

MARINHA DO BRASIL  
ESCOLA DE GUERRA NAVAL  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ESTUDOS MARÍTIMOS

MATHEUS FRAGA LOPES

**REGULAÇÃO INTERNACIONAL E CONCESSÃO DE  
BANDEIRAS ÀS EMBARCAÇÕES: UMA ANÁLISE À LUZ DA  
SEGURANÇA MARÍTIMA**

Rio de Janeiro  
2017

MATHEUS FRAGA LOPES

**REGULAÇÃO INTERNACIONAL E CONCESSÃO DE BANDEIRAS ÀS  
EMBARCAÇÕES: UMA ANÁLISE À LUZ DA SEGURANÇA  
MARÍTIMA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Estudos Marítimos.

Área de Concentração em Segurança, Defesa e Estratégia Marítima.

Orientação: Professor Doutor André Panno Beirão

Rio de Janeiro  
2017

MATHEUS FRAGA LOPES

**REGULAÇÃO INTERNACIONAL E CONCESSÃO DE BANDEIRAS ÀS  
EMBARCAÇÕES: UMA ANÁLISE À LUZ DA SEGURANÇA  
MARÍTIMA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Estudos Marítimos da Escola de Guerra Naval, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Estudos Marítimos.  
Área de Concentração em Segurança, Defesa e Estratégia Marítima.

Aprovada em 23 de maio de 2017.

Banca Examinadora

Prof. Doutor Comte. André Panno Beirão – Orientador  
Doutor em Direito pela UERJ

Prof. Doutor Comte. Francisco Eduardo Alves de Almeida  
Doutor em História pela UFRJ

Prof. Doutor Guilherme Sandoval Goes  
Doutor em Direito pela UERJ

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente ao único e verdadeiro Deus, digno de toda honra e glória, sem o qual nada seria possível e a quem devo e credito todas as coisas em minha vida.

A minha amada esposa Cristal Bastos Lopes, pelo amor, carinho, paciência, pela perfeita companhia na jornada da vida, pela compreensão em minha ausência nas horas de estudos e principalmente por ser meu maior incentivo em absolutamente tudo.

A minha família, especialmente nas pessoas da minha mãe Tania Fraga e meus irmãos André Fraga Lopes e Lucas Fraga Lopes, por serem a base de tudo e meu porto seguro durante as aventuras marítimas da vida.

Ao meu amigo e orientador Professor André Panno Beirão, pelas orientações sempre pontuais e pertinentes nesse caminho acadêmico e principalmente por acreditar no meu projeto e me estimular a seguir, quando por vezes me via sem saída.

Ao meus amigos de trabalho Bruno Barcellos, Rohan Bastos, Carolina Bohrer, Érica Venturini e Flávia Fernandes, por me darem todo o suporte necessário e por suprirem com perfeição meus períodos de ausência.

O mar é o grande avisador. Pô-lo Deus a bramir junto ao nosso sono, para nos pregar que não durmamos. Por ora a sua proteção nos sorri, antes de se trocar em severidade. As raças nascidas à beira mar não têm licença de ser míopes. (...) O mar é um curso de força e uma escola de previdência. Todos os seus espetáculos são lições: não os contemplemos frivolamente.

(A Lição das Esquadras, Rui Barbosa)

## RESUMO

A regulação tem importância fundamental na garantia da segurança marítima internacional, especialmente quando se trata de segurança em sua acepção ambiental, ponto este fulcral em discussões internacionais do presente século. As embarcações que devem, necessariamente, ser registradas em algum Estado conforme Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, que estabelece normas gerais de concessão, quando registradas em Estados que não têm regulação rígida, fiscalização e mecanismos de controle para verificação das condições dessas embarcações, são verdadeiros vetores de insegurança marítima internacional. A inexistência de regulação rígida internacional e mecanismos de controle das embarcações e a forma regulatória atual que em respeito à soberania, deixa à cargo de cada Estado estabelecer seus critérios, possibilita terreno fértil para a navegação de embarcações sem qualquer requisito de segurança e portanto capazes de causar acidentes com danos ambientais. Os mecanismos de controle existentes não são satisfatórios a este mister. Entretanto, apenas regulação, ainda que hipoteticamente rígida e eficaz não é suficiente para garantia da segurança, de forma que novas formas de implemento de segurança da navegação devem ser postas, tais como a responsabilização do Estado de bandeira, a criação de grupos de exclusão e a corrida regulatória para um padrão médio.

Palavras Chave: Regulação, concessão de bandeiras às embarcações, segurança marítima.

## **ABSTRACT**

Regulation has fundamental importance in ensuring international maritime safety, especially when it comes to safety in its environmental sense, a key issue in international discussions of this century. The vessels that must necessarily be registered in a State according to the United Nations Convention on the Law of the Sea, which establishes general rules of concession, when registered in States that do not have rigid regulation, inspection and control mechanisms to verify the conditions of those vessels, are real vectors of international maritime unsafety. The lack of rigid international regulation and control mechanisms of vessels and the current regulatory form that respects sovereignty, leaves it up to each State to establish its criteria, provides fertile ground for the navigation of vessels without any safety requirement and therefore capable causing accidents with environmental damage. Existing control mechanisms are not satisfactory at this point. However, only regulation, although hypothetically rigid and effective, is not sufficient to guarantee safety, so that new forms of navigation safety implementation must be put in place, such as flag State responsibility, the creation of exclusion groups and the regulatory run to an average standard.

Key words: Regulation, concession of flags to vessels, maritime safety.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1 A REGULAÇÃO INTERNACIONAL APLICÁVEL À CONCESSÃO DE BANDEIRAS</b> .....	13
1.1 A 3ª CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DIREITO DO MAR E SUA RELEVÂNCIA PARA A SEGURANÇA DO TRÁFEGO MARÍTIMO INTERNACIONAL.....	16
1.2 SEGURANÇA MARÍTIMA INTERNACIONAL PÓS UNCLOS E SUA RELAÇÃO COM O REGISTRO DE EMBARCAÇÕES .....	24
1.3 A IMO E SEU PAPEL NO CONTEXTO DE SEGURANÇA AMBIENTAL DO TRÁFEGO MARÍTIMO EM CASOS DE RISCOS ADVINDOS DE EMBARCAÇÕES.....	37
1.4 PADRÕES MÍNIMOS DE SEGURANÇA A SEREM OBSERVADOS PELAS EMBARCAÇÕES .....	45
<b>2 SOBERANIA DOS ESTADOS CONCEDENTES DE BANDEIRA, LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM A SEGURANÇA DO TRÁFEGO MARÍTIMO INTERNACIONAL</b> .....	51
2.1 VÍNCULO GENUÍNO E SOBERANIA DOS ESTADOS CONCEDENTES DE BANDEIRAS .....	53
2.1.1 SOBERANIA ABSOLUTA OU RELATIVA: AS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA OU DE REGISTRO ABERTO .....	66
2.1.2 ORIGEM HISTÓRICA E CONCEITO DE REGISTRO ABERTO.....	67
2.2 LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO E OS REGISTROS ABERTOS .....	72
2.2.1 LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO E SOBERANIA DO ESTADO DE BANDEIRA: O ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS .....	76



2.3 O CENÁRIO DE SEGURANÇA AMBIENTAL DO TRÁFEGO MARÍTIMO A PARTIR DA CONVENÇÃO DA ONU SOBRE DIREITO DO MAR .....	81
<b>3 MECANISMOS DE CONTROLE E VERIFICAÇÃO DE SEGURANÇA DAS EMBARCAÇÕES .....</b>	<b>85</b>
3.1 DEVERES E OBRIGAÇÕES DO ESTADO CONCEDENTE DE BANDEIRA E MEIOS DE IMPLEMENTO DE SEGURANÇA PREVISTOS .....	86
3.2 MEIOS ALTERNATIVOS DE INCREMENTO DA SEGURANÇA DO TRÁFEGO INTERNACIONAL MARÍTIMO .....	96
3.3 DECISÕES DO TRIBUNAL INTERNACIONAL PARA DIREITO DO MAR A RESPEITO DOS DEVERES DO ESTADO DE BANDEIRA .....	107
<b>4 CONCLUSÃO .....</b>	<b>116</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>122</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Como efeito da globalização<sup>1</sup> e internacionalização do comércio, o volume de negócios e troca de mercadorias internacionalmente tem crescido a cada ano de forma exponencial. Especialmente por seu reduzido custo e relativa segurança frente aos demais, o modal marítimo tem sido utilizado em larga escala no comércio internacional, correspondendo atualmente a mais de 90% de todas as cargas transportadas internacionalmente, segundo dados da International Maritime Organization<sup>2</sup> (IMO) e da Organização das Nações Unidas<sup>3</sup> (ONU).

Conforme disposições da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (UNCLOS), toda embarcação comercial deverá ter registro em algum Estado, podendo assim ostentar a bandeira daquele Estado, a quem caberá estabelecer os critérios de concessão, fiscalizar e exercer jurisdição sobre a embarcação, visto que será sua legislação aplicada nas circunstâncias que envolvam a embarcação.

Contudo, a UNCLOS estabelece apenas critérios gerais para concessão de bandeiras, exigindo, em resumo, apenas vínculo genuíno entre o Estado e a embarcação. A Convenção estabelece ainda os deveres dos Estados de bandeira, e alguns instrumentos e mecanismos com vistas ao implemento da segurança marítima.

Com o crescimento deste modal, alguns Estados viram nisso uma oportunidade de obter renda mediante o registro de embarcações, oferecendo registro com taxas menores, legislação flexível e pouco nível de exigência para concessão de bandeira, o que chamou a atenção dos proprietários de embarcações, ante a possibilidade de redução de seus custos. Aliado a isso, tais Estados não fiscalizam de forma satisfatória essas embarcações e não exercem efetiva jurisdição, fazendo com que possam trafegar embarcações sem condições seguras de navegabilidade, aumentando assim o risco de acidentes com danos ambientais e criando um estado de insegurança marítima. A este tipo de embarcação dá-se o nome de registros abertos ou de conveniência.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Globalização, segundo Tomas Larsson em seu livro, *The Race to the Top: The Real Story of Globalization*, U.S.: Cato Institute, 2001, p. 9., citado por Nayef R.F Al-Rodhan (2001), pode ser definida como sendo “the process of world shrinkage, of distances getting shorter, things moving closer. It pertains to the increasing ease with which somebody on one side of the world can interact, to mutual benefit, with somebody on the other side of the world”.

<sup>2</sup><https://business.un.org/en/entities/13>. Acesso em 17 de junho de 2016.

<sup>3</sup><http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>. Acesso em 17 de junho de 2016.

<sup>4</sup> Este tipo de bandeira de baixo custo, pouca fiscalização e conferida por países muitas vezes sem qualquer tradição marítima, representa mais de 75% dos registros atuais, segundo dados da International Transport Workers Federation (ITF). Vide <http://www.itfglobal.org/pt/search?Term=bandeiras+de+conveni%u00eancia&s=s&page=1>. Acesso em 02 de julho de 2016.

Dessa forma, é importante observar o cenário de insegurança marítima existente, bem como a regulação aplicável, de forma que a discussão sobre segurança marítima no que tange à concessão de bandeiras às embarcações seja fomentada e que medidas possam ser estudadas com vistas à redução deste estado de insegurança marítima internacional. Insta esclarecer que regulação é a atividade normativa do Estado de intervenção nas relações, econômicas ou não, desde que necessárias à estrutura e funcionamento perfeito<sup>5</sup>.

Questiona-se se a regulação internacional e os mecanismos previstos são suficientes para garantia da segurança marítima internacional, uma vez que o marco regulatório da UNCLOS estabelece apenas critérios gerais para concessão de bandeira às embarcações e que o estabelecimento de critérios específicos, exercício de fiscalização e de jurisdição cabe ao Estado concedente, em obediência à soberania estatal, surgindo o questionamento de que medidas existem e quais outras poderiam ser tomadas com vistas ao incremento da segurança marítima internacional.

O objetivo, portanto, deste estudo é verificar, se quando da concessão e manutenção da bandeira da embarcação por Estado soberano, a regulação internacional oferece mecanismos garantidores de segurança marítima, por meio da identificação dos direitos e deveres dos Estados concedentes, identificando ainda o que prevê a regulação internacional a respeito da segurança marítima e, por fim, analisar os mecanismos existentes e possíveis controladores de segurança marítima internacional, especialmente sob seu aspecto ambiental.<sup>6 7 8</sup>

A questão será, dessa forma, analisada pela revisão bibliográfica e legislativa sobre o tema acima especificado.

A necessidade de uma regulação sobre as questões do direito do mar, fez com que a ONU, em 1982, na Jamaica, formulasse a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar<sup>9</sup> (UNCLOS), que é atualmente a principal norma internacional que regula a navegação marítima e os espaços marítimos internacionais.

---

<sup>5</sup>CASTRO Jr. Agripino de Castro. **Direito Marítimo, Regulação e Desenvolvimento**. Belo Horizonte-MG: Editora Forum. 2011.

<sup>6</sup>BUZAN, Barry. **People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers. 1991.

<sup>7</sup> WAEVER, Ole. **Security. The Speech Act. Analysing the Politics of a Word**. Working Paper COPRI, nº 19. 1989

<sup>8</sup> BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: EDUNESP, 2012.

<sup>9</sup> O texto da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar em sua língua original está disponível em [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf) e a versão em português, internacionalizada pelo Decreto 1530/95 está disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

A discussão em torno do registro e conseqüentemente da bandeira a ser arvorada pelas embarcações é uma das mais importantes e relevantes quando se trata de segurança marítima internacional, especialmente ao se inserir a necessidade de preservação ambiental, tópico este dos mais relevantes discussões internacionais deste século.<sup>10</sup>

No que tange à temática marítima em espécie e sua segurança, em específico sob o aspecto ambiental, a atribuição internacional de legislar é da IMO, órgão vinculado à ONU e a quem compete regular as questões de segurança marítima, por meio da cooperação<sup>11</sup> entre os Estados, conforme Convenção de Criação da IMO de 1958, em seu primeiro artigo.<sup>12</sup>

Há, portanto, entidade internacional capaz de sediar as discussões a respeito de segurança e buscar a normatização por meio da cooperação, idéia esta já defendida por Immanuel Kant<sup>13</sup>, um dos principais filósofos iluministas, já em 1795, em sua obra *À Paz Perpétua*, quando defendia a necessidade de criação de uma entidade internacional que comportassem os Estados, em nome da paz, sendo este o passo inicial para a criação da Liga das Nações e posteriormente da Organização das Nações Unidas.

Com a criação da ONU o paradigma da soberania é quebrado, conforme defendido por Ferrajoli<sup>14</sup>, fazendo-se uma releitura de Thomas Kuhn<sup>15</sup>, em nome da paz internacional.

Emily Hafner Burton, David Victor e YonatanLupu<sup>16</sup> defendem a ideia de que no mundo contemporâneo e com as relações internacionais postas, a forma de se buscar soluções internacionais para os problemas comuns é por meio da cooperação internacional e *Compliance*<sup>17</sup>.

Muito embora a UNCLOS seja um marco regulatório nas questões do direito do mar, no que tange à segurança marítima, o avanço regulatório não significa necessariamente

<sup>10</sup> BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. Op. Cit.

<sup>11</sup> Alcindo Gonçalves ensina que o novo paradigma internacional é o da governança global, onde o modelo de Estado soberano no âmbito interno e externo mitiga-se em prol de uma sociedade global, de forma que o fim seja a segurança e paz internacional. Vide GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina. 2011. p. 87-89.

<sup>12</sup> Texto disponível em [https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao\\_imo\\_pub\\_imo\\_jb001e.pdf](https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao_imo_pub_imo_jb001e.pdf), acesso em 16 de dezembro de 2016.

<sup>13</sup> KANT, Immanuel. **Perpetual Peace**. Translated by M. Campbell Smith. London. Swan Sonnenschein & Co. Paternoster Square. 1903.

<sup>14</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**. Tradução de Carlo Coccioli. Martins Fontes. São Paulo-SP. 2002.

<sup>15</sup> KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 11ª edição.. São Paulo-SP: Perspectiva, 2011.

<sup>16</sup> BURTON, Emily M. Hafner *et al.* **Political Science Research on International Law: The State of the Field**. American Journal of International Law. Vol 106:47,2012.

<sup>17</sup> O termo *Compliance* deriva do inglês *Comply*, que significa cumprir, satisfazer e agir de acordo com regras éticas de forma a evitar condutas antiéticas e lesivas aos interesses, sendo originalmente um expressão utilizada no meio empresarial, mas que a partir do final do último século passou também a ser utilizada no meio público. Quanto a isso vide MANZI, Vanessa A., **Compliance no Brasil – Consolidação e Perspectivas**, São Paulo: Editora Saint Paul 2008.

avanço na segurança, de modo que acidentes causados por embarcações de registro aberto ou bandeira de conveniência, ocorriam anteriormente à entrada em vigor da Convenção, continuaram a ocorrer posteriormente, como será aqui demonstrado de forma exemplificativa.

Verificada eventual falha na fiscalização e exercício de jurisdição dos Estados sobre as embarcações que arvoram sua bandeira, medidas de verificação da segurança das embarcações devem ser tomadas, ainda que sejam medidas alternativas pelos demais atores do comércio marítimo internacional.

A posição do Tribunal Internacional para Direito do Mar (ITLOS) é também de suma importância, dada sua atribuição de julgar questões marítimas, o que pode vir a ser também uma forma de incremento da segurança marítima internacional.

Neste diapasão, este trabalho abordará se apenas a regulação e mecanismos postos, ainda que existentes e extensos, são suficientes para garantir segurança marítima internacional, ou se é possível o incremento de segurança marítima em seu aspecto ambiental, mediante meios alternativos e analisando os deveres dos Estados de bandeira.

## 1 A REGULAÇÃO INTERNACIONAL APLICÁVEL À CONCESSÃO DE BANDEIRAS

A segurança é elemento indispensável em qualquer ordenamento jurídico, de forma que as normas, sejam elas naturais, sejam elas positivadas, devem ser seguidas a fim de que haja estabilização do sistema e das relações decorrentes das atividades naturais da sociedade.

José Gomes Canotilho<sup>18</sup> afirma que a segurança jurídica somente é possível de ser desenvolvida por meio da impossibilidade de alterar arbitrariamente as disposições legais, devendo assim haver estabilidade, a qual advém de um conjunto de normas válidas, corroborando a lição de Hans Kelsen<sup>19</sup>, o qual defende que segurança jurídica se confunde com o próprio conceito de Estado democrático de direito, sendo um sistema onde todos obedecem igualmente a norma posta, independente da qualidade do agente.

No que tange ao Direito do Mar, não se pode olvidar que muito embora seja considerado um direito onde o costume é uma de suas fontes primárias e elevado à condição de princípio dos mais relevantes<sup>20</sup>, a regulação internacional de maior importância é a 3ª Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982, denominada no original de United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)<sup>21</sup>.

Especialmente em relação ao Direito do Mar, não é demais lembrar que a UNCLOS foi a terceira tentativa, e bem sucedida, de se tratar dos assuntos relativos à navegação, exploração e aproveitamento dos recursos marinhos, bem como sua conservação.

As discussões referentes à UNCLOS foram tomadas no seio da Organização das Nações Unidas (ONU), por intermédio da organização competente para assuntos relacionados ao mar, qual seja, a International Maritime Organization (IMO), que dentre suas atribuições e competência está a busca pela cooperação internacional a fim de se garantir mais eficiência na navegação, segurança marítima e redução da poluição<sup>22</sup>.

<sup>18</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª edição. Ed. Coimbra: Almedina, 2000. p. 264-265

<sup>19</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8ª edição. São Paulo: Ed Martins Fontes, 2009, p. 348.

<sup>20</sup> FIORATI, Jete Jane. **A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 e os organismos internacionais por ela criados**. Revista de Informação Legislativa ano 34, n.133, Brasília, 1997.

<sup>21</sup> No correr do presente trabalho será utilizada por base a Convenção em sua língua oficial inglês, a fim de que se possa evitar eventuais problemas de interpretação quando da tradução para a língua portuguesa. Original disponível em [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf). Acesso em 22/04/2016.

<sup>22</sup> A Convenção de constituição da IMO, de 1958, assim dispõe em seu Art. 1º:

**Artigo 1.** Os propósitos da Organização são: a) Instituir mecanismos de cooperação entre os governos no domínio da regulamentação e das práticas governamentais relacionados com assuntos técnicos de todos os tipos que interessem à atividade marítima relacionada ao comércio internacional; para incentivar e facilitar a adoção geral dos mais altos padrões possíveis em matéria de segurança marítima, eficiência da navegação e prevenção e controle da poluição marinha causada por navios; tratar de assuntos administrativos e jurídicos relacionados com os propósitos previstos neste trabalho. Texto retirado de

A Organização das Nações Unidas (ONU), em 1958, realizou a primeira Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, com vistas a buscar normatizar e unificar as regras sobre o uso do mar. Esta Convenção não surtiu o efeito esperado e em 1960 foi realizada a segunda Convenção, também em Genebra na Suíça, sem que contudo, igualmente surtisse o efeito pretendido.

Posteriormente, em 1973, foi idealizada uma nova Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, tendo as assinaturas necessárias e textos aprovados na Conferência de 1982, passando a vigorar a partir 1994.

Esta Convenção é considerada a mais importante lei dos mares, dada sua abrangência e importantes conceitos trazidos, inclusive a noção de que o mar é, de certa forma, único e patrimônio comum a toda comunidade global, como corolário da liberdade de navegação, de forma que seu uso deve ser compartilhado e responsável, constituindo tais conceitos, liberdade de navegação e responsabilidade ambiental, como dois dos principais pilares da UNCLOS.

Não somente esta legislação traz disposições internacionais a respeito da utilização dos mares e oceanos, bem como da segurança a ser buscada em sua utilização. Outros tratados igualmente trazem disposições neste sentido, dentre os quais pode se citar a Convenção da ONU para Registro de Navios<sup>23</sup>, que entretanto ainda não entrou em vigor, resoluções da IMO e Tratados que dispõem a respeito de normas de segurança da navegação e prevenção de poluição, que serão mais abaixo citados, porém não analisados, por não serem objeto deste estudo.

Quanto ao objeto precípua do presente estudo, a ONU, por meio da IMO, tratou de produzir uma Conferência com vistas a regular a atividade de registro de embarcações, de 1986, contudo sem ainda ter entrado em vigor até a presente data, e sem perspectivas positivas de entrar em vigor após 30 anos, ante o tempo decorrido e as assinaturas necessárias.

Fato que agrava a entrada em vigor dessa Convenção, é que esta estipula critérios mais rígidos e maiores obrigações aos Estados concedentes de Bandeira, o que inevitavelmente aumenta o custo desses registros e responsabilidades dos Estados, podendo-se assim deduzir que os países que detêm as maiores frotas marítimas não terão interesse em assumir os

---

[https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao\\_imo\\_pub\\_imo\\_jb001e.pdf](https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao_imo_pub_imo_jb001e.pdf), acesso em 05 de janeiro de 2016.

<sup>23</sup> A Convenção da ONU sobre Condições de Registro de Navios foi elaborada em 1986, sendo que até a presente data não entrou em vigor pela falta de assinatura mínima exigida, qual seja, 40 países que juntos representem pelo menos 25% da tonelagem mundial transportada. O objetivo precípua da referida Convenção é fortalecer e estabelecer e fortalecer o vínculo substancial ou genuíno, conforme pode se verificar pelo Artigo 1 da referida Convenção. Disponível em [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdrsconf23\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdrsconf23_en.pdf). Acesso em 17/11/2016.

compromissos postos na Convenção, visto que entre as exigências legais, está o dever de dar maior transparência nas outorgas e informações, há mais exigências a respeito da qualidade e capacidade da tripulação, inspeções periódicas e maior rigor na concessão, o que retirará o maior atrativo desses registros que é o baixo custo e fiscalização mínima.

No que tange à maior segurança internacional, em todos seus aspectos, a referida Convenção teria valia nesse contexto. Contudo, haja vista a pouca possibilidade de entrada em vigor, esta não será objeto de análise maior.

Importante salientar que muito embora não trate especificamente de segurança marítima, a Convenção Internacional para Prevenção de Poluição pelos Navios (MARPOL) estabelece inúmeras determinações para serem observadas pelas embarcações a fim de se evitar poluição nos oceanos causada por embarcação, relevando-se ser um dos mais importantes documentos produzidos.

Da mesma forma, a Convenção para Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS) também traz disposições a respeito da segurança marítima em seu aspecto amplo, regulando essas relações e atividades que trazem riscos potenciais, sendo esta considerada uma das mais relevantes normas de segurança da navegação.

Não apenas essas normas merecem atenção, mas também algumas resoluções da IMO que buscam regular a questão atinente à segurança e utilização de embarcações, em especial as Resoluções A1048, A1047, A1001, A923 e A888, da Assembleia Geral da IMO e Resolução MSC.349.92, do Maritime Safety Committee<sup>24</sup>.

Em relação à segurança marítima internacional, o meio ambiente é uma das principais preocupações e uma das mais importantes agendas a partir do século XX. Por esse motivo tornou-se objeto dos denominados estudos de segurança, ante sua importância estratégica e a possibilidade conflitos decorrentes. O conceito moderno de segurança não se restringe mais a apenas questões militares ou bélicas, de forma que a regulação em matéria de segurança, deve, obrigatoriamente, comportar questões ambientais.

Buzan<sup>25</sup>, em tradução livre, quanto a isso assevera que

Embora algumas das novas prioridades em matéria de segurança sejam desterritorializadas, sobretudo nos setores econômico e ambiental, pensamos que a territorialidade continua a ser a principal característica definidora de muitas dinâmicas de segurança. Além disso, embora encontremos uma idéia

---

<sup>24</sup> Disponível em <http://www.imo.org/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/Pages/Assembly-%28A%29.aspx> e <http://www.imo.org/en/KnowledgeCentre/IndexofIMOResolutions/Maritime-Safety-Committee-%28MSC%29/Pages/default.aspx>. Acesso em 20/01/2017.

<sup>25</sup> BUZAN, Barry e WAEVER, Ole. **Regions And Power. The Structure of International Security..** Cambridge: Cambridge University Press. 2003. p 30.



núcleo periférica da estrutura do sistema em alguns aspectos, achamos que ela é homogeneizada para a maioria das análises de segurança.

O mesmo autor assim ainda aduz:

(...) muitas vezes explica porque uma questão é tratada não apenas como um problema ambiental, mas como um problema de segurança ambiental. Isso geralmente acontece quando o ator considerado responsável é aquele que já é visto como um problema de segurança em outro setor.<sup>26</sup>

O meio ambiente, portanto, é matéria inerente à segurança, de modo que a atuação da IMO se torna ainda mais relevante e exige atitudes proativas, visto que esta tem a atribuição de buscar a segurança marítima internacional, por meio de regulação e fiscalização.

Entretanto, nota-se que essa conscientização ainda não tem seu devido lugar na comunidade internacional, visto que muito embora se tenha importante e satisfatória regulação a dispor sobre segurança marítima internacional, em específico pelo objeto deste trabalho, no que tange a critérios de concessão de bandeiras, os mecanismos não são satisfatórios, como abaixo se verá.

A esse respeito, Buzan<sup>27</sup> conclui:

No entanto, e apesar da considerável ajuda de Hollywood, o aquecimento global e outras ameaças ambientais globais (como asteróides e cometas que caem na Terra) não foram securitizados com sucesso. Eles estão certamente na agenda política, mas ainda não são amplamente vistos como ameaças existenciais de primeira prioridade exigindo ações de emergência.

## **1.1 A 3ª CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DIREITO DO MAR E SUA RELEVÂNCIA PARA A SEGURANÇA DO TRÁFEGO MARÍTIMO INTERNACIONAL**

Antes mesmo da formação de uma regulação escrita, as relações dos homens e Estados com o mar seguiam leis e princípios baseados nos costumes. Sampaio de Lacerda<sup>28</sup>, quanto a isso assim leciona:

O direito marítimo não se formou de um momento para o outro: é o produto de uma elaboração através do tempo. Nos Códigos de Hamurabi, da Babilônia (XXIII séc. A.C) e no de Manu, dos hindus (XIII séc. A.C) diversas regras são encontradas sobre direito marítimo. Na antiguidade,

<sup>26</sup> BUZAN. Op. Cit. p 30-31. No texto original: it often explains why an issue is treated not only as an environmental problem but as an environmental *security* problem. This often happens when the actor deemed responsible is one that is already seen as a security problem in another sector.

<sup>27</sup> BUZAN. Op. Cit. p 456. No texto original: As yet, however, and despite considerable help from Hollywood, global warming and other global environmental threats (such as asteroids and comets crashing into the earth) have not been successfully securitized. They are certainly on the political agenda, but are not yet widely seen as first-priority existential threats demanding emergency action.

<sup>28</sup> LACERDA, J.C Sampaio de. **Curso de Direito Privado da Navegação**. Vol I, Direito Marítimo. 3ª edição. Livraria Freitas Bastos. Rio de Janeiro. 1984. p. 19.

porém, o mais importante monumento são as Leis de Rodes, que exerceram grande influência entre os povos antigos.

Posteriormente, na denominada Baixa Idade Média, e com a contínua evolução das aventuras marítimas, novas compilações foram feitas, dentre as quais, cite-se como mais importantes os Rolos de Oleron, que se caracterizavam por ser a compilação de princípios e costumes marítimos, os quais foram dos principais documentos que deram base à evolução do direito marítimo.<sup>29</sup>

Com o advento da Liga das Nações, após a 1ª Guerra Mundial e posteriormente com a formação da ONU, a partir do século XX, especialmente, normas marítimas internacionais passaram a ter maior presença internacional, não obstante a partir do século XIX, iniciarem discussões e acordos bilaterais de normas marítimas.

Nesse diapasão, no seio da ONU, em 1949 a Comissão de Direito Internacional sugere a realização de uma regulação de matérias atinentes ao direito do mar, sendo o relatório aprovado em 1957 e com a realização da Convenção em 1958.<sup>30 31</sup>

Fato que acelerou a necessidade de realizar uma Conferência para posteriormente uma Convenção sobre Direito do Mar, com vistas à estabilização das relações, foi a denominada Declaração Truman de 1945, presidente dos Estados Unidos da América, que dispunha que a soberania e direito de exploração do mar pelos Estados Unidos da América se estendiam sobre os recursos marinhos de toda sua plataforma continental, do leito e subsolo. Tendo em vista a adesão desta ideia por alguns países, a ONU iniciou o incentivo à regulação internacional, com vistas a evitar conflitos que certamente nasceriam dessa posição dos Estados, justamente após o fim da 2ª Guerra Mundial.

Algumas questões cujo consenso não fora alcançado em 1958, por ocasião da 1ª Conferência sobre Direito do Mar, onde foram aprovadas 4 Convenções, com matérias separadas, foram objeto da segunda conferência, em 1960, a qual não teve o sucesso almejado.

---

<sup>29</sup> LACERDA, J.C Sampaio de. Op. Cit. p 21-23.

<sup>30</sup> MORE. Rodrigo F.; REI, Fernando Fernandes Cardoso. **Os 30 anos da Convenção sobre Direito do Mar: desafios e elementos de reflexão para o Brasil.** In Amazônia Azul: política, estratégia e direito para o Oceano do Brasil. Rodrigo F. More e Ilques Barbosa Junior (org.). Rio de Janeiro: Femar/SaGServ, 2012, p. 181.

<sup>31</sup> É de se destacar que anteriormente a estas reuniões, houve tentativas internacionais de regular, em alguma medida, questões ligadas ao mar, inclusive em 1856 e outras posteriores, mas ainda no século XIX e início do século XX. O considerado insucesso dessas tentativas pode ser entendido pela não conscientização e amadurecimento da comunidade internacional a respeito da importância de um direito internacional e comum. Apenas após a criação da Liga das Nações, em 1919, é que esta mentalidade começa a ser construída e o campo se torna mais fértil às ideias, sendo que já em 1921 houve convenção para discussão a respeito de liberdade de navegação e em 1930 uma a respeito da utilização do mar.

Airton Ronaldo Longo<sup>32</sup> resumiu as tentativas da ONU de se chegar à vigente Convenção da ONU sobre Direito do Mar.

