, portanto, que, apesar da reivindicação de soberania nas órbitas geoestacionárias não ter logrado êxito integralmente, esta funcionou como mecanismo para pressionar pelo desenvolvimento de regulamentações que reconhecessem e previssem as necessidades futuras dos países em desenvolvimento e dos países com situações geográficas particulares. Ademais, a Declaração de Bogotá foi responsável por reacender as discussões acerca da delimitação do espaço, soberania e dos princípios de não-apropriação⁶⁰.

Para tal regulamentação, a Conferência supracitada afirma a competência da União Internacional de Telecomunicações (UIT) para dispor sobre os recursos relacionados à órbita geoestacionária e suas frequências⁶¹. Ao todo, a UIT é formada por 193 Estados membros, coincidindo com a quantidade de membros da Organização das Nações Unidas, e, ainda, por mais de 900 companhias, universidades e organizações regionais e internacionais⁶².

5. A CRIAÇÃO DE UMA REGULAMENTAÇÃO ACERCA DO ACESSO ÀS ÓRBITAS GEOESTACIONÁRIAS NO ÂMBITO DA UNIÃO INTERNACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES

O uso das órbitas geoestacionárias vem crescendo ao longo dos anos fazendo surgir problemas relacionados às limitações tecnológicas e naturais que se traduzem na saturação da região, na radiointerferência, no congestionamento de satélites e no aumento do potencial de colisão entre estes.

A União Internacional de Telecomunicações vem se tornando o âmbito protagonista na construção de uma legislação equitativa de acesso às órbitas geoestacionárias. O rol de funções primordiais da UIT está descrito no primeiro artigo da sua Convenção⁶³. Essas funções, embora só tenham sido alcançadas em 1992, são fundamentais para entender como a UIT vem passando por um processo de

60 KEALOTSWE, Ichu. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

61 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial**, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial. Rio de Janeiro, 1998.

62 INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. **Membership**. Disponível em: <https://www.itu.int/hub/membership/>. Acesso em: 05 jul. 2021.

63 Dentre as funções: manter e expandir a cooperação internacional entre todos os Estados-membros para o aperfeiçoamento e uso racional das telecomunicações de todo tipo; e promover o uso dos serviços de telecomunicação com o objetivo de facilitar relações pacíficas. Para as demais funções, ver: INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. **Convention of the International Telecommunication Union**. Disponível em: <https://www.itu.int/council/pd/convention.html>. Acesso em: 22 jun. 2021.

adaptação às necessidades dos países que ainda estão em processo de inserção no lançamento de satélites de telecomunicações.

O cenário de monopolização, no entanto, não encontrava mudanças práticas significativas. Isso porque os países com maior desenvolvimento aeroespacial e com fortes indústrias tecnológicas continuam a ocupar as posições mais rentáveis e úteis da órbita geoestacionária. Tais Estados, quando não ocupam pessoalmente espaços prestigiados na região, com equipamentos próprios, o fazem através de organizações multi-administrativas como a *International Telecommunications Satellite Organization* (INTELSAT), *Intersputnik International Organization of Space Communications* (Intersputnik) e da *International Mobile Satellite Organization* (IMSO)⁶⁴.

Nessa conjuntura, o privilégio das potências de telecomunicação em alocar os satélites nas faixas mais favoráveis do espaço ultraterrestre é constante alvo de críticas dos países com déficits de desenvolvimento tecnológico. Estes Estados questionam o fato de que as nações com aporte tecnológico e financeiro conseguem sustentar posições e frequências na órbita geoestacionária e correlatas por anos, caracterizando o uso permanente destas áreas e, portanto, ocupação ilícita, desrespeitando o artigo 2º do Tratado de 1967⁶⁵, tal como supostamente faziam os países equatoriais no âmbito da Declaração de Bogotá.

