

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

Curso.....C_PEM/87.....

Partido.....

Solução do P-III-4 (Mo) MONOGRAFIA

Apresentada por

MARIO DE ALMEIDA VIDAL

CAPITAO-DE-MAR-E-GUERRA

NOME E POSTO

RIO DE JANEIRO

1987.....

3-B-45



INSTITUTO DE INVESTIGACAO E DOCUMENTACAO
MILITARES E NAUTICAS
1987

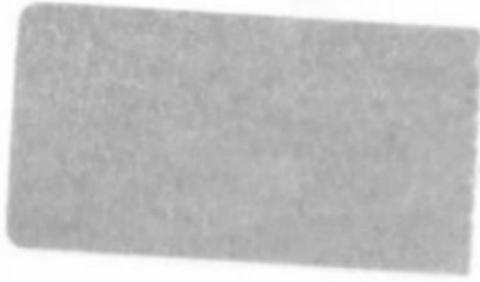


OS INTERESSES MARÍTIMOS BRASILEIROS
E A TERCEIRA CONFERÊNCIA SOBRE O
DIREITO DO MAR

MÁRIO DE ALMEIDA VIDAL
Capitão-de-Mar-e-Guerra

MINISTÉRIO DA MARINHA
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
1987

MM - EGN
BIBLIOTECA
05/10/11/988
N: 1144



ACENVO
80355
EXEMPLAR
100418

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y ENSEÑANZA DE LA TECNOLOGIA

MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA
SECRETARIA DE EDUCACION SUPERIOR Y TECNICA
1981

TEMA: OS INTERESSES MARÍTIMOS BRASILEIROS E A TERCEIRA
CONFERÊNCIA SOBRE O DIREITO DO MAR

- Tópicos a abordar: - Mar territorial: aspectos políticos e de segurança;
- Zona Econômica Exclusiva: exploração dos recursos renováveis e não renováveis. Pesquisa;
 - Preservação do meio ambiente;
 - Plataforma continental: delimitação e exploração;
 - Fundos marinhos: formas de participação do Brasil em sua exploração e exploração;
 - A evolução da posição brasileira e causas determinantes;
 - O Acordo de Arusha e suas consequências para a Convenção; e
 - Implicações estratégicas do novo Direito do Mar.

PROPOSIÇÃO:

Analisar os principais aspectos da Convenção da ONU sobre o Direito do Mar, identificando as implicações estratégicas do novo Direito do Mar, focalizando, principalmente, aqueles que dizem respeito aos interesses brasileiros.

Í N D I C E

	FOLHA
Introdução.....	IV
CAPÍTULO 1 - A TERCEIRA CONFERÊNCIA SOBRE O DIREITO DO MAR.....	1
- SEÇÃO I - ANTECEDENTES.....	1
- SEÇÃO II - AS PRINCIPAIS QUESTÕES E AS SOLUÇÕES ENCONTRADAS.....	6
Mar Territorial.....	6
Zona Econômica Exclusiva.....	8
Plataforma continental.....	10
Alto-mar.....	12
A Área.....	13
CAPÍTULO 2 - A ACEITAÇÃO DO NOVO DIREITO DO MAR.....	19
A aceitação pela comunidade internacional...	19
A posição brasileira.....	26
CAPÍTULO 3 - OS INTERESSES BRASILEIROS E A POLÍTICA PARA O MAR.....	31
O Brasil no mundo contemporâneo.....	31
O transporte marítimo.....	33
A pesca.....	35
A plataforma continental.....	36
O fundo dos oceanos.....	40
A política para o mar.....	43
CAPÍTULO 4 - CONCLUSÃO.....	46
ANEXO A - RATIFICAÇÕES À CONVENÇÃO DA JAMAICA.....	A-1
ANEXO B - PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE UMA ZONA DE PAZ E DE COOPERAÇÃO NO ATLÂNTICO SUL.....	A-2
BIBLIOGRAFIA.....	A-4

INTRODUÇÃO

O mar, ocupando mais de setenta por cento da superfície da terra, é um grande palco onde se entrecrocavam interesses, onde são executadas manifestações de poder com o menor risco de escalada, e por onde são efetuadas a maior parte das trocas comerciais que geram a interdependência entre os Estados e a aproximação dos povos.

O entendimento da importância política, econômica e estratégica dos espaços oceânicos, fez com que, nas últimas três décadas, a Organização das Nações Unidas tenha se esforçado em codificar normas para regular o uso dos mares, esbarrando sempre no conflito de interesses dos países membros, resultante do valor desses espaços para a consecução dos objetivos nacionais de cada um deles.

A Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar possibilitou a elaboração de um documento, consolidando todas as normas para regular o uso do mar, dos seus recursos e potencialidades. É óbvio que este documento não atingiu a perfeição suficiente para eliminar todos os conflitos, mas como passo inicial, é bastante satisfatório.

O propósito deste trabalho é analisar os principais aspectos da Convenção da ONU sobre o Direito do Mar, buscando identificar pontos de interação dessas normas com os interesses brasileiros, principalmente aqueles onde se faz necessário orientar ações nos vários campos do Poder Nacional.

O trabalho aborda, inicialmente, os antecedentes à Terceira Conferência e o resultado obtido, ou seja, as motivações que levaram a comunidade internacional a se reunir para discutir o assunto e o resultado prático dessas discussões, na forma de dividir os espaços oceânicos e de conferir direitos e obrigações, estabelecidas pela Convenção decorrente dessa Con-

ferência.

Segue-se uma rápida análise da aceitação do novo direito do mar pela comunidade internacional, onde é dada ênfase ao recente Acordo de Arusha e seus desdobramentos, incluindo a posição do Brasil em todo o processo.

Na análise dos interesses brasileiros e da política para o mar, além de considerar a situação do Brasil no atual contexto político e econômico do mundo, procura-se realçar as interações entre a Convenção e os interesses brasileiros, abrangendo, inclusive, os acordos e fatos posteriores à Convenção, e evidenciar a necessidade de algumas decisões políticas que orientem a aplicação do Poder Nacional.

A conclusão esboça, em termos muito amplos, algumas sugestões.

CAPÍTULO 1

A TERCEIRA CONFERÊNCIA SOBRE O DIREITO DO MAR

SEÇÃO 1 - ANTECEDENTES

O mar, que desde as épocas mais remotas, tem servido à humanidade como via de transporte e como fonte de alimentos, atualmente possui maior significado e importância, na medida em que o desenvolvimento tecnológico permite a utilização não só dos recursos contidos na sua massa líquida, como também daqueles existentes no solo e no subsolo marinho.

Na proporção em que são desenvolvidas as tecnologias, que propiciam a exploração e exploração dos recursos contidos no leito e no subsolo do mar, sempre a maiores profundidades, cresce para os Estados a importância de incorporar a seus domínios ou de exercer a jurisdição sobre uma maior parcela de espaço oceânico.

A manutenção da soberania de um Estado sobre uma área marítima contígua a seu território, da mesma forma que pela evolução dos armamentos tem a importância em termos de segurança reduzida, pelo aumento da possibilidade de exploração dos recursos que encerra tem a importância estratégica enormemente aumentada.

O desenvolvimento tecnológico acelerado, verificado no decorrer do século em que vivemos, permitiu ampliar os conhecimentos não apenas sobre o mar, mas também do seu leito e subsolo, abrindo novas perspectivas para o futuro. Paralelamente, cresceram também os riscos decorrentes do uso indiscriminado dos recursos, do uso de técnicas inadequadas e de agressões ao meio ambiente que, se não forem reduzidos, poderão causar prejuízos incalculáveis para a humanidade.

Na sua evolução ao longo dos séculos, o direito do mar li

mitou-se a regular, no que convinha aos mais fortes e sempre em função das práticas e dos costumes, os aspectos relacionados à navegação, à pesca e à segurança dos Estados. A partir do início do século XX, novos conceitos foram surgindo e, em pouco tempo, geraram profundas modificações nas regras jurídicas sobre o uso do mar.

Até essa época, o princípio de liberdade dos mares era imposto pelas potências marítimas, favorecendo o comércio, as comunicações e a liberdade de movimento de suas forças navais, inibindo qualquer reivindicação de soberania além das três milhas do mar territorial tradicionalmente aceito.

Na primeira metade do século XX, a atividade industrial cresceu em quase todos os países, exigindo a cada dia maior quantidade de matérias primas e de combustíveis. Acelerou-se o desenvolvimento tecnológico, permitindo ao homem alcançar novas fronteiras. As duas Grandes Guerras alteraram profundamente o quadro político e econômico, fazendo os Estados Unidos da América emergirem como grande potência, ao mesmo tempo em que as potências coloniais tiveram reduzido o seu prestígio.

O Direito Internacional não poderia deixar de se adequar à nova realidade. Alguns fatos vieram acelerar esse processo que, no final, culminou com a Terceira Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Em 1945, após a descoberta de petróleo no mar junto às suas costas, os Estados Unidos da América, por um ato unilateral, colocaram sob sua jurisdição todos os recursos de sua plataforma continental além das águas territoriais até a profundidade de duzentos metros.

A Proclamação Truman, denominação dada a esse ato unilateral do governo dos Estados Unidos, como não foi contestada, induziu outros países a fazerem atos semelhantes, gerando uma situação de fato, em que cada Estado, de acordo com o seu inte-

resse, estabelecia por ato unilateral os limites de sua soberania no mar.

Em 1952, o Comitê Jurídico Interamericano reconhecia o direito de cada Estado de fixar uma zona de proteção, controle e aproveitamento econômico, até uma distância de duzentas milhas marítimas. //

A comunidade internacional certamente não poderia permanecer passiva ante a disposição dos Estados em estabelecer, unilateralmente, jurisdição sobre áreas de mar e sobre a plataforma adjacente às suas costas. É forçoso considerar que essa permissividade possibilitaria a alguns Estados criar situações que poderiam gerar profundas repercussões econômicas e estratégicas, na medida em que lhes facultava estabelecer a soberania sobre as águas dos estreitos internacionais por onde passam as rotas oceânicas, restringindo o comércio marítimo e reduzindo a mobilidade das forças navais das grandes potências.

Em 1958, a Organização das Nações Unidas (ONU) convocou os Estados Membros para a 1^a Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, da qual resultaram quatro convenções, a saber:

- a Convenção sobre o Alto-Mar;
- a Convenção sobre a Conservação dos Recursos Biológicos do Mar;
- a Convenção sobre a Plataforma Continental; e,
- a Convenção sobre o Mar Territorial e Zona Contígua.

As duas primeiras não apresentaram inovações, mantiveram os conceitos tradicionais de liberdade de navegação e do direito de pesca; a terceira apresentou uma definição para a expressão "plataforma continental"; e, a quarta, por falta de consenso, não fixou limites para o mar territorial.

A definição dada à expressão plataforma continental não estabelecia um limite preciso, pois nela eram utilizados dois

critérios bastante distintos. Por um, o Estado costeiro poderia estender a sua jurisdição sobre o leito do mar e o subsolo até a isóbata de duzentos metros e, pelo outro, até onde a profundidade das águas superjacentes permitissem a exploração.

Pelo segundo critério, é possível supor que à medida em que o Estado costeiro desenvolvesse tecnologia a área sob sua jurisdição seria ampliada.

Em 1960, a ONU convocou nova Conferência na tentativa de definir os limites do mar territorial, não obtendo, entretanto, resultados significativos face os interesses conflitantes dos Estados. Nessa época, eles já se aglutinavam em dois grupos: os industrializados que defendiam menores larguras para o mar territorial; e, os em desenvolvimento que procuravam manter o controle sobre áreas mais extensas.

A possibilidade de exploração de recursos minerais em regiões profundas, principalmente dos nódulos polimetálicos, surgida em função do desenvolvimento tecnológico, também viria acrescentar mais um fator complicador ao já conturbado quadro de interesses conflitantes e indefinições. Essa possibilidade, entretanto, talvez tenha dado origem a um conceito que, posteriormente, abriu caminho para um entendimento. As palavras do Presidente Lyndon Johnson, em discurso proferido em julho de 1966, delinearam essa idéia, a qual, posteriormente, foi desenvolvida pelo embaixador de Malta nas Nações Unidas, Arvid Pardo, ao apresentar, na Assembléia Geral de 1967, a proposta de uma ação internacional para regular o uso dos mares e oceanos, de forma a garantir seu aproveitamento para fins pacíficos e em benefício de toda a humanidade.

"Em circunstância alguma, acreditamos, devemos permitir que as perspectivas de exploração das riquezas minerais venham a criar uma nova forma de competição colonial entre as nações marítimas. Devemos tomar cuidado para evitar uma corrida para ocupar e manter o solo oceânico. Precisamos assegurar que o alto mar e o fundo dos oceanos sejam, e continuem sendo, um legado de toda a humanidade." (33/109)

A proposta de Arvid Pardo, após estudos e debates no Comitê para os Fundos Marinhos, conduziu à aprovação da Resolução 2479/70, contendo a Declaração de Princípios que Regulam os Fundos Marinhos e Oceânicos e seu Subsolo Fora dos Limites de Jurisdição Nacional, cujos pontos básicos são: a existência de uma zona internacional dos fundos, não definindo, entretanto, seus limites; as finalidades pacíficas da exploração dos recursos dessa zona; a destinação em benefício da humanidade dos resultados de sua exploração; e, a necessidade do estabelecimento de um regime internacional para a zona e seus recursos, incluindo a criação de um mecanismo adequado para sua exploração.