As duas tentativas das Nações Unidas para produzir instrumentos legais de âmbito internacional relativos ao mar não conseguiram corresponder aos anseios e realidades da época. A primeira, em 1958, elaborou quatro Convenções separadas, não deixando espaço para negociações que pudessem levar a um resultado aceitável. A segunda, em 1960, buscou sem sucesso cobrir as lacunas da anterior e estabelecer a delimitação do mar territorial. Mais da metade dos Estados não aderiu às quatro Convenções de 1958. As críticas mais severas as acusavam de refletir os interesses das grandes potências e não contemplar os dos países em desenvolvimento. Após a Segunda Guerra Mundial, novos agentes e parceiros surgiram no cenário mundial, em razão da descolonização e do aparecimento de novos Estados. Estes, não tendo participado das negociações anteriores, não se julgavam obrigados a aceitá-las.

Ainda na década de 1960, outros fatores indicavam que ocorreria uma alteração na situação existente: o rápido progresso tecnológico alcançado nas atividades de exploração dos fundos marinhos, onde a perfuração e a mineração atingiram maiores profundidades; a percepção dos Estados sobre a importância dos recursos existentes em seus fundos marinhos; a disputa cada vez mais frequente sobre os direitos de pesca com o prenúncio de extinção de espécies marinhas causada pela pesca predatória; e a crescente poluição que ameaçava os mares. Esses fatores, em seu todo ou em parte, envolviam os interesses de qualquer Estado e, em particular, os do Brasil.

Outro fato altamente condicionador da procura de um novo Direito do Mar ocorreu em 1967, quando o Embaixador Arvid Pardo, de Malta, propôs uma ação internacional para regular os usos do solo do mar e para assegurar que sua exploração fosse realizada para fins pacíficos e para o benefício de toda a humanidade. A evolução dos acontecimentos levou a Assembleia Geral da ONU, em 17 de dezembro de 1970, a declarar que a área dos fundos marinhos e seu subsolo, além dos limites das jurisdições nacionais, assim como seus recursos, constituíam patrimônio comum da humanidade. Em consequência disso, na mesma data, decidiu convocar para 1973 uma nova Conferência sobre o Direito do Mar.

A mudança pela qual o mundo passava nesta época, a evolução da mineração, a possibilidade de exploração de novos recursos, bem como a conscientização ambiental, construiu um cenário fértil para a 3ª Convenção.

Após conferências que se iniciaram em 1973, finalmente em 1982 é assinada a 3ª Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, que é considerada um marco na regulação das matérias atinentes ao Direito do Mar.

Esse sucesso se deve também à existência da IMO, que muito embora criada em 1948, ainda que com outra nomenclatura, passou a existir de fato apenas à época da 1ª Convenção,

---

<sup>32</sup> LONGO, Airton Ronaldo. **O Debate em Busca do Consenso – As negociações para os Termos Finais da Convenção da Jamaica.** in BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves. Reflexões sobre a Convenção de Direito do Mar. Brasília: Funag, 2014.p 70-71.

em 1958. Beirão<sup>33</sup> ressalta essa importância da IMO de ser um local onde tais discussões podem ser feitas:

Somente após a constituição da ONU é que tal demanda começou a ver seus anseios respondidos. Faltava um organismo internacional que assumisse tal papel; esse órgão foi estabelecido com a criação da IMO. Na realidade, originalmente chamada de *Inter-governmental Maritime Consultative Organization* (IMCO), criada em 1948, teve sua denominação alterada para IMO (e sua influência bastante aumentada) logo após a III Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 1982.

A referida Convenção conseguiu estabelecer consenso entre as partes e avançou no enfrentamento de matérias que pareciam difíceis de encontrar acordo, tais como, limite do mar territorial, extensão de uma zona de exploração exclusiva de 200 milhas, preservando assim direitos especialmente de pesca, passagem inocente, confirmação do princípio da liberdade de navegação e estabelecimento de regras sobre exploração e aproveitamento de recursos marinhos, bem como preservação ambiental, os quais são principais pontos da normativa.<sup>34</sup>

Quanto a isso, Wagner Menezes<sup>35</sup> pontua:

A Convenção estabeleceu uma estrutura legal detalhada para regular todo o espaço do oceano, seus usos e recursos, contendo normas disciplinadoras sobre o mar territorial, a zona contígua, a plataforma continental, a zona econômica exclusiva e o alto mar. Fornece regras para a proteção e preservação do ambiente marinho, para a pesquisa científica, para o desenvolvimento e transferência da tecnologia marinha para a exploração dos recursos do oceano e de seu subsolo, delimitando os limites da jurisdição nacional para cada matéria; também consolidou princípios costumeiros que devem ser observados pelos Estados na utilização conjunta dos espaços marítimos, como a liberdade do mar, o exercício da jurisdição interna dos Estados dentro de limites do mar adjacente ao Estado e a caracterização da plataforma continental.

E assevera:

Era imperioso que os Estados disciplinassem mecanismos para utilização dos espaços marítimos, pois, em decorrência de seu caráter transnacional, sem fronteiras em razão das correntes oceânicas, poderiam servir como zona de tensões por conta de seu uso, na medida em que qualquer dano tem o potencial de afetar toda comunidade internacional. Ou seja, no âmbito do mar, os problemas estão necessariamente inter-relacionados. Assim, o espírito norteador da Convenção foi e continua sendo estabelecer a cooperação mútua para a manutenção da paz e do progresso coletivo das sociedades e dos povos.<sup>36</sup>

<sup>33</sup> BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 155.

<sup>34</sup> MORE, Rodrigo F.; REI, Fernando Fernandes Cardoso. **Os 30 anos da Convenção sobre Direito do Mar: desafios e elementos de reflexão para o Brasil**. In *Amazônia Azul: política, estratégia e direito para o Oceano do Brasil*. Rodrigo F. More e Ilques Barbosa Junior (org.). Rio de Janeiro: Femar/SaGServ, 2012, p. 184.

<sup>35</sup> MENEZES, Wagner. **O Direito do Mar**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2015. p.33-34.

<sup>36</sup> MENEZES, Wagner. Op. Cit. P.34.

A tentativa exitosa de se produzir a Convenção se deu também pela forma como se estabeleceu sua discussão e aprovação. As posições de cada Estado serviriam como sugestões ao texto, sendo que este deveria ser aceito como único. Isso fez com que a elaboração do texto final levasse 11 sessões e 9 anos para ser alcançada, dessa forma ela é considerada a Convenção mais abrangente e prolongada de negociação multilateral e de participação da história da ONU.<sup>37</sup> Assim, ao final, a UNCLOS fora adotada com 130 votos a favor, 4 contra e 17 abstenções.

Grandes esforços foram feitos por parte da ONU para que a UNCLOS fosse possível tal como prevista. A impossibilidade de se fazer reservas quanto ao texto, exceto as já previstas na própria Convenção, é de grande valia e importância. Nesse diapasão, o acordo de 1994, também foi instrumento eficaz para acondicionar interesses de países desenvolvidos e em desenvolvimento, bem como daqueles que já exploravam os fundos marinhos.<sup>38 39</sup>

Pode se dizer que a evolução do direito internacional com a conscientização de que a comunidade internacional deve entender que com a globalização, muitos dos problemas regionais, podem acabar por ter efeitos ou repercussões internacionais, auxiliou na concretização da UNCLOS.

Em relação ao mar, essa afirmativa se sobressai, uma vez que as atividades, especialmente exploratórias no mar são, inevitavelmente, capazes de causar efeito em todo o mundo, haja vista sua unidade. O entendimento de que o mar, agora, é elemento de união e não separação dos povos, bem como com o estabelecimento de que deve ser um espaço de cooperação, liberdade e democracia, corrobora com a ideia de se ter uma regulação internacional para essas atividades, buscando-se assim a manutenção da paz e o estabelecimento de regras para o respeito a direitos e cumprimento de obrigações internacionais.<sup>40</sup>

A UNCLOS busca, assim como o momento de paz de sua constituição, garantir a manutenção dessa paz, sem deixar que a soberania dos países e a exploração econômica e pacífica dos mares fique de lado. Observa-se que é uma regulação em campo extremamente sensível, o que justifica o tempo de sua necessária maturação.

---

<sup>37</sup> LONGO, Aírton Ronaldo. **O Debate em Busca do Consenso – As negociações para os Termos Finais da Convenção da Jamaica.** in BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves. Reflexões sobre a Convenção de Direito do Mar. Brasília: Funag, 2014. p.75.

<sup>38</sup> MENEZES, Wagner. Op. Cit. p.35

<sup>39</sup> PLATZÖDER, R. **Substantive changes in a multilateral treaty before its entry into force: the case of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea.** European Journal of International Law, v. 4, n. 3, 1993, p. 395-402.

<sup>40</sup> MENEZES, Wagner. Op. Cit. P.42.

A UNCLOS além de estabelecer regras relevantes para as relações dos Estados com o mar, não deixa dúvidas de que o mar é, em geral, um patrimônio de toda a humanidade, cabendo aos Estados cuidarem e preservarem suas riquezas e potencialidades, utilizando-o com responsabilidade e para fins pacíficos. Evidência disso é que, nos termos da Convenção, o alto mar e suas riquezas são considerados patrimônio comum da humanidade e sobre o qual devem se beneficiar todos os Estados, quer sejam costeiros, quer não.

A esse respeito, Wagner Menezes<sup>41</sup> a citar D. H. Anderson, assim leciona:

A edificação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, embora derivada de um tratado, traz em seu bojo valores normativos de caráter universal, dando ao Direito do Mar outra e nova dimensão, que consagra a existência de um espaço transacional que deve ser compartilhado por todos os povos, assentado sobre a idéia da existência de um bem comum de um titular difuso; a humanidade como um todo.

A conscientização da unidade do nosso planeta e conseqüentemente do mar, é explicitada pelo Art. 136 da UNCLOS, que trata dos recursos provenientes da Área, que é entendida como toda região fora dos limites de qualquer Estado, e que são considerados patrimônio comum da humanidade.

Para tanto, criou-se a autoridade dos fundos marinhos, a quem cabe administrar, controlar e gerenciar atividades e recursos da Área, conforme disposto no Art. 157 da UNCLOS. Tal é considerado um grande avanço da UNCLOS.

Essa conscientização elevou o meio ambiente a um patamar até então não visto, tornando-se este, em especial, a partir de meados do século XX e com mais força ainda no século XXI, ponto central de qualquer discussão internacional, sendo capaz até mesmo de mudar conceitos, inclusive de segurança.

A UNCLOS, sensível a este tema, tem uma parte da Convenção específica na Seção XII, dada sua importância. A esse ponto, Rodrigo More<sup>42</sup> assevera:

Outro avanço importante da CNUDM foi a codificação de normas de proteção ao meio ambiente marinho e a previsão expressa de coordenação e compatibilidade com obrigações específicas contraídas anteriormente (art. 237), importância destacada na definição de poluição do meio marinho do Artigo 1, 1 (4).

...

As preocupações com o meio ambiente marinho com relação à poluição originária do tráfego marítimo (embarcações) datavam da década de 1950 na ONU, de modo que em 1982 já havia uma organização internacional marítima (IMCO/IMO) e duas importantes convenções sobre poluição no

---

<sup>41</sup> ANDERSON, D. H. **Further efforts to ensure universal participation in the United Nations Convention on the Law of the Sea.** *International and Comparative Law Quarterly*, v. 43, n. 4, Out. 1994, p. 886-893. *apud* MENEZES, Wagner. **O Direito do Mar.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.

<sup>42</sup> MORE, Rodrigo F.; REIS, Fernando Fernandes Cardoso. Op. Cit. 186-187.

mar: Convenção Internacional para Prevenção da Poluição do Mar por Óleo (*International Convention for the Prevention of Pollution of Sea by Oil*), conhecida como OILPOL/54, que seria emendada em 1962 e 1969, até “perder seu objeto” em 1983 com a entrada em vigor do Protocolo de 1978, relativo à Convenção para a Prevenção da Poluição por Navios, de 1973, cujo conjunto é conhecido como MARPOL 73/78.

Além da poluição por navios, a CNUDM criou a obrigação para os estados no sentido de adotarem leis e regulamentos para prevenir, controlar e reduzir a poluição do meio ambiente marinho proveniente de fontes terrestres, de atividades relativas aos fundos marinhos sob jurisdição nacional, de atividades na Área, como a poluição por alijamento, por embarcações, e a poluição proveniente da atmosfera ou através dela (artigos 207 a 212 da CNUDM), que no Brasil correspondem a uma extensa legislação como veremos adiante, em grande parte resultante da incorporação de tratados internacionais, inclusive da CNUDM.

Por fim, quanto às inovações trazidas pela UNCLOS, é de se destacar a seção XIII separada exclusivamente para investigação científica marinha por meio de cooperação, tema ao mesmo tempo atual e controverso, como afirmado por Rodrigo More:

A CNUDM ainda dedicou uma parte (Parte XIII) para a codificação da investigação científica marinha, desenvolvida com base no princípio da cooperação internacional e que, apesar de não gerar direito de reivindicação de qualquer parte do meio marinho ou seus recursos, obedece a dois regimes jurídicos distintos, um para o alto-mar, onde a investigação pode se desenvolver sem prévia autorização; e outro para a Área, que deve respeitar a Parte XI da CNUDM e a gestão da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

Os mecanismos da cooperação são uma constante na CNUDM tanto no que se refere ao desenvolvimento e transferência de tecnologia, compreendendo a aquisição, avaliação e divulgação de conhecimentos de tecnologia marinha, desenvolvimento de tecnologias e infraestruturas adequadas e, talvez o mais importante, de recursos humanos. Como se disse, estes foram, e continuam sendo, pontos controversos da CNUDM, pois a cooperação para transferência de tecnologia nem sempre se compatibiliza com o regime de proteção da propriedade intelectual.<sup>43</sup>

A Convenção, portanto, não entrou facilmente em vigor. Sua entrada em vigor que se deu em 1994, ano de ratificação pelo Brasil, não tinha ainda a adesão da maior parte dos países com as maiores economias mundiais.

Dada sua importância, a Assembleia Geral da ONU promoveu no mesmo ano de entrada em vigor da UNCLOS um acordo para implementação da parte XI da Convenção, que trata da Área, dada sua importância e baixa adesão internacional<sup>44</sup>. A medida surtiu o efeito esperado e partir daquele ano as adesões à Convenção aumentaram por parte dos países economicamente mais fortes.

---

<sup>43</sup> MORE. Rodrigo F.; REI, Fernando Fernandes Cardoso. Op. Cit. p. 188.

<sup>44</sup> Op. Cit p. 190.

A ONU ainda caminhou corretamente no sentido de que ao implementar o referido acordo, estabeleceu que a aceitação do acordo importaria em aceitação da Convenção e também que as ratificações da convenção importaria em aceitação do acordo.

Dessa feita, a partir do século XX pode se afirmar que o Direito do Mar passa a ter maior regulação, positivando assim princípios e normas costumeiras. Ao mesmo tempo, novas preocupações surgem no cenário internacional e com as quais deve o direito se colocar, quais sejam, com as questões relativas à proteção ambiental e exploração dos recursos marinhos, temas corretamente previstos pela UNCLOS.

Entretanto, a UNCLOS não apresenta apenas aspectos positivos e inovadores, tal como salienta Adherbal Meira Mattos<sup>45</sup>:

A Convenção apresenta aspectos positivos, como os constantes de seu Preâmbulo (soberania, cooperação, justiça, meios pacíficos, equidade, segurança, igualdade de direitos, proteção ambiental, investigação científica), em suas Disposições Gerais (ordem econômica internacionalmente justa, uso pacífico dos mares) e em suas Disposições Finais (declarações interpretativas, denúncia), sem esquecer o sucesso na delimitação de espaços marinhos (principalmente mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental).

Apresenta, todavia, aspectos negativos, traduzindo, na prática, a hegemonia dos países centrais (essencialmente quanto ao problema de quotas de capturas na zona econômica exclusiva e na intrigante noção de patrimônio comum da humanidade referente à Área), a que se aliam decisões por mero consenso, em vez do voto democrático, o que enfraquece os interesses dos países periféricos, muitos dos quais, hoje, emergentes [como aqueles que compõem blocos como o BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China)], os quais repudiam diferenças de tratamento e lutam por um equilíbrio estrutural e operacional.

E assim conclui:

...a maior contribuição da Convenção de Montego Bay, para o Mundo e para o Brasil, foi a efetivação dos novos limites dos espaços marítimos, principalmente quanto ao mar territorial, à zona econômica exclusiva e à plataforma continental, além da cogitação – em termos gerais – de cooperação, autodeterminação, não intervenção, respeito à soberania, uso pacífico de toda essa região equórea e de uma ordem econômica internacional justa, a despeito da inevitável hegemonia de países centrais, no contexto da complexa Nova Ordem Mundial, integrada e globalizada, após inúmeras tentativas normativas sobre a matéria.

A menção à Nova Ordem Mundial incide sobre o problema da integração (que gerou uma soberania compartilhada) e da globalização (que enaltece o papel das TNCs), ao lado da clássica cooperação (econômico-social). Uma visão global da temática incide, pois, sobre os prós e contras citados na Introdução e na Conclusão deste estudo, levando-se em conta que a Convenção foi aprovada por consenso (e não pelo voto), que o problema das

---

<sup>45</sup> MATTOS, Adherbal Meira. **Os Novos Limites Dos Espaços Marítimos Nos Trinta Anos Da Convenção Das Nações Unidas Sobre O Direito Do Mar.** in BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves. **Reflexões sobre a Convenção de Direito do Mar.** Brasília: Funag, 2014.p 23.



reservas resultou bastante confuso em seu texto, que determinados temas foram evitados, como o terrorismo, que o Acordo de 1994 tomou a parte pelo todo e que a solução de controvérsias apresenta-se positiva, é verdade, com a criação do TIDM, mas, também, negativa, em razão da desnecessária subordinação ao Conselho de Segurança da ONU<sup>46</sup>.

Pode se dizer que a UNCLOS representa um avanço e um importante marco na regulação marítima internacional, sendo considerada a mais importante legislação internacional, que conseguiu, com êxito, assentar interesses diversos e prover marco regulatório, consolidando princípios e costumes, além de prover regras para a boa utilização, exploração e aproveitamento dos recursos marinhos, além de delimitar claramente os espaços marítimos dos Estados.

A UNCLOS ilustra uma nova visão global acerca do mar, suas potencialidades e responsabilidades dos Estados, de forma que é uma legislação a se comemorar, sabendo, obviamente, que avanços serão sempre necessários na constante busca pela segurança marítima internacional.

## **1.2 SEGURANÇA DO TRÁFEGO MARÍTIMO INTERNACIONAL PÓS UNCLOS E SUA RELAÇÃO COM O REGISTRO DE EMBARCAÇÕES**

O conceito de Segurança mudou e tem sofrido evolução através dos anos, sendo inseridas questões e temas que não originalmente relativos à manutenção da paz ou proteção do Estado ou nação, retirando assim o elemento estritamente bélico da palavra.

Este conceito tem se ampliado, não havendo mais espaço para se afirmar que está contido unicamente no Estado o conceito de segurança, não sendo mais somente ele o provedor ou o destinatário.

Quanto a isso, salutar colacionar o que afirmam Flavia Castro e Federico Costa<sup>47</sup>

A assertiva básica presente nos Estudos Estratégicos, por exemplo, de que os Estados são os provedores exclusivos de segurança, não é mais suficiente para a compreensão da temática. Isso porque questões relativas ao meio ambiente, à produção e distribuição de alimentos e às pandemias estão situadas dentro e fora da esfera estatal, sendo entretanto fundamentais para a análise da sensação de insegurança presente nas sociedades, independentemente da existência dos Estados... Isso revela, portanto, a insuficiência de lidar com a questão da segurança nos moldes clássicos, focados na defesa do território e nos interesses nacionais.

---

<sup>46</sup> MATTOS, Adherbal Meira. Op. Cit. p. 64-65.

<sup>47</sup> CASTRO, Flávia Rodrigues de. e COSTA, Frederico Carlos de Sá. **A Segurança Humana e o Novo Conceito de Soberania** in Revista da Escola de Guerra Naval, v.20, n.2, Rio de Janeiro. 2014. p 512-513.

Cabe salientar que a própria ONU corrobora desse entendimento moderno de segurança, visto que quando da divulgação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, que recebeu o nome de Novas Dimensões da Segurança Humana, incluiu novas categorias, inclusive economia e meio ambiente, ainda em 1994.<sup>48</sup>

Nesse diapasão, Monica Den Boer e Jaap de Wilde, a respeito da segurança humana, afirmam que a análise estritamente militar deve ser afastada do estudo moderno de segurança, uma vez que questões novas surgem dentro deste conceito, como o meio ambiente. Este passa a ser objeto inerente aos estudos de segurança, conforme também afirmado por outros renomados escritores abaixo referidos, sendo que o Estado não mais concentra em si tais preocupações, mas sim toda a humanidade.<sup>49</sup>

Nesse sentido, a denominada Escola de Copenhague<sup>50</sup>, capitaneada por Barry Buzan, trouxe evolução considerável aos estudos de segurança, ao fazer uma análise abrangente e mais profunda do tema, enriquecendo-o com novas perspectivas.

Na área de segurança internacional, o debate permitiu a consolidação de três vertentes teóricas: a tradicionalista, a abrangente e a crítica. A primeira proposta, consonante com as premissas teóricas realistas, defende que os estudos da área devem se restringir às questões militares e resguardar o Estado como unidade básica de análise (Walt, 1991); a vertente abrangente (do inglês *widener*) sustenta que os estudos de segurança devem incorporar tanto as ameaças militares quanto aquelas advindas das áreas política, econômica, ambiental e societal (Buzan, 1991); a perspectiva crítica, associada aos trabalhos da Escola de Frankfurt, propõe que as pesquisas de segurança devam colaborar para a emancipação humana. Os teóricos críticos salientam que outros valores como a igualdade e a liberdade, além da segurança, devem ser priorizados pelos acadêmicos (Booth, 1995). A perspectiva teórica formulada pela Escola de Copenhague pode ser caracterizada como abrangente, por sustentar que as ameaças à segurança se originam não apenas da esfera militar, mas também das esferas política, econômica, ambiental e societal.<sup>51</sup>

Assim, para a Escola de Copenhague e para Barry Buzan, um dos ícones dos estudos de segurança internacional, as ameaças à segurança podem ter origem também em questões ambientais e não somente militares. Urge salientar que pela doutrina de Buzan, o Estado não deixa de ser agente responsável pela segurança, pelo contrário, ele deve ser o garantidor.

<sup>48</sup> CASTRO, Flávia Rodrigues de. e COSTA, Frederico Carlos de Sá. Op. Cit. p. 513.

<sup>49</sup> BOER, Monica Den; WILDE, Jaap de. **Top Down and Bottom Up Approaches to Human Security in The Viability of Human Security**. Amsterdam. University Press. 2008. p. 10-12.

<sup>50</sup> A denominada Escola de Copenhague, na Dinamarca, surge em 1985 com a finalidade de estudar a paz, motivo pelo qual seu nome original é Copenhagen Peace Research Institute, sendo referência nos estudos de segurança desde sua formação até os dias atuais, especialmente no âmbito e sob a visão europeia de segurança e conflito. Nota-se que seu estudo de segurança é abrangente, ou seja, trata da segurança em seus aspectos macro, com a inserção de elementos não estritamente bélicos, de defesa do Estado ou de guerra.

<sup>51</sup> TANNO, Grace. **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Scientific Electronic Library. Vol 25. Nº01. Rio de Janeiro. 2003. p.51.

Essa teoria caracteriza os estudos de segurança europeus, em contra ponto ao modo de análise americano, que muito embora seja também uma escola de referência, seus estudos sugerem uma abordagem mais interna e nacionalista, ao passo que os europeus abordam a segurança de forma mais internacional e abrangente<sup>52</sup>.

A esse ponto, Grace Tanno pontua:

Os pesquisadores europeus, em oposição aos seus pares americanos, sempre encontraram maior dificuldade em produzir conhecimento exclusivamente para promover interesses nacionais. Na área de segurança, as pesquisas européias possuem caráter mais internacionalista que nacionalista, sendo destinadas à conformação de ordem internacional mais.<sup>53</sup>

Ole Weaver também é partidário dessa opinião, incluindo a forma de abordagem russa, o que pode se explicar pela tensão entre os países: “o termo segurança europeia muitas vezes denota uma ligeira arrogância europeia por ser mais orientado para a paz e interessado na paz do que Russos e Americanos”.<sup>54</sup>

Desde seu início, em 1985, a Escola de Copenhague buscou a análise da segurança com a realidade europeia, inclusive com a abordagem desse conceito após a Guerra Fria e o novo contexto de relações entre Estados europeus. Outra característica que se observa dos autores da referida Escola, é que o estudo de segurança é feito sob o entorno da paz e não da guerra, ao contrário do que em regra se observa nos estudos americanos.

Nesse ponto é necessário relembrar que a UNCLOS, datada de 1982, foi elaborada em um contexto de mundo em paz e buscando a cooperação para que houvesse a manutenção dessa paz, a regulação a fim de se evitar conflitos, de forma que os estudos a respeito de segurança desenvolvidos na Europa, tendo a paz como escopo, aplicam-se de melhor forma aos conceitos trazidos pela Convenção.

Buzan, que corretamente acertou em incluir outras ameaças como vitais ao estudo da segurança, dentre elas aqui destacado o meio ambiente, ao longo do tempo e desde sua primeira edição da obra, apenas um ano após a UNCLOS, evoluiu seu pensamento, como bem sintetizado por Tanno:

Oito anos mais tarde, em 1991, no contexto Pós Guerra Fria, o livro foi reeditado. Se, na edição de 1983, a ênfase foi dada ao aspecto militar das questões de segurança nacional, na nova edição, o autor adotou uma

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> TANNO, Grace. **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Scientific Eletronic Library. Vol 25. Nº01. Rio de Janeiro. 2003. p. 52

<sup>54</sup> WAEVER, Ole; JAHN, Egbert e LEMAITRE, Pierre. (1987), **European Security. Problems of Research on Non Military Aspects**. Working Paper COPRI, nº 1, p.36 *apud* TANNO, Grace. **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Scientific Eletronic Library. Vol 25. Nº01. Rio de Janeiro. 2003. p. 53

perspectiva abrangente que corroborava, no entanto, a perspectiva realista. Com essa mudança, o nome do livro passa a ser *People, States and Fear: Na Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Buzan, 1991).

A despeito de ter defendido a importância das ameaças sociais, ambientais e econômicas nas análises de segurança, Buzan manteve o Estado como principal objeto de referência dos estudos de segurança. Opondo-se aos teóricos críticos que defendem que a segurança individual é mais relevante do que a segurança estatal, a abordagem de Buzan manteve-se estado cêntrica.<sup>55</sup>

Embora incluídas novas ameaças ao Estado, Buzan mantém o Estado como o centro da abordagem, o que faz com acerto, visto que o Estado deve ser o garantidor da paz e também é em torno deste que se circundarão as discussões e ameaças em segurança. Nota-se que o Estado deve ter sempre uma atitude ativa na questão da segurança, visto que estando o Estado de uma maneira insegura, conseqüentemente, toda a coletividade que o faz ser Estado restará insegura.

Não há que se falar em segurança individual sem que haja segurança estatal. Esta é pressuposto de existência daquela.

Em contraponto ao positivismo de Buzan, Weaver sustenta que práticas sociais constroem questões de segurança e, neste particular, tem igualmente razão, como defende Tanno<sup>56</sup>:

É também possível identificar a incorporação de teorias pós-modernas nos trabalhos desse pesquisador. Rejeitando o positivismo que dominava a abordagem de Buzan, Weaver descarta a existência de realidade social que pode ser conhecida de forma apriorística e defende que questões de segurança são construídas pelas práticas sociais.

Processos de construção de questões de segurança ocorrem, primordialmente, por meio de discursos proferidos pelos atores mais interessados em estabelecer as agendas de segurança. Questões políticas podem, portanto, sofrer processos/movimentos de securitização ou de dessecuritização.

Essa ideia, portanto, alinha-se à de Buzan quando este afirma que a segurança é integrativa, ou seja, resulta de uma integração de setores diversos, tais como o social, econômico e ambiental, dentre outros.

Para se falar em segurança, deve-se obrigatoriamente se falar em integração de setores, de forma que as alegadas práticas sociais que constroem a segurança, tal como afirmado por Weaver, interage com o pensamento de Buzan.

---

<sup>55</sup> TANNO, Grace. *A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional*. Scientific Electronic Library. Vol 25. Nº01. Rio de Janeiro. 2003. p. 55-56.

<sup>56</sup> TANNO, Grace. Op. Cit. p. 57.

A segurança não se constrói ou pode ser conhecida de forma isolada.

Nesse aspecto, ao se falar de segurança marítima internacional, não se lida apenas com segurança clássica ou analisada de forma isolada. Embora segurança seja apenas uma, seu conceito se constrói de diversos fatores que necessariamente devem ser analisados em conjunto.

Waever<sup>57</sup> a esse respeito, sustenta:

(...) há pouquíssimo tempo constatou-se que, além das conquistas humanas serem condicionadas pelo ambiente, este também as condicionam. Existem, portanto, dois objetos de referência principais no setor ambiental: o próprio meio ambiente e a qualidade de vida já alcançada.

O referido autor analisa de forma correta a situação do meio ambiente em relação à segurança, ao afirmar que o meio ambiente ao mesmo tempo que condiciona as conquistas humanas, estas também o condiciona. Assim, a proteção do meio ambiente, além de ser uma proteção em si, é também uma proteção às pessoas como um todo, visto fazerem parte do meio ambiente.

Waever, entretanto, no mesmo livro em que faz essa sustentação correta acima, afirma que as questões ambientais são altamente politizadas, mas com pouco nível de securitização, afirmando que na maioria dos problemas ambientais, os efeitos são a longo prazo, ficando assim as questões ambientais direcionadas a outras agendas.

Outra característica do setor é o alto nível de politização das questões, mas baixo nível de securitização. Isto ocorre porque, em sua maioria, problemas ambientais acarretam efeitos apenas no longo prazo, tornando a frase “Se providências não forem tomadas imediatamente, o meio ambiente perecerá”. Com isso, as questões ambientais são redirecionadas para agendas de outros setores, aos quais caberá solucionar as consequências das tragédias ambientais, como a migração e a desintegração social.<sup>58</sup>

Entretanto, não se pode concordar com o afirmado pelo autor supra referido, ao menos quando se trata do meio ambiente marítimo. As poluições causadas, especialmente pelas embarcações de registro aberto, onde faltam critérios mínimos de segurança, são imediatos e causam prejuízos ambientais e por diversas vezes econômicos, de forma imensurável e não ao longo do tempo, como afirmado.

O fato de serem as questões ambientais direcionadas a outras agendas é o motivo pelo qual não se dá o devido tratamento a essa questão e que continua a ocorrer desastres ambientais causados por embarcações de registro aberto.

---

<sup>57</sup> WEAVER, Ole. **The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Developments in International Relations**. International Organization, vol. 52, nº 4. 1998. p. 79-80. Traduzido pelo autor.

<sup>58</sup> WEAVER, Ole. Op. Cit. p. 83.

Outro motivo pelo qual se faz aqui crítica aos estudos de segurança da Escola de Copenhague, é que além do acima já referido, seus autores entendem que as questões ambientais tendem a ter maior força em âmbito local, ainda que possa afetar todo o mundo.

Em relação ao potencial de regionalização das ameaças ambientais, os autores de Copenhague sustentam que neste setor as questões tendem a ser tratadas no nível local, mesmo que afetem todo o mundo. O nível de regionalização de um conflito deverá ser, portanto, decidido localmente. Assim, a despeito das tentativas de securitização serem feitas no nível global, elas tenderão a ser bem-sucedidas somente no nível local.<sup>59</sup>

Ao menos ao que tange ao meio ambiente marinho e a poluição causada via acidentes marítimos, não se pode concordar com essa afirmação, por não se aplicar da forma como sustentada. Embora corretas as observações, sua conclusão não pode ser aplicada da mesma forma nas questões ambientais marítimas por ser um meio onde acidentes têm efeitos imediatos e extensos.