Diante da monopolização, existia também uma limitação estrutural de competência da União Internacional de Telecomunicações. A UIT não detém o poder de alocar estritamente as frequências e posições orbitais que registra. Isso porque a autoridade para pôr um satélite em órbita e de ocupar diferentes frequências de uso sempre coube aos Estados soberanos. Portanto, tem-se que a UIT, embora limitada, age como um mecanismo arrefecedor da ocupação desenfreada, primando pela exploração equitativa recursos para evitar potenciais conflitos⁶⁶. Ainda, apesar da competência limitada sobre o poder soberano dos Estados, os incentivos econômicos promovidos pela UIT, assim como as preferências legais acordadas com os monopolizadores, têm um impacto significativo no desenvolvimento e na operação das órbitas geoestacionárias⁶⁷.

64 KEALOTSWE, Ichó. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

65 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

66 KEALOTSWE, Ichó. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

67 KEALOTSWE, Ichó. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

Desse modo, tornou-se objeto de debate a modificação na estrutura normativa da UIT. Nessa conjuntura, cabe ressaltar que a regulamentação das órbitas geoestacionárias já se baseou estritamente no princípio do *first come, first served*, ou seja, o país que primeiro chegar à parte da órbita geoestacionária têm direito a explorá-la pelo tempo que a ocupar. Durante a vigência desse regime, a base principiológica das funções da UIT foi intensamente criticada, tendo em vista que a faixa geossíncrona não estava sendo usada para o benefício e interesse de todos os países que dela gostariam de fazer uso⁶⁸. Os Estados que se posicionam dessa forma fundamentam seu argumento no fato de que não há mecanismos fortes ou vinculantes para alcançar uso eficiente e econômico da órbita e, conseqüentemente, não há distribuição equitativa⁶⁹.

Como resultado das pressões, a UIT, em suas conferências mundiais de 1977 a 1988, construiu um modelo híbrido, mesclando o sistema vigente (*first come, first served*) com a legislação equitativa de acesso ao espaço ultraterrestre. Dessa forma, com o novo sistema, existem *slots* na órbita geoestacionária destinados aos países em desenvolvimento que desejassem reservar uma frequência ou posição orbital para um projeto de lançamento de satélite a longo prazo⁷⁰. Esse sistema dual foi responsável por apaziguar o questionamento dos países em desenvolvimento aeroespacial quanto à possibilidade de apropriação por ocupação, uma vez que estabeleceu a impossibilidade de ocupação indefinida em algumas regiões.

Portanto, atualmente a UIT incorpora, em seu regime regulatório, instrumentos de acesso equitativo, como os planos de radiofrequência e mapas de posições orbitais, e, para os demais casos, o princípio do *first come, first served*. Esses instrumentos vêm contribuindo para que cada país possua uma posição orbital predeterminedada, associada à utilização livre e gratuita, em qualquer momento, de uma certa quantidade do espectro de radiofrequência, conforme prevê o art. 44 da Constituição da UIT⁷¹.

Os regulamentos da UIT são de caráter administrativo e complementam a Constituição e a Convenção da organização. Ou seja, isto significa que os proce-

68 KEALOTSWE, Ichó. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

69 KEALOTSWE, Ichó. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

70 KEALOTSWE, Ichó. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.

71 SANTANA, Douglas Nascimento; LIENDO, Luciano Javier. Relações internacionais e Direito Espacial no século XXI: mudanças normativas e institucionais em fase de incubação. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**, v. 3, n. 6, 2017, p. 426.

dimentos fixados têm a mesma força de um tratado internacional e formam o elemento mínimo essencial do Direito de cada Estado-membro no que tange ao uso das frequências e posições da órbita geoestacionária e associadas⁷².

Segundo o secretário-geral da UIT dos anos de 1989 e 1999, Pekka Tarjanne, os procedimentos adotados no âmbito da União Internacional de Telecomunicações têm funcionado bem como meio de assegurar o acesso ordenado às órbitas e o uso eficaz do espectro de frequências⁷³. Ele adverte, todavia, que os crescentes interesses comerciais, a disponibilidade de satélites em órbita que rapidamente podem ser deslocados de posição, e a expectativa de crescente demanda por serviços têm pressionado o sistema, conduzindo-o ao que pode ser denominado de caos social⁷⁴.