Pela Resolução 2750/70, a Assembléia Geral da ONU convocou a III^a Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, estabelecendo como temas principais: pesquisa, exploração e exploração em áreas marítimas fora dos limites de jurisdição nacional; plataforma continental; mar territorial e zona contígua; pesca e preservação dos recursos vivos do alto mar; proteção ao meio marinho; e, pesquisa científica. (6/8)

Estava aberto o caminho para a reformulação das normas jurídicas que constituem o direito do mar. Um caminho cheio de obstáculos em função dos conceitos dos quais partia, da gama de interesses envolvidos e da complexidade e abrangência dos temas em discussão.

Após mais de oito anos de extensas negociações onde a busca do consenso era muito importante, o texto da Convenção foi concluído e a comunidade internacional passou a ter a sua disposição um novo direito do mar, adequado às condições políticas, sociais, econômicas e tecnológicas do mundo atual, a Convenção da Jamaica. (6/9)

O fato de estar disponível não significa, entretanto, que esteja em vigor, pois, segundo o que estabelece o artigo 308,

a Convenção passará a vigorar apenas doze meses após a data em que for depositado o sexagésimo instrumento de ratificação, o que não garante que venha a ter a aceitação de todos os Estados.

SEÇÃO II - AS PRINCIPAIS QUESTÕES E AS SOLUÇÕES ENCONTRADAS

A principal questão, conforme é possível depreender da seção anterior, estava relacionada à distribuição do espaço oceânico, que corresponde a 72% da superfície terrestre. Havia a intenção de reservar uma parcela substancial desse espaço para a exploração em benefício de toda a humanidade, tornando-se necessário definir os limites dessa área e, conseqüentemente, os limites da jurisdição dos Estados costeiros.

Outra questão importante se referia à definição de uma forma de exploração da área, a qual permitisse a distribuição dos benefícios igualmente a todos.

Certamente que as soluções encontradas para essas questões, e outras mais enfocadas no conjunto de normas da Convenção, não atendem integralmente aos interesses de todos os Estados, mas são o ponto de partida para o estabelecimento de uma lei internacional que, pela própria dinâmica do direito, irá sendo aperfeiçoada à medida em que novas questões sejam levantadas.

Para facilidade de entendimento, as questões serão abordadas a partir da divisão do espaço oceânico, preconizada na Convenção.

Mar Territorial - Costumeiramente, a comunidade internacional aceitava que os Estados costeiros exercessem soberania em uma zona de mar adjacente a seu território, até a uma distância de três milhas da costa, considerando basicamente a necessidade de proverem a segurança de seus territórios. A partir de 1930, torna-se clara a evolução desse conceito e o mar ter-

ritorial começa a perder significado em termos de segurança do território, e a crescer de importância em termos de proteção e controle dos recursos econômicos contidos naquela zona. Os atos unilaterais que se seguiram à Proclamação Truman, estabelecendo jurisdição, direitos exclusivos e até mesmo soberania sobre áreas adjacentes ao litoral, são consequência dessa evolução e da inexistência de instrumentos jurídicos que regulassem adequadamente a matéria.

A Convenção da Jamaica explicita o regime jurídico do Mar Territorial, estabelece o limite para a sua largura, define os parâmetros e métodos para o estabelecimento das linhas de base a partir das quais será medida essa largura e as normas relacionadas ao direito de passagem inocente.

Em linhas gerais a Convenção estabelece: o mar territorial é uma zona de mar adjacente ao território do Estado costeiro, sobre a qual se estende a soberania desse Estado; a soberania do Estado costeiro se estende ao espaço aéreo sobrejacente, ao leito e ao subsolo do mar territorial; a largura do mar territorial é limitada, no máximo, a doze milhas, contadas a partir de uma linha de base determinada de conformidade com métodos e parâmetros especificados na Convenção; e, no mar territorial os navios de qualquer Estado, costeiro ou não, gozarão do direito de passagem inocente.

Em uma zona adjacente ao mar territorial, se estendendo no máximo até vinte e quatro milhas contadas a partir das linhas de base utilizadas para medir o mar territorial, o Estado pode exercer o seu poder de polícia, visando evitar e reprimir as infrações às leis e aos regulamentos aduaneiros, fiscais, de imigração e sanitários, vigentes no seu território ou no seu mar territorial. A essa zona dá-se a denominação de zona contígua.

A limitação em doze milhas para a largura do mar territo-

rial, evidentemente não atende aos interesses relacionados à proteção e ao controle dos recursos econômicos da plataforma continental, reclamados por grande parte dos países que participaram da Conferência. Essa pretensão, entretanto, foi atendida pela criação de uma zona econômica exclusiva.

Zona Econômica Exclusiva - A busca de instrumentos jurídicos, que regulassem a competência para executar exploração e exploração dos recursos econômicos da plataforma continental além do mar territorial, estava embutida na questão principal citada anteriormente.

O conceito de zona econômica exclusiva, tal como explicitado na Convenção, é uma inovação em termos de direito internacional, decorrente da necessidade de conciliar correntes de opiniões antagônicas em relação aos aspectos ligados à amplitude da jurisdição do Estado costeiro e à extensão da área sobre a qual o Estado irá exercer essa jurisdição. Logicamente, aos países desenvolvidos, aos sem litoral e àqueles em situação geográfica em desvantagem não interessava o estabelecimento de uma jurisprudência que lhes vedasse o uso do mar e dos recursos nele e no seu subsolo contidos em extensas áreas adjacentes ao litoral de outros Estados. Da mesma forma, aos países em desenvolvimento, especialmente aqueles dotados de litoral extenso e sem confrontação, interessava estender os limites até duzentas milhas ou mais.

Com relação ao aspecto de amplitude de jurisdição as posições ainda eram mais variadas, existindo países que defendiam o mar territorial de duzentas milhas, países que se colocavam em uma posição intermediária defendendo alguns direitos relacionados principalmente ao aproveitamento de recursos, e, por último, países que defendiam a manutenção do "status quo", ou seja, a liberdade dos mares além do mar territorial de doze milhas.

Em função da diversidade de opiniões, seria lógico que a Convenção refletisse uma posição intermediária entre as correntes mais discordantes. A análise do texto aprovado indica que a Convenção realmente reflete essa posição intermediária, o que poderia ser considerado uma perda para o Brasil em função da posição extrema que assumiu na Conferência⁽¹⁾. Entretanto, as possíveis perdas brasileiras foram compensadas pelos direitos atribuídos aos Estados costeiros sobre a plataforma continental e pelo método de fixar os limites exteriores dessa plataforma no leito do mar que, no mínimo, assegura ao Brasil a soberania para efeitos de exploração e aproveitamento de recursos naturais em uma área superior a dois milhões de quilômetros quadrados, além da zona econômica exclusiva. (34/131)

Posteriormente será abordada a delimitação da Plataforma Continental e a jurisdição do Estado costeiro nessa área.

A zona econômica exclusiva está situada além do mar territorial e é a ele adjacente, estendendo-se até duzentas milhas contadas a partir das mesmas linhas de base utilizadas para medir a largura do mar territorial.

Segundo a Convenção, na zona econômica exclusiva os Estados costeiros têm: direitos soberanos para fins de exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, tanto vivos como não vivos, do leito e do subsolo do mar e das águas sobrejacentes ao leito do mar; direitos soberanos para a execução de atividades que visem a exploração e aproveitamento da zona para fins econômicos, tais como a produção de energia derivada das águas e ventos; e, jurisdição, conforme especificado na Convenção, quanto a colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas, quanto a investigação

1

O Brasil formava no grupo dos países territorialistas, ou seja, aqueles que defendiam o Mar Territorial de duzentas milhas, onde o Estado exerce total soberania.

científica marinha e quanto a proteção e preservação do meio marinho.

Os demais Estados, tanto costeiros como sem litoral, gozam, nos termos da Convenção, das liberdades de navegação e sobrevôo e de colocação de cabos e dutos submarinos, bem como de outros usos do mar internacionalmente lícitos, relacionados com as referidas liberdades.

Com relação aos recursos vivos da zona econômica exclusiva, a Convenção contém uma série de artigos nos quais detalha aspectos relativos à conservação e utilização desses recursos, bem como os direitos dos Estados sem litoral e dos Estados geograficamente desfavorecidos.

A Convenção preconiza, ainda, que o Estado costeiro deva dimensionar o limite permissível de pesca das diversas espécies existentes em sua zona econômica exclusiva e autorizar a outros Estados a utilização do excedente à sua capacidade de captura.

Os direitos de soberania que o Estado costeiro possui, permitem que o mesmo tome as medidas necessárias para que as leis e regulamentos por ele adotados, relacionados à exploração, ao aproveitamento, à conservação e à gestão dos recursos vivos da zona econômica exclusiva, sejam cumpridos. Tais medidas incluem a visita, a inspeção, o apresamento e medidas judiciais, não podendo, entretanto, impor sanções que incluam penas privativas de liberdade das tripulações ou reter as embarcações apresadas, após ser prestada fiança idônea ou outra garantia. Excluem-se, logicamente, os casos em que existam acordos específicos entre os Estados interessados.

Plataforma continental - Conforme citado anteriormente, os direitos de soberania do Estado costeiro, para fins exclusivos de exploração e aproveitamento de recursos naturais do leito do mar e do seu subsolo, poderão se estender além dos li

mites da zona econômica exclusiva, desde que a plataforma continental desse Estado se estenda além desses limites.

A definição de limites para a plataforma continental foi tentada anteriormente quando se reuniu a Primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em 1958.

A forma adotada, admitindo a expansão da área em função do aumento da capacitação tecnológica para explorar os recursos nela contidos, era inadequada ao seu propósito, definir limites, e por isso necessitava ser aperfeiçoada.

A Convenção da Jamaica, ao definir a plataforma continental, e estabelecer os seus limites, não fixa um critério único, válido para todos os Estados costeiros. O artigo 76 apresenta opções que, dependendo da situação, o Estado poderá utilizar para definir os limites de sua plataforma continental e, posteriormente, submetê-los à aprovação da Comissão de Limites da Plataforma Continental, caso venham a ultrapassar a distância de duzentas milhas marítimas das linhas de base das quais se mede a largura do mar territorial.

A plataforma continental compreende apenas o leito e o subsolo do mar, ao longo de toda a extensão do prolongamento natural do território terrestre do Estado costeiro, até o bordo exterior da margem continental ou, caso o bordo exterior esteja a uma distância inferior a duzentas milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, a plataforma continental terá como limite a linha de duzentas milhas marítimas, contadas a partir das mesmas linhas de base acima citadas.

O limite exterior da plataforma continental, quando definido pelo bordo exterior da margem continental, será traçado unindo pontos fixos por meio de linhas retas que não excedam a sessenta milhas marítimas, sendo esses pontos determinados de acordo com os seguintes critérios alternativos: os pontos

mais exteriores em cada um dos quais a espessura das rochas se dimentares seja pelo menos um por cento da distância mais curta entre esse ponto e o pé do talude continental⁽²⁾; ou, os pontos situados a não mais de sessenta milhas marítimas do pé do talude continental.

Os pontos fixos determinados segundo esses critérios devem estar situados a uma distância que não exceda a trezentas e cinquenta milhas marítimas das linhas de base já citadas, ou a uma distância que não exceda a cem milhas marítimas da isóbata de dois mil e quinhentos metros.

A figura um apresenta esquematicamente os critérios alter nativos.

Os recursos naturais da plataforma continental, sobre os quais o Estado costeiro exerce direitos de soberania para fins de exploração e aproveitamento, compreendem os recursos minerais e outros recursos não vivos do leito do mar e do subsolo, e os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, não podendo ninguém explorá-los ou aproveitá-los sem o consentimento do Estado costeiro. Esses direitos independem, também, da ocupação real ou fictícia da plataforma, ou de qualquer declaração expressa do Estado detentor dos direitos.

O aproveitamento dos recursos não vivos da plataforma con tinenta além das duzentas milhas estará sujeito a pagamentos ou contribuições em espécie à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, sendo isentos, entretanto, os Estados em desenvolvimento e os que importem um recurso mineral extraído da sua plataforma, sendo, nesse caso, a isenção aplicada apenas ao recurso mineral importado.

Alto-mar - Segundo a Convenção da Jamaica, o alto mar com

2

O pé do talude continental deve ser determinado como pon to de variação máxima do gradiente na sua base.

Critérios para a determinação do bordo exterior da margem continental.