Reitere-se que esta, talvez, seja também a razão para que as questões ambientais não estejam sendo levadas com o rigor que merecem no meio marítimo internacional.

Buzan inicialmente afirmara que os complexos de segurança estavam restritos ao político e militar, introduzindo novos atores, em sua obra de 1998, como salienta Grace Tanno<sup>60</sup>:

Buzan postulou que os complexos de segurança tinham existência restringida aos setores político e militar. Em *Security: a New Framework for Analysis* (Wæver et alii, 1998), a introdução de novos atores à análise de segurança e a utilização de abordagem construtivista tornaram necessária a revisão da teoria clássica de complexo de segurança. Com isso, esse tipo de análise estendeu-se a todos os cinco setores, incentivando a mudança na definição original de conceito de complexo de segurança.

Em 1998: Um complexo de segurança é definido como um conjunto de unidades cujos principais processos de securitização e desecuritização, ou ambos, são tão interligados que seus problemas de segurança não podem ser razoavelmente analisados ou resolvidos de maneira separada.

Dessa forma, sendo os complexos de segurança a reunião dos atores e ameaças capazes de trazer exatamente insegurança, a nova teoria trouxe novos atores para essa discussão, o que é importante e salutar que a ameaça ao meio ambiente marinho tenha o espaço que merece.

E esse aspecto, Tanno<sup>61</sup> conclui:

<sup>59</sup> TANNO, Grace. Op. Cit. p. 62.

<sup>60</sup> TANNO, Grace. **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Scientific Electronic Library. Vol 25. Nº01. Rio de Janeiro. 2003. p. 70.

<sup>61</sup> Op. Cit. p. 71.

Na nova teoria, outros atores, tais como Nações, grupos ambientalistas e comunidades epistêmicas podem formar tais complexos. Ao assumirem que outras unidades além do Estado podem formar complexos de segurança, os autores passaram a reconhecer a existência de padrões subsistêmicos não-regionais. Verifica-se, assim, que existem relações entre unidades que não pertencem a Estados contíguos. Tal fenômeno ocorrerá sobretudo nos setores econômicos e ambientais, em que há muitos interesses notadamente transnacionais.

Havendo a complexidade e os interesses transnacionais, a IMO apresenta relevância fundamental para o estudo da segurança no ambiente marinho, dada sua constituição, formação e dever institucional, como será visto mais abaixo. A UNCLOS aumentou significativamente a importância da IMO.

Entretanto, ao se estudar segurança e dada a amplitude de seu conceito, deve-se ter em mente que tipo de segurança está a se tratar, em que aspecto e abrangência.

André Panno Beirão<sup>62</sup>, ao estudar o tema da segurança marítima, no contexto da UNCLOS, afirma que o termo deve ser analisado em conjunto com o espírito da lei, que à época buscou regular as relações dos Estados com o mar em tempo de paz, com vistas à sua própria manutenção.

Apesar das diferentes acepções da palavra segurança nas línguas oficiais da ONU, quais sejam, o inglês – *security* e *safety* – e francês – *securité* e *sureté* –, para o português há apenas a palavra “segurança” para ambos sentidos. No Brasil, do decreto 5484/2005<sup>63</sup>, que trata da política de defesa nacional, dispõe a respeito de segurança, demonstrando que o termo abrange tanto o viés de *safety* quanto de *security*, conforme trecho explicativo de lei abaixo:

#### 1. O ESTADO, A SEGURANÇA E A DEFESA

1.1 O Estado tem como pressupostos básicos o território, o povo, leis e governo próprios e independência nas relações externas. Ele detém o monopólio legítimo dos meios de coerção para fazer valer a lei e a ordem, estabelecidas democraticamente, provendo-lhes, também, a segurança.

1.2 Nos primórdios, a segurança era vista somente pelo ângulo da confrontação entre Estados, ou seja, da necessidade básica de defesa externa. À medida que as sociedades se desenvolveram, novas exigências foram agregadas, além da ameaça de ataques externos.

1.3 Gradualmente, o conceito de segurança foi ampliado, abrangendo os campos político, militar, econômico, social, ambiental e outros. Entretanto, a defesa externa permanece como papel primordial das Forças Armadas no âmbito interestatal.

As medidas que visam à segurança são de largo espectro, envolvendo, além da defesa externa: defesa civil; segurança pública; políticas econômicas, de

<sup>62</sup> BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 127-165.

<sup>63</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm). acesso em 21 de novembro de 2016.

saúde, educacionais, ambientais e outras áreas, muitas das quais não são tratadas por meio dos instrumentos político-militares.

Cabe considerar que a segurança pode ser enfocada a partir do indivíduo, da sociedade e do Estado, do que resultam definições com diferentes perspectivas.

A segurança, em linhas gerais, é a condição em que o Estado, a sociedade ou os indivíduos não se sentem expostos a riscos ou ameaças, enquanto que defesa é ação efetiva para se obter ou manter o grau de segurança desejado.

Especialistas convocados pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Tashkent, no ano de 1990, definiram a segurança como "uma condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que podem dedicar-se livremente a seu próprio desenvolvimento e progresso".

1.4 Para efeito da Política de Defesa Nacional, são adotados os seguintes conceitos:

I - Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais;

Verifica-se que não há dúvidas a respeito da ampliação do conceito de segurança tanto no ambiente internacional quanto no nacional.

No seio da ONU, o Human Development Report<sup>64</sup> de 1994 já definia *security*, incluindo no seu bojo meio ambiente, em compasso com a Escola de Copenhague, ao assim dispor:

O conceito de segurança deve assim mudar urgentemente de duas formas básicas:

De um estresse exclusivo sobre a segurança territorial a um estresse muito maior sobre a segurança das pessoas.

Da segurança através dos armamentos à segurança através do desenvolvimento humano sustentável. A lista de ameaças à segurança humana é longa, mas a maioria pode ser considerada sob sete categorias principais:

Segurança econômica;

Comida segura;

Segurança da saúde;

Segurança ambiental;

Segurança pessoal;

Segurança comunitária;

Segurança política.

<sup>64</sup> Disponível em [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf). Acesso em 20 de novembro de 2016. Ainda sobre o tema, é sugerida a leitura do relatório Security And Human Security: An Overview Of Concepts And Initiatives, da Organization for Economic Cooperation and Development, disponível em <https://www.oecd.org/swac/publications/38826090.pdf>. no texto original: The concept of security must thus change urgently in two basic ways: From an exclusive stress on territorial security to a much greater stress on people's security. From security through armaments to security through sustainable human development. The list of threats to human security is long, but most can be considered under seven main categories: Economic security; Food security; Health security; Environmental security; Personal security; Community security; Political security.



Na mesma linha, a ONU também em 2009, através do seu *An Overview of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*<sup>65</sup>, inclui essas novas acepções da palavra segurança, expressamente pondo o meio ambiente como novo campo de estudo da segurança, dada sua importância para a manutenção da paz mundial.

Salutar transcrever o que entende Pinto, Rocha e Silva<sup>66</sup>:

Segurança é o dever do Estado de criar condições para que o indivíduo possa viver em comunidade livre de ameaças, em liberdade e bem estar; é um estado em que a satisfação de necessidade e desejo está garantida pelo caráter daquilo que é firme ou daquele com quem se pode contar ou a quem se pode confiar inteiramente; a tranquilidade que dela resulta é a situação em que não há nada a temer.

A segurança, portanto, mais do que um estado, é uma percepção, uma sensação. A esse respeito, Beirão assim pontua:

Optou-se, então, pelo entendimento de que “segurança” é algo mais intrínseco do ser humano, posto que é uma sensação. Apenas resta aos agentes externos proporcionar indicadores que facilitem essa sensação. No caso, esse “agente externo” seria o trinômio Estado/Organismos Internacionais/outros Estados.

...

Daí a importância em se procurar distinguir, o mais próximo possível, o *animus legifera* da Convenção e o que ele desejou prever para essa “segurança”.<sup>67</sup>

É de se destacar que neste trabalho, a UNCLOS tem sido analisada em sua língua oficial, qual seja, o inglês e, no que tange à expressão segurança, pode-se haver alguns problemas interpretativos, haja vista a língua portuguesa comportar apenas essa tradução, quando no inglês se tem duas acepções totalmente diversas para a pela palavra, *security* e *safety*.

Para o completo entendimento do que se propõe a dissertar neste trabalho, necessário se faz explicitar o que se está a dizer e qual acepção da palavra segurança está a ser aqui tratada.

<sup>65</sup> Disponível em:

[http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/human\\_security\\_in\\_theory\\_and\\_practice\\_english.pdf](http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org/humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf). Acesso em 22/11/ 2016.

<sup>66</sup> PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004 *apud* BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 133.

<sup>67</sup> BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 143.

A tradução da UNCLOS adotada pelo Brasil é a que fora feita pelo Estado português e internalizada em nosso ordenamento por intermédio do Decreto 1530 de 1995, onde consta apenas a palavra “segurança” como tradução para os termos “security” e “safety”<sup>68</sup>.

Portanto quando se fala em segurança marítima, com base na UNCLOS, alguns problemas podem surgir, caso não esteja clara qual acepção da palavra tem sido utilizada, o que ocorre com certa frequência entre alguns doutrinadores, causando confusão e inexatidão da abordagem.

Dessa forma, o Almirante Armando Vidigal, estrategista naval brasileiro, ao escrever sobre o tema, sugeriu que o termo *security* posto na UNCLOS fosse traduzido ou ao menos entendido como proteção. Como bem salienta Beirão<sup>69</sup>:

Não resta dúvida de que o entendimento do senso comum do que vem a ser proteção é bastante diverso do entendimento de segurança. Ainda assim, refletindo sobre o entendimento de *security* ou *securité*, vê-se maior proximidade ao conceito de “proteção”. Proteção pressupõe a adoção de medidas que são adotadas para defender-se (a princípio, de alguma ameaça, ainda que difusa e desconhecida). Nesse sentido, concorda-se com o Almirante Vidigal no sentido de que, talvez, fosse melhor ter-se traduzido *security* por ‘proteção’. Ainda assim, não resta dúvida de que tal alteração conceitual careceria de contínuo amadurecimento para ser compreendido por grande parte da população.

Dessa forma, quando se trata de *security* na UNCLOS, está a se tratar de questões de proteção, ou seja, de ameaças intencionais no sentido de se defender, até mesmo belicamente.

A questão, portanto, não é tão simples ou de fácil assimilação, visto que depende de compreensão da população, entidades, órgãos e profissionais que lidam com o direito do mar continuamente. Ademais, em alguns artigos da UNCLOS e alguns doutrinadores utilizam o termo *security* como gênero do qual *safety* é espécie.<sup>70</sup>

No que tange à expressão *safety* posta na UNCLOS, tem-se sentido de salvaguarda ou preservação, especialmente de riscos não intencionais. A esse sentido, Beirão<sup>71</sup>, pontua:

Em relação ao termo *safety* (ou *sureté*), medidas para distingui-lo do genérico conceito de “segurança” já foram tomadas de forma mais institucionalizada. Por exemplo, um dos mais relevantes instrumentos internacionais para regular a *safety* na navegação é a Convenção conhecida internacionalmente como *Safety of Life at Sea* (SOLAS), de 1º de novembro de 1974 (e que será mais bem abordada posteriormente), oficialmente

<sup>68</sup> Decreto disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1530.htm) e Convenção traduzida oficialmente disponível em <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>. Acesso em 20/01/2017.

<sup>69</sup> BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 135-136.

<sup>70</sup> Quanto a isso, notar Buzan e Weaver (2003) pgs. 81, 123 e 237 e Beirão, op cit., p. 138.

<sup>71</sup> BEIRÃO, André Panno. Op. Cit. p. 144-145.

traduzida e internalizada no Brasil como Convenção sobre a Salvaguarda da Vida Humana no Mar). Vê-se, portanto, que já houve tentativa oficial de instituir, em português, que *safety* deveria ser entendido como ‘salvaguarda’. Não restam dúvidas de que os conceitos de salvaguarda e de segurança são bem distintos, no entanto tal preocupação em tentar distingui-los não esteve presente quando da internalização da Terceira Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

Assim, ao passo que as expressões *security* e *safety* têm sentido completamente diverso na UNCLOS, quando da tradução para o português, deu-se apenas a palavra “segurança” como tradução para ambos sentidos, o que representa falta de técnica legislativa e conseqüentemente problemas de interpretação e aplicação da legislação, especialmente se levada a discussão para o âmbito internacional.

À guisa de exemplificação de problemas que podem ocorrer com equívoco de interpretação, cite-se o Art. 43 da UNCLOS que dispõe sobre instalações de segurança e de apoio à navegação. O termo “instalações de segurança”, pode se entender, claramente, ser uma instalação destinada à segurança no sentido de proteção do Estado ou de suas embarcações, inclusive militares, autorizando assim medidas contra embarcações que atentem contra.

Contudo, em seu texto original, a utilização do termo *safety* não deixa dúvidas de que essas instalações são exatamente para o oposto, ou seja, para a salvaguarda dos que necessitam de apoio. Pode-se ainda citar o mesmo exemplo com o Art. 60, item 4 da UNCLOS que dispõe sobre a “segurança” em torno das ilhas artificiais, quando em seu texto original cita:

4. The coastal State may, where necessary, establish reasonable safety zones around such artificial islands, installations and structures in which it may take appropriate measures to ensure the safety both of navigation and of the artificial islands, installations and structures.

Sendo que no português, o mesmo texto assim se apresenta:

4. O Estado costeiro pode, se necessário, criar em volta dessas ilhas artificiais, instalações e estruturas, zonas de segurança de largura razoável, nas quais pode tomar medidas adequadas para garantir tanto a segurança da navegação como a das ilhas artificiais, instalações ou estruturas.

Observa-se, claramente, que no texto original a ideia é de auxílio e salvaguarda, enquanto no texto traduzido dá-se condições de entender serem zonas de segurança para a proteção do território.

Beirão<sup>72</sup>, ainda aponta como exemplo o Art. 260 da UNCLOS que dispõe sobre criação de zonas de segurança ao redor de áreas de exploração científica, onde esta confusão igualmente se apresenta<sup>73</sup>.

Por outro lado, tem-se que ao se manter apenas o termo segurança em nossa legislação, há a vantagem de se utilizar da palavra na acepção que melhor aprouver em cada circunstância.

Assim, esclarecida a acepção da palavra segurança em seu contexto original, salienta-se que o termo segurança utilizado neste trabalho se faz na acepção de *safety* ou de salvaguarda, visto que o foco está nas questões ambientais.

A UNCLOS se ocupou de estabelecer regras no que tange à salvaguarda das pessoas, vidas e meio ambiente, buscando aumentar a segurança marítima internacional. Beirão<sup>74</sup> a esse respeito pontua:

...pode-se depreender que a busca por maiores garantias de navegação que não levasse riscos, nem aos próprios navegantes, nem aos Estados ou ao meio ambiente, foram mais facilmente incorporadas no texto da Convenção. Na realidade, a primeira busca de consolidar legislação internacional para aumentar as garantias da salvaguarda da vida humana no mar remonta à Conferência organizada pelo Reino Unido, em Londres, em 1914, logo após a comoção internacional do naufrágio do Titanic. Dessa Conferência, nasceu a primeira convenção internacional voltada à *safety* no mar, chamada de *Safety of Life at Sea* (SOLAS). Seus avanços foram significativos em alguns aspectos, como características da construção segura de navios, a previsão de sistemas de escuta ininterrupta de pedidos de socorro no mar e mesmo a previsão de existência obrigatória de embarcações salva-vidas e coletes a bordo de navios. Hoje, mais de 150 países são partes da SOLAS e mais de 98% da frota mercante internacional cumpre suas recomendações.

Ainda por questões terminológicas, especialmente pela base doutrinária utilizada nesta pesquisa, qual seja, Buzan e Weaver que defendem a inserção do aspecto ambiental nos estudos de segurança, em seus textos originais, estes autores se utilizam da palavra *security*,

<sup>72</sup> BEIRÃO, André Panno. Op. Cit. p 146.

<sup>73</sup> Assim dispõe o Art. 260 da UNCLOS, em seu texto original: Article 260. Safety zones. Safety zones of a reasonable breadth not exceeding a distance of 500 metres may be created around scientific research installations in accordance with the relevant provisions of this Convention. All States shall ensure that such safety zones are respected by their vessels. No texto internalizado no Brasil, tem-se a seguinte redação: artigo 260. Zonas de segurança. Podem ser estabelecidas em volta das instalações de investigação científica, de conformidade com as disposições pertinentes da presente Convenção, zonas de segurança de largura razoável que não exceda uma distância de 500 metros. Todos os Estados devem velar por que as suas embarcações respeitem tais zonas de segurança. Verifica-se que não se trata de segurança bélica do local onde há a pesquisa, como o texto em português pode sugerir, mas sim uma limitação para salvaguardar os interesses da pesquisa, visto que grande tráfego prejudicaria a atividade.

<sup>74</sup> BEIRÃO, André Panno. "Segurança do mar": que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 154.

contudo em sentido amplo, de forma que também se abrange *safety*, como pode se ver dos trechos abaixo:

Este é realmente o que é dito em seu capítulo teórico que define uma definição de RSCs definidos em termos de "externalidades de segurança": "Eu defino tal complexo como os estados afetados por pelo menos uma externalidade de segurança transfronteiriça, mas local". Se a externalidade local representa uma ameaça real ou potencial à segurança (*safety*) física de indivíduos ou governos em outros estados, ela produz um sistema de segurança (*security*) regional ou complexo.<sup>75</sup>

É um aspecto importante do discurso de segurança (*security*) que "para a Índia a sobrevivência significa sobrevivência como um grande poder e segurança (*security*) tornou-se sinônimo de segurança (*safety*) que permite à Índia desenvolver, manter e prosperar em sua eminência política."<sup>76</sup>

O uso mais comum dos termos "segurança (*safety*) e segurança (*security*)" na política sul-africana é em relação ao crime.<sup>77</sup>

Observa-se, portanto, dois momentos distintos em relação à regulação das questões atinentes ao Direito do Mar, podendo-se dividir o período entre pré UNCLOS e pós UNCLOS, sendo a diferença significativa o incentivo à cooperação internacional e a preocupação com a preservação marinha.

A Convenção de 1958, que não obteve o sucesso almejado, tinha por base e valores a liberdade de navegação, liberdade de voo, liberdade de pesca e liberdade de instalação de dutos submarinos, conforme Art. 2º.

No que tange ao registro da embarcação, pouca alteração houve na redação do artigo que trata do registro, sendo o Art. 5º na Convenção de 1958 e Art. 91 da UNCLOS.

Entretanto, observa-se que o arquétipo normativo advindo com a UNCLOS, demonstrou maior responsabilidade e deveres do Estado de bandeira, dedicando um artigo – 94 – com sete itens especificamente para os deveres e obrigações dos Estados de bandeira, levado, certamente, pelo crescente registro de bandeiras de conveniência ou de registro aberto, bem como pelos acidentes ocorridos no período pré UNCLOS.<sup>78</sup>

<sup>75</sup> BUZAN e WAEVER, 2003, p. 81. No texto original é assim disposto: This is actually also what is said in their theory chapter which sets out a definition of RSCs defined in terms of 'security externalities': 'I define such a complex as the states affected by at least one transborder but local security externality' (Lake 1997: 46). If the local externality poses an actual or potential threat to the physical safety of individuals or governments in other states, it produces a regional security system or complex.

<sup>76</sup> BUZAN e WAEVER, 2003, p. 123. No texto original está assim disposto: It is an important aspect of security discourse that 'for India survival means survival as a great power and security has become synonymous with the safety that enables India to develop, maintain and prosper in its political eminence.

<sup>77</sup> BUZAN e WAEVER, 2003, p. 237. No texto original está assim disposto: The most common usage of the terms 'safety and security' in South Africa's politics is in relation to crime.

<sup>78</sup> As bandeiras de conveniência ou de registro aberto têm aumento no mercado global, sobretudo após a segunda guerra mundial, onde houve necessidade de se transformar as embarcações militares em comerciais, dada a

Importante notar que ainda na vigência das Convenções de 1958 e de 1960, ou seja, antes da maior e mais relevante regulação sobre direito do mar – UNCLOS, com entrada em vigor em 1994 –, alguns notórios acidentes marítimos com danos ambientais foram causados, a exemplo do petroleiro Torrey Canyon, de bandeira liberiana, que em 1967 derramou cerca de 123 mil toneladas de petróleo no mar, após encalhe na Grã Bretanha, o navio Amoco Cadiz, de bandeira também liberiana, que em 1978 derramou 230 mil toneladas de petróleo, igualmente na costa britânica e o petroleiro Haven de bandeira do Chipre que em 1992 houve incêndio, do qual resultou no derramamento de mais de 144 mil toneladas de petróleo no mar mediterrâneo.<sup>79</sup>

Tais situações concorreram para que houvesse a preocupação com este tipo de ocorrência e conseqüentemente com a preservação ambiental.

Após a entrada em vigor da UNCLOS, o requisito para registro de embarcação, qual seja, o vínculo genuíno ou substancial, manteve-se o mesmo, inclusive com a determinação de que cabe ao Estado de bandeira exercer fiscalização e jurisdição sobre a embarcação.

Contudo, a partir da novel legislação, alguns deveres do Estado de bandeira são expressos, conforme Art. 94, o qual especifica obrigações de fiscalização, certificação e inspeção da embarcação, autorizando, inclusive que Estado que identifique alguma inconsistência de segurança na embarcação possa reportar ao Estado de bandeira, o que demonstra o espírito de cooperação e de preservação da segurança e meio ambiente, valores estes caros à nova regulação.

### **1.3 A IMO E SEU PAPEL NO CONTEXTO DE SEGURANÇA AMBIENTAL DO TRÁFEGO MARÍTIMO EM CASOS DE RISCOS ADVINDOS DE EMBARCAÇÕES**

Nesse contexto, a IMO tem papel de relevância fundamental, visto que a ela cabe a atuação no que tange a salvaguarda da vida no mar e, sendo o mar essencial para toda existência humana, indiretamente cabe à IMO regular tais circunstâncias.

A consciência global a respeito de existir uma entidade internacional para este fim é recente, mais especificamente do século XX. Isso porque, em 1889, quando da realização de uma conferência internacional em Washington, fora proposta a discussão e criação de uma

---

desnecessidade de manutenção de tal frota. Este movimento após a metade do século XX e início do século XXI se intensificou pela globalização e conseqüente aumento do comércio marítimo internacional, o que será melhor e mais profundamente abordado no capítulo abaixo.

<sup>79</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 162.

organização internacional que regulasse as atividades marítimas, o que não fora aceito pela maior parte dos representantes, sob a alegação de não ser agenda relevante naquele momento.

Com o advento da ONU, em 1945 algumas organizações foram criadas, sem que contudo fosse criada uma relativa às questões marítimas internacionais. Apenas em 1948, em Genebra, foi proposta a criação da Inter Governmental Maritime Consultative Organization (IMCO), cujo nome foi posteriormente alterado para International Maritime Organization (IMO), quando da Convenção de 1948.

Já em sua constituição, esta organização internacional já dispunha em seu primeiro Artigo suas obrigações, conforme visto acima, de buscar a cooperação em prol da segurança marítima.<sup>80</sup>

Instituir mecanismos de cooperação entre os governos no domínio da regulamentação e das práticas governamentais relacionados com assuntos técnicos de todos os tipos que interessem à atividade marítima relacionada ao comércio internacional; para incentivar e facilitar a adoção geral dos mais altos padrões possíveis em matéria de segurança marítima, eficiência da navegação e prevenção e controle da poluição marinha causada por navios; tratar de assuntos administrativos e jurídicos relacionados com os propósitos previstos neste Artigo.

Observa-se que desde sua origem, à IMO cabe lutar pela cooperação internacional, com vistas à segurança – *safety* – marítima internacional.

Em sua versão inicial, a Convenção de 1948 criava uma Assembleia, um Conselho e um Comitê de segurança marítima, cabendo a estes organismos promover as discussões, deliberações, recomendações e regulação da matéria afeta à segurança marítima, por meio de normas internacionais. Atualmente a IMO atua com as mesmas entidades e através de alguns comitês.

A Convenção de constituição da IMO, contudo, entrou em vigor internacionalmente apenas após 10 anos da sua elaboração. Após algumas emendas em seu texto original no decorrer dos anos, a Convenção acabou por trazer mais Estados adeptos, sendo atualmente a principal organização marítima internacional.

---

<sup>80</sup> No texto original, o Art. 1. assim estabelece: To provide machinery for co operation among Governments in the field of governmental regulation and practices relating to technical matters of all kinds affecting shipping engaged in international trade; to encourage and facilitate the general adoption of the highest practicable standards in matters concerning the maritime safety, efficiency of navigation and prevention and control of marine pollution from ships; and to deal with administrative and legal matters related to the purposes set out in this Article. Texto integral da Convenção de 1948 disponível em <https://cil.nus.edu.sg/rp/il/pdf/1948%20Convention%20on%20the%20International%20Maritime%20Organization-pdf.pdf>. Texto em português disponível em [https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao\\_imo\\_pub\\_imo\\_jb001e.pdf](https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao_imo_pub_imo_jb001e.pdf). Ambos acessos em 05/01/2017.

Fato que acelerou sua importância e chamou a atenção para sua necessária atuação, especialmente em matéria de segurança ambiental, foi a ocorrência do acidente com o petroleiro Torrey Canyon que em 1967 despejou algo próximo a cento e vinte mil barris de petróleo no mar.

A partir desse momento e com a maior importância da IMO, algumas medidas começam a ser tomadas com vistas à redução dos riscos de poluição e acidente com danos ambientais, dentre as quais cite-se a International Convention for the Prevention of Pollution (MARPOL) de 1973, com o protocolo de 1978.

Com a Convenção de 1982, a IMO passa a ter este nome especialmente por deixar de ter seu caráter apenas consultivo, continuando, portanto com suas funções previamente determinadas e, muito embora criada para cuidar de questões de *safety* da navegação, acaba também por regular algumas matérias de *security*, seja pela sua relevância internacional, seja pela falta de outra organização internacional específica.

A esse respeito, importante a lição de Blanco Bazan, no que tange à IMO no contexto da UNCLOS, onde é referenciada como “organização internacional competente”:

O mandato global da IMO é implicitamente reconhecida, mas com firmeza nos casos em que a expressão "organização internacional competente" é usado no singular, em conexão com a adoção de regras de navegação e padrões internacionais em matéria de segurança, a eficiência da navegação e prevenção e controle de poluição marinha proveniente de embarcações.<sup>81</sup>

Quando a UNCLOS assim prevê, refere-se, sem sombra de dúvidas, à IMO, visto que atualmente conforme sua Convenção de Constituição de 1948 e posteriores alterações, é a quem cabe a regulação e busca pela cooperação internacional em nome da segurança marítima internacional.

Tiago Zanella compartilha dessa opinião, senão vejamos:

Como a instituição em análise é uma Organização Internacional e têm mandato universal para tratar dos temas da segurança e poluição marítima, é evidente que se trata da Organização Marítima Internacional.<sup>82</sup>

Por intermédio da IMO são feitas as principais normativas internacionais a respeito de segurança marítima, em especial e objeto deste trabalho, a da proteção marinha.

---

<sup>81</sup> BLANCO-BAZÁN, Agustín. **IMO interface with the Law of the Sea Convention**. in 23rd Annual Seminar of the Center for Ocean Law and Policy. Charlottesville: University of Virginia, 2000. *Apud* ZANELLA, Tiago V. **O Papel Da Organização Marítima Internacional Na Proteção E Prevenção Da Poluição Marítima Causada Pela Navegação Internacional**. Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Universidade de Lisboa. Ano 3, nº3. 2014. p.2339.

<sup>82</sup> ZANELLA, Tiago V. **O Papel Da Organização Marítima Internacional Na Proteção E Prevenção Da Poluição Marítima Causada Pela Navegação Internacional**. Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Universidade de Lisboa. Ano 3, nº3. 2014. p. 2340.



Tal papel tem sido desempenhado com êxito, pois além de serem de onde se originam as principais normas internacionais dessa temática, tais normas constam com grande aceitação internacional, a citar: MARPOL e SOLAS.

Ademais, as normativas da IMO servem de parâmetro para que os Estados façam suas legislações e normatizações em relação à segurança e proteção ambiental, conforme disposto expressamente no Art. 211 da UNCLOS, o qual determina a obrigação dos Estados em estabelecer normas com vistas a evitar e reduzir poluição marinha.<sup>83</sup>

A UNCLOS deixa claro que os Estados devem estabelecer regras capazes de fazer com que se aumente a segurança em relação ao meio ambiente marinho. É ainda expresso pelo item 1 do artigo supra, que essas regras e atuação dos Estados deve se dar através da organização internacional competente, qual seja, a IMO.

Dáí vê-se a importância que a IMO tem no cenário internacional de proteção ao meio ambiente marinho, visto que cabe a ela estabelecer, ao menos, os padrões internacionais mínimos de segurança.

O item 2 do mesmo artigo, estabelece que muito embora as leis e regulações para prevenção, redução e controle da poluição no meio ambiente marinho, devam ser estabelecidas pelos Estados de bandeira, tais leis devem ter os mesmos efeitos e padrões das normas internacionais.

Isso apenas ressalta e demonstra a importância da IMO no contexto de segurança e proteção do meio ambiente marinho.

Nesse contexto, De La Fayette assim leciona:

Como se poderia esperar, a maior parte do trabalho da OMI (sigla em português para a International Maritime Organization) relativo à proteção do ambiente marinho é realizado pelo Comitê de Proteção do Meio Marinho (MEPC). No entanto, algumas questões ambientais também são abordadas indiretamente pelo Comitê Jurídico (principalmente a elaboração de tratados sobre responsabilidade e compensação) e pelo Comitê da Segurança Marítima (MSC). Este último está implicado não só porque os navios mais seguros são susceptíveis a menos acidentes que resultam em poluição marinha, mas também porque um número crescente de questões possuem

---

<sup>83</sup> Article 211. Pollution from vessels.

1. States, acting through the competent international organization or general diplomatic conference, shall establish international rules and standards to prevent, reduce and control pollution of the marine environment from vessels and promote the adoption, in the same manner, wherever appropriate, of routing systems designed to minimize the threat of accidents which might cause pollution of the marine environment, including the coastline, and pollution damage to the related interests of coastal States. Such rules and standards shall, in the same manner, be re-examined from time to time as necessary.

2. States shall adopt laws and regulations for the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment from vessels flying their flag or of their registry. Such laws and regulations shall at least have the same effect as that of generally accepted international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference.

tanto aspectos ambientais como de segurança. Consequentemente, nos últimos anos, o MEPC e o MSC têm trabalhado juntos em um número cada vez maior de questões.<sup>84</sup>

Este trabalho em conjunto dos Comitês de proteção do meio ambiente marinho e de segurança, apenas evidencia o que vem sendo aqui abordado de que o meio ambiente marinho é um dos aspectos de segurança e dada sua importância global, deve ser tratado com a seriedade que merece.

A IMO, portanto, tem sido atuante no seu mister, sendo responsável pelas principais regulações no que tange à segurança e proteção do meio ambiente marinho. Resultado disso é que até os dias atuais, a IMO já produziu mais de cinquenta tratados e mais de oitocentas resoluções sobre segurança e proteção ao meio ambiente, conforme pode se verificar através das publicações de seu website.

Não obstante isso, e para que cumpra com seu propósito de estabelecer padrões internacionais de segurança, especialmente sobre meio ambiente marinho, a IMO auxilia países em desenvolvimento para a ratificação das convenções e implementação dos instrumentos criados.