Nesse sentido, a demanda por posições orbitais, inflada pela participação dos interesses privados, tem levado à intensa saturação de algumas regiões, sobretudo no Pacífico asiático. A situação vem se agravando, tendo em vista que não há certeza de que os segmentos da órbita geoestacionária sobre o Pacífico asiático sejam capazes de absorver tantos satélites quanto se projeta⁷⁵. Nessa nova dinâmica, o direito de colocar satélites em posições orbitais definidas tornou-se uma *commodity* extremamente valiosa, e sua cotação é determinada pela prioridade atribuída a cada posição na órbita geossíncrona sobre a região⁷⁶. Afirmo Pekka que o caos orbital não atende aos interesses de longo alcance de nenhuma das partes, uma vez que a incerteza e a potencial prejudicialidade da saturação da região aos próprios satélites podem desestimular investidores e consumidores. Assim, a adesão aos dispositivos dos regulamentos da UIT, sobretudo pelos entes privados, atenderia aos interesses comuns da humanidade, como meio de resolver os conflitos em potencial⁷⁷.

6. PERSPECTIVA NEOINSTITUCIONAL HISTÓRICA DA OCUPAÇÃO E NORMATIZAÇÃO DAS ÓRBITAS GEOESTACIONÁRIAS

No modelo neoinstitucional desenvolvido por Douglass North, as instituições são consideradas como “regras do jogo” e resultam da interação entre re-

72 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

73 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

74 TARJANNE, Pekka. The Cooperative Uses of Satellite Orbital Slots. **Via Satellite**, 1993.

75 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

76 MONSERRAT FILHO, José. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.

77 TARJANNE, Pekka. The Cooperative Uses of Satellite Orbital Slots. **Via Satellite**, 1993.

gras formais e informais, enquanto indivíduos (atores políticos, jurídicos, sociais e econômicos) e organizações atuam como os jogadores dessas regras. A vertente histórica do neoinstitucionalismo, por seu caráter metodológico eclético, permite a correlação da causalidade social decorrente de um transcorrer histórico com o comportamento humano orientado por um cálculo estratégico⁷⁸.

Utiliza-se, portanto, do neoinstitucionalismo histórico para demonstrar não somente o *status quo* normativo do Direito Espacial, mas sim resgatar e investigar o percurso histórico das transformações na legislação espacial internacional, estabelecendo uma relação de causa e efeito entre os momentos de disrupção histórica, tal como ocorreu com a Declaração de Bogotá, e as modificações jurídicas e normativas posteriores.

Nessa perspectiva, denota-se a existência de três momentos históricos predominantes que contribuem para a reforma da legislação de ocupação das órbitas geoestacionárias. O primeiro deles concretiza-se no cenário de ocupação centrípeta: o exercício do monopólio por parte das potências aeroespaciais sem resistências relevantes por parte dos demais atores.

Em seguida, a disrupção histórica promovida pela Declaração de Bogotá e pelas reivindicações de soberania e direitos, com a atuação divergente de duas instituições: a formal, consubstanciada pelo comportamento consuetudinário da comunidade internacional em torno da delimitação do espaço em torno da faixa de 100 km acima do nível do mar e pelo princípio da não-apropriação previsto pelo Tratado de 1967; e a instituição informal, concretizada pelas declarações de soberania e direito promovidas pelos países equatoriais.

Por fim, a disrupção histórica se decanta na equidade formal, com as reformas legislativas no âmbito da UIT dispor sobre um acesso equitativo vinculante entre os Estados-Membros. Esses momentos foram catalogados em três etapas distintas, cada uma com características próprias, como é possível observar da Tabela 2 a seguir:

Tabela 2 - Perspectiva neoinstitucional histórica acerca do comportamento institucional predominante.