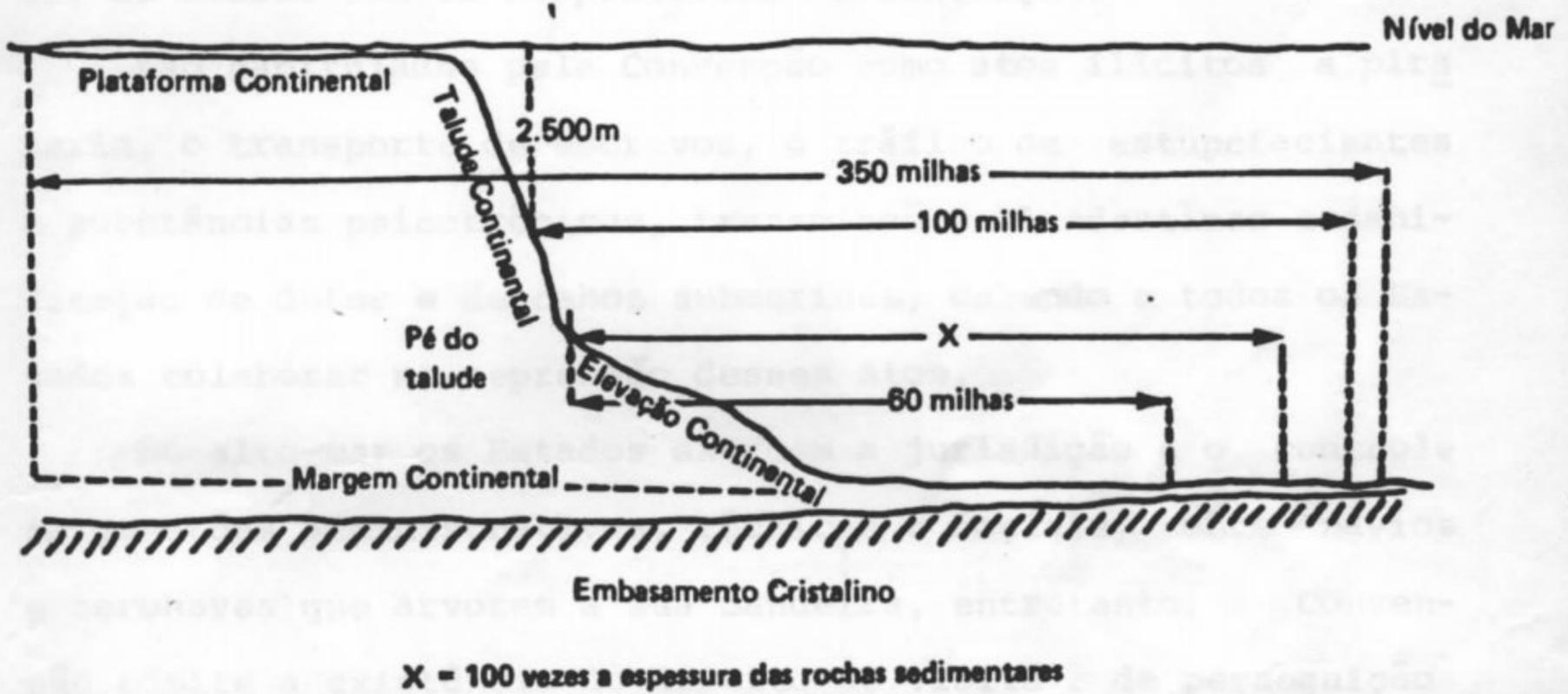


Figura 1.

Fonte: (6)

preende todas as partes do mar não incluídas na zona econômica exclusiva, no mar territorial ou nas águas interiores dos Estados costeiros, nem nas águas arquipelágicas dos Estados arquipélagos, ou seja, compreende as águas fora da jurisdição dos Estados costeiros.

Por definição, o alto-mar será utilizado para fins pacíficos, estará aberto a todos os países sem excessão, e nele vigorarão as liberdades de navegação e de sobrevôo sem restrições, e as de colocação de dutos e cabos submarinos, de pesca, de construção de ilhas artificiais e de investigação científica, de acordo com os dispositivos da Convenção.

São capitulados pela Convenção como atos ilícitos a pirataria, o transporte de escravos, o tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, transmissões clandestinas e dani-ficação de dutos e de cabos submarinos, cabendo a todos os Estados colaborar na repressão desses atos.

No alto-mar os Estados exercem a jurisdição e o controle em questões administrativas, técnicas e sociais, sobre navios e aeronaves que arvoem a sua bandeira, entretanto, a Convenção admite a existência do direito de visita e de perseguição nos casos de suspeita de prática de atos ilícitos ou infração a leis e regulamentos do Estado costeiro, quando ocorrida em águas sob sua jurisdição.

A Área - Os aspectos relacionados com a exploração e exploração dos recursos do leito e do subsolo dos oceanos, sem dúvida, foram os de maior importância para provocar a convocação para a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e os de maior dificuldade para a obtenção do consenso durante os trabalhos.

Antes do início dos trabalhos da Conferência, os princípios básicos que deveriam reger a exploração e exploração dos fundos marinhos já haviam sido expressos pela Resolução 2749,

de 17 de dezembro de 1970, na qual a Assembléia Geral das Nações Unidas declarava que os fundos marinhos e oceânicos e o seu subsolo fora da jurisdição dos Estados costeiros eram patrimônio comum da humanidade, e que a exploração e o aproveitamento dos recursos desses fundos seriam feitos em benefício de toda a humanidade, independente da situação geográfica dos Estados. Por essa Resolução também era estabelecida uma moratória, pois estabelecia que os fundos marinhos não seriam explorados antes de conseguida a sua regulamentação.

No desenvolvimento dos trabalhos da Terceira Conferência, evidenciou-se logo a existência de duas correntes de opiniões sobre a matéria, onde mais uma vez países desenvolvidos se encontravam em oposição aos países em desenvolvimento.

O conceito de patrimônio comum foi interpretado por cada uma das partes de forma diferente, de acordo com os interesses específicos de cada uma delas. Os desenvolvidos, quase todos importadores dos minerais comprovadamente existentes nos fundos dos oceanos, entendiam que esse conceito significava apenas a impossibilidade do retalhamento da Área⁽³⁾. Dessa forma, todos teriam liberdade de acesso a tais riquezas, desde que dispusessem de capacitação tecnológica para tal e, em consequência, todos também seriam beneficiados pela maior oferta desses metais e dos menores preços decorrentes. Para os países em desenvolvimento, entre os quais se encontravam os produtores desses minerais, esse conceito significava o direito de participação conjunta na exploração, com a garantia da estabilidade do mercado e a consequente viabilidade de manter a exploração em terra.

Na prática, a controvérsia girava em torno dos poderes a serem atribuídos à Autoridade Internacional dos Fundos Mari-

³ A Convenção define que o leito do mar, os fundos marinhos e o seu subsolo além dos limites da jurisdição nacional serão chamados de "Área".

nhos (Autoridade) para regular as atividades de exploração e aproveitamento dos recursos na Área. Aos desenvolvidos interessava que a ela fossem atribuídos poderes reduzidos, que lhes garantisse a maior liberdade. Aos em desenvolvimento interessava uma Autoridade forte, com amplos poderes para assegurar que as atividades na Área fossem efetivamente controladas, e que lhes garantisse os benefícios dessas atividades, tal como expresso na Resolução 2749 da Assembléia Geral das Nações Unidas.

Em 1976, Henry Kissinger, então Secretário de Estado dos Estados Unidos da América, idealizou um sistema que, em princípio, atenderia a ambas as partes. Por esse sistema eram preservados os poderes da Autoridade com relação à gerência das atividades na Área; à Empresa⁽⁴⁾ caberia a execução das atividades na Área; e, às firmas estatais ou privadas era facultado obter, através de contratos com a Autoridade, a concessão de áreas para exploração. De cada área reivindicada pelas firmas estatais ou privadas, a Autoridade reservaria uma parte que seria explorada através da Empresa ou em associação desta com países em desenvolvimento. O sistema idealizado por Kissinger foi amplamente discutido até 1980, quando se obteve uma solução de compromisso, após concessões de ambas as partes.

Em 1981, quando todos os problemas já pareciam ter sido contornados e o projeto de Convenção estar pronto a ser votado, o Governo dos Estados Unidos da América resolveu solicitar a revisão total do projeto por considerar que em diversos aspectos, principalmente aqueles relacionados à exploração dos fundos marinhos, ele era contrário aos seus interesses.

Em 1982, o Governo dos Estados Unidos da América declarou

⁴ Órgão da Autoridade incumbida de executar as atividades na Área.

estar pronto a reiniciar as negociações, fazendo, entretanto, uma série de restrições, as quais tornavam impossíveis a obtenção de qualquer acordo.

A fórmula de consenso, que vigorou durante toda a Terceira Conferência, foi abandonada e, com o apoio dos países do bloco socialista, os países em desenvolvimento lograram aprovar a Convenção juntamente com quatro Resoluções, as quais passaram a formar um único conjunto com a Convenção.

De acordo com a Convenção aprovada, as atividades na Área serão organizadas e controladas pela Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos. A exploração e exploração dos recursos poderão ser executados: pela Empresa isoladamente ou em associação com países em desenvolvimento; pelos Estados-Partes ou empresas estatais e pessoas naturais ou jurídicas que tenham a nacionalidade dos Estados-Partes; por empresas controladas pelos Estados-Partes ou por seus nacionais sob o patrocínio do referido Estado; ou por qualquer combinação desses modos.

A Autoridade concederá autorização para a execução de explorações preliminares, em função das quais os solicitantes apresentarão planos de trabalho indicando a área onde desejam efetuar a exploração mineral. A área indicada deverá ser capaz de ser dividida em duas partes de igual valor comercial estimado, sendo apresentados todos os dados obtidos na exploração preliminar. Uma das partes, à escolha da Autoridade, será cedida ao solicitante e a outra reservada para exploração pela Empresa isoladamente ou em associação com países em desenvolvimento

Visando evitar o desbalanceamento do mercado dos metais encontrados nos nódulos polimetálicos (cobre, níquel, cobalto e manganês), a Autoridade controlará a produção na Área e estabelecerá os limites máximos da produção de níquel e, consequentemente, a dos demais metais.

Um dispositivo que ficou conhecido como "Cláusula Brasil", tal o empenho da Delegação Brasileira em incluí-lo na Convenção, assegura a transferência da tecnologia para a exploração dos fundos marinhos à Empresa e aos países em desenvolvimento.

A Resolução II, aprovada juntamente com a Convenção, concede prerrogativas aos chamados "investidores pioneiros", desde que estes comprovem gastos superiores a trinta milhões de dólares americanos e assinem a Convenção. Serão considerados investidores pioneiros: a França, a Índia, o Japão e a União Soviética ou uma empresa estatal de cada um desses Estados ou uma pessoa física ou jurídica que possua a nacionalidade ou esteja sob o controle efetivo de cada um desses Estados; quatro entidades cujos componentes sejam pessoas físicas ou jurídicas que possuam a nacionalidade de um ou mais de certos Estados⁽⁵⁾ ou se encontrem sob o controle efetivo de um ou mais desses Estados ou de seus nacionais; e, qualquer Estado em desenvolvimento ou empresa estatal, ou pessoa física ou jurídica que possua a nacionalidade desses Estados ou se encontre sob seu controle efetivo ou de seus nacionais.

Nos dois primeiros casos, os gastos deveriam ter sido executados até o dia 1 de janeiro de 1983, e, no caso de países em desenvolvimento, até 1 de janeiro de 1985.

A Resolução I aprovada juntamente com a Convenção, criou a Comissão Preparatória da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e do Tribunal Internacional do Direito do Mar, objetivando a preparação dos projetos de normas, regulamentos e procedimentos que sejam necessários ao início do funcionamento da

⁵ A Resolução II cita os seguintes Estados: Bélgica, Canadá, Estados Unidos da América, Japão, Itália, Países Baixos, Reino Unido, República Federal da Alemanha.

Autoridade, da Empresa e do Tribunal.

A Comissão Preparatória (COMPREP) tem conduzido as negociações que visam ao registro dos investidores pioneiros e o efetivo início das atividades na Área.

CAPÍTULO 2

A ACEITAÇÃO DO NOVO DIREITO DO MAR

A aceitação pela comunidade internacional - A III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar foi encerrada em 10 de dezembro de 1982, em Mondego Bay, Jamaica, e nessa mesma data abriu-se à assinatura dos Estados participantes a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, tendo o Brasil, juntamente com outros cento e dezoito países, assinado nesse mesmo dia. 160

Cerca de cento e sessenta Estados, dos quais alguns não eram membros das Nações Unidas, participaram das onze sessões da Conferência no período de 1973 a 1982. Desde a primeira sessão, os participantes entenderam que os problemas do espaço oceânico eram intimamente relacionados e, portanto, necessitavam ser considerados como um todo, e também que a Convenção teria que obter a maior aceitação possível para ter eficácia, resolvendo, então, que no trato de questões substantivas as decisões deveriam ser acordadas por meio do consenso, e que o recurso da votação somente seria utilizado quando esgotados todos os esforços para chegar ao referido consenso.

A intransigência dos Estados Unidos da América, quanto à aceitação da fórmula adotada para regular a exploração dos recursos dos fundos oceânicos, levou ao impasse, obrigando a que o projeto de convenção juntamente com quatro resoluções complementares fosse submetido à votação plenária em 30 de abril de 1982, cujo resultado consagrou a adoção da Convenção por ampla maioria de votos (cento e trinta a favor, quatro contra e dezessete abstenções).

Os votos contra foram: dos Estados Unidos da América (EUA), pelo motivo citado no parágrafo anterior; de Israel, por não aceitar a participação de movimentos de libertação nacional; da

Venezuela e da Turquia por considerarem que a solução adotada para a delimitação de fronteiras marítimas entre Estados contrariava seus interesses nas questões que mantêm com a Colômbia e Grécia, respectivamente.

A União Soviética (URSS), seguida por todos os países do bloco socialista, absteve-se de votar, por não concordar integralmente com a Resolução II.

O Reino Unido (RU) e a República Federal da Alemanha (RFA) também se abstiveram de votar, entretanto, declararam que essa atitude não significava a não participação na convenção. (35/10)

Atualmente, a Convenção conta com cento e cinquenta e nove assinaturas e trinta e duas ratificações, sendo possível que em poucos anos se reúna os sessenta instrumentos de ratificação necessários para a sua entrada em vigor.

Existem evidências de que os EUA manterão inalterada a sua posição pelo menos durante a administração Reagan, tendo em vista a total discordância quanto ao poder atribuído à Autoridade, e por haver colocado em prática por legislação interna, desde 1983, alguns dispositivos previstos na Convenção, inclusive os relativos à zona econômica exclusiva.