A esse respeito, Tiago Zanella leciona:

O papel da Organização Marítima Internacional na proteção e prevenção da poluição marítima causada pela navegação internacional é de importância inestimada. Atualmente sem o desenvolvimento dos trabalhos da OMI os mares e oceanos estariam seriamente comprometidos ambientalmente (mais do que já estão). Desde modo, é através da OMI (e mais especificamente do MEPC) que a sociedade internacional protege os oceanos da degradação ambiental.<sup>85</sup>

Muito embora dados da ONU apontem que grande parte da poluição do meio ambiente marinho é advinda da terra, cerca de 80%, portanto, telúrica, tem-se a poluição marinha derivada das próprias atividades comerciais marinhas também relevantes.<sup>86</sup>

Contudo, dada a atividade e a dispersão dos agentes de poluição telúrica, o controle e portanto a prevenção da poluição marinha advinda das atividades marítimas é mais fácil, visto que seus agentes principais são basicamente dois: embarcações e plataformas petrolíferas,

---

<sup>84</sup> DE LA FAYETTE, Louise. **The Marine Environment Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law**. In.: The international Journal of Marine and Coastal Law, Vol.16, n° 2, Kluwer Law international, P. 155 -238. 2001. P. 165. Traduzido pelo autor.

<sup>85</sup> ZANELLA, Tiago V. **O Papel Da Organização Marítima Internacional Na Proteção E Prevenção Da Poluição Marítima Causada Pela Navegação Internacional**. Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Universidade de Lisboa. Ano 3, n°3. 2014. p. 2345

<sup>86</sup> Segundo dados da UNESCO, disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/ioc-oceans/focus-areas/rio-20-ocean/blueprint-for-the-future-we-want/marine-pollution/facts-and-figures-on-marine-pollution/>

conforme será visto no sub capítulo abaixo. Assim reduzindo-se cerca de 20% da poluição marinha, considera-se um promissor início de redução.

Guido Soares, sobre o meio ambiente marinho, assim leciona:

Os espaços marinhos e oceânicos são o meio ambiente que mais tem sofrido danos de natureza catastrófica, a partir da entrada em cena de super petroleiros, navios super dimensionadas em tamanho que levam com eles os riscos de uma extraordinária capacidade de destruição do meio ambiente marinho e das atividades comerciais e de entretenimento relacionadas ao uso de praias dos países banhados por essas águas<sup>87</sup>

Sobre este ponto e a movimentação internacional para a busca de uma maior e real proteção do meio ambiente marinho<sup>88</sup>, Tiago Zanella, assim aduz:

---

<sup>87</sup> SOARES, Guido Fernando da Silva. **A proteção internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. 2e Ed. Atlas, São Paulo; 2003. P. 227. *Apud* ZANELLA, Tiago V. **O Papel Da Organização Marítima Internacional Na Proteção E Prevenção Da Poluição Marítima Causada Pela Navegação Internacional**. Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Universidade de Lisboa. Ano 3, nº3. 2014. p. 2331.

<sup>88</sup> Por intermédio da ONU e da IMO especialmente, há atualmente um grande número de Convenções e tratados internacionais e também regionais a respeito da proteção ambiental. Excluídos da análise eventuais acordos bilaterais ou convenções que tratem de matéria ambiental não de forma direta, pode-se citar, conforme elencado por Eliane Octaviano Martins em Artigo intitulado de “Poluição Marinha e Responsabilidade Internacional dos Estados”, disponível em <https://portogente.com.br/colonistas/eliane-octaviano/26596-poluicao-marinha-e-responsabilidade-internacional-dos-estados>: I) Convenções Universais relativas à prevenção da poluição marinha: Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo (com emendas em 11 de abril de 1962 e 21 de outubro de 1969, e 1971), Londres (OMCI, antecessora da atual OMI), 1954; Emendas à Convenção Internacional para a Preservação da Poluição do Mar por Óleo de 1954, Relativa à Colocação de Tanques e à Limitação do Tamanho dos Tanques, Londres (OMCI) 1971; Emendas à Convenção Internacional para a Preservação do Mar de 1954, Relativa à Proteção dos "Great Barrier Reef" na Austrália, Londres (OMCI), 1971; Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo (CLC - Civil liability Convention), Bruxelas, 1969, (complementada por 2 protocolos, adiante referidos); Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto Mar nos Casos de Baixas por Poluição por Óleo, Bruxelas, 1969; Protocolo relativo à Intervenção em Alto Mar nos Casos de Poluição Marinha por Substâncias além do Óleo, Londres, OMI, 1973; Convenção Internacional relativa ao Estabelecimento de um Fundo Internacional para Reparação de Danos por Poluição por Óleo - Fund Convention, (com emendas descritas adiante), Bruxelas, 1971; Convenção para a Prevenção de Poluição Marítima por Alijamentos de Navios e Aeronaves, (com emendas), Oslo, 1972; Convenção sobre Prevenção de Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias (com emendas), Londres, Cidade do México, Moscou, Washington, 1972; Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, MARPOL, Londres (OMI), 1973; Protocolo de 1978 relativo à Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios, MARPOL, Londres (OMI); Convenção relativa à Poluição Marinha de Origem Telúrica, Paris, 1974; Convenção sobre Responsabilidade Civil por Dano Decorrente de Poluição por Óleo, Resultante de Exploração e Exploração de Recursos Minerais do Subsolo Marinho, Londres (Governo do Reino Unido), 1977; Convenção Internacional sobre o Preparo, a Prevenção, Resposta e Cooperação em Caso de Poluição por Óleo, Londres (OMI), 30 de novembro de 1990;

II) Convenções regionais relativas à proteção do meio marinho e prevenção da poluição marinha: Acordo para a Cooperação no Trato com a Poluição do Mar do Norte por Óleo, Bonn, 1969; Convenção para a Proteção do Mar Mediterrâneo contra Poluição, Barcelona, 1976; Protocolo para a Prevenção da Poluição do Mar Mediterrâneo por Alijamento de Navios e Aeronaves, Barcelona, 1976; Protocolo relativo à Cooperação no Combate à Poluição do Mar Mediterrâneo por Óleo e Outras Substâncias Perigosas em Casos de Emergência, Barcelona, 1976; Protocolo para a Proteção do Mar Mediterrâneo contra a Poluição de Origem Telúrica, Atenas, 1980; Convenção Regional do Kuwait para a Cooperação na Proteção do Meio Marinho contra a Poluição, Kuwait, 1978; Protocolo relativo à Cooperação Regional no Combate à Poluição por Óleo e Outras Substâncias Perigosas em Casos de Emergência, Kuwait, 1978; Protocolo relativo à Cooperação no Combate à Poluição em Casos de Emergência, Abidjan, 1981; Acordo sobre Cooperação Regional no Combate à Poluição do Pacífico Sudeste por

A mobilização para minimizar os impactos de novos acidentes deu origem à Conferência de Bruxelas, em 1969. Esta que resultou na adoção da Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por danos causados por Poluição por Óleo (CLC/69), que teve a finalidade de determinar responsabilidades e, sobretudo, prevenir novos acidentes como aquele.

Outras importantes convenções surgiram na década de 1970 a respeito do meio marinho e seus problemas ambientais. Em dezembro de 1972, foi celebrada em Londres a Convenção Sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e outras Matérias (LC-72), também denominada Convenção de Londres. Esta visava prevenir a poluição marítima por resíduos industriais e químicos e previu uma ação internacional para controlar a contaminação dos oceanos por alijamento de resíduos ou substâncias lesivas à saúde humana. Outro importante documento de direito ambiental internacional deste período foi assinado na Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, realizada em 1973, e seu protocolo de 1978 (MARPOL 73/78). Esta convenção criou vários mecanismos de prevenção e controle da poluição, instituindo relatórios, vistorias e certificados de inspeção das embarcações.<sup>89</sup>

---

Óleo e Outras Substâncias Perigosas em Casos de Emergência, Lima, 1981; Protocolo Suplementar ao Acordo sobre Cooperação Regional no Combate à Poluição do Pacífico Sudeste por Óleo e Outras Substâncias Perigosas em Casos de Emergência, Quito, 1983; Protocolo para a Proteção do Pacífico Sudeste contra Poluição Telúrica, Quito, 1983; Protocolo para a Proteção do Pacífico Sudeste contra Contaminação Radioativa, Paipa; Protocolo relativo à Cooperação Regional no Combate à Poluição por Óleo e Outras Substâncias Perigosas em Casos de Emergência, Jiddah, 1982; Protocolo relativo à Cooperação no Combate aos Derramamentos de Óleo na Região das Grandes Caraíbas, Cartagena, 1983; Acordo para a Cooperação no Trato com a Poluição do Mar do Norte por Óleo e Outras Substâncias Perigosas, Bonn, 1983; Protocolo para a Prevenção de Poluição da Região do Pacífico Sul por Alijamento, Noumea, 1986; Protocolo relativo a Cooperação no Combate às Emergências Poluidoras na Região do Pacífico Sul, Noumea, 1986; Convenção sobre a Proteção do Mar Negro contra a Poluição, Bucareste, 1992; Convenção sobre a Proteção do Mar Negro contra a Poluição, Bucareste, 21 de abril de 1992; Convenção para a Proteção do Meio Ambiente Marinho do Atlântico Nordeste, Paris, 1992; Convenção para a Proteção do Mar Negro contra a Poluição, Protocolo sobre Proteção do Mar Negro contra Poluição Telúrica, Protocolo sobre a Proteção do Mar Negro contra Poluição por Óleo e outras substâncias e em situação de emergência, e Protocolo sobre Proteção do Mar Negro contra Poluição por Alijamentos, Bucareste, 21-4-1992.

III) Convenções sobre Proteção do Meio Ambiente Marinho: Convenção relativa à Proteção do Meio Ambiente Marinho da Área do Mar Báltico, Helsinki, 1974; Protocolo relativo a Áreas do Mediterrâneo Especialmente Protegidas, Genebra, 1982; Acordo relativo à Proteção das Águas das Praias do Mediterrâneo, Mônaco, 1976; Convenção sobre a Conservação da Natureza no Pacífico Sul, Apia, 1976; Convenção sobre a Conservação de Recursos Vivos Marinhos Antárticos, Canberra, 1980; Convenção para a Cooperação na Proteção de Desenvolvimento do Meio Ambiente Marítimo e Costeiro da Região Central e Ocidental da África, Abidjan, 1981; Convenção para a Proteção do Meio Ambiente Marítimo e da Área Costeira do Pacífico Sudeste, Lima, 1981; Protocolo para Conservação e Gestão de Áreas Protegidas, Marítimas e Costeiras do Pacífico Sudeste, Paipa, 1989; Convenção Regional para a Conservação do Meio Ambiente e do Mar Vermelho e do Golfo de Aden, Jiddah, 1982; Convenção para a Proteção de Desenvolvimento do Meio Ambiente Marinho da Região das Grandes Caraíbas, Cartagena, 1983; Protocolo relativo a Áreas Especialmente Protegidas e à Vida Selvagem, à Conservação para a Proteção e Desenvolvimento do Meio Ambiente Marinho da Região das Grandes Caraíbas, Kingston, 1990; Convenção para a Proteção, Gestão e Desenvolvimento do Meio Marinho e Costeiro da Região da África Oriental, Nairobi, 1985; Convenção para a Proteção dos Recursos Naturais e do Meio Ambiente da Região do Pacífico Sul, Noumea, 1986; Convenção para a Proteção do Meio ambiente marinho do Atlântico Nordeste, Paris, 1992.

<sup>89</sup> ZANELLA, Tiago V. **O Papel Da Organização Marítima Internacional Na Proteção E Prevenção Da Poluição Marítima Causada Pela Navegação Internacional**. Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Universidade de Lisboa. Ano 3, nº3. 2014. p. 2332.

Tem-se, portanto, que a “Poluição marítima deve ser entendida num sentido mais amplo, englobando não apenas o dano, mas o risco de dano ao meio marinho”.<sup>90</sup>

Nesse aspecto, atenta a essa importância, a própria UNCLOS, se ocupou de conceituar o que vem a ser poluição do meio marinho, assim dispondo em seu Art. 1º, item 4, que poluição significa a introdução pelo homem direta ou indiretamente de substâncias que resultem em efeitos danosos aos recursos marinhos, à vida humana e atividades marítimas.<sup>91</sup>

Observa-se que o conceito trazido pela Convenção constrói a ideia de que a poluição é a introdução direta ou indireta, pelo homem, de substâncias ou energia que possam resultar em danos ao ambiente marinho, reduzindo ou prejudicando a qualidade ou a possibilidade de seu uso.

Por fim, e fato que demonstra a necessária preocupação dos Estados com esta matéria, o Art. 196 e especialmente o 197 da UNCLOS determina que os Estados devem prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho, advindo de atividades sob sua jurisdição e controle.

Observa-se aqui, ainda que de forma indireta a outorga de responsabilidade aos Estados de bandeira, eis que a estes, em regra, cabem o exercício de jurisdição e controle sobre as embarcações registradas sob seu pavilhão.

Nesse aspecto, os Estados considerados de registro aberto e que não exercem efetiva e eficaz fiscalização sobre suas embarcações, além de violarem a UNCLOS, no que tange ao necessário vínculo genuíno e também pela necessária obrigação de proteger o meio ambiente, colocam todo o meio ambiente marinho em risco, configurando assim atitude ilegal e portanto passível de responsabilidade.

Essa violação, em si, ainda que o risco seja em abstrato, não exime tais Estados de culpa, eis que para a proteção ambiental, o dano efetivo não é necessário ocorrer, basta seu risco de ocorrência, ante a obrigação em preservar e evitar danos.

Atenta a isso, a UNCLOS dispôs em seu Art. 196 e 197 que os Estados devem tomar todas medidas necessárias para prevenir, reduzir e controlar a poluição marinha resultante de tecnologias, sob sua jurisdição e controle, mediante utilização de cooperação regional e

---

<sup>90</sup> ZANELLA, Tiago V. Op. Cit. p. 2336.

<sup>91</sup> (4) "pollution of the marine environment" means the introduction by man, directly or indirectly, of substances or energy into the marine environment, including estuaries, which results or is likely to result in such deleterious effects as harm to living resources and marine life, hazards to human health, hindrance to marine activities, including fishing and other legitimate uses of the sea, impairment of quality for use of sea water and reduction of amenities;

global, diretamente ou através de organizações internacionais que determinem práticas e métodos de controle.<sup>92</sup>

#### **1.4 PADRÕES MÍNIMOS DE SEGURANÇA A SEREM OBSERVADOS PELAS EMBARCAÇÕES**

A IMO, dado seu dever legal de atuar com vistas à segurança marítima internacional, tem atuado de forma a incentivar e ser o núcleo de discussões e convenções a respeito da segurança marítima internacional.

Com a crescente preocupação com o aspecto de preservação ambiental e redução de riscos de desastres, a comunidade marítima global tem posto esta questão como ponto de enfrentamento em qualquer regulação a respeito da atividade humana no mar, especialmente por ele, do onde a humanidade poderá em futuro próximo retirar a maior parte de sua subsistência, tanto em matéria energética, quanto em matéria de alimentos<sup>93</sup>.

Dessa forma, inúmeras normas a respeito de segurança marítima internacional foram produzidas, seja por meio de resoluções, da própria IMO, seja por meio de convenções, com vistas à preservação e a evitar danos marítimos que tragam danos ambientais ou pessoais.

Excetuada a UNCLOS que traz artigos referentes à preservação ambiental marinha, como dos mais relevantes arcabouços normativos, pode-se citar a Convenção para Salvaguarda da Vida no Mar (SOLAS), cuja sua atual versão que encontra-se em vigor desde 1980, sendo a originária de 1914, dois anos após o acidente com o navio Titanic. Essa convenção estabelece os padrões mínimos para construção e operação de navios, sendo expresso que cabe aos Estados de bandeira exercer fiscalização sobre tais padrões.

---

<sup>92</sup> Art. 196 UNCLOS

1. States shall take all measures necessary to prevent, reduce and control pollution of the marine environment resulting from the use of technologies under their jurisdiction or control, or the intentional or accidental introduction of species, alien or new, to a particular part of the marine environment, which may cause significant and harmful changes thereto.

2. This article does not affect the application of this Convention regarding the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment.

SECTION 2. GLOBAL AND REGIONAL COOPERATION

Article 197.

Cooperation on a global or regional basis States shall cooperate on a global basis and, as appropriate, on a regional basis, directly or through competent international organizations, in formulating and elaborating international rules, standards and recommended practices and procedures consistent with this Convention, for the protection and preservation of the marine environment, taking into account characteristic regional features.

<sup>93</sup> Quanto isso, vide ABAD CASTELOS, Montserrat. **Marine Renewable Energies: Opportunities, Law, and Management.** Ocean Development & International Law Journal, vol 45-2, 2014, p. 221-237; NANDAN, Satya N. LODGE, Michael W., ROSENNE, Shabtai. **The Development of the Regime for Deep Seabed Mining.** Haia: Kluwer, 2002; e HEAFEY, Eve. **Access and Benefit Sharing of Marine Genetic Resources from Areas beyond National Jurisdiction.** Chicago Journal of International Law: Vol. 14.No. 2, Article 5. 2004.

No capítulo XI-A, especificamente em sua regra 1, a referida convenção dispõe que as embarcações graneleiras e petroleiras devem passar por inspeções, nos termos da resolução 744(18) da IMO, que por sua vez especifica os procedimentos necessários à segurança mínima dessas embarcações.

Outra Convenção de sopesar relevância é a Convenção Internacional para Prevenção da Poluição por Navios (MARPOL). Essa Convenção datada de 1973 recebeu uma grande emenda em 1978 e que está em vigor desde o ano de 1983, possui seu texto e seis anexos que estipulam regras e procedimentos para evitar poluição marinha advinda de embarcações. Essa norma é aplicável internacionalmente e possui adesão de Estados que representam mais de 90% de toda frota mundial.

Entretanto, no que tange especificamente à implementação dos padrões de segurança das embarcações de forma a evitar poluição, a mais recente regulação e norma a se observar é o International Safety Management Code (ISM Code)<sup>94</sup>.

Este código cujas discussões datam do final dos anos 1980, tornou-se parte integrante da Convenção SOLAS em 1998 e fora revisto em 2015, estando em vigor com esta nova revisão.

Este Código, em seu Art. 1.2, traz como seu objetivo, em tradução livre, garantir a salvaguarda da vida no mar, prevenção de danos ou perda da vida e evitar danos ao meio ambiente e à propriedade.

Isso demonstra a preocupação recente da IMO no que tange à preservação ambiental e à redução dos riscos de acidentes que podem ser causados pelas embarcações, especialmente pela expressa previsão de que esse código pode se aplicar a todas embarcações, sem exceções.

O referido código coloca sobre a empresa de navegação ou quem tem a gestão náutica e comercial sobre a embarcação a responsabilidade de verificar os instrumentos da Convenção SOLAS e a implementação do ISM Code. Contudo, é importante notar que o Art. 13.2 traz expressamente a obrigação do Estado de bandeira fiscalizar, ao determinar que cabe a este emitir um documento de conformidade para a embarcação, ainda que por meio de certificadora.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Disponível em <https://www.classnk.or.jp/hp/pdf/activities/statutory/ism/ISM-Code-e.pdf>. Acesso em 05/01/2017.

<sup>95</sup> Assim dispõe o Art. 13.2: The Document of Compliance should be issued by the Administration, by an organization recognized by the Administration or, at the request of the Administration, by another Contracting Government to the Convention to any Company complying with the requirements of this Code for a period specified by the Administration which should not exceed five years. Such a document should be accepted as evidence that the Company is capable of complying with the requirements of this Code.

Por esse documento o Estado assume que realizou fiscalização sobre a embarcação e que esta possui os requisitos mínimos de segurança para a embarcação, ou seja, que sua situação de navegabilidade é adequada, os protocolos internacionais foram atendidos, a tripulação é capaz, os instrumentos de operação e necessários em caso de qualquer ocorrência estão presentes, tendo assim a embarcação condições de se lançar na aventura marítima.

Importante notar que a certificação não pode ser genérica, mas sim específica a cada tipo de embarcação, com suas peculiaridades. Ademais, tal certificação tem validade de apenas um ano, o que significa dizer que as embarcações devem passar por inspeção anual. Isso é o que se retira dos Arts. 13.3 e 13.4 do ISM Code.

Além da fiscalização pelo Estado de bandeira, deve o certificado ser emitido de acordo com padrões desenvolvidos pela IMO, de forma que suas Convenções e resoluções sejam devidamente observadas, concentrando em si a responsabilidade de traçar diretrizes gerais de segurança marítima, conforme sua norma constitutiva.

Nesse aspecto, a importância da convenção SOLAS se sobressai novamente, visto ser a mais importante regulação no que tange aos padrões e procedimento de segurança das embarcações<sup>96</sup>.

A SOLAS, que gerou a ISM Code, tal como a UNCLOS, estabelece claramente o dever do Estado de bandeira em fiscalizar a embarcação que arvorar sua bandeira, devendo este estabelecer regras de segurança, disponibilizá-las às embarcações e exigir seu cumprimento. A esse respeito, importante destacar a Regra 3, do Capítulo XI-2, em tradução livre<sup>97</sup>:

Regra 3  
Obrigações dos Governos Contratantes com Relação à Proteção

---

<sup>96</sup> Importante notar que a SOLAS em sua regra 12, do Cap. V dispõe sobre a necessidade do Estado de bandeira em estarem de acordo com as diretrizes estabelecidas, em nome da preservação e com vistas a evitar danos e prejuízos:

Regra 12:

1. Os serviços de tráfego de navios (VTS) contribuem para a salvaguarda da vida humana no mar, para a segurança e a eficiência da navegação e para a proteção do meio ambiente marinho, das áreas costeiras adjacentes, dos sítios de trabalho e das instalações ao largo (“offshore”) contra possíveis efeitos adversos do tráfego marítimo.
2. Os Governos Contratantes comprometem-se a providenciar a criação de VTS quando, na sua opinião, o volume do tráfego ou o grau de risco justificar a existência destes serviços.
3. Ao planejar e executar os VTS, os Governos Contratantes deverão, sempre que possível, seguir as diretrizes elaboradas pela Organização. A utilização de VTS só poderá ser obrigatória nas áreas marítimas localizadas nas águas territoriais de um Estado costeiro.
4. Os Governos Contratantes deverão se empenhar para assegurar a participação dos navios autorizados a arvorar a sua bandeira nos serviços de tráfego de navios e o cumprimento das disposições daqueles serviços.

<sup>97</sup> Disponível em <https://www.classnk.or.jp/hp/pdf/activities/statutory/ism/ISM-Code-e.pdf>. Acesso em 05/01/2017.



1. A Administração deverá estabelecer os níveis de proteção e assegurar o fornecimento aos navios autorizados a arvorar a sua bandeira, de informações relativas àqueles níveis de proteção.

Quando ocorrerem mudanças no nível de proteção, as informações relativas ao nível de proteção deverão ser atualizadas como a situação exigir.

2. Os Governos Contratantes deverão estabelecer os níveis de proteção e assegurar o fornecimento às instalações portuárias localizadas em seu território e aos navios, antes de entrarem num porto, ou enquanto estiverem num porto localizado em seu território, de informações relativas àqueles níveis de proteção. Quando ocorrerem mudanças no nível de proteção, as informações relativas ao nível de proteção devem ser atualizadas como a situação exigir.

A legislação internacional acima já citada – UNCLOS, MARPOL e SOLAS com seus anexos, inclusive o ISM Code, bem como inúmeras resoluções da IMO é farta e suficiente no sentido de estabelecer normas de segurança para embarcações.

Muito embora não conste um rol taxativo de requisitos mínimos de segurança marítima que cada embarcação e/ou Estado deva seguir, as inúmeras exigências que vão de sistema de comunicação e procedimentos de evacuação até forma de abastecimento e troca de água de lastro, são suficientes para trazer segurança à atividade marítima.

Tais normas deixam a critério e arbítrio de cada Estado estabelecer especificações e verificar a implementação dos mecanismos gerais apontados, como forma de se respeitar a soberania de cada qual, que deve exercer sua fiscalização e jurisdição sobre as embarcações.

Tornando-se parte da Convenção SOLAS, pode se dizer que todos os Estados parte naquela convenção têm o dever de fiscalizar e fazer valer as disposições regulatórias, sob pena de deixarem de exercer fiscalização e jurisdição sobre embarcações registradas sob seu pavilhão, em desrespeito ao que dispõe os Arts. 91 e 94 da UNCLOS.<sup>98</sup>

---

<sup>98</sup> Article 91

Nationality of ships

1. Every State shall fix the conditions for the grant of its nationality to ships, for the registration of ships in its territory, and for the right to fly its flag. Ships have the nationality of the State whose flag they are entitled to fly. There must exist a genuine link between the State and the ship.

2. Every State shall issue to ships to which it has granted the right to fly its flag documents to that effect.

Article 94

Duties of the flag State

1. Every State shall effectively exercise its jurisdiction and control in administrative, technical and social matters over ships flying its flag.

2. In particular every State shall:

(a) maintain a register of ships containing the names and particulars of ships flying its flag, except those which are excluded from generally accepted international regulations on account of their small size; and

(b) assume jurisdiction under its internal law over each ship flying its flag and its master, officers and crew in respect of administrative, technical and social matters concerning the ship.

3. Every State shall take such measures for ships flying its flag as are necessary to ensure safety at sea with regard, inter alia, to: ...

Dessa forma, os Estados parte das Convenções têm o dever de agir no sentido de que é sua obrigação estabelecer os critérios a partir das normas gerais, fiscalizar a aplicação dessas normas nas embarcações e por fim, exercer sua jurisdição com vistas assegurar a segurança marítima internacional.

O eventual descumprimento de disposição expressa de norma internacional, cuja existência não se discute, além de colocar toda a comunidade global em risco, pode ser visto como descumprimento de dever legal por parte do Estado, capaz de ensejar um risco à comunidade global.

Por esse motivo pode estar o Estado sujeito a responder por esse descumprimento perante os órgãos internacionais, nos termos da legislação internacional aplicável, qual seja a carta de constituição da ONU, A Convenção da ONU sobre Direito dos Tratados e também a Convenção de Haia para Solução Pacífica de Conflitos Internacionais.

Importante notar, embora não tenha ainda entrado em vigor, que há o denominado Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas sobre Responsabilidade Internacional dos Estados<sup>99</sup>, que muito embora ainda não possa ser aplicado diretamente, tem sido discutido e já obteve aprovação na referida Comissão.

Por esse projeto, o Estado pode ser diretamente responsabilizado internacionalmente pelo descumprimento de obrigação que assumiu perante a comunidade internacional. No que tange à segurança das embarcações, não resta dúvida, pelo acima disposto, que os Estados parte assumiram o compromisso de estabelecerem regras, fiscalizar e exercer sua jurisdição sobre as embarcações registradas sob seu pavilhão<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> Disponível em [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf). Acesso em 05/01/2017.

<sup>100</sup> Sobre essa obrigação, salutar citar os seguintes artigos do Projeto:

Article 1

Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State.

Article 2

There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission:

- (a) is attributable to the State under international law; and
- (b) constitutes a breach of an international obligation of the State.

Article 12

There is a breach of an international obligation by a State when an act of that State is not in conformity with what is required of it by that obligation, regardless of its origin or character.

Article 15

1. The breach of an international obligation by a State through a series of actions or omissions defined in aggregate as wrongful occurs when the action or omission occurs which, taken with the other actions or omissions, is sufficient to constitute the wrongful act.

2. In such a case, the breach extends over the entire period starting with the first of the actions or omissions of the series and lasts for as long as these actions or omissions are repeated and remain not in conformity with the international obligation

Article 34

Como afirmado, embora não esteja em vigor, a Corte Internacional de Justiça já o citou em casos sob seu julgamento<sup>101</sup>.

Visto que uma das maiores preocupações com a segurança marítima é a preservação ambiental, e visto que o meio ambiente é, ao menos após a Declaração de Estocolmo de 1972, um direito de toda humanidade e agenda elevada a um dos principais desafios do direito internacional, sua importância e dever de zelo é inegável, constituindo um dos princípios fundamentais do direito internacional.

---

Full reparation for the injury caused by the internationally wrongful act shall take the form of restitution, compensation and satisfaction, either singly or in combination, in accordance with the provisions of this chapter.

<sup>101</sup> Vide caso Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), disponível em <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>

## 2 SOBERANIA DOS ESTADOS CONCEDENTES DE BANDEIRA, LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM A SEGURANÇA DO TRÁFEGO MARÍTIMO INTERNACIONAL

A ordem jurídica, não apenas no âmbito nacional, mas também no aspecto internacional, rege-se sob um sistema onde direitos refletem e criam obrigações, de forma que um direito deve obrigatoriamente corresponder também a uma obrigação, para que a relação seja justa e equilibrada.

No que tange ao processo de concessão de bandeiras às embarcações, este mesmo princípio se aplica de forma que um Estado, ao conceder o direito a uma embarcação de arvorar seu pavilhão e ser remunerado por tanto, aplica-se a estes deveres, especialmente de caráter fiscalizatório.

O Art. 91 da United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), que no Brasil é denominada de Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM), em vigor desde 22 de junho de 1995, mediante o Decreto 1.530, prescreve que o Estado concedente deve estabelecer os requisitos necessários para que uma embarcação arvore sua bandeira, de forma que será considerada a nacionalidade da embarcação a mesma do Estado concedente.<sup>102</sup>

Não apenas isso, a mesma norma supra disposta determina que entre o Estado concedente e a embarcação, haja vínculo genuíno para esta concessão, muito embora não haja consenso doutrinário a respeito do que venha a ser o vínculo genuíno entre o Estado e a embarcação, evitando-se até mesmo os mais referendados autores a adentrarem nesta discussão de conceito<sup>103</sup>.

<sup>102</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea. Disponível em [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf). acesso em 22/04/2016. Importante notar, no que concerne a este particular do vínculo genuíno entre Estado e embarcação, a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, na língua portuguesa, utiliza o termo “vínculo substancial” para descrever o vínculo necessário entre Estado e embarcação. Vide: “Art. 91, 1. Todo estado deve estabelecer os requisitos necessários para a atribuição da sua nacionalidade a navios, para o registro de navios no seu território e para o direito de arvorar a sua bandeira. Os navios possuem a nacionalidade do Estado cuja bandeira estejam autorizados a arvorar. Deve existir um vínculo substancial entre o Estado e o navio”. No texto original:

Article 91

Nationality of ships

1. Every State shall fix the conditions for the grant of its nationality to ships, for the registration of ships in its territory, and for the right to fly its flag. Ships have the nationality of the State whose flag they are entitled to fly. There must exist a genuine link between the State and the ship

<sup>103</sup> A citar: CASTRO JUNIOR, Osvaldo Agripino de. **Direito Marítimo, Regulação e Desenvolvimento**. Editora Fórum. Belo Horizonte. 2011; GILBERTONI, Carla Adriana Comitê. **Teoria e Prática do Direito Marítimo**. Rio de Janeiro. Editora Renovar. 3ª Edição. 2014; LACERDA, J.C. Sampaio. **Curso de Direito Privado da Navegação**. Vol 1. Direito Marítimo. 3ª edição. Livraria Freitas Bastos. Rio de Janeiro.1984.; MARTINS, Eliane M. Ocatviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol. 1. 4ª Edição. Manole. São Paulo. 2013;

A falta de critérios prejudica a conceituação, porém, é consenso na doutrina maritimista<sup>104</sup> de que este vínculo pode ser construído pela propriedade do navio, pelo armador, local da construção ou mesmo pela nacionalidade da tripulação.

Assim, de acordo com a UNCLOS, todo Estado, costeiro ou não, tem o direito de atribuir sua nacionalidade a uma embarcação, ato este que se aperfeiçoa com a concessão do direito de arvorar a bandeira e, conseqüentemente, obter as vantagens desse ato administrativo, tais como de arrecadação tributária, projeção internacional e poder marítimo.

Por outro lado, tais Estados têm deveres legais estabelecidos pela própria UNCLOS, em seu Art. 94<sup>105</sup>. Estes deveres, se consolidados, resumem-se à segurança marítima internacional.

---

<sup>104</sup> MARTINS, Eliane M. Ocatviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol. 1. 4ª Edição. Manole. São Paulo. 2013.p. 157 e LACERDA, J.C. Sampaio. **Curso de Direito Privado da Navegação**. Vol 1. Direito Marítimo. 3ª edição. Livraria Freitas Bastos. Rio de Janeiro.1984, p. 58.

<sup>105</sup> Article 94

#### Duties of the flag State

1. Every State shall effectively exercise its jurisdiction and control in administrative, technical and social matters over ships flying its flag.