Fase 1 - Ocupação centrípeta	Fase 2 - Disrupção histórica	Fase 3 - Equidade formal
Iniciado com a Guerra Fria. Monopólio de ocupação das órbitas geoestacionárias pelas potências aeroespaciais.	Iniciado pela Declaração de Bogotá. Embate institucional por acomodação. Pressão das instituições informais pela mudança do paradigma formal vigente por uma legislação equitativa.	Iniciado pelas reformas promovidas no âmbito da UIT. A instituição formal passa a ser a legislação equitativa, que converge com a instituição informal dos países equatoriais.

78 HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: revista de cultura e política**, n. 58, p. 197, 2003.

A perspectiva neoinstitucional histórica contribui para a divisão dessas etapas na medida em que a catalogação foi feita a partir de uma relação de causa e efeito entre os momentos. A fase de ocupação monopolizada pelas potências aeroespaciais da Guerra Fria foi parcialmente superada e debatida a partir de momentos de embates institucionais, tais como os ocorridos a partir da Declaração de Bogotá. Do mesmo modo, o momento histórico protagonizado pela Declaração de Bogotá ensejou, em um claro movimento de causa e efeito, as reformas normativas produzidas no âmbito da UIT.

A partir de tal catalogação orientada pelo neoinstitucionalismo histórico, é possível observar como o movimento disruptivo iniciado pela Declaração de Bogotá, por um lado, contribuiu para a superação de uma fase histórica na qual a ocupação das órbitas geoestacionárias estava centralizada nas potências aeroespaciais da Guerra Fria e, por outro, deu causa aos efeitos das mudanças e reformas normativas na UIT.

Ressalta-se que embora a Declaração de Bogotá tenha sido a causa dos efeitos da mudança normativa, ainda subsiste um panorama de equidade meramente formal, na qual a legislação prevê a equidade, mas, na prática, a ocupação continua sendo protagonizada e monopolizada pelas grandes potências tecnológicas.

7. CONCLUSÃO

Apesar de não terem logrado êxito na sua reivindicação original de exercício de soberania, os Estados equatoriais conseguiram demarcar posicionamento quanto à necessidade de reformulação das regulamentações de acesso equitativo às órbitas geoestacionárias. Nas delimitações teóricas apresentadas, conclui-se que os países equatoriais não conseguiram implementar efetivamente uma ordem material e jurídica efetiva para consubstanciar as reivindicações históricas e constitucionais de soberania. Isso por duas razões principais: a limitação econômica e tecnológica dos países reivindicantes no contexto espacial e a posição geopolítica minoritária equatorial no que tange à apropriação do Espaço.

No entanto, a inexistência de êxito no exercício da soberania não descaracterizou completamente o pleito dos países equatoriais. A Declaração de Bogotá configurou importante instrumento político na formalização das pressões por reformas que garantissem a possibilidade de exploração equitativa da faixa de órbita geossíncrona por todos os países.

Observa-se também uma expansão significativa no escopo de atuação da União Internacional de Telecomunicações para regulamentar o acesso equitativo e os potenciais conflitos em torno das órbitas geoestacionárias, tudo isso endossado

pela ONU por meio do Escritório para Assuntos do Espaço Exterior. Mesmo que não prevista como órgão exclusivo das controvérsias jurídicas do espaço, a UIT tem lidado constantemente com os conflitos relativos às explorações dos recursos orbitários. Desse modo, o órgão consubstancia-se como uma alternativa razoável, embora não suficiente, de acesso para os países, uma vez que atualmente concretiza a perspectiva formal (legislação equitativa) sem que isso seja acompanhado por políticas de fomento financeiro e tecnológico para a ocupação.