Quanto à URSS, o fato de em 1984 haver apresentado, juntamente com o Japão, a França e a Índia, pedido de registro de áreas pioneiras, faz supor que, no futuro, venha a ratificar a Convenção. Entretanto, em função dos desdobramentos desse pedido, qualquer conclusão a respeito é precipitada.

Entre 1984 e 1986, esses quatro países reuniram-se por diversas vezes para tentar solucionar conflitos relativos à superposição de áreas, já que as pretensões de três deles se concentram na zona Clarion-Cliperton (Pacífico). Dessas reuniões resultou um acordo informal celebrado na cidade de Arusha, Tanzânia, entre os quatro países e sob o patrocínio do Presidente

da Comissão Preparatória⁽⁶⁾. (44/3)

Durante a segunda reunião da quarta sessão da Comissão Preparatória, realizada em Nova York, EUA, no período de 11 de agosto a 5 de setembro de 1986, esse acordo foi contestado pelo grupo dos 77 e também pelo grupo de países participantes de consórcios. (44)

Os dois grupos consideravam que o acordo, além de contrariar dispositivos da Convenção, era prejudicial tanto aos interesses da Empresa como aos dos demais países.

Embora o acordo não tenha sido disseminado, as informações obtidas indicavam que a União Soviética, a França e o Japão haviam dividido entre eles as áreas mais ricas do Pacífico e deixado para a Empresa áreas menos nobres, fazendo supor, também, que a Índia utilizaria o mesmo artifício no Índico. Além disso, outros procedimentos adotados no acordo contrariavam dispositivos da Convenção por permitir que os países pioneiros fizessem a auto-alocação de áreas em desacordo com a alínea "a" do artigo 3, e ainda, por permitir que a reversão prevista na alínea "e" do parágrafo primeiro da Resolução II fosse antecipada. Em síntese, a Comissão não teria o poder de escolher a área a ser alocada à Empresa e, face a inexistência de dados sobre as áreas, não seria possível garantir a igualdade de valor comercial estimativo entre elas.

O problema, entretanto, não se resume simplesmente ao questionamento do acordo. Na verdade, estão em jogo tanto a aplicação dos dispositivos da Convenção relacionados ao aproveitamento dos recursos da Área, quanto o próprio princípio que consagra a Área e seus recursos como patrimônio comum da humanidade.

Há algum tempo, consórcios multinacionais e empresas esta

⁶A Índia postula uma área no Oceano Índico.

tais se dedicam ao desenvolvimento de tecnologia para mineração dos nódulos polimetálicos em águas profundas. Hoje, já chega a onze o número de países que, de alguma forma, se dedicam a esse tipo de atividade, seja através de consórcios ou isoladamente. (44 /54). Recentemente os governos dos EUA, do Reino Unido e da RFA, com base nas legislações internas desses países, concederam licenças a quatro consórcios multinacionais para explorar áreas específicas.

Possivelmente, os participantes do Acordo de Arusha tentavam queimar etapas para, sob o respaldo legal da Convenção, assegurar o direito e a exclusividade em áreas de regiões mais promissoras e, pela colocação em prática dos mecanismos previstos para o registro de áreas pioneiras, permitir o início das atividades na Área. Dessa forma, haveria também o esvaziamento da posição adotada pelos Estados Unidos, francamente contrária ao sistema preconizado na Convenção para a exploração e exploração dos recursos dos fundos marinhos.

Postergar a concessão do registro certamente seria prejudicial aos países em desenvolvimento pois, com a entrada em vigor da Convenção, o sistema de proteção aos investidores pioneiros, previsto na Resolução II, deixaria de existir e, em consequência, os participantes do Acordo de Arusha poderiam adotar procedimento semelhante ao dos EUA, inviabilizando, assim, a aplicação da parte XI da Convenção, com evidentes prejuízos para aqueles países.

Na reunião da Comissão Preparatória (COMPREP), em Nova York, esses aspectos foram considerados pelo Grupo dos 77 que adotou uma posição conciliadora, favorecendo a formulação de um acordo definitivo que permita o registro de investidores pioneiros. Participaram também dessas conversações os países que dispõem de quotas nos consórcios mineradores já formados (Itália, Canadá, RU, RFA, Holanda e Bélgica).

Em consequência das negociações levadas a efeito, a ComPrep aprovou, por unanimidade, o acordo de Nova York cujos pontos principais estabelecem:

- os procedimentos para a solução de superposições existentes entre as áreas pretendidas pela França, União Soviética e Japão;

- a garantia de que as zonas destinadas à Autoridade na área do Pacífico Norte, terão igual valor comercial ao das áreas pretendidas pela França, União Soviética e Japão;

- o compromisso de que a Comissão Preparatória e a Autoridade receberão a ajuda dos quatro pretendentes ao registro de áreas pioneiras (França, União Soviética, Japão e Índia), na exploração da zona destinada à Autoridade e na preparação do plano de trabalho, em condições a serem estabelecidas posteriormente ao registro;

- os mecanismos que permitem acelerar a reversão de áreas, visando permitir conciliar as pretensões dos quatro preten- dentes ao registro (grupo dos quatro) com as dos investidores potenciais (Itália, Canadá, RU, RFA, Holanda e Bélgica). As áreas disponíveis em função da reversão ficariam livres para alocação aos investidores potenciais que estejam habilitados para o registro, conforme preconiza a Resolução II;

- a igualdade entre o tratamento a ser dado aos investido- res potenciais com o adotado para o grupo dos quatro, sendo ne- cessário que aqueles assumam compromissos semelhantes aos des- tes e apresentem suas pretensões antes da entrada em vigor da Convenção;

- a extensão da data limite para a comprovação dos dispêndios previstos na Resolução II, até a data da entrada em vigor da Convenção, para os países em desenvolvimento que pretendam obter o registro como investidor pioneiro;

- o direito dos países do bloco socialista da Europa Ori-

ental de requererem uma única área pioneira adicional, até a entrada em vigor da Convenção; e

- os procedimentos e o prazo para registro das pretensões revisadas dos componentes do grupo dos quatro, as quais deveriam ser apresentadas à Secretaria Geral em 25 de março de 1987. (44)

Após essa reunião, a COMPREP selecionou os quinze especialistas técnicos que seriam incumbidos de analisar as pretensões dos quatro requerentes, sendo um dos escolhidos o especialista indicado pelo Brasil.

No período de 30 de março a 16 de abril de 1987, a COMPREP reuniu-se para outra sessão em Kingston, na Jamaica, ocasião em que era esperado que o primeiro grupo de investidores pioneiros apresentasse as petições de registro revisadas.

Como no período entre sessões, não foi possível chegar a um acordo com relação a superposição de áreas entre os componentes do grupo dos quatro e entre a União Soviética e os investidores potenciais, esses países apresentaram declarações formais sobre o assunto, as quais, entretanto, não forneciam informações detalhadas sobre os entendimentos havidos e perspectivas futuras.

Considerando a possibilidade de que os pedidos de registro fossem abandonados tão logo se consumasse um acordo eliminando os conflitos de superposição de áreas, o Grupo dos 77 empenhou-se em criar condições efetivas para a realização do registro, ainda no corrente ano.

As negociações conduziram à elaboração de um documento, cujo preâmbulo especifica ser seu objetivo superar a questão das superposições e obter o registro do primeiro grupo de investidores pioneiros. Os principais pontos desse documento são:

- a prorrogação do prazo para a apresentação dos pedidos de registro até 20 de julho de 1987;

- a possibilidade de um requerente introduzir correções em sua petição no período entre a apresentação e o exame pelo grupo de peritos; e

- a possibilidade da petição da Índia ser examinada em separada pelo grupo de peritos e considerada pelo Comitê Geral⁽⁷⁾. (45)

Em pronunciamento na Sessão Plenária de encerramento, o Presidente do Grupo dos 77 fez uma advertência ressaltando que o Grupo considerava inaceitável qualquer tentativa de introduzir, por meio de regulamentação, alterações substanciais na Convenção e que a resolução dos conflitos não dava o direito de qualquer reivindicação fora do contexto da Convenção sobre o Direito do Mar⁽⁸⁾.

O recado tinha destino certo, pois a atitude de alguns investidores potenciais denotava a intenção de utilizar a Comissão Preparatória apenas para solucionar os problemas de superposição de áreas, sem a intenção de respeitar os demais preceitos da Convenção.

O sistema preconizado pela Convenção para a exploração e exploração dos recursos da Área não será facilmente aceito pela comunidade internacional, principalmente pelos países mais adiantados no desenvolvimento da tecnologia para a exploração desses recursos, pois sabe-se que: não é aceito pelos EUA; aparentemente é apenas utilizado pelos seis países que participam dos consórcios internacionais e pela União Soviética; e, os problemas para a sua implementação não se limitam à simples superposição de áreas.

⁷ Durante as negociações a Índia externou a sua disposição de pedir o registro imediatamente.

⁸ O pronunciamento foi feito pelo Chefe da delegação brasileira, Ministro Mauro Azeredo, eleito Presidente do Grupo dos 77.

Existem muitas incertezas e até mesmo restrições quanto a eficácia e eficiência dos mecanismos relacionados à transferência de tecnologia, à formação de pessoal, aos limites de produção, ao sistema de compensação ou ajuda aos produtores terrestres que venham a ser prejudicados, e outros mais que não permitem visualizar a operacionalidade do sistema a curto ou médio prazo, e até mesmo suscitam dúvidas quanto a sua viabilidade.

O Acordo de Arusha e seus desdobramentos ainda não levaram a nenhum compromisso da parte de qualquer Estado e, mesmo que algum dos participantes assuma qualquer um, não é possível assegurar que venha a mantê-lo no momento em que, fora do contexto e das obrigações da Convenção, outro Estado inicie atividades na Área.

No anexo A estão relacionados os países que ratificaram a Convenção até o dia 30 de março de 1987. A análise dessa relação evidencia que, até hoje, depositaram o documento de ratificação apenas países pouco representativos no cenário político ou na economia mundial.

A posição brasileira - até 1966, o governo brasileiro respeitou o tradicional limite de três milhas para o mar territorial, apesar de, em 1938, haver fixado uma zona costeira de pesca de doze milhas e, em 1953, haver incorporado ao território brasileiro a plataforma continental. (35/4)

O Decreto-lei nº 44, de 18 de novembro de 1966, ampliou a largura do mar territorial para seis milhas, criando também uma zona contígua da mesma largura. Posteriormente, pelo Decreto-lei nº 553, de 25 de abril de 1969, a largura do mar territorial foi estendida para doze milhas, sem zona contígua.

Em 1970, o Brasil optou por estender o limite do seu mar territorial para duzentas milhas, considerando, entre outros, os seguintes aspectos: a inexistência de acordo sobre a largura

ra do mar territorial, apesar das conferências da ONU sobre o direito do mar, em 1958 e 1960, haverem tentado definir essa largura; a tendência observada na América Latina, onde vários países unilateralmente estenderam o limite de sua soberania; e, a necessidade de defender o potencial biológico marinho e de controlar as atividades de pesquisa realizadas por outros Estados nas costas brasileiras. (35/A10)

O Decreto-lei nº 1098, de 25 de março de 1970, fixando a largura do mar territorial brasileiro em duzentas milhas, foi, também, um ato unilateral do governo brasileiro, da mesma forma que os atos anteriores de outros governos latino-americanos. Embora não coloque empecilhos à navegação mercante, pois admite o direito de passagem inocente, esse ato, ainda em vigor, não possui o inteiro respaldo da comunidade internacional.

A convocação da Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar abria perspectivas para obter esse respaldo. Assim, o Brasil participou ativamente das negociações que culminaram com a assinatura da Convenção da Jamaica, defendendo o mar territorial de duzentas milhas e, como membro do Grupo dos 77, defendendo a exploração dos recursos existentes nos fundos dos oceanos além das áreas de jurisdição nacional em benefício da humanidade.

O fato de não haver prevalecido a tese brasileira sobre o mar territorial, não significa uma derrota da nossa diplomacia. Desde o início da Conferência havia a certeza de que a tese territorialista não teria muitas chances. Dois outros conceitos, muito semelhantes entre si, o do mar patrimonial e o da zona econômica, não apenas possuíam mais adeptos como também mais facilmente poderiam ser aceitos pelas grandes potências, na medida em que, em ambos, os direitos dos países costeiros se referiam, quase exclusivamente, a aspectos de natureza econômica inerentes à exploração de recursos, mantidas as de-

mais liberdades tradicionais do alto-mar.

O conceito de zona econômica exclusiva, já abordado no capítulo 1, pode-se considerar perfeitamente compatível com o que o Brasil pretendia ao adotar o limite de duzentas milhas para o seu mar territorial. Existem apenas dois aspectos merecedores de consideração, mas que, no entendimento do autor, não invalidam a afirmativa acima.

O primeiro, se refere às obrigações relativas aos recursos vivos, as quais, de alguma forma, ferem a soberania do Estado costeiro, por exigirem que este abra mão de excedentes para o uso de outros Estados,

O segundo, se refere à segurança do Estado costeiro, pois ao tratar do direito de passagem inocente pelo mar territorial, a Convenção é explícita quanto a esse aspecto, enunciando claramente quais as atividades consideradas prejudiciais à paz, incluindo, entre outras, a ameaça do uso da força contra a integridade territorial ou a independência do Estado costeiro, a execução de exercícios ou manobras com armas e atos para obter informações relacionadas à defesa ou segurança do Estado costeiro.

Ao tratar da zona econômica exclusiva, a Convenção estabelece que, nessa área, prevalecem as liberdades de navegação e sobrevôo semelhantes às previstas para o alto-mar, não fazendo qualquer menção quanto à execução de exercícios, manobras militares ou qualquer tipo de ameaça ou violação da soberania do Estado costeiro.