2. In particular every State shall: (a) maintain a register of ships containing the names and particulars of ships flying its flag, except those which are excluded from generally accepted international regulations on account of their small size; and (b) assume jurisdiction under its internal law over each ship flying its flag and its master, officers and crew in respect of administrative, technical and social matters concerning the ship.

3. Every State shall take such measures for ships flying its flag as are necessary to ensure safety at sea with regard, *inter alia*, to: (a) the construction, equipment and seaworthiness of ships; (b) the manning of ships, labour conditions and the training of crews, taking into account the applicable international instruments; (c) the use of signals, the maintenance of communications and the prevention of collisions.

4. Such measures shall include those necessary to ensure: (a) that each ship, before registration and thereafter at appropriate intervals, is surveyed by a qualified surveyor of ships, and has on board such charts, nautical publications and navigational

equipment and instruments as are appropriate for the safe navigation of the ship; (b) that each ship is in the charge of a master and officers who possess appropriate qualifications, in particular in seamanship, navigation, communications and marine engineering, and that the crew is appropriate in qualification and numbers for the type, size, machinery and equipment of the ship; (c) that the master, officers and, to the extent appropriate, the crew are fully conversant with and required to observe the applicable international regulations concerning the safety of life at sea, the prevention of collisions, the prevention, reduction and control of marine pollution, and the maintenance of communications by radio.

5. In taking the measures called for in paragraphs 3 and 4 each State is required to conform to generally accepted international regulations, procedures and practices and to take any steps which may be necessary to secure their observance.

6. A State which has clear grounds to believe that proper jurisdiction and control with respect to a ship have not been exercised may report the facts to the flag State. Upon receiving such a report, the flag State shall investigate the matter and, if appropriate, take any action necessary to remedy the situation.

7. Each State shall cause an inquiry to be held by or before a suitably qualified person or persons into every marine casualty or incident of navigation on the high seas involving a ship flying its flag and causing loss of life or serious injury to nationals of another State or serious damage to ships or installations of another State or to the marine environment. The flag State and the other State shall cooperate in the conduct of any inquiry held by that other State into any such marine casualty or incident of navigation.

A preocupação é salutar, uma vez que cada Estado detém soberania para definir quais serão os critérios para a concessão de sua bandeira às embarcações, de forma que pode haver normas mais ou menos rígidas de acordo com o Estado que as estabelece.

Contudo, normas mais flexíveis ou menos rígidas, correspondem a menor controle e fiscalização sobre embarcações, o que aumenta o risco de acidente, o qual seus efeitos podem ser inimagináveis e imprevisíveis, tanto em localidade quanto em extensão.

Dessa forma, a UNCLOS tratou de estabelecer deveres aos Estados concedentes, dentre eles o dever de exercer seu controle e jurisdição sobre as condições técnicas e sociais das embarcações, garantia da aplicação do direito interno, manter registro das embarcações, garantir a segurança tanto na construção quanto na utilização da embarcação, com exames a serem feitos por inspetores qualificados, garantir que a embarcação seja conduzida por capitão qualificado, bem como garantir que as embarcações tenham boas condições de navegabilidade.

Para Herman Meyers<sup>106</sup>, em tradução livre, jurisdição significa que o Estado de bandeira tem o poder de prescrever regras de conduta, impor sanções e forçar sanções contra os usuários dos navios.

Vê-se, portanto que o sistema de direitos que correlacionam com deveres é previsto pela UNCLOS, a fim de que possa ao mesmo tempo ocorrer a liberdade de navegação, respeito à soberania e garantia da segurança marítima internacional, os quais, contudo, ficam à cargo da soberania e jurisdição de cada Estado.

## **2.1 VÍNCULO GENUÍNO E SOBERANIA DOS ESTADOS CONCEDENTES DE BANDEIRAS**

De acordo com o prescrito pelo Art. 91 da UNCLOS, acima já exposto, cada Estado tem o direito de estabelecer as condições e requisitos a serem cumpridos, para que a embarcação possa ser registrada neste Estado, mediante diretrizes estabelecidas pela própria Convenção.

A Convenção não abre exceções ou deixa margem quanto a este particular, colocando como condicionante geral, apenas a necessidade de existência de vínculo genuíno entre o Estado concedente e a embarcação registrada, uma vez que esta embarcação deverá guardar obediência às normas deste Estado, bem como sujeitar-se à sua fiscalização e jurisdição.

---

<sup>106</sup> MEYERS, Herman. **The Nationality of Ships**. Martinus Bijhoff/The Hague. Netherlands. 1967. p 41.

Por outro lado, a UNCLOS não define o que vem a ser o denominado vínculo genuíno, nem tampouco grande parte da doutrina, conforme visto acima, deixando a cargo da soberania estatal interpretar e aplicar o conceito.

Churchill<sup>107</sup> assim afirma a esse respeito:

Não existe uma definição expressa de "genuína" no texto da Convenção. Se interpretarmos o termo "genuíno" de boa-fé no seu sentido ordinário (como previsto no artigo 31.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados), isto significa que deve existir uma ligação real ou, no texto francês, uma ligação substancial entre o Estado de bandeira e o navio, e não um elo artificial ou tênue. Mas não está claro o que é necessário para constituir esse vínculo.

Com vistas ao menos a delimitação do conceito, salutar colacionar o entendimento da Corte Internacional de Justiça, quando do julgamento do caso *Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala)*, assim se posicionou quanto ao vínculo do Estado com seus nacionais:

(...) a nacionalidade é um vínculo jurídico que tem por base um apego social, uma ligação genuína entre existência, interesses e sentimentos, bem como a existência de direitos e deveres recíprocos. Pode-se dizer que constitui a expressão jurídica do fato de que o indivíduo em quem é conferido... está, de fato, mais intimamente ligado à população do Estado que confere a nacionalidade do que à de qualquer outro Estado. Concedido por um Estado, ele apenas habilita esse Estado a exercer proteção em relação a outro Estado, se ele constitui uma tradução em termos jurídicos do vínculo do indivíduo com o Estado que o fez nacional.<sup>108</sup>

Observa-se que o conceito se aplica perfeitamente ao objeto deste estudo, haja vista que está a se tratar da nacionalidade, não importando ser de pessoa ou da embarcação, visto que os efeitos e consequências, quais sejam, exercício de soberania e jurisdição permanecem os mesmos.

Especificamente no que tange ao vínculo genuíno com a embarcação, a Corte Internacional de Justiça teve a oportunidade de se manifestar sobre o conceito, quando pedido seu parecer consultivo se a criação da comissão de segurança marítima havia sido criada em acordo com o que previa a Convenção da Organização Consultiva Marítima Intergovernamental, que mais tarde tornou-se a IMO<sup>109</sup>.

<sup>107</sup> CHURCHILL, Robin R. **The Meaning Of The "Genuine Link" Requirement In Relation To The Nationality Of Ships**. A Study prepared for the International Transport Workers Federation, Cardiff, País de Gales, 2000. ISBN:0901969508, p. 38. Traduzido pelo autor.

<sup>108</sup> Julgamento do Caso em 1955, disponível em <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&case=18&code=lg&p3=4>. Apud CHURCHILL, Robin R. **The Meaning Of The "Genuine Link" Requirement In Relation To The Nationality Of Ships**. A Study prepared for the International Transport Workers Federation, Cardiff, País de Gales, 2000. ISBN:0901969508. Traduzido pelo autor.

<sup>109</sup> Advisory Opinion on the Constitution of the Maritime Safety Committee of the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization [1960] ICJ Rep. 150. Disponível em <http://www.icj-cij.org/docket/files/43/2419.pdf>.

Embora não houvesse enfrentado o tema, neste julgamento um juiz da corte, em voto dissidente, citou o vínculo, como pode ser visto abaixo:

O registro de embarque por uma autoridade administrativa é uma coisa, a propriedade de uma frota mercante é outra. Esta última reflete uma realidade econômica internacional que só pode ser estabelecida satisfatoriamente pela existência de uma ligação genuína entre o proprietário de um navio e a bandeira que arvora. Esta é a doutrina expressa pelo artigo 5º da Convenção sobre o Alto Mar que constitui atualmente a "opinio juris gentium" sobre a matéria.

(...)

Uma frota mercante não é uma criação artificial. É uma realidade que corresponde a certas exigências indispensáveis de uma economia nacional. A bandeira - emblema supremo da soberania que o direito internacional autoriza a um navio a navegar - deve representar o grau de independência econômica de um país, não os interesses de terceiros ou empresas.<sup>110</sup>

A dificuldade de se conceituar o que vem a ser vínculo genuíno é patente, sendo certo que esta se verifica, na verdade, pela efetiva fiscalização pelo Estado, pelo cumprimento das normas pela embarcação e pelo efetivo exercício de jurisdição do Estado sobre a embarcação.

A sugestão feita no ponto 3.6 supra de que a capacidade do Estado de bandeira de exercer efetivamente a sua jurisdição sobre os seus navios é um elemento importante do vínculo genuíno, é reforçada pelo contexto do requisito de ligação genuína na Convenção de 1982, que estabelece as obrigações dos Estados de bandeira em relação aos seus navios; Pelo objeto e pela finalidade da Convenção, tal como expressa no seu preâmbulo, em particular a necessidade de ordem no mar (ver ponto 4.2 supra); E dito no caso Saiga.<sup>111</sup>

Porém, até mesmo essa verificação não é tarefa das mais simples:

O problema com o exercício efetivo do critério de jurisdição é que ele é vago e corre o risco de ser interpretado e aplicado subjetivamente. Também não está claro o que poderia ser necessário como um corolário do exercício efetivo da jurisdição.<sup>112</sup>

Enquanto não se verifica legislação internacional que conceitue ou prescreva métodos de verificação do vínculo genuíno, a comunidade internacional tem se movimentado a fim de que este vínculo seja mais real, como forma de se reduzir os riscos causados pelas bandeiras de conveniência. Exemplo disso pode ser visto na tentativa de se estabelecer uma Convenção para registro de embarcações, por medidas tomadas pela FAO com vistas à redução da pesca

---

<sup>110</sup> Advisory Opinion on the Constitution of the Maritime Safety Committee of the Inter-Governmental Maritime Consultative Organisation [1960] ICJ Rep. 150. Apud CHURCHILL, Robin R. **The Meaning Of The "Genuine Link" Requirement In Relation To The Nationality Of Ships**. A Study prepared for the International Transport Workers Federation, Cardiff, País de Gales, 2000. ISBN:0901969508. Traduzido pelo autor.

<sup>111</sup> Ibidem.

<sup>112</sup> Ibidem.



ilegal e predatória com uso dessas embarcações e pela Conferência das Nações Unidas para comércio e desenvolvimento.<sup>113</sup>

A jurisprudência do tribunal internacional sobre direito do mar, também já se deparou com o enfrentamento da questão, quando do julgamento de lide entre Estados pela apreensão de embarcação, conforme ver-se-á abaixo.

O International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS), em 1999, ao julgar o caso de nº 2<sup>114</sup>, que tratava a respeito da apreensão do navio M/V Saiga pela Nova Guiné, navio este registrado sob a bandeira de São Vicente e Granadinas, enfrentou o tema do vínculo genuíno entre Estado concedente e embarcação registrada.

No referido caso, ambos Estados aceitaram submeter-se ao Tribunal Internacional no Mar para dirimir a controvérsia. Nova Guiné argumentou que não havendo vínculo genuíno entre o Estado concedente e a embarcação, não deve a reclamação ser aceita pelo Tribunal, por faltar legitimidade ao Estado.

Nova Guiné defendeu que um Estado que não exerça efetivo controle e jurisdição sobre a embarcação não tem condições de exigir seus direitos de Estado de bandeira, uma vez que essa qualidade não ocorre por violação do vínculo genuíno entre Estado e embarcação.

Por sua vez, São Vicente e Granadinas defendeu que não há nada na Convenção que diga que o vínculo genuíno, de fato, é condição para a embarcação obter a nacionalidade, o que se dá com o registro.

Argumentou ainda que há vínculo genuíno entre as partes, uma vez que o proprietário da embarcação é representado em São Vicente e Granadinas por uma empresa constituída sob as leis locais, bem como o Estado exerce jurisdição sobre a embarcação com a inspeção anual para conformidade com os tratados internacionais de segurança, meio ambiente e salvaguarda da vida no mar (MARPOL e SOLAS), inclusive é inspecionado por agências classificadoras e, por fim, a prioridade de registro no referido Estado é dado às empresas ou pessoas ali residentes.

Postos tais argumentos, o Tribunal estabeleceu dois pontos a serem enfrentados no julgamento, quais sejam, se a falta de um vínculo genuíno entre Estado e embarcação autoriza

---

<sup>113</sup> CHURCHILL, Robin R. **The Meaning Of The “Genuine Link” Requirement In Relation To The Nationality Of Ships**. A Study prepared for the International Transport Workers Federation, Cardiff, País de Gales, 2000. ISBN:0901969508.

<sup>114</sup> International Tribunal for the Law of the Sea. **THE M/V “SAIGA” (No. 2) CASE**. Saint Vincent and the Grenadines x Nova Guiné. 1 de julho de 1999. Disponível em [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf). Acesso em 22/04/2016.

o não reconhecimento da nacionalidade e, se no presente caso há vínculo genuíno entre São Vicente e Granadinas e a embarcação.

A discussão a respeito da existência ou não de vínculo genuíno entre Estado e embarcação e as implicações que pode haver é matéria de suma importância, uma vez que a UNCLOS não conceitua o que venha a ser este vínculo, bem como esta matéria não encontra grandes discussões na doutrina nacional.

A questão, portanto, é complexa, pois a UNCLOS deixa a critério de cada Estado parte estabelecer quais são os requisitos para a concessão da bandeira, os quais constam dentro da soberania de cada Estado, devendo apenas estas condições serem balizadas pela necessária existência de vínculo genuíno.

Quando da definição do primeiro ponto controverso estipulado pelo Tribunal Internacional do Mar, os julgadores entenderam que o Art. 91 da UNCLOS, nem mesmo combinado com os Arts. 92<sup>115</sup> e 94 proveem a resposta para o questionamento. O Tribunal entendeu, nesse particular, que a UNCLOS não conceitua o que vem a ser vínculo genuíno.

No julgamento, foi trazida a discussão de que quando dos instrumentos preparatórios para a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, de 1958, havia uma previsão normativa que acabou por ficar fora do texto final e que afirmava “deve existir um vínculo genuíno entre o Estado e o navio; em particular, o Estado deve efetivamente exercer sua jurisdição e controle sobre as questões administrativas, técnicas e sociais sobre os navios que arvoem sua bandeira”.<sup>116</sup>

Muito embora tal disposição não esteja contida expressamente na UNCLOS, o Art. 94, em seus itens, prescreve algumas obrigações do Estado de bandeira no que tange à fiscalização da embarcação com vistas a garantir segurança, em todos os seus aspectos, a saber, ambiental, de defesa e social.

Esta posição, inclusive fora a adotada pelo Tribunal Internacional do Mar no julgamento do caso supra mencionado, sendo decidido que no Art. 94 da UNCLOS não há

---

<sup>115</sup> Article 92

1. Ships shall sail under the flag of one State only and, save in exceptional cases expressly provided for in international treaties or in this Convention, shall be subject to its exclusive jurisdiction on the high seas. A ship may not change its flag during a voyage or while in a port of call, save in the case of a real transfer of ownership or change of registry.

2. A ship which sails under the flags of two or more States, using them according to convenience, may not claim any of the nationalities in question with respect to any other State, and may be assimilated to a ship without nationality.

<sup>116</sup> International Tribunal for the Law of the Sea. **THE M/V “SAIGA” (No. 2) CASE**. Saint Vincent and the Grenadines x Nova Guiné. 1 de julho de 1999. Disponível em [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf). p. 26. Acesso em 22/04/2016.

nada que autorize qualquer Estado, que por ventura entenda não estar o Estado de bandeira exercendo sua jurisdição, se negar a reconhecer o vínculo entre a embarcação e o Estado concedente.

Essa posição do Tribunal Internacional do Mar é importante e evidencia o respeito total à soberania do Estado de bandeira em relação à embarcação registrada, onde ainda que não haja exercício efetivo de jurisdição sobre a embarcação, outro Estado não pode desconsiderar este vínculo.

É importante notar que o Tribunal entendeu que a exigência de haver vínculo genuíno entre o Estado de bandeira e a embarcação é para que haja facilidade na implementação das políticas e deveres dos Estados de bandeira em relação às embarcações registradas sob seu pavilhão e não para que esses registros sejam objeto de questionamento e julgamento por terceiros Estados a respeito de haver ou não vínculo genuíno.

Quando da conclusão do julgamento, o Tribunal entendeu, pelas razões acima, não reconhecer o direito da Nova Guiné de apreender a embarcação, recusando a reconhecer a soberania de São Vicente e Granadinas sobre a embarcação, por suposta falta de vínculo genuíno entre o Estado e a embarcação.

Contudo, o Tribunal não enfrentou a questão a respeito do que venha a ser o vínculo genuíno e seu conceito.

Esta busca pela conceituação pode ser facilitada pela análise da Convenção das Nações Unidas sobre Condições para Registro de Navios, de 1986, a qual ainda não entrou em vigor pela falta de assinatura da quantidade mínima de Estados, conforme acima já visto.<sup>117</sup>

Em seu preâmbulo, a referida Convenção dispõe que o objetivo desta é garantir e fortalecer o vínculo genuíno entre o Estado de bandeira e a embarcação em si registrada.

Somente pela vontade da Organização das Nações Unidas, por intermédio da IMO, em estabelecer uma Convenção com este propósito, pode-se afirmar que há preocupação internacional com o registro de embarcações, bem como uma busca para se identificar, num primeiro momento, o que venha a ser o vínculo genuíno, para que num segundo momento, venha este a ser respeitado e aplicado.

O Art. 5º, em seu item 2 e 3, “a”<sup>118</sup>, deixa patente a preocupação de se implementar pelos Estados de bandeira, as regulações internacionais a respeito da salvaguarda das embarcações e pessoas, bem como pela poluição do meio ambiente marinho.

---

<sup>117</sup> A referida Convenção pode ser vista em sua íntegra no seguinte endereço: [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdrsconf23\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdrsconf23_en.pdf). Para entrada em vigor, conforme o Art. 19, é necessária a assinatura de pelo menos 40 Estados e que juntos representem ao menos 25% da tonelagem mundial. Após cumpridas essas condições, a Convenção entra em vigor 12 meses após.

A Convenção ainda prescreve que os Estados devem ter uma competente e adequada administração nacional marítima, de modo o Estado possa garantir que a embarcação esteja de acordo com as normas internas e também as normas internacionais de segurança marítima. Importante notar que nessa disposição, a Convenção reforça sua preocupação com as questões de salvaguarda da vida e prevenção da poluição marinha.

A Convenção busca corrigir uma falha que ocorre com os países que se utilizam de registro aberto ou bandeiras de conveniência, conforme será melhor explicitado no sub item abaixo, que é a respeito da dificuldade de se identificar o proprietário ou o responsável pela embarcação, quando esta deve responder por algum ato ilícito praticado.

Por diversas vezes, embarcações inscritas sob registros abertos, os quais detêm normas mais flexíveis e frágeis de segurança marítima e exercem pouca fiscalização, acabam por dificultar a identificação do proprietário e responsável pela reparação de eventual dano, o que é atentatório à justiça, moral e bons costumes.

A Convenção não conceitua o que vem a ser o vínculo genuíno, ante a própria dificuldade de sua conceituação e a vontade do legislador à época da feitura da 3ª Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar.

Entretanto, embora não enfrente a questão do conceito, a Convenção sobre Condições para Registro de Navios traz uma moldura dentro da qual pode se definir e limitar o que vem a ser o denominado vínculo genuíno.

Isso porque são estabelecidas regras gerais e aplicáveis às empresas constituídas e sua forma de constituição, tripulação, proprietários dos navios, além da atuação necessária da empresa naquele território.

Dessa forma, a Convenção determina que cada Estado parte deve ter controle sobre a embarcação registrada, devendo manter escriturados os registros de cada embarcação, seu proprietário, tripulação e descrição, de forma que tais informações sejam claras e de fácil acesso às partes legítimas que delas precisar.

---

<sup>118</sup> Art. 5, 2. The flag State shall implement applicable international rules and standards concerning, in particular, the safety of ships and persons on board and the prevention of pollution of the marine environment.  
3. The maritime administration of the flag State shall ensure: (a) That ships flying the flag of such State comply with its laws and regulations concerning registration of ships and with applicable international rules and standards concerning, in particular, the safety of ships and persons on board and the prevention of pollution of the marine environment.

Além disso, há a obrigação que a empresa proprietária ou armadora da embarcação tenha atividade comercial no Estado e, caso seja estrangeira, deve obrigatoriamente ter uma subsidiária naquela localidade, conforme Art. 10 da Convenção<sup>119</sup>.

Com essas disposições, a Convenção estipula obrigações que os Estados de bandeira devem adotar, de forma que se tenha efetivo vínculo genuíno entre Estado e embarcação. Este vínculo, sem dúvidas, é constituído por essa relação direta de atividade econômica e registro.

Embora também não conceitue o que vem a ser vínculo genuíno, a Convenção estabelece requisitos a serem atendidos de modo que se identifique o vínculo entre Estado e embarcação.

Dessa forma, tendo o Estado controle sobre todas as informações da embarcação e a obrigação de fiscalizá-la, conhecer sua tripulação e comandante, ter a empresa armadora ou proprietária atividade no referido Estado, o vínculo genuíno restará demonstrado ou ao menos evidenciado, haja vista a proximidade de fato e jurídica entre Estado e embarcação.

As disposições desta Convenção são importantes no sentido de que trazem maior segurança e transparência na relação entre o Estado e a embarcação, ficando assim a comunidade marítima internacional mais segura e pronta a se garantir maior efetividade na segurança marítima internacional e identificação de responsáveis em caso de acidente ou obrigação que deva responder.

Contudo, esta Convenção necessita da adesão de pelo menos 40 Estados e que combinados comportem ao menos 25% da tonelagem mundial. Atualmente apenas 24 Estados assinaram e destes, apenas 15 ratificaram, sendo que à exceção da Libéria, os demais não possuem grandes registros de embarcações.

Embora haja a tentativa internacional de codificação da matéria relativa ao registro das embarcações, tais tentativas buscam, na verdade, não estabelecer padrões uniformes internacionalmente, mas sim obrigações acessórias aos Estados para que haja maior controle sobre essas embarcações e conseqüentemente segurança na navegação marítima internacional.

Os padrões e requisitos para a concessão das bandeiras está inserido na soberania estatal e é um dos pilares de sustentação de todo o sistema internacional de normas e de relação entre os Estados, que é a soberania nacional.

Luigi Ferrajoli<sup>120</sup>, ao falar sobre o tema soberania, que é um conceito político e jurídico, afirma que os Estados em seu aspecto interno são soberanos, contudo no contexto

---

<sup>119</sup> Art. 10. The State of registration, before entering a ship in its register of ships, shall ensure that the shipowning company or a subsidiary shipowning company is established and/or has its principal place of business within its territory in accordance with its laws and regulations.

internacional há choque de soberanias, não havendo uma que sobreponha a outra, em alinhamento, como já defendido também por Hobbes em sua obra *O Leviatã* de 1651<sup>121</sup>.

A soberania, portanto, é imprescindível ao equilíbrio entre Estados nas suas relações internacionais com outros Estados soberanos, de forma a se evitar sobreposição de vontades ou grau de importância de suas posições.

No âmbito doméstico e interno de cada Estado, a soberania é absoluta, o que não ocorre quando há transposição dessa soberania ao âmbito internacional, onde cada Estado detém sua soberania, sem que qualquer destas seja absoluta ou de maior relevância sobre outra.

Essa circunstância é protegida pelo Direito internacional e é imprescindível à atividade política, motivo pelo qual este conceito traduz-se em político e também jurídico.

Ferrajoli defende que o conceito de soberania iniciou-se com a necessidade dos Estados, que até aquele ponto inicial de formação, eram confundidos pela figura do próprio governante soberano, de firmarem uma posição internacional de forma a se relacionar igualmente com os demais e organizar sua estrutura interna, monopolizando a lei, a administração e o uso da força.

A partir desse momento, segue-se ao passo seguinte onde a soberania interna é reduzida pela criação de um Estado de Direito, com garantias aos cidadãos, ao mesmo tempo em que a soberania externa aumenta-se, com vistas a se estabelecer uma posição de destaque individual e equilíbrio coletivo internacional, além da posição igualitária entre esses entes.

O último momento ou fase da evolução da soberania, segundo Ferrajoli, ocorre nos últimos anos, tipificado com a criação da ONU onde o paradigma da soberania começa a ser novamente quebrado, fazendo-se uma releitura de Thomas Kuhn<sup>122</sup>, em nome da paz internacional, onde os Estados passam a ceder a um ente internacional seus direitos, poderes e conseqüentemente parte de sua soberania, em prol do bem comum.

Dessa forma, os Estados soberanos cedem parte de sua soberania a um ente internacional que está em situação diversa desses Estados internacionalmente, porém é um local onde as soberanias, vontades e participação podem ser condicionadas.

Neste ente internacional é onde haverá campo fértil para discussões que possam implicar em eventual risco à violação de soberania, caso a decisão fosse em outro fórum de

---

<sup>120</sup> FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**. Tradução de Carlo Coccioli. Martins Fontes. São Paulo-SP. 2002.

<sup>121</sup> HOBBS, Thomas. **Leviatã ou a Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Coleção Fundamentos de Direito. Tradução de Rosina D'Angina. Editora Ícone. São Paulo-SP. 2000.

<sup>122</sup> KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas**. Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 11ª edição. Perspectiva. São Paulo-SP. 2011.

discussão, podendo assim haver decisões uniformes que possam valer a todos, sem que implicar em violação de soberania.

Ainda para este autor, com o desenvolvimento industrial e tecnológico, aumento de poder e conseqüentemente disparidade entre os Estados, o equilíbrio deixa de ocorrer, sendo necessária a regulação pelo direito internacional, de forma a igualar o poderio dos Estados e manter a paz.

Para Carl Schmitt “soberano é quem decide na exceção”<sup>123</sup>. E essa é a maior e a mais real acepção da palavra decisão, o que demonstra o sentido da soberania, enquanto as demais decisões são tomadas, via de regra a partir de conteúdo e pré autorização normativa, a soberania se demonstra nas decisões tomadas em situações de emergência e exceção<sup>124</sup>.

Ao citar Bodin, Carl Schmitt salienta que ao definir soberania como indivisível, seu maior feito foi o de colocar o conceito de poder do Estado, inserindo assim a decisão dentro do conceito de soberania.

Schmitt, portanto, define soberania a parte do poder do Estado em tomar decisão na exceção. Decisão e exceção são as palavras chaves deste autor para a definição do conceito de soberania.

O contra ponto da teoria de Schmitt é a teoria de Hans Kelsen, para quem há em primeiro ponto, dualismo entre Estado e Direito e o Direito apenas pode justificar o Estado quando é pressuposto de uma ordem diferente, o Estado de Direito, para ele, se justifica pelo fato de fazer o Direito. Kelsen ainda entendia que a soberania não era característica do poder do Estado, mas sim um atributo deste Estado.<sup>125</sup>

Kelsen ainda defendia até mesmo que fosse o conceito de soberania reprimido, sendo para ele soberano o Direito e não o Estado, o qual é originário do Direito<sup>126</sup>.

O realismo de Schmitt é evidente, assim como sua clareza no conceito, o que o faz ser uma referência quando se trata da discussão a respeito do conceito de soberania. Inclusive, Ferrajoli, acima já citado, defende ter sido ele o “último grande arauto da soberania”, com sua obra que demonstrou e comparou o Estado de Direito e/ao Estado de exceção.

A soberania nos dias atuais, embora tenha sofrido alterações e adaptações naturais relativas ao desenvolvimento da humanidade, dos conceitos e relações entre Estados, em sua essência esta mantém ainda o que já era defendido por Bodin no século XVI, que soberania é

---

<sup>123</sup> SCHMITT, CARL. **Political Theology**. Translated by George Schwab. The MIT Press. Cambridge. 1985, p. 4.

<sup>124</sup> Op. Cit. P. 05-06.

<sup>125</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Geral do Direito e do Estado**. São Paulo: Martins Fontes, 2005, p. 384.

<sup>126</sup> Op. Cit.

o “poder perpétuo e absoluto de uma república”<sup>127</sup>, devendo ser esclarecido que Bodin se utiliza do termo “república”, contudo em sua conceituação este termo é equivalente ao termo “Estado” da atualidade.

Dentre tais poderes, Bodin cita o de legislar, sem limitação superior. Ser a palavra final e também fazer guerra ou paz. É uma vontade que ordena e se sobrepõe às demais, devendo obediência apenas às leis naturais, as quais, para Bodin, justificam a soberania e servem como limites à esta.<sup>128</sup>

A teoria de Bodin ainda permanece atual no sentido de que a soberania é uma e indivisível, sendo que cada Estado tem a sua e dentro deste Estado não há outra. Muito embora Bodin vislumbrasse mais em sua ideia a soberania no âmbito interno do Estado, a mesma regra se aplica no âmbito internacional, de forma que os Estados encontram-se no mesmo lugar internacional, com igualdade de condições, no que tange à soberania.

Atualmente, em especial após meados do século XX, o conceito de soberania vem sendo novamente revisitado, onde é crescente a teoria de que há uma teoria de soberania relativa e que “a conceituação originária de soberania não mais estaria de acordo com o desenvolvimento do direito internacional”<sup>129</sup>.

Especificamente ao que tange à soberania nas relações comerciais no mar, Elizabeth de Sombre, assim leciona:

No contexto específico da navegação, William Langewiesche faz eco de muitos quando sugere que a governança oceânica "constitui uma inversão exata da intenção da soberania e uma perfeita zombaria dos conceitos nacionais", e que o resultado dessa evolução foi "oceanos cada vez mais além do controle governamental."

Outros argumentam, no entanto, que enquanto essas atividades offshore são de fato o resultado da globalização, suas conseqüências para a soberania ou supervisão reguladora estadual são menos terríveis. Geoffrey Garrett sugere que "globalização e autonomia nacional não são mutuamente exclusivas" - ou seja, que os estados podem se beneficiar da globalização sem minar sua soberania.

(...)

Como diz Ronen Palen, "atividade offshore fornece a legitimação perfeita dos objetivos do neoliberalismo", preservando o sistema estatal soberano, fornecendo uma saída onde todas as atividades que de outra forma não podem ser subsumidas sob um sistema estatal em um mundo globalizado podem operar. Assim, "longe de ser um desenvolvimento oportunista nas margens da economia mundial, a ascensão do offshore é uma tendência

<sup>127</sup> COLOMBO, Silvana. **A relativização do conceito de soberania no plano internacional**. Revista Eletrônica do CEJUR, Curitiba, v. 1, n. 3, 2008, p.149-167.

<sup>128</sup> BERARDO, Telma. **Soberania, um novo conceito?** Revista de Direito Constitucional e Internacional. Porto Alegre, vol. 10, n. 40, 2002, p. 36.

<sup>129</sup> BEIRÃO, Andre Panno. **Duelo entre Netuno e Leviatã: a evolução da soberania sobre os mares**. Revista da Escola de Guerra Naval. Vol 21. n.2, 2015, p. 61-87.



inerente de uma economia de internacionalização operando dentro de um sistema político particularista".<sup>130</sup>

Observa-se que a globalização inevitavelmente interfere no conceito de soberania, sem, contudo, o sobrepô-lo ou anulá-lo, mas apenas interage no sentido de que a globalização da economia é movimento natural e derivado da soberania, ao passo que há livre comércio entre nações independente da vontade destas, sem que isso importe em afronta à soberania, pelo contrário, se caracteriza como uma qualidade da soberania.