A nova regulamentação proposta no âmbito da União Internacional de Telecomunicações, decantou, em um avanço moderado, o equilíbrio entre as pretensões dos países emergentes e as potências espaciais. Isso se deu porque a nova legislação enfraqueceu o debate em torno do fato de que os países com maior avanço tecnológico ocupavam as frequências e posições de órbita por longos períodos, o que poderia configurar apropriação nos termos do Tratado do Espaço de 1967, ao assegurar que os países em desenvolvimento pudessem ter tempo para construir políticas de usufruto dessa região.

O movimento de reivindicação dos países equatoriais foi importante para fortalecer a importância de uma normativa que estabeleça e delimite o conceito de Espaço. Essa é uma temática que permanece em discussão no COPUOS, sobretudo no seu subcomitê legal. Assim, a discussão adensada pelos países equatoriais contribui para que se torne uma preocupação ainda maior no século XXI de uma nova rodada de construção e consagração de acordos vinculantes com o intento de delimitar juridicamente o Espaço Cósmico.

A UIT, mesmo com os problemas apresentados, tem sido um meio pelo qual os Estados e as empresas privadas conseguem encontrar um equilíbrio adequado para tornar a órbita geoestacionária um bem comum da humanidade. No entanto, a questão da saturação de certas regiões ainda é alvo de preocupação dentro da União, o que pode conduzir a uma quarta fase de disrupção com um embate protagonizado pelas entidades privadas.

A preocupação de ressurgimento do debate do exercício de soberania tácita, por dominação e ocupação tecnológica, por parte das potências espaciais, é também um ponto do qual as pesquisas futuras sobre o tema não podem deixar de observar. Isso porque, embora observe os interesses de um acesso equitativo, atualmente a legislação da UIT não proíbe expressamente a implementação de mecanismos monopolizadores de forma tácita e progressiva.

Portanto, projeta-se a possibilidade de análise contínua do tema, preferencialmente com base no neoinstitucionalismo histórico, em vistas a crescente possibilidade de exercício contínuo de soberania e ocupação por dominação tecnológica,

e o provável enfraquecimento da legislação vigente no âmbito da União Internacional de Telecomunicações em face da participação do interesse das empresas privadas na dinâmica de ocupação das órbitas geoestacionárias.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGAMA, F. O. Effects of the Bogota Declaration on the legal status of geostationary orbit in international space law. **Nnamdi Azikiwe University Journal of International Law and Jurisprudence**, v. 8, n. 1, p. 24-34, 2017.
- ASAMBLEA CONSTITUYENTE. **Constitución de la República del Ecuador**. Disponível em: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>. Acesso em: 07 maio 2021.
- BALSECA VACA, A. F. **Los derechos espaciales del Ecuador en el marco de los tratados de uso del espacio ultraterrestre**. Trabalho de Conclusão de Curso - Pontificia Universidad Católica del Ecuador. 2015.
- BITTENCOURT NETO, O. de O. **Limite vertical à soberania dos Estados: fronteira entre espaço aéreo e ultraterrestre**. 2018. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- CHENG, B. *Studies on International Space Law*. Oxford, Inglaterra: **Clarendon PR**, 1998.
- DA SILVA, L. G. M. et al. O (Re)Desenho Institucional do Pacto Federativo Diante da Covid-19: Arranjos Institucionais no Contexto da MP 926/2020. **Direito Público**, v. 17, n. 96, 2020.
- HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova: revista de cultura e política**, n. 58, p. 193-223, 2003.
- INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. **Membership**. Disponível em: <https://www.itu.int/en/myitu/membership>. Acesso em: 30 jul. 2021.
- JAPAN AEROSPACE EXPLORATION AGENCY. **Declaration of the First Meeting of Equatorial Countries**. 1976. Disponível em: https://www.jaxa.jp/library/space_law/chapter_2/2-2-1-2_e.html. Acesso em: 03 maio 2021.
- JELLINEK, G. **Teoría General del Estado**. México: FCE, 2000.
- JERVES GARCÍA, D. **Derechos del Ecuador en la órbita geostacionaria y en la Antártida**. Trabalho de Conclusão de Curso - Universidad del Azuay. 2011.
- KEALOTSWE, I. **Do the principles of the ITU realize the outer space treaty's concept of equity?**. Tese de Doutorado - University of Pretoria. 2014.
- LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Constitucion Política de Colombia 1991**. Disponível em: <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>. Acesso em: 07 maio 2021.
- MONSERRAT FILHO, J. **Introdução ao Direito Espacial, Sociedade Brasileira de Direito Aeroespacial**. Rio de Janeiro, 1998.
- MOTA, F. A. S.; HINCKEL, J. N. Estudo do desempenho dos diferentes sistemas propulsivos para a transferência de um satélite para uma órbita geostacionária. **Proceeding Series of the Brazilian Society of Computational and Applied Mathematics**, v. 1, n. 1, 2013.
- NÓBREGA, F. F. B. **Entre o Brasil formal e o Brasil real: Ministério Público no Brasil, instituição para o fortalecimento do Estado de Direito?**. 2007. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.
- NÓBREGA, F. F. B. **Teoria Política e do Estado: Livro Texto**. 1. Ed. Recife. UFPE, 2018.