Por ocasião da assinatura da Convenção, o governo brasileiro fez constar uma declaração formal, transcrita no anexo B, que traduz o seu entendimento sobre o assunto, deixando claro, inclusive, não reconhecer o direito de outros Estados de realizarem manobras e exercícios militares na zona econômica exclusiva, sem o prévio conhecimento e o consentimento do Estado costeiro.

Na discussão do tema relacionado à pesquisa, exploração e exploração em áreas marítimas fora dos limites da jurisdição nacional, a delegação brasileira postulava: a introdução de mecanismos que visassem preservar o mercado de minerais dos produtores terrestres pelo estabelecimento de um teto para a produção na Área; a efetiva participação dos países em desenvolvimento nas atividades da Área; a garantia da transferência de tecnologia tanto para a Autoridade como para os países em desenvolvimento; e, a reserva de posições nos órgãos de decisão ou de assessoria da Autoridade para os países produtores em terra ou grandes consumidores dos minerais encontrados na Área.

Em linhas gerais as postulações brasileiras foram incorporadas ao texto da Convenção, havendo coerência entre elas e os dispositivos que regem a transferência de tecnologia, as políticas de produção e atividades na área, a composição dos órgãos da Autoridade e a participação dos países em desenvolvimento nas atividades na Área.

Entretanto, como consequência da recusa do governo dos Estados Unidos da América em aceitar o sistema preconizado pela Convenção para a exploração e o aproveitamento dos recursos dos fundos dos oceanos, houve a necessidade de serem feitas algumas concessões a países desenvolvidos, visando obter o seu apoio na aprovação da Convenção, o que resultou na inclusão da Resolução II.

Nos termos e condições dessa Resolução, os países, empresas ou pessoas jurídicas que tenham realizado investimentos em atividades de exploração de recursos dos fundos marinhos, poderão pleitear junto a Autoridade o registro de áreas nas quais terão o direito exclusivo de exploração e exploração.

Para o Brasil, a concessão da Resolução não deverá trazer prejuízos e, muito pelo contrário, talvez até seja benéfica em

função dos seguintes aspectos: a Resolução também faculta aos países em desenvolvimento a possibilidade de pleitear áreas, nas mesmas condições exigidas aos países desenvolvidos; a cada concessão corresponderá a reserva para a Autoridade de uma área de igual e valor comercial estimado, para ser explorada pela Empresa; os países desenvolvidos provavelmente concentrarão seus interesses no Pacífico, ficando o Atlântico Sul, área onde o Brasil terá mais facilidades para investir, livre dessa concorrência; e, os dispositivos relativos à transferência de tecnologia, se cumpridos, poderão beneficiar os países em desenvolvimento, inclusive o Brasil.

A ratificação da Convenção pelo Brasil, de acordo com preceitos constitucionais, tem que ser autorizada pelo Congresso Nacional. A Câmara dos Deputados já se pronunciou favoravelmente, faltando agora o pronunciamento do Senado Federal, sendo provável que essa decisão só ocorra após a conclusão dos trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte.

O depósito do documento de ratificação por parte do Brasil poderá induzir a um grande número de países do Grupo dos 77 a também fazê-lo e, possivelmente, precipitar a entrada em vigor da Convenção. Para o Brasil, talvez não seja ainda oportuno que isso ocorra, pois as negociações levadas a efeito em decorrência do Acordo de Arusha abrem a perspectivas de obter um sítio mineiro exclusivo, bastando para isto a decisão política de satisfazer os requisitos exigidos, ou seja, efetuar os investimentos em pesquisa necessários à habilitação como investidor pioneiro.

CAPÍTULO 3

OS INTERESSES BRASILEIROS E A POLÍTICA PARA O MAR

O Brasil no mundo contemporâneo - no contexto internacional, o Brasil, atingiu um estágio de desenvolvimento suficiente para não ser subestimado pelos países desenvolvidos, mas insuficiente para prescindir do apoio dos demais países em desenvolvimento, nas questões em debate nos principais foros internacionais.

Dentro desse contexto, o Brasil mantém relações diplomáticas e comerciais com quase todos os países, independente do nível de desenvolvimento ou da ideologia política. As relações diplomáticas, baseadas nos princípios da auto determinação e da não intervenção, favorecem ao relacionamento com as nações mais jovens e com as menos desenvolvidas, permitindo ao Brasil fazer alianças com esses países para a defesa de interesses comuns.

No campo econômico, se por um lado o Brasil representa uma preocupação para os países desenvolvidos que dia a dia sentem a sua maior competitividade no comércio internacional, por outro não pode ser descartado como parceiro comercial, face ao potencial do mercado consumidor, do nível tecnológico de sua indústria aliado à disponibilidade de mão-de-obra barata e ao grande potencial agrícola e mineral de que dispõe.

Em termos de tecnologia, o Brasil também se destaca em diversos campos, desenvolvendo tecnologias próprias e adaptadas às suas condições. São exemplos marcantes os desenvolvimentos nas áreas agrícola, mineração, engenharia civil, construção naval e aeronáutica, produção de material bélico, comunicações, produção e transmissão de energia, e prospecção e exploração de petróleo em águas profundas.

Em que pese toda a sua potencialidade, o Brasil amarga uma vultosa dívida externa, da qual, com certeza, não é o úni-

co responsável, mas é o único a sofrer as suas consequências. As causas da dívida externa não tem relação direta com o escopo desse trabalho, entretanto, alguns segmentos produtores dessa dívida e outros que poderão auxiliar o Brasil a reduzi-la a níveis compatíveis com a sua capacidade de pagamento, tem íntima relação com o mar e, conseqüentemente, com o novo Direito do Mar. Nesse contexto se enquadram: o transporte marítimo, imprescindível para movimentar as mercadorias que irão gerar as divisas necessárias à redução do déficit da balança de pagamentos; a prospecção e exploração dos recursos da plataforma continental, principalmente de hidrocarbonetos, os quais permitem reduzir a dependência externa de energéticos; e, o desenvolvimento de tecnologia nos diversos campos relacionados ao uso do mar e de seus recursos, o qual propiciará o desenvolvimento de novos produtos, novas técnicas e o aproveitamento racional dos recursos já conhecidos.

Confrontando com o Atlântico através de oito mil quilômetros de costas, o Brasil ainda não dá ao mar a importância devida e merecida, e isto se reflete no total desconhecimento das possibilidades econômicas e da importância estratégica do mar.

Até hoje, apesar das diversas tentativas de interiorização, ainda existem grandes partes do território nacional desocupadas e uma grande concentração demográfica e econômica na faixa do litoral, aparentando a existência de uma íntima relação entre o mar e o desenvolvimento brasileiro. Na verdade essa relação existiu no período colonial quando o país se assemelhava a um arquipélago, tal a dependência do transporte marítimo tanto entre as províncias como para o exterior.

Nos dias de hoje, quando o mar não representa apenas um caminho, quando efetivamente pode fornecer uma parcela ponderável de insumos e produtos dos quais existe carência, quando se apresenta uma possibilidade de ganhar maiores espaços onde o

país detenha direitos exclusivos de exploração e exploração de recursos, não é possível vislumbrar a existência de uma consci_{en}tização para esses fatos, suficiente para direcionar as prio_{ri}dades governamentais para essas áreas. ✓

Nas últimas décadas, vários projetos governamentais, a co_mear pela transferência da Capital Federal para o Centro-Oeste, buscaram a interiorização e ocupação desses espaços vazios; o Projeto Calha Norte, recentemente iniciado, e outros projetos que com certeza se seguirão a esse, com o propô_sito de ocupar e defender as fronteiras Norte e Oeste, certamente irão competir ou desviar recursos que seriam imprescindíveis para a delimitação da plataforma continental e para possibilitar a participação do Brasil na exploração e aproveitamento dos recursos dos fundos marinhos além da jurisdição nacional.

É importante que se tenha em mente que, pelo que estabelece a Convenção da Jamaica, o Brasil poderá estender a sua soberania ao solo e subsolo de uma área correspondente a cerca de um terço do seu território, desde que execute a sua delimitação nos prazos previstos e, pela execução de pesquisas relacionadas à exploração de nódulos polimetálicos, poderá reservar para seu uso exclusivo uma extensa área dos fundos marinhos.

O dispêndio de recursos, estipulado pela Convenção, para que o país se habilite como investidor pioneiro — US\$ 30 milhões — são irrisórios em comparação à atual dívida externa.

O transporte marítimo - É irrefutável a importância do transporte marítimo para o desenvolvimento do comércio exterior brasileiro. Embora a extensão das fronteiras terrestres do Brasil seja o dobro da extensão de suas costas, o intercâmbio comercial através dessas fronteiras é de pequena monta se comparado ao que utiliza o transporte marítimo, o qual é responsável pela movimentação de noventa e sete por cento das mercado-

rias comercializadas pelo Brasil com o exterior, atingindo, em 1985, a 190,4 milhões de toneladas o total das cargas transportadas.

Os navios de bandeira brasileira navegam em todos os mares e oceanos, utilizando rotas marítimas que cruzam estreitos, águas arquipelágicas e, muitas vezes, águas territoriais. O fechamento de uma dessas passagens é motivo de preocupação permanente, não só para o Brasil como também para a comunidade internacional, pela possibilidade de inviabilizar ou impedir o comércio entre dois países ou duas regiões, com os consequentes prejuízos.

Esta preocupação se reflete na Convenção, na medida em que, para cada um dos casos, estabelece regras bem definidas, que propiciam aos Estados o respaldo jurídico necessário para exercer o direito de passagem ou de trânsito por essas águas.

Entretanto, a existência de uma norma jurídica de aceitação geral não é o suficiente para impedir que tais fatos aconteçam. Essa garantia somente pode ser obtida através de um poder naval suficientemente forte para inibir ou coibir tais atitudes e, excetuando as duas grandes potências, nenhum outro país tem sozinho esta capacidade, daí a necessidade de se manterem de algum modo sob a proteção dessas potências.

Os acontecimentos no Golfo Pérsico são um bom exemplo disto. A guerra entre o Irã e o Iraque ameaça reduzir o abastecimento de petróleo para o Japão e para a Europa pela ação de ambos os contendores e, em consequência, coloca em risco toda a economia do mundo ocidental. Os Estados Unidos, que não dependem do petróleo produzido naquela área, são obrigados a empregar suas forças para proteger os petroleiros que por ali transitam.

O poder naval brasileiro é insuficiente para garantir os interesses comerciais em todos os oceanos e não é prudente a-

creditar que existam garantias de que a proteção será dada no momento em que for necessária. Assim, é conveniente diversificar não sô as fontes de suprimentos das matérias-primas indispensáveis, para as quais não seja possível obter a auto-suficiência, mas também o mercado consumidor dos produtos nacionais. Essa atitude permitiria minimizar as consequências do eventual fechamento de uma das rotas.

Em termos políticos e estratégicos é fundamental para o Brasil reduzir as ameaças ou interferências externas na área do Atlântico Sul, evitando que as tensões e confrontações resultantes do conflito Leste-Oeste venham a colocar em risco esse espaço oceânico e, conseqüentemente, os Estados costeiros ou não, tanto do continente Americano como da África. Esse entendimento fez com que o governo brasileiro apresentasse na Assembléia Geral da ONU a proposta de criação de uma zona de paz e de cooperação no Atlântico Sul, a qual recebeu expressiva votação favorável com apenas um voto contra.

A pesca - O II Plano Setorial para os recursos do Mar (II PSRM) contém uma análise bastante completa sobre o estágio atual da exploração e exploração dos recursos vivos do mar, fornecendo dados que refletem a pouca importância que a sociedade brasileira atribui a essa atividade, o desconhecimento de suas potencialidades e os desencontros na aplicação dos incentivos concedidos ao setor.

O consumo de pescado no Brasil está abaixo da média mundial e do mínimo recomendado pela Organização Mundial de Saúde, provavelmente como consequência da falta de infra-estrutura de comercialização e de distribuição e da oferta irregular do produto, existindo portanto espaço disponível para a ampliação da atividade econômica.

As estimativas existentes, baseadas em dados pouco preci-

sos, indicam um potencial de captura anual sustentável de 1,4 a 1,7 milhões de toneladas, o que permitiria dobrar a atual produção do setor, estimada em setecentas mil toneladas.

A Convenção da Jamaica atribui ao Estado costeiro a responsabilidade pela conservação e gestão dos recursos vivos na zona econômica exclusiva, cabendo a esse Estado determinar a capacidade potencial de captura e dar a outros Estados o acesso aos excedentes.

As responsabilidades decorrentes da ratificação da Convenção, caso o Brasil o faça, não podem ser atendidas com base em estimativas pouco precisas, exigindo, portanto, a concentração de esforços para a correta avaliação da potencialidade em termos de recursos vivos da zona econômica exclusiva. Por outro lado, o potencial existente deve ser destinado ao atendimento das necessidades nacionais, o que somente será possível com a eliminação dos gargalos que impedem a oferta regular a preços acessíveis, a todas as camadas da população e em todas as regiões do país.

O II PSRM foi elaborado levando em consideração a possibilidade de ser ratificada a Convenção da Jamaica e, como opção estratégica, dá prioridade ao levantamento dos potenciais sustentáveis de captura dos recursos vivos da zona econômica exclusiva e aos trabalhos que contribuam para aumentar a oferta de pescado, envolvendo o estudo dos ecossistemas produtivos, a melhoria das técnicas de captura, coleta e manejo, o aperfeiçoamento da infra-estrutura de apoio e o desenvolvimento da maricultura.