A soberania como conceito absoluto é questionada, ainda que se mantenha o entendimento a respeito desta, conforme os autores acima citados. Para se alcançar os objetivos comuns, os Estados têm percebido que devem levar em conta os interesses de outros Estados, em cooperação, de forma a se atingir os objetivos comuns e no exercício de sua soberania, ou seja, o conceito de soberania deve ser revisto e relativizado para uma nova realidade internacional.<sup>131</sup>

Ferrajoli, quanto a esta questão, assim pontua:

A primeira indicação é a hipótese *totus orbis* (mundo inteiro) – a da humanidade, no lugar dos antigos Estados, como referencial unificador do direito – hipótese que hoje pode ser realizada por meio da elaboração de um *constitucionalismo mundial*, capaz de oferecer, às várias cartas dos direitos fundamentais do que a comunidade internacional já dispõe, aquelas garantias jurídicas cujas falta depende a ineficácia destas. Se quisermos que tais cartas sejam levadas a sério, como normas e não como declarações retóricas, faz-se necessário que essa falta de garantias seja reconhecida, pela cultura jurídica e política, como uma lacuna, cujo preenchimento é obrigação da ONU e, portanto, dos Estados que a aderem. Não estamos pensando de forma alguma num improvável e indesejável governo mundial. Mais simplesmente, pensamos na perspectiva, indicada por Kelsen, em seu livro ‘A paz através do direito’, de uma limitação efetiva da soberania dos Estados por meio da introdução de garantias jurisdicionais contra as violações da paz, externamente, e dos direitos humanos, internamente.<sup>132</sup>

É uma relativização da soberania em prol do direito internacional, num estado de cooperação e condicionantes à soberania externa, que seria a o imperativo da paz e os direitos humanos, segundo Ferrajoli. Nesse diapasão, após o século XXI, também é plausível e salutar acrescentar nessas condicionantes e valores internacionais, a questão ambiental, todos estes como parte do “jus cogens”.<sup>133</sup>

<sup>130</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.p. 201. Traduzido pelo autor.

<sup>131</sup> FASSBENDER, Bardo. **Sovereignty and constitutionalism in international law**. In Walker, Neil. *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.

<sup>132</sup> FERRAJOLI, 2002, p. 54.

<sup>133</sup> BEIRÃO, Andre Panno. **Duelo entre Netuno e Leviatã: a evolução da soberania sobre os mares**. Revista da Escola de Guerra Naval. Vol 21. n.2, 2015, p. 61-87.

A UNCLOS, dado seu momento de produção e assentamento de interesses, necessitou enfrentar a questão da soberania e acondicionamento dos interesses dos Estados, tanto que em seu preâmbulo faz menção expressa a esta:

Reconhecendo a conveniência de estabelecer, através da presente Convenção, com a devida consideração pela soberania de todos os Estados, uma ordem jurídica para os mares e oceanos que facilite a comunicação internacional e promova a utilização pacífica dos mares e oceanos, a utilização equitativa e eficiente dos seus recursos, da conservação dos seus recursos vivos e do estudo, proteção e preservação do meio marinho.<sup>134</sup>

Nas relações dos Estados com o mar, a aplicação e o conceito de soberania não se alteram do que fora acima discutido. Cada Estado tem soberania para estabelecer suas normas, regras e agir conforme sua auto determinação. Contudo, há situações que excedem o âmbito territorial do Estado e por esse motivo devem ser respeitados, visto que podem conflitar com a soberania ou atentar contra a segurança ou direito de outros Estados.

Disso, outra conclusão não resta senão o reconhecimento de que deve a soberania ser relativizada de forma a se elevar a importância da segurança internacional e em especial do meio ambiente.

No que tange ao registro das embarcações e o conseqüente direito de arvorar bandeira, a própria UNCLOS estabelece serem os Estados soberanos para fixarem as regras de concessão.

Nesse aspecto, a soberania interna é respeitada internacionalmente e, se de outra forma fosse, poderia esta norma não ter aceitação, por se tratar de matéria sensível ao Direito e à comunidade Internacional.

Contudo, outra questão sensível é vislumbrada quando se entra nesta discussão, qual seja, a segurança marítima internacional, devendo assim haver o cotejo desses princípios e valores por parte dos atores internacionais envolvidos nessa discussão.

A ONU, por meio de seus departamentos e agências especializadas, tem tomado medidas com o intuito de se garantir mais segurança ao meio ambiente marinho internacional e controle sobre as embarcações, ao se trabalhar com estes princípios sensíveis.

A exigência de haver um vínculo genuíno entre o Estado de Bandeira e a embarcação é uma dessas formas que não é, por si só, suficiente para se garantir a segurança marítima internacional. Contudo, conforme visto acima, com a Convenção para se estabelecer requisitos para o registro de embarcações, a ONU tem demonstrado interesse na questão da segurança marítima, identificando os países de registro aberto como potenciais causadores de

---

<sup>134</sup> Disponível em [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf). Acesso em 22 de janeiro de 2017.

danos à comunidade internacional, ante a clara falta de critérios rígidos para a concessão de bandeiras.

Isso demonstra o fato de que a teoria de uma soberania relativa é importante e tem ganhado força no âmbito internacional, com a cessão por parte dos Estados de parte de sua soberania a entes internacionais, relativizando esse “poder” e consequentemente revisitando o conceito de soberania, em nome de valores e interesses internacionais.

Os registros de embarcação, embora tenham critérios e condições estabelecidos pelos Estados, devem ser feitos e mantidos de forma que se observe também a comunidade internacional, que terá interesse legítimo nesse ato e até mesmo na fiscalização. Essa nova diretriz, sem sombras de dúvidas, demonstra uma revisitação ao conceito de soberania.

### 2.1.1 SOBERANIA ABSOLUTA OU RELATIVA: AS BANDEIRAS DE CONVENIÊNCIA OU DE REGISTRO ABERTO

Sabe-se que toda embarcação necessita estar registrada sob o pavilhão de algum Estado, a fim de que se adquira o direito de arvorar bandeira, sob pena de cometer ato ilegal e dessa forma sujeitar-se às sanções previstas na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, inclusive com a possibilidade de abordagem por embarcações de outros Estados.

Com o desenvolvimento do comércio marítimo internacional e o ingresso de diversas empresas na exploração deste segmento, a concorrência, elemento essencial da atividade comercial, passou a se estabelecer e aumentar.

Com isso, as empresas exploradoras do transporte marítimo internacional passaram a buscar a melhoria de qualidade dos serviços e também a redução de custos, para que pudessem disputar espaço neste mercado.

Nesse cenário as denominadas bandeiras de conveniência ou de registro aberto têm papel importante na atividade comercial marítima internacional, uma vez que são utilizadas com eficácia na redução de custos, sendo assim um elemento de concorrência.

Tais registros são também chamados de bandeiras de necessidade ou bandeiras trânsfugas, que oferecem uma série de facilidades para os armadores registrarem seus navios<sup>135</sup>.

Esses registros são fruto da autorização por parte de alguns países em registrar navios, contudo, sem que haja o vínculo genuíno entre estes e que viola, em parte, o disposto na Convenção de Montego Bay em seu Art. 91.

---

<sup>135</sup>DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos Transportes Marítimos**. Rio de Janeiro: CIAGA, 2014.p. 79.

Os armadores e proprietários de navios buscam países denominados de registro aberto para registrarem seus navios, atraídos pela facilidade na documentação para o registro, proteção de sua identidade, facilidades trabalhistas, tributárias e administrativas, facilidades de contratação de tripulação, taxas, impostos e tributos ínfimos e praticamente nenhuma inspeção das condições de navegabilidade e segurança, aliados ainda à praticamente inexistência de sanções, por conta da flexibilidade e fragilidade das normas<sup>136</sup>.

Carla Comite Gilbertoni a respeito disso assim se manifesta:

Os armadores que operam seus navios sob bandeiras de conveniência, em detrimento de suas próprias bandeiras, o fazem por várias razões, embora as vantagens econômicas oferecidas por tais registros sejam preponderantes. As bandeiras de conveniência caracterizam-se por oferecerem facilidades de registro e pouca ou nenhuma carga fiscal. Não impõem restrições quanto à nacionalidade do capitão e tripulantes; não dispõem de mecanismos, nem têm interesse, para impor regulamentos nacionais ou internacionais e para qualquer tipo de controle sobre as companhias<sup>137</sup>.

Vale ressaltar que nos termos da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, a importância da bandeira ou pavilhão do navio, além da identificação, é para se conhecer qual será a lei aplicável sobre este em determinadas situações.

Dessa feita, ante a grande concorrência na exploração do comércio marítimo internacional, a utilização de bandeiras de conveniência passa a ser cada vez mais comum.

Atualmente a utilização dessa prática para redução de custos não é mais diferencial entre as empresas, haja vista a difusão e a generalidade da prática, o que tornou essa medida comum.

Observa-se, então, que coibir essa prática é utopia, visto que se tornou elemento de costumeiro de concorrência, bem como encontra supedâneo na UNCLOS.

### 2.1.2 ORIGEM HISTÓRICA E CONCEITO DE REGISTRO ABERTO

Historicamente, há relatos de primeiras bandeiras de conveniência adotadas na Idade Antiga, quando Estados alteravam o nome do país e origem de suas embarcações para evitarem ataques de Estados e povos inimigos<sup>138</sup>.

<sup>136</sup> CASTRO JR., Osvaldo Agripino de. **Segurança Marítima e Bandeiras de Conveniência**. Disponível em [http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo\\_seguranca\\_maritima\\_e\\_bandeiras\\_de\\_conveniencia\\_osvaldo\\_agripino\\_revisado.pdf](http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo_seguranca_maritima_e_bandeiras_de_conveniencia_osvaldo_agripino_revisado.pdf). acesso em 07/04/2015. p. 05.

<sup>137</sup> GILBERTONI, Carla Adriana Comite. **Teoria e Prática do Direito Marítimo**. Rio de Janeiro. Editora Renovar. 1998. p 58.

<sup>138</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 159.

Antes da Idade Média tais bandeiras também foram utilizadas pelos Romanos em suas incursões para batalhar por novos territórios.<sup>139</sup> Os britânicos também as utilizaram durante as guerras napoleônicas, assim como os Estados Unidos, mais recentemente, a fim de fugir das regulamentações e leis trabalhistas que foram aprovadas, as quais normatizavam a atividade e garantiam maiores direitos, melhores salários e condições para os marinheiros, entre 1915 e 1922, chamada de Seamen's Act.<sup>140</sup>

Antes mesmo da Segunda Guerra Mundial alguns países passaram a adotar o registro aberto, possibilitando assim o registro de bandeiras de conveniência, com vistas à melhoria de sua arrecadação. Após a Segunda Guerra, contudo, tal situação se intensificou, sobretudo pela quantidade de navios a serem vendidos pelos Estados Unidos após utilização na Guerra.<sup>141</sup>

Nesse cenário, países como Panamá, Libéria, Mongólia, Ilha de Malta, Bahamas, Chipre entre outros, inclusive alguns sem qualquer tradição marítima e outros até mesmo sem litoral, são os maiores países registradores e detentores da maior parte da frota naval mundial.

Rose George<sup>142</sup>, do NY Times, publicou matéria a respeito desse tema, afirmando o seguinte:

O Panamá é a maior nação marítima na Terra, seguido pela sanguinária Libéria, que quase não existe. Nem sequer se exige que o país disponha de costa. Existem navios com origem em La Paz, no interior da Bolívia. Há inclusivamente navios com origem no deserto da Mongólia. Além disso, os próprios registros raramente estão sediados nos países cujos nomes ostentam: o Panamá é considerado um Estado cuja "bandeira" está fora de moda porque são os seus próprios consulados que tratam da papelada e cobram as taxas de registro, mas a "Libéria" é gerida por uma companhia na Virgínia (EUA), o "Cambodja" por outra companhia na Coreia do Sul, e as orgulhosas e independentes "Bahamas" por um grupo na cidade de Londres.

Verifica-se que a utilização das bandeiras de conveniência ou de registro aberto é difundida e praticamente não combatida no mundo inteiro, pelo contrário, cada vez é facilitada, inclusive com a possibilidade de registro até mesmo fora do país registrador ou inteiramente por meio virtual.

<sup>139</sup> Wiswall, Frank, Jr. (1996). **Flags of Convenience**". In Lovett, William. *United States Shipping Policies and the World Market*. Westport, CT. Livro disponível em <http://books.google.com.br/books?id=2gXpKzu1wz4C&lpg=PP1&dq=United+States+shipping+policies+and+the+world+market&pg=PP4&hl=en#v=onepage&q>. acesso em 07/04/2015

<sup>140</sup> DeSombre, Elizabeth (2006). **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press. ISBN 978-0-262-54190-9. 2010.

<sup>141</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 159.

<sup>142</sup> GEORGE, Rose. **Traduzida por Celso Parcionik**. Disponível em <http://www.blogmercante.com/2011/05/bandeiras-de-conveniencia-mar-sem-lei/>. Acesso em 07/04/2015.

Aprofundando-se neste tema, William Langewiesche<sup>143</sup>, em excerto de seu livro, aponta que:

Este sistema, conhecido na sua forma moderna como “bandeiras de conveniência”, teve a sua origem nos primeiros dias da 2ª Guerra Mundial enquanto invenção americana, sancionada pelo governo dos Estados Unidos para contornar as suas próprias leis de neutralidade. A idéia inicial seria autorizar que navios de proprietários dos EUA, mudassem para a bandeira panamenha, e como tal fossem utilizados para entrega de materiais no Reino Unido, sem que a sua utilização (ou a sua perda) arrastasse os EUA, contra sua vontade, para o conflito. Posteriormente, como é sabido, os Estados Unidos efetivamente tomaram parte na 2ª Guerra—apenas para emergir alguns anos depois com o maior registro de navios no mundo (Panamá). Por essa altura, os benefícios puramente econômicos do esquema panamenho tinham-se tornado evidentes: iriam permitir à indústria do *shipping* evitar os altos custos com a contratação de tripulações americanas, permitir a redução do fardo que representavam os regulamentos mais exigentes, limitar as consequências financeiras de um eventual afundamento ou perda do navio. Estavam criadas as condições para um êxodo, que ocorreu. Pelas mesmas razões, um grupo de companhias petrolíferas americanas subsequentemente criou o registro liberiano (com base inicial em Nova Iorque) para os seus navios-tanque, apresentado como um projeto de “desenvolvimento” ou auxílio internacional. De novo, o esquema foi sancionado pelo Governo dos EUA, desta vez por idealistas no Departamento de Estado. Durante várias décadas, estes dois registros, quase coloniais, e que atraíram armadores um pouco por todo o mundo, mantiveram níveis técnicos razoavelmente elevados, talvez porque nos bastidores estavam ainda sujeitos a algum controle pelo “clube de cavalheiros” das tradicionais potências marítimas – principalmente Europa e Estados Unidos.

Assim, a utilização dessas bandeiras, a partir do século XX, cresceu exponencialmente, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, ante a necessidade de redução de custos e facilidades de fiscalização.

Observe-se que desde o início da utilização das bandeiras de conveniência na era moderna, sua intenção foi eminentemente econômica.

Segundo a International Workers Federation – ITF, Bandeiras de Conveniência assim se conceitua:

Quando a propriedade beneficiária e o controle do navio residem em país diferente do da bandeira que o navio hasteia, considera-se que o navio navega sob bandeira de conveniência. Isto significa que não existe um vínculo genuíno entre o armador ou o proprietário e o pavilhão do navio.<sup>144</sup>

<sup>143</sup> LANGEWIESCHE, William. **The Outlaw Sea**. North Point Press. New York. 2004. p.05. Em tradução livre e disponível em “<http://aosabordamare.wordpress.com/2007/11/30/bandeiras-de-conveniencia/>”

<sup>144</sup> ITF – International Transport Worker’s Federation Apud DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos transportes marítimos**. Rio de Janeiro: CIAGA, p. 79. In CASTRO JR., Osvaldo Agripino de. **Segurança Marítima e Bandeiras de Conveniência**. Disponível em [http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo\\_seguranca\\_maritima\\_e\\_bandeiras\\_de\\_conveniencia\\_osvaldo\\_agripino\\_revisado.pdf](http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo_seguranca_maritima_e_bandeiras_de_conveniencia_osvaldo_agripino_revisado.pdf). acesso em 07/04/2015. p. 04.

Basil Metaxas assim as conceitua:

As bandeiras nacionais daqueles estados, nos quais empresas de *shipping* registram seus navios, objetivando maximizar seus benefícios e minimizar seus custos, evitando a legislação econômica e outras legislações e as condições em termos de emprego dos fatores de produção, que seriam aplicáveis em seus próprios países.<sup>145</sup>

Carla Adriana Comitre, a respeito do conceito de bandeiras ou pavilhões de conveniência, ensina:

Pavilhões ou bandeira de conveniência nada mais são do que outorga de alguns Estados de sua nacionalidade a alguns navios. São navios que, sendo de propriedade de pessoas domiciliadas em um país, são matriculadas em outro país, devido aos benefícios auferidos com a legislação dos mesmos.<sup>146</sup>

Assim sendo, verifica-se que vínculo substancial exigido pela Convenção das Nações Unidas Sobre Direito do Mar em seu Art. 91 é desrespeitado pelos Estados outorgantes das bandeiras de conveniência.

Essa prática leva à consequência de se existir no mercado marítimo internacional navios de propriedade de pessoas ou empresas de um país, registrados em outro por questões econômicas, legais e administrativas, sem que a comunidade internacional saiba a real situação deste navio e o risco dos bens ou pessoas transportados.

Oswaldo Agripino<sup>147</sup> ao citar François Armand de Souza, aponta as seguintes características a estas bandeiras:

a) o país autoriza cidadãos não residentes a serem armadores e/ou controlarem seus navios mercantes; b) o registro é fácil de obter, pois um navio pode se registrar no estrangeiro, não restando a transferência sujeita a qualquer restrição; c) o rendimento obtido pela exploração dos navios não está sujeito a qualquer imposto ou sujeito a impostos insignificantes; os direitos por matrículas e uma taxa anual, calculada sobre a tonelagem do navio, são, em geral, os únicos encargos existentes; d) o país de matrícula é uma pequena potência que não tem, nem terá necessidade, em qualquer circunstância previsível, dos navios registrados; e) as receitas obtidas pelas taxas, embora pequenas, aplicada sobre uma tonelagem importante, tem uma influência valiosa na economia do país; f) é livremente permitida a contratação de tripulações estrangeiras; g) o país não tem poderes, nem

<sup>145</sup> METAXAS, B.N. *Flags of Convenience – A study of internationalisation*. Aldershot: Gower Pu., 1985 Apud DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos transportes marítimos**, p. 79. Apud CASTRO JR., Oswaldo Agripino de. **Segurança Marítima e Bandeiras de Conveniência**. Disponível em [http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo\\_seguranca\\_maritima\\_e\\_bandeiras\\_de\\_conveniencia\\_osvaldo\\_agripino\\_revisado.pdf](http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo_seguranca_maritima_e_bandeiras_de_conveniencia_osvaldo_agripino_revisado.pdf). acesso em 07/04/2015. p. 04

<sup>146</sup> GILBERTONI, Carla Adriana Comitre. **Teoria e Prática do Direito Marítimo**. Rio de Janeiro. Editora Renovar. 1998. p 57-58.

<sup>147</sup> DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos Transportes Marítimos**, p. 79. Apud CASTRO JR., Oswaldo Agripino de. **Segurança Marítima e Bandeiras de Conveniência**. Disponível em [http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo\\_seguranca\\_maritima\\_e\\_bandeiras\\_de\\_conveniencia\\_osvaldo\\_agripino\\_revisado.pdf](http://www.advocaciapasold.com.br/artigos/arquivos/artigo_seguranca_maritima_e_bandeiras_de_conveniencia_osvaldo_agripino_revisado.pdf). acesso em 07/04/2015. p. 04

estrutura administrativa, para fazer cumprir os regulamentos e convenções internacionais; h) o país não tem desejo, nem condições de controlar as companhias.

Esta questão tem trazido apreensão no ambiente marítimo internacional, haja vista a insegurança que as embarcações de registro aberto trazem e a perda de receita por parte dos países dos reais proprietários dos navios.

Além disso, a questão ambiental, pela falta de normas rígidas de inspeção naval e exercício de jurisdição nesses países, é de suma importância e representa o maior risco dessa utilização desenfreada, haja vista a imprevisibilidade do tempo, do local e da extensão de eventual acidente marítimo.

Contudo, a utilização de bandeiras de conveniência se tornou comum pela facilidade apresentada pelos Estados que assim procedem e tornou-se elemento de concorrência entre as empresas.

George Rose<sup>148</sup> explica essa ascensão da seguinte forma:

Hoje, esses “escritórios de registro aberto” são usados por cerca de 60% dos transportadores marítimos, contra 4% nos anos 50. No sistema das bandeiras de conveniência, os registros foram divorciados da fiscalização governamental. A Coreia do Norte tem um registro próspero, tanto quanto a sem-litoral Mongólia. O registro da Libéria, o segundo maior do mundo, floresceu mesmo durante mais de dez anos de guerra civil. Alguns registros permitem que os donos de navios mudem as bandeiras que registraram num prazo de 48 horas; alguns exigem pouco mais que uma assinatura ou o preenchimento de um formulário online pelo proprietário. Muitos nem sequer pedem que os donos revelem suas identidades. Esse anonimato fácil é perigoso. Em 1999, um petroleiro, de nome Erika, encalhou na costa da Bretanha e poluiu 400 quilômetros do litoral da França. O governo francês não conseguiu penetrar numa rede de empresas de fachada em sete países que se erguia entre o navio e seu proprietário. O dono acabou se apresentando voluntariamente e, questionado pela BBC sobre os complexos acordos de propriedade, disse: “Essa é a prática padrão no transporte marítimo”.

Assim, com a competitividade existente entre as empresas do setor de transporte marítimo, estas têm se utilizado dos denominados registros abertos como forma de reduzirem seus custos e tornar assim seu preço mais competitivo.

Conforme já sustentado, a concorrência é elemento essencial da atividade empresarial, do mundo capitalista e globalizado. Contudo, os riscos de se ter embarcações registradas sob pavilhões de Estados que fazem pouca ou nenhuma exigência quanto às normas de segurança

---

<sup>148</sup> GEORGE, Rose. Traduzida por Celso Parcionik. Disponível em <http://www.blogmercante.com/2011/05/bandeiras-de-conveniencia-mar-sem-lei/>. Acesso em 07/04/2016. Contudo, esse número, de acordo com a Review of Maritime Transport 2015, da Conferência das Nações Unidas para comércio e desenvolvimento supera 75% dos registros.



e inspeção, colocam uma incerteza global, ante a impossibilidade de se prever onde e de que forma ocorrerá possível dano ambiental causado por embarcação desse registro.

Não obstante o risco ambiental e comercial, existe ainda o risco de lesão a direitos humanos, visto que não se sabem as condições de higiene e de trabalho nesses navios.

Aliado a isso, inclui-se ainda o risco da não punição do real infrator, haja vista que os registros de conveniência por muitas vezes protegem o real explorador da atividade marítima, evitando assim que este seja responsabilizado.

Muito embora a UNCLOS tenha artigo expresso em relação a registro de embarcações, ao menos em um primeiro momento, não se pode afirmar serem estas disposições suficientes para se garantir segurança no ambiente marítimo.

## 2.2 LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO E OS REGISTROS ABERTOS

A liberdade de navegação é dos princípios mais importantes e antigos no que tange à relação do homem com o mar, sendo até mesmo possível identificar, ou ao menos sugerir, que esta liberdade surge no mesmo instante em que o homem se lança ao mar para a primeira aventura marítima.

O Direito, cuja finalidade é regular e estabilizar as relações humanas, em busca dos ideais da paz e da justiça, não poderia deixar de observar este princípio, que nos dias atuais segue como um dos norteadores de toda atividade marítima, muito embora sua acepção, abrangência e aplicação tenha sofrido alterações ao longo do tempo.

A ideia de ser o mar território comum e não possível de ser repartido, tal como a porção de terra, já era defendida no início do século XVII por Hugo Grotius, teoria esta sob o nome de *mare liberum*, para quem o mar era de todos, posição que fora combatida por John Selden, que contrapôs Grotius com a teoria de ser o mar possível de apropriação tal como a terra, recebendo esta teoria o nome de *mare nostrum*<sup>149</sup>.

Essa discussão sobre ser o mar bem internacional ou suscetível de apropriação acompanha as relações marítimas e em especial as de poder entre Estados até os dias atuais, sendo que Estados se utilizam de uma ou outra, conforme sua conveniência momentânea. Em regra, Estados considerados mais fortes e com significativo poder marítimo, defendem a teoria da liberdade total dos mares, enquanto Estados com menor poder marítimo, defendem a teoria de limitação e “territorialização” do mar.

---

<sup>149</sup> LAPIDOTH, Ruth. **Freedom of Navigation**. Journal of Maritime Law and Commerce nº 6. 1975. p. 265-271.

A 3ª Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (UNCLOS), de 1982, estabelece áreas sobre as quais os Estados exercerão soberania, direitos de soberania e jurisdição, o que não implica dizer que a UNCLOS defende a repartição do mar entre os Estados, pelo contrário, o princípio da liberdade de navegação é consagrado pela referida norma em diversos dispositivos, ficando tais zonas costeiras definidas apenas para fins de defesa do território e utilização exclusiva dos recursos vivos e não vivos, não significando limitação de navegação para terceiros.

Primado do Direito do Mar, a liberdade de navegação traduz-se, ao mesmo tempo, num valor, princípio e objetivo a ser alcançado, bem como circunda qualquer discussão a respeito de uso e aproveitamento do mar, devendo este direito ser exercido de forma responsável.

Ronan Long<sup>150</sup>, assim sintetiza, em tradução livre: “Uma das características duradouras da Convenção LOS é a forma como equilibra habilmente direitos e deveres de forma equitativa e avança interesses globais em benefício do bem comum”.

Esse princípio, abarcado pela UNCLOS, é o que permite que as trocas de mercadorias, negócios e segurança ocorra na relação dos Estados com o mar.

O princípio da liberdade de navegação está presente desde o primeiro momento em que o homem se lança ao mar, sendo elemento de projeção de poder do Estado que se lança à aventura marítima em relação aos demais.

Com o avanço da tecnologia e especialmente após o período das grandes navegações, onde Estados se lançavam ao mar em busca de novos territórios, rotas marítimas e matérias primas, a discussão sobre a liberdade dos mares se intensificou, fazendo assim com que surgissem teorias jurídicas para justificar a ampla ou restrita liberdade, o que tem ocorrido até a atualidade.

Nesse contexto, no século XV, quando Portugal e Espanha iniciam sua expansão marítima, seguidos posteriormente por França, Grã Bretanha e países baixos, o que trouxe tensão entre estes Estados<sup>151</sup>, especialmente após a assinatura do tratado de Tordesilhas, em 07 de junho de 1494, vários Estados passaram a questionar a demarcação dos mares entre apenas Portugal e Espanha.

---

<sup>150</sup> LONG, Ronan. **European Law and Policy Review: Striking a Balance between Ecosystem Considerations and Navigation Rights under the Marine Strategy Framework Directive, the Law of the Sea Convention and the Draft Directive on Maritime Spatial Planning.** In *Center for Oceans Law and Policy, Freedom of Navigation and Globalization*. Edited by Myron H. Nordquist and John Norton Moore. Brill Nijhoff Publishers. Leiden/Boston. 2014. p. 224. Traduzido pelo autor.

<sup>151</sup> GESTEIRA, Heloisa Meireles. **Da Liberdade dos Mares: Guerra e Comércio na Expansão Neerlandesa para o Atlântico.** Revista de História nº 154 da Universidade Federal Fluminense. 2006. p. 222.

A Holanda, como parte dos países baixos e tornando-se uma potência econômica pelo seu forte comércio, começou a ver-se limitada pelos acordos de “divisão do mundo” havidos à época, especialmente o citado Tratado de Tordesilhas e necessitava de buscar meios jurídicos capazes de justificar sua necessária expansão, especialmente às índias, assim como as demais crescentes potências marítimas, tal como França e Grã Bretanha<sup>152</sup>.

É neste momento que surge a teoria desenvolvida por Hugo Grotius, segundo o qual o mar é um território internacional e por esse motivo pertencente à toda humanidade, sendo assim incapaz de ser dividido e delimitado. Seu texto data de 1609, sob o título *Mare Liberum*.

Grotius se utiliza de critérios de justiça, equidade e até mesmo naturais para justificar a impossibilidade de se delimitar o mar a certos Estados, conforme pode se verificar pelo excerto de sua obra abaixo:

A presente disputa não tem por objeto um golfo, um estreito, nem mesmo uma extensão de mar tal que seja distinguível desde a praia: os portugueses reclamam toda a extensão dos mares que separam dois mundos, (...) e, se os espanhóis, que têm idênticos interesses nesta causa forem admitidos na partilha, pouco faltará para que o oceano inteiro fique assim sujeito a dois povos, e os demais confinados às extremidades setentrionais. Será então uma grande decepção para a natureza, que, ao espalhar este elemento em torno de nós, julgou que bastaria para o uso de todos<sup>153</sup>.

Grotius utiliza-se de argumentos próprios do Direito Natural para justificar a legalidade da expansão marítima de outros Estados, especialmente dos países baixos quando do seu trabalho, o que de fato fez com que Estados se lançassem ao mar seguindo seus argumentos.

O argumento de Grotius é hábil e convincente, especialmente à época em que a Igreja detinha maior poder e influência na sociedade, posto que coloca a liberdade dos mares como vontade divina, eis que natural, de forma que não poderia o homem alterar essa regra.

Com esse argumento de Grotius, os Estados passaram a lançar-se ao mar, tendo posteriormente conseguido concordância da própria Igreja.

A ideia, portanto, de mar livre a todos prepondera até a atualidade, com algumas alterações ou pequenas limitações, especialmente como forma de garantia de proteção do território terrestre.

---

<sup>152</sup> GESTEIRA, Heloisa Meireles. **Da Liberdade dos Mares: Guerra e Comércio na Expansão Neerlandesa para o Atlântico**. Revista de História nº 154 da Universidade Federal Fluminense. 2006. p. 224.

<sup>153</sup> GROTIUS, Hugo. **Mare Liberum** (1609). Tradução de Sylvino Gurgel do Amaral, Ensaio sobre Vida e Obras de Hugo Grotius, Rio de Janeiro: Garnier, 1903, p. 47. *Apud* GESTEIRA, Heloisa Meireles. **Da Liberdade dos Mares: Guerra e Comércio na Expansão Neerlandesa para o Atlântico**. Revista de História nº 154 da Universidade Federal Fluminense. 2006. p. 222.

James Kraska<sup>154</sup>, ao escrever sobre a liberdade de navegação, salienta que historicamente as nações se utilizam do direito dessa liberdade de navegação, sendo que a UNCLOS codificou este direito.

Historicamente, todas as nações desfrutavam de toda a panóplia dos direitos e liberdades de navegação no alto mar e de outros usos legais dos mares dentro das áreas offshore que agora chamamos de Zona Econômica Exclusiva (ZEE). Afinal, as ZEE foram cortadas do alto mar. A Convenção de 1982 codificou esses direitos e liberdades, preservando-os num tratado mundial amplamente aceito.

A liberdade de navegação, portanto, não se limita ao direito de ir e vir no mar, mas sim ao direito de ir e vir da forma que melhor aprouver ao Estado soberano e as embarcações em si registradas, mediante requisitos por este estabelecido.

Atualmente, a discussão encontra novos contornos com uma crescente tensão entre Estados que detêm maior poder marítimo e naval, tal como os Estados Unidos, que busca projetar-se cada vez mais ao mar e conseqüentemente perante o mundo, e outros que não possuem tanto poder marítimo e naval, que buscam garantir pelo menos um espaço marítimo onde terá soberania e possibilidade de livre e exclusiva exploração e aproveitamento dos recursos marinhos.

Observando isso, a UNCLOS estabeleceu faixas de projeção marítima para o Estado Costeiro, onde a cada faixa mais distante da costa reduz-se a soberania sobre a área, sendo elas: Mar Territorial, que é uma zona de 12 milhas náuticas a partir da linha de base, conforme Art. 3, a qual deve ser medida de acordo com os critérios estabelecidos pela Convenção; Zona Contígua, que não se pode estender a 24 milhas náuticas contadas da linha de base utilizada para a demarcação do mar territorial, conforme Art. 33 da Convenção, sendo esta área utilizada para que o Estado costeiro exerça fiscalização das embarcações que possam entrar em seu mar territorial; Zona Econômica Exclusiva, que não se estenderá a mais de 200 milhas náuticas da linha de base, sendo esta a porção de água onde o Estado costeiro tem exclusividade para a exploração e aproveitamento dos recursos, bem como para realização de pesquisas. A Convenção ainda estabelece o limite da plataforma continental e sua extensão, contudo essas questões não serão aqui debatidas por não serem objeto deste trabalho.