NORTH, D. **Institutions, Institutional Change and Economic performance**. 22. ed. New York: Cambridge University Press, 2006.

ORTIZ, J. A. B. (2008). A survey of Colombia's new outer space policy: Reforms in Colombian law. **Acta Astronautica**, n. 63, p. 560–563.

SANTANA, D. N.; LIENDO, L. J. Relações internacionais e Direito Espacial no século xxi: mudanças normativas e institucionais em fase de incubação. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**, v. 3, n. 6, 2017.

SCHROEDER, W. J.; AVELLA, G. J. LA ORBITA GEOESTACIONARIA: UNA REIVINDICACION DESDE LA CONSTITUCION POL. **Pensamiento Jurídico**, n. 15, 2002.

SHAW, M. N. **International Law**. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press, 2003.

UNION OF CONCERNED SCIENTISTS . **UCS Satellite Database**. Disponível em: <https://www.ucsusa.org/resources/satellite-database#:~:text=Assembled%20by%20experts%20at%20the,currently%20in%20orbit%20around%20Earth..> Acesso em: 01 maio 2022.

TARJANNE, P. The Cooperative Uses of Satellite Orbital Slots. **Via Satellite**, 1993.

TRATADO sobre Exploração e Uso do Espaço Cósmico. 17 de abril de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/D64362.html. Acesso em: 02 de maio de 2022.

UNITED NATIONS ORGANIZATION. **Permanent sovereignty over natural resources of developing countries and expansion of domestic sources of accumulation for economic development**. 1970. Disponível em: <https://digitallibrary.un.org/record/201876?ln=en>. Acesso em: 03 maio 2021.

UNITED NATIONS ORGANIZATION. **UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY RESOLUTION 3281 (XXIX): CHARTER OF ECONOMIC RIGHTS AND DUTIES OF STATES**. 1974. Disponível em: <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements/treaty-files/2778/download>. Acesso em: 04 maio 2021.

UNITED NATIONS OFFICE FOR OUTER SPACE AFFAIRS. **Report of the second United Nations Conference on the exploration and peaceful uses of outer space**. Disponível em: https://www.unoosa.org/res/oosadoc/data/documents/1982/aconf/aconf_10110_0_html/A_CONF101_10E.pdf. Acesso em: 02 jun. 2021.

U.S DEPARTMENT STATE (org.). **Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, Including the Moon and Other Celestial Bodies**. Disponível em: <https://2009-2017.state.gov/t/isn/5181.htm>. Acesso em: 06 maio 2021.

VELÁZQUEZ ELIZARRARÁS, J. C. **El derecho del espacio ultraterrestre en tiempos decisivos: ¿estatalidad, monopolización o universalidad?**. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, v. XIII, p. 583 -638, 2013.

VON DER DUNK, F. (Ed.). **Handbook of space law**. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Northampton, 2015.