A plataforma continental - O interesse do Governo Brasileiro sobre a plataforma continental, tornou-se público em 1950 quando, pelo Decreto 28840, declarou integrada ao território nacional a plataforma submarina que borda o continente e

ilhas, tendo como limite máximo a profundidade de duzentos metros. Posteriormente, em 1970, quando foi alterado o limite do mar territorial para duzentas milhas, a área integrada ao território nacional foi expandida.

Hoje esse interesse é maior ainda, pois a tecnologia disponível já permite a exploração de petróleo em lâminas d'água de quinhentos metros e a exploração em profundidades que ultrapassam a mil metros. A cada dia novas tecnologias vão surgindo e esses limites se tornam ultrapassados.

A Convenção da Jamaica atribui ao Estado costeiro o direito de soberania para a exploração e exploração dos recursos naturais do leito e do subsolo da plataforma continental, e ainda, considera que esses direitos são exclusivos, no sentido de que ninguém poderá executar essas atividades sem o consentimento do Estado costeiro.

Os parâmetros previstos na Convenção para o estabelecimento dos limites da plataforma continental, abrem a perspectiva de ampliação da área sobre a qual o Brasil poderá exercer esse direito.

Em 1972, um convênio celebrado entre a Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRÁS), o Departamento Nacional de Produção Mineral, a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais, a Diretoria de Hidrografia e Navegação e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, deu origem a um extenso programa de pesquisas geológicas, cujo objetivo era executar um amplo levantamento da forma e da natureza da margem continental brasileira. O Programa de Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira (projeto REMAC), concluído em 1978, produziu, entre outros, o mapeamento geológico de reconhecimento com informações sobre a estrutura geológica e a distribuição de sedimentos, o mapeamento da topografia submarina e a localização de áreas com potencial para exploração de petróleo.

A execução do projeto REMAC mobilizou nove navios oceanográficos, dos quais três de bandeira brasileira⁽⁹⁾, cinquenta pesquisadores nacionais e recursos da ordem de US\$6,5 milhões, sem considerar os custos operacionais dos navios empregados.

Os dados obtidos pelo projeto REMAC não são suficientes para definir o bordo exterior da margem continental na forma exigida pela Convenção, entretanto, fornecem uma idéia das possibilidades de ampliação dos limites da plataforma continental, permitindo atribuir prioridades para as áreas a serem pesquisadas. Com esses dados, estima-se que cinquenta e dois por cento da plataforma continental brasileira tenham a largura de duzentas milhas e os quarenta e oito por cento restantes venham a ser definidos pelo método de espessura das rochas sedimentares.

Recentemente, o Exm^o Sr. Ministro da Marinha determinou que o NOc Almirante Câmara fosse empregado no levantamento da plataforma continental, no período de junho a agosto do corrente ano. A área escolhida para o levantamento sísmico vai de Vitória ao extremo sul, abrangendo uma das regiões indicadas pelo projeto REMAC onde existe grande possibilidade da plataforma se estender além das duzentas milhas. Além disso, o Ministério da Marinha está adquirindo um navio para ser empregado especificamente nesse trabalho. (19)

Essas medidas refletem uma decisão política de estender a plataforma continental brasileira até o limite máximo permitido pelo novo direito do mar.

Para dar uma idéia do esforço a ser empreendido, a previsão é de que sejam necessárias mais de sessenta e duas mil milhas de levantamentos batimétricos e mais de cento e oitenta e

⁹ NOc Almirante Saldanha, NOc Almirante Câmara e Professor Bernard.

cinco mil milhas de perfis geofísico. (40/43)

O esforço é gigantesco, entretanto, seus frutos poderão ser incomensuráveis. A Petrobrás voltou-se para as atividades de prospecção e produção de petróleo no mar em 1968 e, atualmente, a plataforma continental é responsável por setenta por cento da produção nacional e sessenta e cinco por cento das reservas conhecidas de hidrocarbonetos. (13/1)

Mas não é só o petróleo e o gás natural que podem ser retirados da plataforma, diversos outros minerais ali existentes também apresentam condições de serem explorados economicamente, da mesma forma que outros países o fazem. Os EUA extraem enxofre de domos de sal existentes nas costas da Louisiana; nas costas do Espírito Santo existem domos de sal com possibilidades de conter esse material de cuja importação o Brasil é dependente. Minerais pesados, turfa e lamas calcárias, entre outros, são recursos que também poderão ser explorados, bastando para isso que sejam feitas pesquisas bem direcionadas e objetivas.

As atividades relacionadas à pesquisa, exploração e explotação de minerais na plataforma continental brasileira, são coordenadas pelo Ministério das Minas e Energia, o qual não atribuiu prioridade a pesquisas nessa área, excessão feita àque-las relacionadas a prospecção e exploração de hidrocarbonetos, que são conduzidas pela Petrobrás. Por outro lado, são poucas ou até mesmo inexistentes as empresas nacionais providas de capacitação técnica e capital suficiente para conduzir essas atividades, tornando-se necessária a atuação direta do governo ou a criação de incentivos fiscais ou creditícios que induzam as empresas a investirem nessas atividades.

A expansão da área da plataforma continental além das duzentas milhas, traz mais responsabilidades para a Marinha em termos de fiscalização e controle. É evidente que se os meios

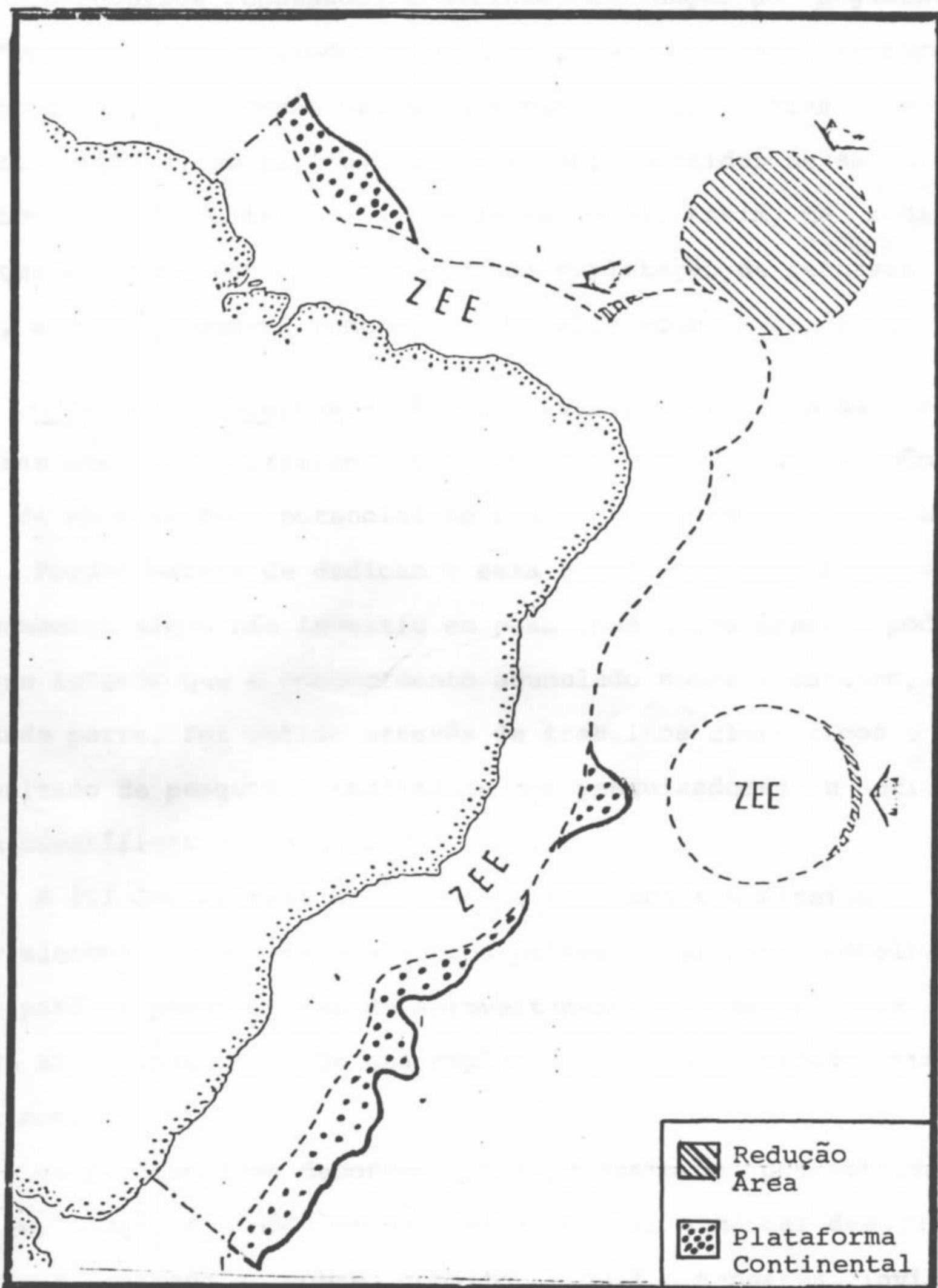


Figura 2.

Comparação entre a atual área do Mar Territorial Brasileiro e a área da ZEE + Plataforma Continental.

existentes não são suficientes para a efetiva fiscalização do atual mar territorial de duzentas milhas, com a expansão a deficiência será maior ainda.

Os recursos repassados à Marinha, em função do pagamento de "royalties" pela produção de hidrocarbonetos na plataforma continental, fornecerão meios para tornar mais efetiva essa fiscalização e, no futuro, outros produtos obtidos nessa área também poderão contribuir dessa mesma forma. Assim, na medida em que for aumentando a atividade de exploração de recursos do mar, a Marinha poderá aumentar o controle sobre essa área.

O fundo dos oceanos - São relativamente recentes as pesquisas que possibilitaram a identificação de recursos econômicos de considerável potencial no fundo e no subsolo dos oceanos. Poucos países se dedicam a essa atividade e o Brasil, efetivamente, ainda não investiu em pesquisas nessa área, podendo-se inferir que o conhecimento acumulado sobre o assunto, em grande parte, foi obtido através de trabalhos científicos e do resultado de pesquisas realizadas por pesquisadores ou entidades científicas estrangeiras.

A III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar alertou, ao Brasil e a outros países em situação semelhante, para as perspectivas de aproveitamento desses recursos e para as consequências de sua exploração sobre o mercado internacional.

As preocupações decorrem, principalmente, da possibilidade da exploração dos nódulos polimetálicos vir a causar desequilíbrios no mercado de cobre, cobalto, níquel e manganês, inviabilizando ou reduzindo a produção em terra e, ainda, do inevitável crescimento do "gap" tecnológico, no caso da não participação na exploração e no aproveitamento desses recursos.

A tabela 1 permite a comparação entre as reservas desses

TABELA 1

	RESERVAS MINERAIS CONHECIDAS (milhões de ton.) (1)		RESERVAS MINERAIS BRASILEIRAS EM TERRA (milhões de ton.) (2)	IMPORTAÇÃO E DEPENDÊNCIA EXTERNA (milhões de ton.) (2)	TEOR DE METAL NO NÓDULO SECO % (3)
	TERRA	FUNDOS MARINHOS			
NÍQUEL	54	290	3,5	—	1,6
COBRE	498	240	6,0	0,149 (56%)	1,4
COBALTO	1,5	60	0,002	0,004 (99%)	0,12
MANGANÊS	5.440	6.000	50	—	24
TOTAL	5.993,5	6.590,0	59,502	—	—

Fontes:

1) 32/133

2) CACEX, 1983

3) 34/64

minerais em terra e nos fundos marinhos, bem como com as reservas brasileiras e a dependência externa no suprimento desses minerais.