À primeira vista pode parecer que há mitigação da liberdade dos mares pelo texto da Convenção, contudo, este princípio continua como plano de fundo de toda a análise marítima. Prova dessa afirmativa é que a própria Convenção garante o direito de passagem inocente de embarcação de qualquer Estado, dentro dos limites do mar territorial, independente da

---

<sup>154</sup> KRASKA, James. **Maritime Power and The Law of the Sea. Expeditionary Operations in World Politics**. Oxford University Press. New York. 2011. p.8. Traduzido pelo autor.

autorização ou vontade do Estado costeiro, bem como independente de sua concordância com os critérios estabelecidos pelo Estado de bandeira, conforme disposto nos Arts. 17 e 18<sup>155</sup>.

Assim sendo, desde os primórdios da navegação até os dias atuais, há tensão entre Estados sobre a liberdade de navegação e a influência desta na soberania de cada Estado, o que é igualmente um Direito Internacional e indispensável na relação entre Estados, conforme será visto no tópico abaixo.

Contudo, a liberdade de navegação se mantém firme e é, ainda, o princípio norteador das relações dos homens e Estados com o mar e uma das formas de se garantir outros direitos.

A promoção da idéia de liberdade serve como pedra de toque intelectual do direito comum, que promove os direitos humanos no nível individual. A liberdade é um elemento imutável do direito internacional, incorporado no conceito de soberania do Estado, autodeterminação e igualdade das nações. O conceito de liberdade também funciona como o princípio orientador para os direitos e deveres dos Estados que operam no patrimônio global, e é a característica central da lei dos oceanos e do direito espacial. A palavra raiz latina para "liberal", é "liber" - que significa "liberdade".<sup>156</sup>

### 2.2.1 LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO E SOBERANIA DO ESTADO DE BANDEIRA: O ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIOS

Aparente conflito pode haver quando se coteja os princípios da liberdade de navegação e da soberania, especialmente quando se analisa a questão segundo as disposições contidas na UNCLOS.

Sabe-se que o princípio maior do Direito do Mar é o da liberdade de navegação. Por outro lado, o princípio que guarda a mesma importância no âmbito do Direito Internacional e na relação dos Estados entre si é o da soberania, conforme acima já expressado.

Apenas há estado de paz e estabilidade internacional, por conta aplicação do princípio da soberania que coloca todos os Estados em igualdade no que tange às suas decisões e atuação.

<sup>155</sup> Assim dispõem os Arts. 17 e 18 da UNCLOS:

Art. 17. Salvo disposição em contrário da presente Convenção, os navios de qualquer Estado, costeiro ou sem litoral, gozarão do direito de passagem inocente pelo mar territorial.

Art. 18. 'Passagem' significa a navegação pelo mar territorial com o fim de:

a) atravessar esse mar sem penetrar nas águas interiores nem fazer escala num ancoradouro ou instalação portuária situada fora das águas interiores;  
b) dirigir-se para as águas interiores ou delas sair ou fazer escala num desses ancoradouros ou instalações portuárias.

2. A passagem deverá ser contínua e rápida. No entanto, a passagem compreende o parar e o fundear, mas apenas na medida em que os mesmos constituam incidentes comuns de navegação ou sejam impostos por motivos de força maior ou por dificuldade grave ou tenham por fim prestar, auxílio a pessoas, navios ou aeronaves em perigo ou em dificuldade grave.

<sup>156</sup> KRASKA, James. 2011. p.10. Traduzido pelo autor.

A própria UNCLOS traz garantias e direitos dos Estados e das embarcações, garantindo-os com base na soberania estatal, seja do Estado costeiro, seja do Estado de bandeira. Quanto a isso, pode se citar os seguintes artigos: Art. 19, “a”, Art. 34, Art. 49, Art. 56, Art. 73 e Art. 77, sendo certo que a própria Convenção se ocupa de estabelecer determinadas limitações, em prol da paz e segurança.

Assim, se a navegação é livre, porém se o Estado costeiro tem soberania sobre suas águas, este seria um fértil campo para conflitos de possíveis interesses entre o Estado costeiro e a embarcação que passa por suas águas, até mesmo pela dificuldade de se estabelecer qual direito ou princípio prevaleceria neste conflito, e se seria possível conciliar tais princípios.

Os supra citados direitos e princípios jurídicos, como quaisquer outros, não podem ser aplicados de forma absoluta. Entre princípios não há hierarquia ou sobreposição, há compatibilização e prevalência de um sobre o outro, em determinadas circunstâncias.

Um princípio não pode ser utilizado de forma a ferir o outro ou o direito advindo deste. Quanto a isso, salutar a lição de Kraska<sup>157</sup>, ao afirmar:

As ideias de liberdade de navegação e de sobrevoo - e, em termos gerais, outros usos lícitos do alto mar - foram consagradas no conceito de ZEE. Hoje, no entanto, o poder e a autoridade do conceito de liberdade na ZEE está lentamente desmoronando, e já não pode ser considerado um valor universal. O modelo de liberdade dos mares está sendo desafiado, e em algumas regiões deslocadas, por um modelo concorrente de acesso controlado, baseado na jurisdição prescritiva e de execução de declarações desviantes do Estado costeiro. Essas iniciativas estatais costeiras são complementadas pelo ativismo das autoridades governamentais e por um grupo de grupos não-governamentais, e algumas das maiores mudanças estão ocorrendo em fóruns de políticas internacionais, como as Nações Unidas. À medida que as regras de navegação que protegem a liberdade dos mares enfraquecem, as mudanças no direito do mar representam apenas um aspecto de um desvio prejudicial na filosofia política.

Especialmente em relação ao Direito do Mar, não é demais lembrar que a UNCLOS de 1982 foi a terceira tentativa, e bem sucedida, de se tratar dos assuntos relativos à navegação, exploração e aproveitamento dos recursos marinhos, bem como sua conservação.

As discussões referentes à UNCLOS foram tomadas no seio da Organização das Nações Unidas (ONU), por intermédio da organização competente para assuntos relacionados ao mar, qual seja, a International Maritime Organization (IMO), que dentre suas atribuições e competência está a busca pela cooperação internacional a fim de se garantir mais eficiência na navegação, segurança marítima e redução da poluição<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> KRASKA, James. Op. Cit. p. 11. Traduzido pelo autor.

<sup>158</sup> A Convenção de constituição da IMO, de 1958, assim dispõe em seu Art. 1º:

Portanto, no tema afeto ao Direito do Mar com a delimitação de certas áreas onde os Estados têm garantidos sua soberania e direito de exploração, a liberdade de navegação não está mitigada, visto que tais áreas foram estabelecidas como forma de segurança internacional e especialmente do Estado costeiro.

Quanto à palavra segurança, deve-se aqui ressaltar que as línguas oficiais da IMO são o inglês e o francês, onde a palavra segurança que no português tem apenas esta tradução, encontra duas referências, *safety* e *security*, no inglês e *sureté* e *securité*, no francês. Em trabalho sobre este tema, André Panno Beirão<sup>159</sup>, esclarece e propõe que os termos *safety* e *sureté* devam ser traduzidos como salvaguarda, enquanto os termos *security* e *sureté*, devem ser traduzidos por proteção, tendo o primeiro aspecto de preservação e o segundo de repressão.

A IMO, em sua constituição tem por atribuição atuar no que tange à segurança, segundo a aceção de salvaguarda, visto que no Tratado de sua constituição a palavra utilizada para descrever sua atuação em segurança é a palavra *safety*. Contudo, pela falta de um órgão internacional capaz de regular as questões afetas à segurança no sentido de proteção, a IMO tem tomado medidas e editado normas que abrangem também o outro tipo de segurança, o que pode ser visto pela própria UNCLOS.

Dessa forma, as disposições da UNCLOS que tratam de estabelecer zonas no mar onde os Estados terão soberania, não busca “territorializar”<sup>160</sup> o mar, em afronta à liberdade de navegação, mas apenas garantir que os Estados tenham áreas para exploração e também proteção de seu território, em claro exercício de soberania e seus direitos inerentes.

Assim como a liberdade de navegação, a soberania não é mais também conceito absoluto sobre o qual não cabe redução ou mitigação em certas circunstâncias, os quais devem ser trabalhados de forma conjunta para se buscar garantia de direitos e preservação da segurança marítima.

---

Artigo 1. Os propósitos da Organização são: a) Instituir mecanismos de cooperação entre os governos no domínio da regulamentação e das práticas governamentais relacionados com assuntos técnicos de todos os tipos que interessem à atividade marítima relacionada ao comércio internacional; para incentivar e facilitar a adoção geral dos mais altos padrões possíveis em matéria de segurança marítima, eficiência da navegação e prevenção e controle da poluição marinha causada por navios; tratar de assuntos administrativos e jurídicos relacionados com os propósitos previstos neste Artigo. Texto retirado de [https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao\\_imo\\_pub\\_imo\\_jb001e.pdf](https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao_imo_pub_imo_jb001e.pdf), acesso em 05/01/2016.

<sup>159</sup> BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014. p. 127-165.

<sup>160</sup> Sobre o tema da “territorialização” do mar, vide OXMAN, Bernard H. **Territorial Temptation: A Siren Song at Sea**. The American Journal of International Law. Vol. 100. Nº 4. 2006, p. 830-851.

Não havendo o estabelecimento de critérios internacionais para a concessão de bandeira às embarcações, cabe a cada Estado estabelecer seus critérios e assim registrar embarcações sob seu pavilhão.

É neste momento que os registros abertos ou as bandeiras de conveniência surgem, quando determinados Estados estabelecem critérios simplificados para a concessão.

A título de demonstração, no Brasil o registro de embarcações é feito mediante a análise conjunta de três legislações, quais sejam, Lei 9432/97, Lei 7652/88 e Decreto 2256/97. Com esse registro que evidencia o poder soberano do Estado, a embarcação passa a existir juridicamente e vincular-se a um Estado<sup>161</sup>.

O Brasil, considerado um Estado cujo regime de registro é fechado, portanto não considerado de conveniência, nos termos da Lei 9432/97, em seu Art. 4º, prescreve que para uma embarcação ser considerada brasileira, ela deverá ter o comandante brasileiro, o chefe de máquinas e pelo menos 2/3 da tripulação: “Art. 4º Nas embarcações de bandeira brasileira serão necessariamente brasileiros o comandante, o chefe de máquinas e dois terços da tripulação”<sup>162</sup>.

Havendo descumprimento desses requisitos acima, a embarcação não poderá ser considerada brasileira e por essa razão não poderá arvorar a bandeira brasileira. Importante notar que o Brasil não se apresenta como um Estado de bandeira de conveniência, pois por conta dessas exigências e os direitos trabalhistas aplicáveis no Brasil, bem como a carga tributária e taxas de manutenção de registro de embarcações, o custo operacional cresce para os armadores que aqui buscam o registro, frente a outros Estados com exigências menores.

No entanto, com vistas a evitar que houvesse uma grande baixa de registros de embarcações no Brasil, o Estado brasileiro, pelas legislações acima, condicionou uma série de situações onde somente empresas brasileiras podem atuar, como por exemplo viagem de cabotagem.

Ainda como estímulo à manutenção de frota sob o registro brasileiro, foi instituído o Regime Especial Brasileiro para registro de embarcação, através do qual, estando a embarcação neste registro, além de necessitar ser apenas o comandante e o chefe de máquinas brasileiro, o armador terá vantagens, tais como: acesso a financiamentos para construção ou reforma de embarcação, possibilidade de contratar seguro do exterior, desde que nenhuma

---

<sup>161</sup> Quanto a isso, vide Art. 2º, da Lei 7652/88:

Art. 2º O registro da propriedade tem por objeto estabelecer a nacionalidade, validade, segurança e publicidade da propriedade de embarcações.

<sup>162</sup> Lei 9432/97, Art. 4º, disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19432.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19432.htm).



empresa brasileira iguale a oferta, redução dos custos, tributários, contribuições e taxa de fundo de financiamento do ensino marítimo<sup>163</sup>.

Por outro lado, Estados de registro abertos, tais como Panamá, exigem para o registro de embarcação apenas Apresentação do Certificado do Construtor, Bill of Sale, dados gerais da embarcação, nome da empresa de Advogados representantes da embarcação, nome da empresa responsável pela conta de rádio, devendo as informações serem detalhadas formulário de solicitação de bandeira, enviando-os à representação consular para retirada das taxas e pagamento, conforme informações disponibilizadas pelo próprio Estado panamenho<sup>164</sup>.

Outro Estado com imensa frota marítima registrada, a Libéria, não é diferente, para seu registro há a exigência apenas de assinar um formulário com dados da embarcação, dados do proprietário, classificação, prova do seguro, formulário de certificado mínimo de segurança, formulário do ISM Code, declaração de conformidade e pagamento de taxas. Observe-se que o escritório de registro da Libéria situa-se nos Estados Unidos, sendo que certamente essa embarcação nem passaria por inspeção na Libéria<sup>165</sup>.

Apenas por essas condições postas e visto que não há ao menos citação de nacionalidade de comandante da embarcação, requisitos da tripulação, legislação aplicável ou outras exigências, vê-se que a facilidade de se obter tal registro é enorme frente ao Brasil, ainda que considerado do Registro Especial Brasileiro.

Por esse motivo, a IMO tem buscado tomar medidas para aumentar a segurança internacional e controle dos navios, com a discussão de temas afetos, propositura de Convenções, protocolos e resoluções.<sup>166</sup>

Conforme já assinalado, as exigências para que o navio arvore a bandeira do Estado concedente de registro aberto ou de conveniência são simplórias, sem passar por crivo rígido de análise. São concedidas bandeiras mesmo em casos em que a embarcação não tem tripulante ou então é concedida a documentação de marítimo a pessoas que não detêm a menor capacidade para tanto, tal como ocorreu em procedimento deflagrado pela ITF que inscreveu um de seus diretores como Primeiro Oficial no Panamá, sem que este tenha

---

<sup>163</sup> Consoante lei 9432/97 e Decreto 2256/97.

<sup>164</sup> Vide <http://panaconsul.com.br/10.html>

<sup>165</sup> Vide [http://www.lisr.com/sites/default/files/vessel\\_registration\\_documents/List%20of%20requirements-Newbuilding.pdf](http://www.lisr.com/sites/default/files/vessel_registration_documents/List%20of%20requirements-Newbuilding.pdf)

<sup>166</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 164.

participado de qualquer curso. Foi necessário apenas nome, data de nascimento e U\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos dólares).<sup>167</sup>

François Armand<sup>168</sup>, sobre isso pontua:

Um dos problemas das bandeiras de conveniência é o fato desses países serem desinteressados ou incapazes de tomar decisões em matéria de segurança, legislação social e condições de trabalho. Eles delegam estas responsabilidades às sociedades classificadoras e às autoridades dos países onde estes navios aportam. Eles aceitam e ratificam as convenções da IMO, mas são aceitações formais, pois são incapazes de fazer cumprir seus dispositivos. A verdade é que os navios ostentando bandeiras de conveniência têm estado na vanguarda dos acidentes e da fuga às convenções legais.

Com isso, não havendo padronização internacional para a concessão de registro e bandeiras às embarcações, haja vista a não entrada ainda em vigor do tratado sobre esse tema, cada Estado tem soberania para estipular seus critérios de concessão, vindo a ocorrer casos em que não há vínculo genuíno entre Estado e embarcação, fiscalização e efetiva jurisdição, o que termina por colocar a segurança marítima internacional em risco.

### **2.3 O CENÁRIO DE SEGURANÇA AMBIENTAL DO TRÁFEGO MARÍTIMO A PARTIR DA CONVENÇÃO DA ONU SOBRE DIREITO DO MAR**

A partir da entrada em vigor da UNCLOS, no que se refere ao registro de embarcação e obrigações do Estado de bandeira, pode se dizer que houve avanço legislativo.

Conforme será visto mais abaixo no capítulo referente aos deveres dos Estados de bandeira, a novel legislação além de repetir em seu Art. 91 a disposição anterior de exigência do vínculo genuíno entre Estado e embarcação, trouxe em seu Art. 94 uma série de deveres desse Estado, deveres estes que de forma geral, pode se dizer que são representativos do exercício de efetiva fiscalização e jurisdição.

No capítulo 1.2 deste trabalho fora posto alguns acidentes com danos ambientais, causados por navios registrados em Estados de registro aberto, acidentes que incentivaram uma série de medidas a fim de que fosse dada maior segurança para a navegação.

Muito embora tenha havido avanço na legislação, tem-se que a partir da UNCLOS igualmente houve acidentes com danos ambientais e, assim como anteriormente à entrada em vigor desta lei, os mais graves acidentes com poluição marinha foram causados por navios de

---

<sup>167</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 164.

<sup>168</sup> DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos transportes marítimos**, p. 82. *Apud* CASTRO JR., Osvaldo Agripino de. **Direito Marítimo, Regulação e Desenvolvimento**. Editora Fórum. Belo Horizonte. 2011.p.597.

bandeiras de conveniência, como ver-se-á abaixo, a título de exemplificação e excetuados os casos de ataques terroristas ou abalroamentos.

Em 1992, o navio petroleiro Haven, de bandeira de Chipre, explodiu no mar mediterrâneo, derramando 144 mil toneladas de petróleo no mar.<sup>169</sup>

Em fevereiro de 1996, na costa do País de Gales, o navio Sea Empress, de bandeira liberiana, derramou 70 mil toneladas de petróleo naquela região.<sup>170</sup>

Em 1997, um navio de bandeira panamenha encalhou em Tóquio e derramou mais de 1.300 toneladas de óleo no mar, formando uma mancha com extensão de aproximados 5,5 quilômetros.<sup>171</sup>

No Brasil, em 1998, o navio de bandeira maltesa e de nome Bahamas derramou mais de 12 mil toneladas de ácido sulfúrico no mar, quando estava aportado no Estado de Santa Catarina.<sup>172</sup>

Outro acidente marítimo que gerou grave desastre ambiental foi o ocorrido com o petroleiro de nome Érika, registrado em Malta e que em 1999 se partiu em dois, a quarenta milhas a noroeste da França, derramando 20 mil toneladas de petróleo bruto, o que representou mais de 400 quilômetros de “maré negra” na costa da Bretanha.<sup>173</sup>

Os efeitos deste acidente e os prejuízos ambientais foram incalculáveis e de proporções desconhecidas, que se traduziram também em prejuízos econômicos com a morte de peixes, impossibilidade de pesca e turismo.

Após esse acidente, no ano de 2000, foram aprovadas medidas pelo Parlamento Europeu que intensificavam o controle da seguridade marítima, com alteração de legislação fiscalizatória dos Estados membros.<sup>174</sup>

Outro acidente que merece destaque é o do conhecido navio Prestige. Este navio, de bandeira liberiana foi o responsável pelo derramamento de 20 mil toneladas de petróleo na costa da Espanha, em novembro de 2002, o que trouxe prejuízos enormes à economia e ecossistemas locais.<sup>175</sup>

Esse acidente fez com que no mesmo ano iniciasse um movimento liderado pelo partido Socialista do Parlamento Europeu que visava coibir a utilização de bandeiras de

---

<sup>169</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 163.

<sup>170</sup> Ibidem.

<sup>171</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 163.

<sup>172</sup> Ibidem.

<sup>173</sup> Ibidem.

<sup>174</sup> MARTINS, Eliane. Op. Cit. p. 163.

<sup>175</sup> Ibidem.

conveniência na Europa. Este projeto não foi aprovado, contudo reforçou as medidas criadas em 2000, no denominado “Pacote Erika”.<sup>176</sup>

Por fim, muito embora não tenha sido causado por navio, mas conforme legislação internacional, submete-se também a registro em algum Estado e é espécie do gênero embarcação, cite-se o caso da plataforma marítima de extração de petróleo Deepwater Horizon, operada pela empresa Transocean e de propriedade da empresa British Petroleum, de bandeira de conveniência das Ilhas Marshall, que em abril de 2010 perfurava no Golfo do México o poço mais fundo de petróleo até então existente e em decorrência de uma explosão, acabou por afundar e deixar que cerca de 4 bilhões de barris de petróleo vazassem no oceano, causando a maior maré negra da história dos Estados Unidos.<sup>177</sup>

O vazamento somente foi contido após 87 dias, causando danos ambientais incalculáveis e gastos por parte da sociedade comercial exploradora nas cifras de aproximados quatro bilhões de dólares apenas para conter o vazamento.<sup>178</sup>

As autoridades americanas multaram a empresa apenas pelos danos ambientais em 2 bilhões de dólares, excetuados os danos que por ventura possam as pessoas lesadas direta ou indiretamente obter em ações individuais ou coletivas. O acordo de reparação foi fechado em 20 bilhões de dólares.<sup>179</sup>

Conforme dito, este foi o pior desastre ambiental da história americana, que resultou em danos ambientais de proporção épica e prejuízos econômicos tanto para a empresa exploradora, quanto para as pessoas e países atingidos.

Neste caso em particular, abriu-se precedente que pode ser muito importante para o tratamento da questão das bandeiras de conveniência. As autoridades americanas, sem prejuízo das multas aplicadas à empresa, entenderam que a responsabilidade que se refere a inspeção de segurança e averiguações de condições físicas da plataforma eram do Estado de bandeira e não do Estado onde havia a exploração, cabendo ao Estado de bandeira também responsabilidade pelo evento.<sup>180</sup>

---

<sup>176</sup>Ibidem.

<sup>177</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 163; Disponível também em [http://maddowblog.msnbc.com/\\_news/2010/05/12/4273382-deepwater-horizon-flew-flag-of-convenience?lite](http://maddowblog.msnbc.com/_news/2010/05/12/4273382-deepwater-horizon-flew-flag-of-convenience?lite) e <http://veja.abril.com.br/noticia/internacional/empresa-dona-de-plataforma-pagara-1-5-bilhao-de-dolares-por-desastre-no-golfo-do-mexico>. Acesso em 06/05/2013.

<sup>178</sup> Ibidem.

<sup>179</sup> MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo**. Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013. p. 163.

<sup>180</sup>Ibidem.

Essa decisão, embora os Estados Unidos da América não sejam parte na UNCLOS, está em consonância com o disposto no Art. 94 da UNCLOS, visto que a fiscalização e jurisdição efetiva sobre a embarcação está nos deveres dos Estados de bandeira.

### 3 MECANISMOS DE CONTROLE E VERIFICAÇÃO DE SEGURANÇA DAS EMBARCAÇÕES

Conforme acima visto, a existência de regulação ainda que falha no sentido de ser aquém do que se poderia, a não fiscalização adequada e a inexistência de forma ou instrumentos legais e eficazes de se garantir a segurança das embarcações, mesmo após a UNCLOS, é uma combinação que resulta em graves riscos de acidentes marítimos com danos ambientais, como comprova o históricos de acidentes da navegação acima postos.

Sendo um problema e o risco global, atitudes apenas regionais não trarão a esperada solução. A solução ou ao menos minimização deste problema será possível apenas com a colocação em prática do trinômio: cooperação, integração e governança global. Isso, contudo, é um desafio, ante o interesse privado das nações, como salientado por Elizabeth de Sombre:<sup>181</sup>

Os acordos internacionais de cooperação são difíceis em muitas circunstâncias. Na maioria dos casos, a melhor opção para um Estado seria a equitação livre - não cooperando (por exemplo, pescando tanto quanto possível), enquanto outros cooperam (por exemplo, restringem sua pesca).

Entretanto, os Estados de bandeira têm obrigação e o dever perante a comunidade internacional, obrigação esta oriunda da UNCLOS, de agirem na fiscalização e controle das embarcações registradas sob seu pavilhão.

Muito embora falte ainda na comunidade internacional, um meio eficaz de se garantir maior segurança das embarcações, há outros meios capazes de reduzir o estado de insegurança desde o início do registro e atividade da embarcação, como será visto abaixo.

Em nome da segurança marítima internacional, valor a ser buscado por toda a comunidade internacional, os Estados devem estabelecer formas de incremento da segurança em suas embarcações, o que logicamente deve ser feito de forma global e cooperada, ante a própria natureza do transporte marítimo internacional.

É de se ter em mente que sendo um problema global, os Estados devem cooperar de forma igualitária, sem hierarquia, visto que não se sabe quem suportaria os eventuais prejuízos de um acidente, por ser uma atividade difusa, tal como o meio ambiente. As barganhas, diferenciações e vantagens típicas dos acordos de cooperação internacional entre países economicamente desiguais, como abaixo aduzido por De Sombre, devem ser postas ao

---

<sup>181</sup> DeSombre, Elizabeth. **Flagging Standards: Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.p. 58. No original está assim disposto: International cooperative agreements are difficult under many circumstances. In most cases the best option for a state would be free riding—not cooperating (e.g., fishing as much as it can), while others cooperate(e.g., restrict their fishing). Traduzido pelo autor.

lado, pois neste caso em particular, os Estados concedentes são em sua maior parte<sup>182</sup> são economicamente mais fracos, enquanto o risco maior de acidentes fica com os Estados economicamente mais fortes, haja vista o maior trânsito de embarcações levando mercadorias.

Esta dinâmica também tem implicações nas negociações para resolver este tipo de problema, uma vez que os Estados que dependem menos do recurso e podem, assim, dispor-se a aceitar uma solução cooperativa estão em melhor posição de negociação e, assim, tendem a ganhar mais (relativamente) em um acordo de cooperação. Este ganho é possível porque o Estado que mais precisa do recurso não pode permitir que ele seja esgotado e deve conceder, a fim de obter um acordo sobre uma solução cooperativa. Disso resultam acordos fracos.<sup>183</sup>

Não se pode olvidar que a obrigação primária de estabelecer critérios e fiscalizar as embarcações cabe ao Estado concedente de bandeira, podendo, este hipoteticamente vir a ser responsabilizado por eventual falha nessa obrigação, ante o descumprimento de norma internacional. Quanto a essa responsabilidade do Estado concedente, o Tribunal Internacional sobre Direito do Mar tem emitido opinião reforçando tais deveres e atribuindo responsabilidades nos termos da UNCLOS, como será igualmente analisado abaixo.

### **3.1 DEVERES E OBRIGAÇÕES DO ESTADO CONCEDENTE DE BANDEIRA E MEIOS DE IMPLEMENTO DE SEGURANÇA PREVISTOS**

A UNCLOS determina que as embarcações devem, obrigatoriamente, serem registradas em determinado Estado para se conhecer quem de fato exerce jurisdição, controle e poder sobre esta.

Conforme acima assinalado, a exigência posta pela Convenção para que o Estado conceda seu registro é haver vínculo genuíno entre o Estado e a embarcação, muito embora esteja claro que este conceito não é de fácil identificação.

Uma vez registrada a embarcação em determinado Estado, a própria UNCLOS coloca a este deveres e obrigações que deverá adotar para que a embarcação não traga risco à comunidade internacional.

---

<sup>182</sup> Vide tabela de Estados de conveniência segundo dados da Central Intelligence Agency, disponível em <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/rankorder/2108rank.html>. Acesso em 22/01/2017. Tabela também de acordo com a Institute of Shipping Economics and Logistics (ISL), Shipping Statistics and Market Review, Vol 56, ano 7. Alemanha. 2012.

<sup>183</sup> DeSombre, Elizabeth. **Flagging Standards: Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.p. 59. No original está assim disposto: This dynamic also has implications for the negotiations to address these types of problems, since the states that rely less on the resource and can thus afford to hold out on agreeing to a cooperative solution are in a better bargaining position and thus likely to gain more (relatively) in a cooperative agreement. This gain is possible because the state that needs the resource more cannot afford to let it be depleted and must concede in order to gain agreement on a cooperative solution. Weak agreements result.

Urge salientar que tais obrigações são o principal ponto de conflito e questionamento a respeito dos registros abertos ou bandeiras de conveniência, uma vez que tais deveres são por esses Estados negligenciados.

O Art. 94, com seus itens de 1 a 7, da UNCLOS é totalmente dedicado aos deveres dos Estados de bandeira. Nivedita Hosanee<sup>184</sup>, quanto a este artigo e as obrigações do Estado de bandeira, assim leciona:

O artigo 94, n.2, alínea a), é a declaração principal relativa ao dever do Estado de pavilhão de manter um registo de navios. Para além da exigência de que o registo contenha os nomes dos navios e os "dados", não são exigidos requisitos adicionais nesta disposição.

Embora, por força do artigo 91 da UNCLOS de 1982, cada Estado seja livre de fixar as condições para a concessão da sua nacionalidade, desde que respeite as normas internacionais mínimas admitidas e que seja livre estabelecer leis e regulamentos relativos ao registo de navios e à forma de registo, a Convenção de 1986 estabelece de forma muito pormenorizada as informações que devem ser incluídas num registo de navios.

Portanto, o estabelecimento de critérios e condições para o registro da embarcação se situa no poder discricionário de cada Estado, desde que padrões mínimos aceitos internacionalmente sejam respeitados, padrões estes que podem ser considerados como de segurança em todas suas acepções.

Todo Estado deve exercer de modo efetivo sua jurisdição e controle sobre as embarcações registradas, de modo que é dessa forma que se demonstra o vínculo entre estes e a obrigação dos Estados em manter a segurança marítima internacional.

Quanto a essa determinação, o Art. 94 é expresso em determinar que cabe ao Estado exercer controle administrativo, técnico e social, ou seja, não deve apenas se limitar a registrar a embarcação e receber tributos por este motivo, devendo assim usufruir dos bônus e aceitar os ônus dessa relação.

É igualmente obrigação do Estado de bandeira garantir a aplicação da legislação interna, como demonstração de exercício de soberania e, vale notar que a UNCLOS define como obrigação e dever do Estado de bandeira também a tomar medidas necessárias à garantia da segurança no mar, visto ser este um dos seus objetivos precípuos, conforme Art. 94, item 3.

---

<sup>184</sup> HOSANEE, Nivedita M. **A Critical Analysis of Flag State Duties as Laid Down Under Article 94, of the 1982, United Nations Convention on the Law of the Sea**. Division for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs. The United Nations. New York. 2009. p 23. No original está assim disposto: Article 94(2)(a) is the principal statement regarding the duty of the flag State to maintain a register of ships. Beyond the requirement that the register should contain the names of the ships and "particulars", no further requirements are prescribed in this provision. Although by virtue of Article 91 of UNCLOS 1982 each State is free to fix the conditions for the grant of its nationality, so long as it adheres to minimum accepted international standards and that it is free to establish laws and regulations concerning registration of ships and the manner of registration, the 1986 Convention does set out in considerable detail the information that should be included in a register of ships.



Este último ponto é relevante no sentido de que a própria Convenção estipula como dever do Estado garantir a segurança no mar. Quanto a isso, é importante notar que a lei se utiliza dos verbos “dever” e “garantir”, de forma que a medida é determinativa e não propositiva. Não determina a UNCLOS que o Estado “busque” ou “tente” “alcançar” a segurança marítima, mas sim que deve garantir essa segurança.

Isso significa dizer que os Estados partes da Convenção se obrigam a garantir a segurança marítima que por ventura pode ser violada por questões de inobservância de normas de segurança por parte da embarcação.

E mais, essa obrigação não finaliza nos limites territoriais marítimos dos Estados ou no âmbito de aplicação de sua legislação interna, ante a indivisibilidade do meio ambiente marinho e a própria natureza das embarcações que por sua atividade transitam por toda porção de água, podendo, assim, em tese, causar prejuízo em local e tempo incertos.

Nesse ponto, merece crítica a posição de países de registro aberto que se defendem e se escondem às sombras da soberania, que conforme acima visto, é um poder e atributo do Estado, mas de forma alguma pode ser utilizada como escudo para violação de normas internacionais, visto que tais Estados ao não realizarem inspeções e terem normas rígidas de segurança marítima, já violam a UNCLOS, por trazerem risco à segurança marítima.