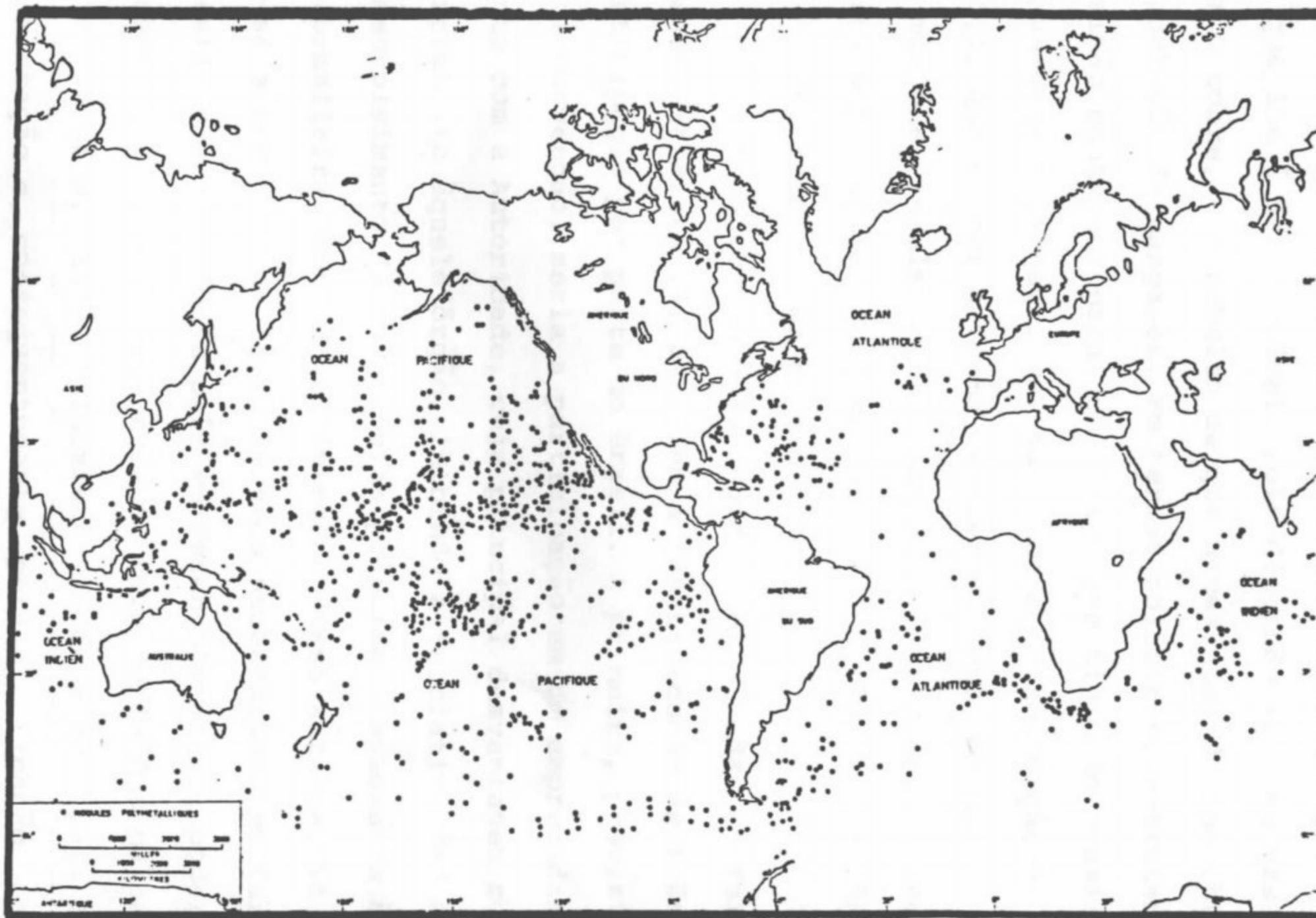
Essa tabela mostra a grande dependência de fontes externas para a obtenção do cobalto e do cobre que o Brasil utiliza em sua indústria. Essa forte dependência, aliada às pequenas reservas mundiais concentradas em poucos países, configuram como de importância estratégica a obtenção de fontes próprias de abastecimento.

No caso do níquel, apesar da tabela não registrar importações, as pequenas reservas e o fato da produção nacional ser feita a partir de um minério, para o qual o processo de obtenção do metal é altamente consumidor de energia, são motivos suficientes para a busca de outras fontes de onde possa ser obtido esse metal.

Quanto ao manganês a situação é aparentemente diferente, pois o Brasil é exportador desse mineral, e a exploração dos nódulos poderia afetar negativamente o mercado. Entretanto, os estudos existentes concluem que não deverá haver alterações no mercado, face aos custos superiores da produção desse mineral a partir dos nódulos em relação aos da produção terrestre.

Mais de noventa por cento da produção mundial de manganês é utilizada no processo da fabricação de aço, seja na forma de minério bruto ou de ferro-manganês, com a finalidade de eliminar as impurezas. Além de possuírem menor teor de manganês que o minério de origem terrestre, os nódulos contêm metais e outras substâncias, exigindo um processo de refino antes da utilização nos altos-fornos para evitar a adição de maior quantidade de impurezas, as quais exigirão o emprego de mais combustível no processo de fabricação do aço, tornando-o anti-econômico.

A posição brasileira, nas questões relacionadas ao apro-



Fonte: (34)

Figura 3.

Distribuição mundial das ocorrências verificadas de nódulos polimetálicos nos fundos dos oceanos.

veitamento dos recursos minerais dos fundos dos oceanos, tem, no momento, conotação mais política e estratégica do que econômica, na medida em que seria um contra-senso defender mecanismos que favoreçam a manutenção de níveis de preço em um mercado que lhe é desfavorável, pois dispense mais recursos para obter o cobre, e o cobalto de que necessita, do que obtêm com a exportação de manganês. Em termos políticos, entretanto, essa posição contribui para aumentar o prestígio do Brasil junto à comunidade internacional, favorece a consolidação de uma liderança, que de certa forma já exerce, sobre os países do terceiro mundo e, paralelamente, abre perspectivas para que o país venha a participar de forma efetiva e até mesmo autônoma, do aproveitamento desses recursos.

O texto aprovado e as negociações levadas a efeito na Comissão Preparatória, permitem a identificação de três formas de participação por parte do Brasil. A primeira, prevista na própria Convenção, seria a participação em um empreendimento conjunto com a Autoridade, cuja principal desvantagem reside no atrelamento àquele órgão, inibindo a iniciativa das ações e o desenvolvimento de tecnologias próprias e adequadas à realidade brasileira; dentre as vantagens dessa alternativa, destaca-se a redução dos investimentos necessários, em função do Brasil, na condição de país em desenvolvimento, poder gozar de incentivos financeiros e receber tecnologia dos países industrializados e, ainda, a inexistência de prazos para a sua implementação e, conseqüentemente, para a aplicação dos investimentos.

A segunda alternativa seria a participação em um empreendimento liderado por um dos países ou entidades previstas nos itens I e II da alínea a) do artigo 1º da Resolução II. Essa alternativa tem a mesma desvantagem da primeira só que, no caso, a dependência seria em relação ao líder do empreendimento.

A vantagem da alternativa reside em permitir a participação em atividades pioneiras, onde seria possível absorver alguma tecnologia, a qual, entretanto, só seria útil para a execução de um empreendimento conjunto com a Autoridade, pois estaria eliminada a possibilidade de registro de um setor pioneiro específico para o Brasil, em função do que estabelece o artigo 4 da mesma Resolução.

A terceira alternativa seria a de requerer o registro como investidor pioneiro, nos termos do item III da alínea a) da Resolução II, cuja principal desvantagem seria a exigência de investimentos elevados em prazo curto e sem a certeza de retorno. Como vantagens é possível alinhar: a relativa independência no empreendimento, permitindo, inclusive, a escolha de um setor em área mais próxima ao território nacional; a possibilidade de desenvolver tecnologias próprias; e, o que é mais importante, caso a parte XI da Convenção não venha a ser implementada, o Brasil não terá perdido tempo no caminho para obter o domínio de uma tecnologia que poucos países têm.

A terceira alternativa é a que envolve maior risco e, ao mesmo tempo, é a que tem a possibilidade de atender às duas situações possíveis — às atividades na Área serem executadas sob a égide da Convenção ou não — mantendo em qualquer caso resguardado o poder de decisão que, em última instância, significa Soberania.

A política para o mar - Até muito recentemente, no âmbito da administração federal, os setores responsáveis pelas diferentes atividades relacionadas ao mar não possuíam uma coordenação ou orientação efetiva para o desenvolvimento dessas atividades. Na verdade, excetuando no Ministério da Marinha e em alguns órgãos governamentais de escalão mais baixo, o espaço marinho nacional não era lembrado e, possivelmente, até mesmo

ignorado.

As responsabilidades decorrentes da Convenção da Jamaica e a percepção da importância econômica e estratégica dos oceanos fez com que a necessidade de uma orientação comum fosse entendida pelo governo. Assim, em 1983, foi criada a Comissão Marítima Nacional, órgão governamental do mais alto nível, para assessoria direta ao Presidente da República nos assuntos ligados às atividades marítimas, a qual formulou a Política Marítima Nacional (PMN), aprovada pelo Decreto nº 89331, de 25 de janeiro de 1984.

Esse documento, cuja finalidade é orientar o desenvolvimento das atividades relacionadas ao mar, de forma integrada e em harmonia com as Políticas Nacionais de Desenvolvimento, de Segurança e de Mobilização, objetiva a utilização efetiva, racional e plena dos mares e das hidrovias interiores, de acordo com os interesses nacionais.

A PMN é condicionada por vários fatores básicos, entre os quais destacam-se: a conformidade com o Conceito Estratégico Nacional; o respeito aos atos internacionais, dos quais o Brasil é parte; a coordenação das políticas setoriais, em seus segmentos marítimos; e, a execução descentralizada.

Em termos amplos, a PMN explicita os objetivos a alcançar e especifica as ações a realizar, indicando, ainda, os órgãos da administração federal responsáveis pela coordenação e os principais participantes para cada ação.

A importância da Política Marítima Nacional não se resume apenas à sua finalidade específica. É importante considerar que, além da orientação, esse documento deixa clara a responsabilidade dos demais órgãos da administração federal no desenvolvimento e na integração econômica de uma área que corresponde a um terço do território nacional. A efetiva participação desses órgãos na condução das atividades relacionadas ao mar,

nos segmentos que lhes são afetos, permitirá que o Brasil realmente ocupe o espaço oceânico a que faz jus e também que a Marinha concentre seus esforços na execução do preparo do Poder Naval.

CONCLUSÃO

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar não recebeu, ainda, o número de ratificações suficientes para entrar em vigor, não sendo possível assegurar que venha a ter vigência a curto prazo. Embora esse documento consolide vários princípios amplamente aceitos e que, certamente, não serão abandonados pela comunidade internacional em futuro próximo, é possível que os seus mecanismos inovadores, tais como a exploração e exploração dos recursos minerais fora da jurisdição dos Estados costeiros, venham a ser reformulados, ou até mesmo não sejam implementados.

Por isso, é essencial manter um permanente acompanhamento da evolução dos trabalhos da Comissão Preparatória, para identificar as tendências e interceder através da ação diplomática, quando elas tomarem rumo incompatíveis com os interesses nacionais.

A dúvida quanto a vigência ou introdução de modificações, não prejudica ou invalida qualquer um dos objetivos ou das ações a realizar, previstos na Política Marítima Nacional, pois são formulados em termos amplos. Já os programas e projetos de correntes, estes sim, terão que levar em conta tal possibilidade, carecendo, dessa forma, de uma análise apurada que considere, em cada caso e em função da evolução dos acontecimentos, as alternativas mais prováveis.

A ratificação da Convenção foi recomendada por todos os órgãos competentes do governo, dependendo hoje apenas da autorização por parte do Senado Federal. No entanto, as negociações subsequentes ao Acordo de Arusha, acrescentaram um novo fator que recomenda não apenas aguardar o momento oportuno para apresentar a ratificação, mas também decidir quanto a forma

de participação na exploração e aproveitamento dos recursos minerais da Área e, em função dessa decisão, formular e implementar os programas e projetos pertinentes e orientar a ação diplomática, no que for aplicável.

Independente das consequências do Acordo de Arusha, a ratificação da Convenção pelo Brasil deve estar condicionada à existência de um número significativo de ratificações, incluindo necessariamente as de países desenvolvidos, pois sem a participação deles a Convenção poderá ter o mesmo fim que tiveram as Convenções decorrentes da Segunda Conferência, como conseqüente desgaste para o prestígio brasileiro na comunidade internacional, principalmente entre os países do Terceiro Mundo, os quais, certamente, acompanharão o Brasil nessa atitude.

Enquanto as questões se situaram no campo da diplomacia, o Brasil obteve razoável sucesso na defesa de seus interesses e pretensões. A partir de agora inicia-se a fase de consolidar os ganhos, a qual exigirá a conjugação de esforços em todos os campos do Poder Nacional. O passo inicial é despertar a opinião pública para que se manifeste a vontade nacional de ocupar e explorar esses espaços.

ANEXO A

RATIFICAÇÕES À CONVENÇÃO DA JAMAICA

Até o dia 30 de março de 1987, a Convenção da Jamaica havia sido ratificada pelos seguintes Estados e entidades:

Bahamas	Iugoslávia
Bahrain	Jamaica
Belize	Kuwait
Camarões	Mali
Costa do Marfim	México
Cuba	Nigéria
Egito	Paraguai
Ilhas Fiji	Santa Lúcia
Filipinas	Senegal
Gâmbia	Sudão
Gana	Togo
Guiné	Trinidad e Tobago
Guiné-Bissau	Tunísia
Islândia	Zâmbia
Indonésia	República Unida da Tanzânia
Iraque	Naníbia (Conselho das Nações Unidas para a Naníbia)

ANEXO B

PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE UMA ZONA DE PAZ E DE COOPERAÇÃO NO ATLÂNTICO SUL

A solicitação brasileira para a inclusão do item relativo à criação de uma zona de paz e cooperação no Atlântico Sul, na agenda dos trabalhos da 41^a Sessão da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas, foi expressa nos seguintes termos:

"O Atlântico Sul é uma região com identidade própria. Os países em desenvolvimento da área — quer da América Latina quer da África — enfrentam os mesmos problemas e tem os mesmos interesses no tocante ao desenvolvimento econômico, bem estar social e paz. Muitos deles dependem em larga escala dos recursos do mar para a própria sobrevivência de suas populações. Estes países tem a preocupação vital e uma responsabilidade especial em promover uma ambiência que leve ao entendimento e a cooperação entre todos os que co-habitam essa área."

"A abominável situação em que se encontram a África do Sul e a Namíbia e as ameaças à segurança e paz regional produzidas pelo regime do "APARTHEID", constituem motivo de grave preocupação."

"Além disso, a comunidade internacional vem observando tendências crescentes de crescimento militar naval, quer qualitativa quer quantitativamente, com a consequente proliferação geográfica das armas nucleares, sem levar em conta o direito das nações não-nucleares de viver em paz e com segurança."

"A independência da Namíbia e a eliminação do regime racista do "APARTHEID" são condições essenciais para garantir a paz e a segurança no Atlântico Sul. Da mesma maneira é fundamental excluir dessa área tensões e confrontações que lhe são alienígenas."

"Neste sentido, a declaração do Atlântico Sul, como uma zona de paz e cooperação, representa uma sequência lógica a outras excepcionais iniciativas como, por exemplo, o Tratado de Tlatelolco, quanto à proibição de armas nucleares na América Latina, assim como, da declaração da Organização da Unidade da África quanto à desnuclearização daquele continente."

"O estabelecimento de uma zona de paz e cooperação no Atlântico Sul contribuiria de forma significativa para a promoção de paz universal baseada em direitos iguais e justiça para todos, de acordo com a Carta das Nações Unidas."

"Tendo em vista o significativo interesse no assunto demonstrado por muitos países da região do Atlântico Sul, o Governo Brasileiro considera que chegou o momento para que as Nações Unidas, cumprindo suas responsabilidades de acordo com a Carta, examine o assunto do Atlântico Sul, com o propósito de manter esta região livre de tensões de correntes de interesses alheios aos países em desenvolvimento de ambos os litorais, e de garantir que este oceano venha a servir apenas para os propósitos de cooperação pa

cífica e de crescente solidariedade entre os povos da região."

"Solicito pois a Vossa Excelência de acordo com a Regra 13 das Regras de Procedimento da Assembléia Geral a inclusão na agenda provisória da 41ª Sessão da Assembléia Geral do item intitulado: "Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul"."

"Solicito, também, que esta Carta seja considerada como o memorando explicativo exigido pela Regra 20 das regras de procedimentos que seja distribuída como um documento oficial da Assembléia Geral."

BIBLIOGRAFIA

1. AMARAL, Roberto Ferreira do. A pesca no Brasil. Brasília, Sudepe, 1983. Palestra proferida na EGN em 23 ago. 1983.
2. ANUÁRIO 1985. Brasília, Sunaman, 1986.
3. AZEREDO, Mauro Mendes. A III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. MRE, Brasília, 1986. Palestra proferida na Escola de Guerra Naval em 25²⁴ mar. 1986.
4. AZEVEDO, Marcos Augusto Leal de. Os interesses marítimos brasileiros e a III Conferência sobre o Direito do Mar. Rio de Janeiro, EGN, 1985. Monografia apresentada no C-PEM em 1985.
5. BAKKER, Múcio Piragibe Ribeiro de. O I Plano Setorial para os Recursos do Mar: um desafio e uma esperança. SECIRM, Brasília, 1981. Conferência proferida na Escola de Guerra Naval, em 11 set. 1981.
6. _____. A política nacional para os recursos do mar. Cadernos de Estudos Estratégicos, Rio de Janeiro, 4 : 113-25 nov 1983.
7. _____. Direito do mar: a humanidade conquista um patrimônio comum. Revista Brasileira de Tecnologia, Brasília, 15(6): 5-17 nov./dez. 1984.
8. BORGESSE, Elizabeth Mann. The law of the sea Scientific American, New York, 248(3): 42-9, mar. 1983.
9. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Imprensa Nacional, 1978.
10. BRASIL. Leis, decretos, etc. Decreto nº 28.840, de 8 de novembro de 1950. Diário Oficial, Brasília, 18 nov. 1950. Declara integrada ao Território nacional a plataforma submarina, na parte correspondente a esse território, e dá outras providências. Publicado no Bol. M.M. 48/50.
11. _____. Decreto nº 63.164, de 26 de agosto de 1968. Diário Oficial, Brasília, 26 ago. 1968. Dispõe sobre a exploração e pesquisa na plataforma submarina do Brasil, nas águas do mar territorial e nas águas interiores e dá outras providências. Publicado no Bol. do M.M. nº 37/68.
12. _____. Decreto nº 88.157, de 9 de março de 1983. Diário Oficial, Brasília, 10 mar. 1983, seção I. Cria a Comissão Marítima Nacional (COMANA) e dá outras providências. Publicado no Bol. do M.M. nº 11/83.
13. _____. Decreto nº 89.331, de 25 de janeiro de 1984. Diário Oficial, Brasília, 26 jun. 1984. Aprova a Política Marítima Nacional (PMN). Publicado no Bol. do M.M. nº 51/84.
14. _____. Decreto nº 92.522, de 7 de abril de 1986, Diário Oficial, Brasília, 8 abr. 1986. Aprova o II Plano Setorial para os Recursos do Mar. Publicado no Bol. do M.M. nº 4/86.

15. BRASIL. Decreto-lei nº 794, de 19 de outubro de 1938. Diário Oficial, Rio de Janeiro, 21 out. 1938. Aprova e baixa o Código de Pesca. Publicado no Bol. do M.M. 43/38.
16. _____. Decreto-lei nº 44, de 18 de novembro de 1966. Diário Oficial, Brasília, de 26 nov. 1966. Altera os limites do mar territorial do Brasil, estabelece uma zona contígua e dá outras providências. Publicado no Bol. do M.M. nº 48/66.
17. _____. Decreto-lei nº 553, de 25 de abril de 1969. Diário Oficial, Brasília, de 28 abr. 1969. Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências. Publicado no Bol. do M.M. nº 20/69.
18. _____. Decreto-lei nº 1.098, de 25 de março de 1970. Diário Oficial, Brasília, de 30 mar. 1970. Altera os limites do mar territorial do Brasil e dá outras providências. Publicado no Bol. do M.M. nº 16/70.
19. BRASIL. Presidente 1979-1985 (Figueiredo). Mensagem nº 147/85 ao Congresso Nacional; submete à consideração do Congresso Nacional o texto de Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluído em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Brasília, Centro Gráfico do Senado Federal. Suplemento do Diário do Congresso Nacional, Brasília, 13 mar. 1985, seção I, p. 0002.
20. BRASIL. Ministério da Marinha. Gabinete do Ministro. Memorando nº 0036 de 29 de maio de 1987 à Diretoria Geral de Navegação e à Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar. Levantamento de Plataforma Continental Brasileira.
21. BRASIL. Escola de Guerra Naval. EGN - 215A. Guia para elaboração de teses e monografias. Rio de Janeiro, 1981.
22. _____. Escola de Guerra Naval. FI 219. Guia para elaboração de referências bibliográficas. Rio de Janeiro, 1981.
23. BRASIL. Superintendência de Desenvolvimento da Pesca. IV Plano Nacional de Desenvolvimento da Pesca 1980-1985. Brasília, 1979.
24. CAMARA, Ibsen Gusmão. O pensamento estratégico brasileiro — projeção de nossa maritimidade na estratégia nacional. Política e Estratégia, São Paulo, 1 (1): 164-74, out./dez. 1983.
25. CAMINHA, João Carlos Gonçalves. O mar e as projeções do poder. Cadernos de Estudos Estratégicos, Rio de Janeiro, (4) : 133-39, nov. 1983.
26. _____. Delimitação da estratégia. Rio de Janeiro, s.ed., 1980. 598p.
27. CHAGASTELES, Sérgio Gitirana Florêncio. Implicações estratégicas do novo direito do mar. Brasília. Estado-Maior da Armada, 1987. Palestra proferida na ESG, em 12 jun. 1987.



28. DIAS, José Ribamar de Miranda. Implicações estratégicas do do novo direito do mar. Brasília. Estado-Maior da Armada, 1986. Palestra proferida no Centro Brasileiro de Estudos Estratégicos em 16 maio 1986.
29. FLORES, Mário Cezar. Maritimidade: causa de progresso ou de risco? Revista Marítima Brasileira. Rio de Janeiro, 101 (7/9): 41-64, jul./set. 1981.
30. _____. Panorama do poder marítimo brasileiro. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército/Serviço de Documentação Geral da Marinha, 1972.
31. FORTUNA, Hernani Goulart. A política marítima e a mobilização do poder marítimo. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 103 (7/9): 87-118, jul./set. 1983.
32. GUIMARÃES, Luis Felipe de Macedo Soares. Um Brasil ignorado: o espaço marinho nacional. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 106 (7/9): 121-39, jul./set. 1986.
33. GULLION, Edmund A. Aspectos da utilização dos mares. / Uses of the seas / Rio de Janeiro, Ed. Renato de Biasi, 1975.
34. LABROUSSE, Henri. Le droit de la mer: problemes économiques et stratégiques. Paris, Fondation pour les Etudes de Defense Nationale, 1977.
35. LONGO, Airton Ronaldo. Os interesses marítimos brasileiros e a Terceira Conferência sobre o Direito do Mar. Rio de Janeiro, EGN, 1984. Monografia apresentada no C-PEM, em 1984.
36. PERRI, Flávio Miragaia. III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Rio de Janeiro, EGN, 1980. Palestra proferida na Escola de Guerra Naval em 21 mar. 1980.
37. PERRY, William. O poder marítimo na conjuntura estratégica contemporânea e sua projeção futura. Política e Estratégia, São Paulo, 1 (1): 213-21, out./dez. 1983.
38. RAMALHETE, Clovis. Transformações políticas e jurídicas do mar. Cadernos de Estudos Estratégicos, Rio de Janeiro, (4): 127-31, nov. 1983.
39. RODRIGUES, Carlos Calero. Direito do Mar. Brasília, 1980. Conferência proferida na Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados em 29 maio 1980.
40. SABOIA, Henrique. O Ministério da Marinha. M.M. Brasília, 1987. Palestra proferida na Escola de Guerra Naval, em 12 jun. 1987.
41. SILVA, Antonio da. Os interesses marítimos brasileiros e a Terceira Conferência sobre o Direito do Mar. Rio de Janeiro, EGN, 1986. Monografia apresentada no C-PEM em 1986.
42. STAVRIDIS, James. Marine technology transfer and the law of the sea. Naval War College Review. Newport, 36 (4): 38-49, July/Aug. 1983.

43. TOSTA, Wilson. Recursos do mar. Como aproveitar nossas 200 milhas? Portos e Navios. Rio de Janeiro, 29 (321): 30-2 maio 1986.
44. VASCONCELLOS, Paulo Augusto Rocha de & COSTA, Antonio Leonardo de Almeida Moura da. Relatório sobre a 2ª Reunião da 4ª Sessão da COMPREP. Brasília, DF, Estado-Maior da Armada, 1986.
45. VASCONCELLOS, Paulo Augusto Rocha de. Relatório sobre a 1ª Reunião da 5ª Sessão da COMPREP. Brasília, DF, Estado-Maior da Armada, 1987.
46. VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. O emprego político do poder naval. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 100 (4/6): abr./jun. 1980.
47. _____. A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro. Revista Marítima Brasileira, Rio de Janeiro, 103 (7/9): 31-55, jul./set. 1983.

Vidal, Mário de Almeida

AUTO

Os interesses marítimos brasileiros e a terceira Conferência sobre o Direito do Mar

3-B-45

DEVOLVER NOME LEIT. (1144 /88)

01 MAI 1998 CC MARANDINO

08 SET 1998 EF COELHO

31 MAR 2001 CM5 WAPI

CM6 MARCOLINO

29 JUN 2005 CM6 JULO CESA

Vidal, Mario de Almeida

Os interesses marítimos brasileiros e a terceira Conferência sobre o Direito do Mar

3-B-45

DEVOLVER NOME LEIT. (1144/88)

18 MAR 88	1 ^o Cel. Carlos
25 MAR 88	2 ^o Cel. Sales
30 ABR 88	Cel. Celso Celso (ESG)
4 MAI 88	Cel. Celso (ESG)
20 JUN 88	Renovado 8/ abril
30 JUN 88	Cel. Celso Celso (ESG)
21 JUL 88	Renovado
17 SET 88	Renovado 8/ abril
20 FEV 89	2 ^o Cel. Celso Celso
29 FEV 89	Jania Lucas <small>CONTE MESSIAS</small>
07 10 3 189	de Mesiano (ver provisório)
190 FEV 90	Renov. 8/ abril
20 MAI 1995	

RETIROU EM	NOME DO LEITOR
19 FEV 90	Almeida (Ma Flávia)
15 MAR 90	[Signature] CMG ANRULO
20 ABR 90	[Signature] BRASILEIRO
09 MAR 92	Loureiro CMG Loure
20 FEV 92	LIZZRO
11 ABR 93	[Signature] JOANOR
30 MAR 93	[Signature] Lambert CC
01 MAI 1002	[Signature] N. VINHA
23 MAR 1994	[Signature] CMG
03 ABR 1994	[Signature]
22 SET 1994	[Signature] CMG
19 OUT 1994	[Signature] 19/9 GETÚLIO
23 MAR 1995	[Signature] CMG
02 ABR 1995	037 TOZZINI
08 ABR 1995	RENOVADO C/APRES.
18 ABR 1995	RENOVADO C/APRES.
12 MAI 1995	CMG (C-PEM) NEWTON

ESTE LIVRO DEVE SER DEVOLVIDO NA ÚLTIMA
DATA CARIMBADA

18 MAR 88	11 ABR 92	04 JUN 2003
25 MAR 88	50 MAR 91	29 JUN 2005
30 ABR 88	01 MAI 1993	
10 JUN 88	23 MAR 1994	
30 FEV 89	03 ABR 1994	
29 FEV 89	22 SET 1994	
04 JUL 89	23 MAR 1995	
04 SET 89	02 ABR 1995	
05 JAN 89	08 ABR 1995	
30 FEV 89	08 ABR 1995	
05 MAR 90	12 MAI 1995	
20 ABR 90	01 MAI 1996	
09 MAR 91	08 SET 1996	
20 FEV 92	31 MAR 2001	

MINISTÉRIO DA MARINHA
ESCOLA DE GUERRA NAVAL
Biblioteca

Vidal, Mario de Almeida

Os interesses marítimos brasileiros e a terceira Conferência sobre o Direito do Mar
3-B-45

(1144/88)



00023950001144

Os interesses marítimos brasileir

3-B-45