A UNCLOS ao determinar que os Estados devem tomar as medidas para garantir a segurança marítima internacional, ainda que não especifique quais sejam tais medidas e que em que intensidade, estipula essa obrigação, ficando à cargo de cada Estado, dentro de sua soberania, especificar quais serão tais medidas. Certo é que há determinação internacional para tanto e esta não é afronta à soberania interna.

Não obstante isso, a UNCLOS é expressa que dentre tais medidas capazes de garantir a segurança está a verificação das condições de navegabilidade da embarcação.

A UNCLOS, no que tange a esses deveres, estabelece uma moldura dentro da qual cada Estado deverá estabelecer suas normas próprias de segurança marítima. O item 4º, do Art. 94, traça essa moldura, ao dispor que antes do registro e posteriormente, de tempos em tempo, a embarcação deverá passar por inspeção para fins de segurança da navegação.

Deve ainda garantir que a embarcação seja entregue a capitão e tripulação competente e capacitada para operar a embarcação, bem como seja a embarcação utilizada de forma responsável e em consonância com suas características e limitações.

Ademais, é dever dos Estados quando assim agir, observar as normas e procedimentos de segurança aceitos e utilizados internacionalmente.

Entretanto, dada realidade do transporte marítimo internacional, onde as embarcações ficam quase por todo seu tempo de vida útil em trânsito, é necessário que o Estado de bandeira tenha este controle e fiscalização de forma eficaz.

Talvez também por este motivo, a UNCLOS, em seu Art. 94, estabelece o dever de fiscalização e até mesmo de ação de outros Estados quando se verificar que o Estado de bandeira não tem exercido sua jurisdição de forma eficaz.

Isso também se evidencia pela leitura do Art. 213, 218 e 220<sup>185</sup> da UNCLOS, por meio dos quais, o Estado costeiro e também o portuário podem realizar fiscalização em embarcações registradas em outros Estados, a fim de coibir poluição marinha, seja por falha ou impossibilidade do Estado de bandeira assim proceder.

Quanto a este aspecto, Hosanee leciona, afirmando que até mesmo questões de *security* podem ser fiscalizadas, visto que o controle exercido pelos Estados portuários inclui não somente aspectos de salvaguarda e proteção, mas também se estende ainda mais de forma que pode ser dito que o controle exercido pelo Estado portuário substitui de certa forma, a responsabilidade que deveria ter o Estado de bandeira.<sup>186</sup>

Consenso internacional há e também autorização da UNCLOS para que em caso de risco à segurança ou meio ambiente marinho, quando o Estado de bandeira não tome as medidas cabíveis e mantendo-se suspeita de risco de poluição, possa terceiro Estado realizar a inspeção na embarcação e, se for o caso, até mesmo apreendê-la, ao menos em sua Zona Econômica Exclusiva que é expressamente previsto, desde que antecipadamente informado ao Estado de bandeira.

Vê-se, como plano de fundo, a preocupação internacional com a proteção ambiental do meio ambiente marinho. Esta é, sem dúvida, uma das maiores e mais importantes agendas globais deste século.

---

<sup>185</sup> Art. 213. States shall enforce their laws and regulations adopted in accordance with article 207 and shall adopt laws and regulations and take other measures necessary to implement applicable international rules and standards established through competent international organizations or diplomatic conference to prevent, reduce and control pollution of the marine environment from land-based sources.

Art. 218. 1. When a vessel is voluntarily within a port or at an off-shore terminal of a State, that State may undertake investigations and, where the evidence so warrants, institute proceedings in respect of any discharge from that vessel outside the internal waters, territorial sea or exclusive economic zone of that State in violation of applicable international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference.

Art. 220. 1. When a vessel is voluntarily within a port or at an off-shore terminal of a State, that State may, subject to section 7, institute proceedings in respect of any violation of its laws and regulations adopted in accordance with this Convention or applicable international rules and standards for the prevention, reduction and control of pollution from vessels when the violation has occurred within the territorial sea or the exclusive economic zone of that State.

<sup>186</sup> HOSANEE, Nivedia M. Op. Cit. p. 42.

A partir do final do século XX e início do século XXI, poucos temas foram tão debatidos quanto a questão ambiental. Resultado disso foram os inúmeros encontros, tratados, convenções e acordos entre Estados para a proteção do meio ambiente.

A primeira dificuldade a ser encarada no aspecto ambiental é que toda a humanidade deve estar no mesmo propósito e seguir as mesmas diretrizes, visto que o meio ambiente não pode ser separado conforme o território de cada Estado, assim como os efeitos de sua degradação. O meio ambiente é uno e indivisível.

Como resultado dessa nova política internacional, pode se citar a Convenção de Estocolmo de 1972, a Convenção do Rio de Janeiro de 1992, Convenção sobre mudanças climáticas, a própria Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, que traz uma série de medidas com vistas à proteção do meio ambiente marinho, além da Convenção da Basiléia e outros acordos regionais.

Ademais, sobre a questão ambiental, além da necessária preservação para sobrevivência humana, esta preservação é vital para se garantir também a paz e a segurança internacional.

A esse propósito, Barry Buzan<sup>187</sup>, estudioso contemporâneo de segurança internacional da denominada Escola de Copenhague, juntamente com Ole Waever<sup>188</sup> e Lene Hansen<sup>189</sup>, ensina que a nova conceituação de segurança internacional engloba necessariamente, em um de seus aspectos, a questão do meio ambiente e em outro aspecto o político.

O meio ambiente, então, passa a ter papel de protagonista nas discussões de políticas e segurança internacional pela capacidade de mudar a vida no planeta e as disputas que podem vir a ocorrer, como condição de sobrevivência de determinado povo ou Estado.

Weaver ressalta que as questões ambientais são altamente politizadas, mas com pouco apelo de securitização<sup>190</sup>. Não obstante isso, seus efeitos são a futuro e devem fazer parte de agendas internacionais, pela sua aplicação e efeitos em diversos setores da política

---

<sup>187</sup>BUZAN, Barry. **People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers. 1991.

<sup>188</sup>WAEVER, Ole. (1989), **Security.The Speech Act.Analysing the Poltics of a Word**. Working Paper COPRI, nº 19. 1989.

<sup>189</sup>BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: EDUNESP, 2012.

<sup>190</sup> Para Waever, securitização é fazer uso do discurso da ameaça para trazer a discussão à tona e fora da política natural, o que faz com que a matéria tenha mais importância e um status de urgência, isso porque a segurança internacional não é objetiva, mas construída a partir de conceitos e percepções.

internacional, servindo, em muitos casos, como indicador de políticas a serem tomadas pelos Estados em nome da prevenção.<sup>191</sup>

Até 1960 o mundo não cedia ao meio ambiente a importância devida, até que acidentes com o Torrey Canyon, em 1967, Almoco Cadiz, 1978, e outros que causaram grandes desastres ambientais marítimos, começassem a despertar o interesse da comunidade global.<sup>192</sup>

Dessa forma, apenas com a 3ª Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar é que a questão ambiental teve maior relevância, inclusive inspirada por outras Convenções das Nações Unidas sobre o tema, a citar: International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS) e International Convention for the Prevention of Pollution From Ships (MARPOL).

Nesse sentido, é dever do Estado de bandeira garantir a segurança das embarcações registradas sob seu pavilhão, de acordo com as normas internacionais, o que se extrai da Convenção, tanto pelo já citado Art. 91, 94 e também pelo Art. 217.<sup>193</sup>

O arcabouço normativo parecer ser suficiente para se ter segurança no mar. Contudo, apenas isso não basta, haja vista a impossibilidade atual de se impor sanção em caso de descumprimento ou mecanismos eficazes. A esse respeito, salutar a reflexão de Hosanee:

Além disso, foram também mencionadas as principais leis e normas internacionais que reforçam a implementação das várias funções. A primeira vista pode-se dizer que o quadro para a implementação adequada do Estado de bandeira é bem estruturado e adequado. No entanto, para além do fato de certas questões terem sido infelizmente negligenciadas pelos redatores da UNCLOS de 1982, deve ter-se presente que a execução de todos os deveres e obrigações enunciados nos diversos instrumentos internacionais, a UNCLOS depende, em última instância, da vontade do Estado de bandeira de o fazer.<sup>194</sup>

<sup>191</sup> Waever *et al*, 1998. p. 83.

<sup>192</sup> HOSANEE, Nivedia M. *op cit*. p 39.

<sup>193</sup> Art. 217.

1. States shall ensure compliance by vessels flying their flag or of their registry with applicable international rules and standards, established through the competent international organization or general diplomatic conference, and with their laws and regulations adopted in accordance with this Convention for the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment from vessels and shall accordingly adopt laws and regulations and take other measures necessary for their implementation. Flag States shall provide for the effective enforcement of such rules, standards, laws and regulations, irrespective of where a violation occurs.

2. States shall, in particular, take appropriate measures in order to ensure that vessels flying their flag or of their registry are prohibited from sailing, until they can proceed to sea in compliance with the requirements of the international rules and standards referred to in paragraph 1, including requirements in respect of design, construction, equipment and manning of vessels.

<sup>194</sup> HOSANEE, Nivedia M. *op cit*. p 41. No original está assim disposto: Moreover, the main international rules and standards enhancing the implementation of the various duties have also been mentioned. At first view it can be said that the framework for proper flag State implementation is well structured and adequate. However, in addition to the fact that there are certain issues which have been unfortunately overlooked by the drafters of UNCLOS 1982, it is to be borne in mind that the implementation of all the duties and obligations stated under the various international instruments and even the 1982 UNCLOS ultimately depends upon the willingness of the flag State to do so.

Estabelecido que o meio ambiente é um dos elementos constitutivos de segurança internacional, sua importância deve ser elevada a este nível, de forma que as políticas internacionais tenham sempre este conceito presente quando da tomada de decisões.

Especificamente na área marítima, essa preocupação se torna ainda mais relevante, visto que o risco é disperso e os efeitos de eventual dano tem seu local e extensão totalmente desconhecidos.

A UNCLOS trouxe algumas normas de proteção ambiental, especialmente no capítulo XII, contudo sem ser de forma rígida, mas por outro lado, demonstrando a preocupação na preservação ambiental, a qual deve ser feita de forma cooperada.

Alcindo Gonçalves<sup>195</sup> ensina que o novo paradigma internacional é o da governança global, onde o modelo de Estado soberano no âmbito interno e externo mitiga-se em prol de uma sociedade global, de forma que o fim seja a segurança e paz internacional.

A questão ambiental, um dos aspectos modernos de segurança, a formulação de políticas exige abordagem internacional e uso de mecanismos além dos internos. A governança global ambiental visa pela cooperação internacional obter consenso para a solução e prevenção de danos ambientais.

Portanto, a questão ambiental não é apenas de preservação, mas também de governança, ou seja, criar mecanismos internacionais eficazes e garantir sua aplicação. Aliado a isso, a preservação ambiental não deve também ser tomada como único objetivo, sem observar o desenvolvimento dos Estados, que inevitavelmente causa poluição e degradação ambiental. A questão, portanto, é de equivalência e equilíbrio, sendo estes os mesmos pilares do Direito e da justiça, segundo a filosofia jus naturalista.

No âmbito marítimo, a maior parte da poluição sofrida é de origem telúrica, ou seja, advinda da terra, o que chega próximo a 80%, segundo dados da Agenda 21<sup>196</sup>. Isso desmistifica a ideia de que a poluição marinha é causada por embarcações ou pelos grandes desastres marítimos, o não significa dizer que não deve se ter preocupação com a poluição causada propriamente pela atividade marítima, ao mesmo tempo que demonstra a necessidade dos esforços para a preservação da terra e mar serem tomados em conjunto, haja vista a indivisibilidade do meio ambiente.

---

<sup>195</sup> GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. Almedina. São Paulo. 2011. p. 87-89.

<sup>196</sup> A Agenda 21 é resultado da conferência internacional de 1992, no Rio de Janeiro, denominada Eco-92, que se traduz num programa de cooperação internacional, onde os Estados se comprometem a preservar o meio ambiente, bem como desenvolver técnicas mais eficazes e ambientalmente sustentáveis nos anos que se seguiram. É um instrumento para o desenvolvimento do diálogo e políticas ambientais. Este dado é também referendado pela UNESCO, disponível em: <http://www.unesco.org/new/en/natural-sciences/ioc-oceans/focus-areas/rio-20-ocean/blueprint-for-the-future-we-want/marine-pollution/facts-and-figures-on-marine-pollution/>

No mar, contudo, a questão é sensível pois grande parte da fonte de alimentação da humanidade é derivada do mar<sup>197</sup>, milhões de pessoas dependem economicamente do mar, além de quase a totalidade do comércio internacional ser feito por esta via<sup>198</sup>.

Soma-se a isso, o fato de que a poluição marinha além de ser mais difícil de ser controlada, a recuperação do bem afetado é impossível, bem como a extensão e os efeitos são improváveis de serem previstos.

Assim, continuará ainda a ser desafio deste século a preocupação ambiental, cabendo agora aos Estados estabelecerem instrumentos e mecanismos de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável, visto que o arcabouço normativo internacional é satisfatório.

O meio ambiente, portanto, toca a qualquer discussão internacional no mar e deste não se desassocia.

A UNCLOS em seu Art. 94, ora analisado, coloca como dever dos Estados a tomada de medidas com vistas à garantia da segurança marítima internacional, dentro da moldura por si traçada para que dentro dessas diretrizes os Estados estabeleçam suas normas próprias.

Entretanto, a preocupação internacional com a proteção marítima é clara ante os termos da UNCLOS que tratam das normas atinentes ao registro de embarcação, as quais são corroboradas pela Convenção das Nações Unidas para registro de navios, acima também já citada.

Não se pode olvidar que atualmente alguns Estados têm transferido às denominadas sociedades classificadoras a responsabilidade pela fiscalização e classificação dessas embarcações.

Embora já existam tais sociedades desde o século XVIII, nos últimos anos sua utilização pelos Estados de bandeira tem aumentado, elevando-se assim sua responsabilidade. Contudo, há que se ressaltar que não há transferência de responsabilidade dos Estados de bandeira para as sociedades classificadoras, por não haver tal previsão na UNCLOS.

Essa preocupação não passou despercebida pela IMO, sendo que em 1992 foi criada a Flag State Implementation – FSI – cujo objetivo foi aperfeiçoar e promover a implementação dos instrumentos da IMO.<sup>199 200</sup>

---

<sup>197</sup> Segundo dados da Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO ([www.fao.org](http://www.fao.org)), o que é também confirmado por Philippe Sands, em seu livro **Principals of International Environmental Law**, second edition. Cambridge. 2003.

<sup>198</sup> Segundo dados da International Maritime Organization (IMO) e Organização das Nações Unidas (ONU), disponível em <https://business.un.org/en/entities/13> e <http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>. Acesso em 06/01/2016.

<sup>199</sup> HOSANEE, Nivedia M. Op. cit. p 50.

<sup>200</sup> Disponível também em <http://www.imo.org/en/OurWork/MSAS/Pages/ImplementationOfIMOInstruments.aspx>. Acesso em 25/09/2016.

Desde 2009 as reuniões ocorrem anualmente, sendo que em 2014 houve alteração do nome, passando a ser denominada de Sub Comitê de Implementação dos Instrumentos da IMO.<sup>201</sup>

Outra conclusão não resta senão a de que há normas internacionais aplicáveis sobre registro de embarcação com vistas à segurança marítima, sem que isso signifique violação de soberania, de forma que Estados considerados de registro aberto ou de bandeiras de conveniência desrespeitam tais normas, podendo, ao menos, em tese trazer risco à atividade e segurança marítima.

Dada a importância da navegação à comunidade internacional, embora a obrigação principal de estabelecer as diretrizes e fiscalizar as embarcações seja do Estado de bandeira, não se pode olvidar que a todos os membros da comunidade internacional cabe a fiscalização de se os aspectos mínimos de segurança estão sendo respeitados, numa interpretação sistemática da UNCLOS.

Pelo risco dispersado, a fiscalização igualmente deve ser dispersa, de acordo com os instrumentos legais previstos, os quais necessitam de aperfeiçoamento contínuo.

A esse respeito, Tamo Zwinge<sup>202</sup> assim pontua:

No contexto da segurança marítima e da poluição marinha, as obrigações do Estado de bandeira estão firmemente ancoradas no direito internacional consuetudinário. Elas foram formuladas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 e detalhadas através de uma variedade de instrumentos bem ratificados e geralmente aceitos. Os desafios restantes são mais uma maneira prática do que legal. É, por conseguinte, necessária uma maior execução, auditoria e auto avaliação. A principal necessidade hoje é aumentar a fiscalização. Um passo importante na direção certa foi a mudança claramente visível no sentido da aplicação das leis e normas internacionais pertinentes por parte dos Estados que não fazem o pavilhão, nomeadamente através do controle do Estado portuário. Existem ainda indicações de uma nova mudança de posição em relação à primazia da competência exclusiva do Estado de bandeira para uma maior jurisdição do Estado portuário. Um exemplo é certamente a criação da "Lista Branca" das

---

<sup>201</sup> Disponível em <http://www.imo.org/en/MediaCentre/MeetingSummaries/III/Pages/Default.aspx>. Acesso em 25/09/2016.

<sup>202</sup> Zwinge, Tamo. **Duties of Flag States to Implement and Enforce International Standards and Regulations - And Measures to Counter Their Failure to Do So**. *Journal of International Business and Law*: Vol. 10: Iss. 2, Article 5, 2011. p. 321. No original está assim disposto: In the maritime safety and marine pollution context, flag State duties are firmly anchored in customary international law. They have been formulated in the 1982 UN Convention on the Law of the Sea and further detailed through a variety of well-ratified and generally accepted instruments. The remaining challenges are more of a practical than legal manner. Further implementation, audit and self-assessment are therefore necessary. The main necessity today is to enhance enforcement. A major step in the right direction has been the clearly noticeable shift towards enforcement of relevant international rules and standards by non-flag States, notably through Port State Control. There are even indications of a further shift away from exclusive flag State jurisdiction primacy towards greater port State jurisdiction. One example is certainly the creation of the "White List" of the STCW Convention parties. Thus, in the future, certificates of non-White List States will not easily convince port State inspectors anymore.

partes na Convenção. Assim, no futuro, os certificados dos Estados que não são da Lista Branca não convencerão facilmente os inspetores do Estado portuário.

Internacionalmente questiona-se se o Estado portuário tem legitimidade ou não para reconhecer um embarcação registrada em Estado de registro aberto e por esse motivo não comprometido com os padrões internacionais de segurança. Por outro lado, uma possível alternativa para reduzir eventual risco e visto que o Estado de bandeira não cumpre com suas obrigações, é que os Estados portuários neguem a entrada de embarcações registradas em Estados não comprometidos com os instrumento da IMO, o que é aceito e autorizado em portos europeus, após o pacote de medidas tomadas por conta do acidente causado pelo petroleiro Erika, conhecido como “pacote Erika”<sup>203</sup>.

Dessa feita, os Estados de registros abertos que desrespeitam as diretrizes da segurança internacional e os instrumentos da IMO, podem ter limitações em seus direitos, haja vista o descumprimento de seus deveres.

A segurança internacional e proteção do meio ambiente é obrigação geral, que dessa forma se caracteriza como responsabilidade do Estado. A esse respeito, Kadelbach<sup>204</sup> leciona que “Erga omnes obligations, by contrast, have been considered so far, by and large, as a concept of State responsibility”.

Sendo a questão da segurança marítima internacional de suma importância à toda humanidade, sem distinção ou limitação, esta pode enquadrar-se como norma imperativa internacional e que não admite limitação<sup>205</sup>.

---

<sup>203</sup> Zwinge, Tamo. Op. cit. p. 321-322

<sup>204</sup> Claudia Annacker, “The legal regime of erga omnes obligations in international law”, Austrian JIL 46 (1994), 13 et seq.; Maurizio Ragazzi, *The Concept of International Obligations Erga Omnes*, Oxford 1997; Jost Delbruck, “‘Laws in the Public Interest’ – Some observations on the foundations and identification of erga omnes norms in international law”, in: *Liber Amicorum Gunther Jaenicke*, Berlin et al. 1998, pp. 17 et seq. **apud** KADELBACH, STEFAN. **Jus Cogens, Obligations Erga Omnes and other Rules – The Identification of Fundamental Norms.** in Christian Tomuschat and Jean-Marc Thouvenin. **The fundamental rules of the international legal order Jus Cogens and Obligations Erga Omnes.** Martinus Nijhoff Publishers. Leiden/boston. 2006. p 26.

<sup>205</sup> Sobre normas imperativas de direito internacional que não admitem limitação, Stefan kadelbach assim explica: The definition relates to the legal consequences of jus cogens: those norms are of a peremptory nature from which no exception may be made, not even by consensus. It follows that reservations to provisions of treaties which embody jus cogens may not be accepted. Furthermore, the exclusion of consensus as a justification for derogations inter se allows us to assume, a fortiori, that unilateral exceptions may not be accepted either. International law provides ample evidence for rules which expressly set out limitations on the contracting parties’ right to derogate from certain treaty obligations. (KADELBACH, STEFAN. 2006)



### 3.2 MEIOS ALTERNATIVOS DE INCREMENTO DA SEGURANÇA DO TRÁFEGO INTERNACIONAL MARÍTIMO

Conforme acima já visto, quando se tratou de alguns acidentes da navegação com danos ambientais no contexto pós UNCLOS, um dos casos mais emblemáticos e que por conta deste foram iniciadas e tomadas algumas medidas de incremento de segurança da navegação na Europa, tal como restrição de entrada de embarcações de determinados países, foi o acidente com o navio Prestige, em 2002.

Não há como negar que o efeito da globalização e a conseqüente maior troca de mercadorias entre povos e Estados afeta e coloca a navegação marítima em risco no que tange a acidentes com danos ambientais, quando mais de 90% do transporte internacional é feito pela via marítima<sup>206</sup>, sendo que desse total, mais de 75% é considerado bandeira de conveniência ou de registro aberto.<sup>207</sup>

Isso se agrava quando, pelo sistema regulatório atual, cada Estado é soberano para traçar as diretrizes e condições para o registro de embarcações, o que traz insegurança sistêmica, haja vista que muito embora sejam os requisitos determinados por cada Estado, as embarcações circulam por todo o mundo, sendo potenciais vetores de acidentes marítimos com danos ambientais em qualquer parte do planeta.

Essa dificuldade e desafio é ressaltada por Elizabeth De Sombre<sup>208</sup>, ao assim afirmar:

Esta capacidade de escolher um nível de regulamentação internacional escolhendo onde registrar um navio apresenta dificuldades consideráveis para aqueles que tentam proteger o ambiente marinho e garantir o bem-estar daqueles que trabalham ou viajam em navios.

(...)

A indústria naval está entre as mais globalizadas das indústrias. Por sua própria natureza, a navegação internacional envolve necessariamente o cruzamento entre jurisdições e a percorrer longas distâncias em espaços não-territoriais. Os armadores podem escolher onde registrar os seus navios e, assim, escolher as regulamentações internacionais e nacionais em que

<sup>206</sup> Segundo dados da IMO, disponível em <https://business.un.org/en/entities/13>. Acesso em 10/12/2016.

<sup>207</sup> Segundo dados das Nações Unidas conferência para comércio e desenvolvimento, disponível em <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=93>. Acesso em 10/12/2016.

<sup>208</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.p. 03. No original está assim disposto: This ability to choose a level of international regulation by choosing where to register a ship introduces considerable difficulties for those trying to protect the marine environment and ensure the well-being of those who work or travel on ships.

(...)

The shipping industry is among the most globalized of industries. By its very nature international shipping necessarily involves crossing between jurisdictions and traveling long distances in nonterritorial spaces. Shipowners can choose where to register their vessels and thereby choose the international and domestic regulations within which they operate.

This system does allow low-quality ships to choose a ship registry in order to avoid internationally accepted regulation, and does allow for a collective level of regulation on ships lower than would be required in the home states of most shipowners.

operam.

Este sistema permite aos navios de baixa qualidade escolher um registo de navios a fim de evitar a regulamentação internacionalmente aceite e permite um nível colectivo de regulamentação em navios inferior ao que seria exigido nos Estados de origem da maioria dos armadores.

É natural que as empresas de navegação marítima busquem cada vez reduzir seus custos, com o intuito de se aumentar o lucro, contudo, nesse mesmo passo cresce a insegurança e o risco de novos desastres, ante os baixos padrões de seguranças dessas embarcações.

Visto que mesmo após 30 anos a Convenção das Nações Unidas para Registro de Embarcações não entrou em vigor, a perspectiva de alteração do cenário é pequena, de forma que há de se continuar sendo os critérios de registro totalmente estipulados pelos Estados.

A UNCLOS, como acima visto, se limita a estabelecer normas gerais para concessão, sem análise mais rigorosa, exigindo apenas vínculo genuíno, mas sem conceituar o que seria este, bem como estabelece normas gerais de segurança e preservação ambiental, como na Parte XII da referida Convenção.

Entretanto, estando dentro da soberania estatal a estipulação dos critérios e requisitos para concessão de bandeiras, a insegurança causada pelos registros abertos ou de conveniência é patente, de forma que, não havendo rígida regulação juridicamente exigível e instrumentos eficazes de verificação e implemento de segurança, deve se estabelecer meios alternativos de se buscar o incremento da segurança marítima internacional.

Na atual conjuntura, tais meios surgem como forma alternativa, mas não única, de aumentar a segurança marítima internacional.

Uma primeira forma alternativa que pode em tese possibilitar aumento da segurança marítima internacional é a denominada corrida regulatória para o centro, onde gradativamente aumentam-se os critérios previstos pelos registros abertos, fazendo com que os países de registros mais rígidos possam reduzir certas exigências ou estimular novas opções, como atualmente ocorre com o segundo registro de embarcação, chegando-se assim ao meio termo regulatório. O Brasil tomou essa medida com o Registro Especial Brasileiro.

Essa forma alternativa é possível por meio da cooperação entre os Estados com vistas ao atendimento da agenda deste século de proteção ambiental. Os padrões dos Estados de registros abertos sobem a fim de encontrar equilíbrio com os Estados tradicionais, que por sua vez flexibilizam seus padrões em uma corrida para o meio, que pode ser a possibilidade do

segundo registro, como forma de não perderem concorrência para os Estados de registro aberto.<sup>209</sup>

Essa forma de solução não é a mais eficaz, haja vista que não há qualquer garantia de que os países com critérios mais rígidos para concessão de bandeiras irão reduzir seus critérios ou se os países de registro aberto de fato irão ou serão obrigados a aumentar seus critérios. Contudo, é uma tese que merece ser mencionada.

Não obstante a não garantia acima apontada, já há indícios internacionais que demonstram não ser essa tese irreal. Inúmeros países da Europa e até mesmo o Brasil estão autorizando as embarcações a efetuarem um segundo registro, com o receio de perder mais mercado de registro e ver sua frota reduzida. Isso demonstra uma flexibilização das regras de registro de embarcações.<sup>210</sup>

Essa forma de se buscar uma forma de regulação média que busque comportar interesses e padrões que atualmente parecem tão distantes, é importante não somente para a navegação e a segurança ambiental em si, mas também para os próprios Estados, visto que não se sabe onde pode ocorrer algum desastre, sendo certo que a maior possibilidade de acidente é onde há maior atividade mercante, ou seja, nos grandes centros europeus e norte americanos, o que significa dizer serem afastados dos Estados concedentes de bandeiras de conveniência e portanto, os também responsáveis pelo risco.

De Sombre pontua em relação a isso: “Particularmente em relação aos navios, muito dos potenciais impactos dos baixos padrões não serão originados ou suportados pelos Estados cujos padrões são baixos.”<sup>211</sup> Isso porque por serem Estados considerados de menor expressão econômica, o tráfego marítimo em seus portos é menor.

A regulação, contudo, não é sem custo. Quanto maior o grau de regulação, maior o grau de exigência e consequentemente de custo. Não obstante isso, pesquisas anteriores também já apontaram que regulação com vistas à proteção ambiental reduz produtividade.

A maioria destes estudos que pretendem não encontrar custos sérios para as regulamentações ambientais incidem sobre o nível da economia como um todo. As decisões sobre localização industrial, no entanto, são muito mais propensas a levar em consideração custos localizados para determinadas

<sup>209</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.p. 16.

<sup>210</sup> O Reino Unido, França, Holanda, Portugal e Bélgica, além do Brasil, tem atualmente aceitado o segundo registro como forma de manter inscrições de embarcações em sua nacionalidade. No Brasil tal medida é regulada pela Lei 9432/97, que institui o Registro Especial Brasileiro, permitindo que embarcações estrangeiras registrem-se aqui para obterem algumas vantagens e realizar determinadas viagens. Essa mesma lei coloca impedimento para embarcação estrangeira realizar navegação de cabotagem ou em águas interiores no Brasil, exigindo assim que para esse mister estejam essas empresas registradas também no Brasil.

<sup>211</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006. p. 23.

empresas. Para esses grupos, a evidência sugere que há custos para as regulamentações ambientais, ou pelo menos uma percepção ou antecipação razoável dos custos.

As regulamentações podem ter um impacto no custo de produzir para um mercado doméstico ou para exportação. Um estudo precoce de Anthony Barbera e Virginia McConnell mostrou que em cinco setores dos EUA na década de 1970, a regulação da poluição reduziu a produtividade.<sup>212</sup>

Simplesmente aumentar o custo e impor empecilhos às bandeiras de conveniência não é a melhor solução, visto que custo de regulação ambiental não é o único fator de impacto na localização da atividade, bem como evidências apontam que as empresas mudam de localização menos por questões de custos regulatórios do que para evitar eventuais atrasos em projetos que regulação mais rígida por trazer.<sup>213</sup>

Portanto, a questão é mais complexa e exige forma de solução que não o simples aumento de regulação ou custo para aumento de cuidado ambiental, muito embora seja uma forma de solução satisfatória.

Essa forma de solução é a demonstração da dilema do prisioneiro aplicado à espécie, uma vez que coloca-se dois Estados em aparente confronto entre si, sendo que melhor alternativa para ambos é cooperar, para que tenham os mesmos resultados, o que não ocorrendo representará prejuízo aos dois. Deixar a cargo apenas da globalização e do livre comércio, certamente a harmonização não será dessa forma, sendo mais factível o estabelecimento dos critérios de forma mais para baixo. Os Estados deverão conjugar e equilibrar suas exigências regulatórias que representam custos da poluição e os custos de controle da poluição, de forma que em não sendo equilibrados, as empresas optarão por deslocar-se para onde o custo regulatório seja inferior ao custo da mudança.<sup>214</sup>

Essa primeira forma alternativa de implemento de segurança na navegação denominada de corrida para o centro ou para o meio termo, encontra exemplo prático do ocorrido nos Estados unidos, quando o Estado da Califórnia, nos anos 90, passou a adotar maiores graus de regulação para questões ambientais e de poluição atmosférica. A norma federal tinha grau de exigência menor e o movimento da Califórnia em elevar seus padrões

---

<sup>212</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op. Cit. p. 18. No original está assim disposto: Most of these studies purporting to find no serious costs to environmental regulations focus on the level of the economy as a whole. Decisions about industrial location, however, are much more likely to take into consideration localized costs to particular firms. For these groups the evidence suggests that there are indeed costs to environmental regulations, or at least a reasonable perception or anticipation of costs. Environmental regulations can have an impact on costliness of producing for a domestic market or for export. An early study by Anthony Barbera and Virginia McConnell showed that in five U.S. industries in the 1970s, pollution regulation reduced productivity.

<sup>213</sup> Ibidem.

<sup>214</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op cit. p. 35.

fez com que outros Estados também elevassem suas bases regulatórias, que, ao fim, elevou também a própria regulação federal<sup>215</sup>.

Outro exemplo a ser citado é o Panamá, que muito embora seja o país com maior registro de embarcação, tem adotado inúmeros acordos internacionais de segurança, como forma de aumentar gradativamente sua regulação, em clara corrida para o meio, tendo já assinado 54% dos acordos sobre meio ambiente, 51% sobre trabalho marítimo e 42,1% sobre segurança marítima.<sup>216</sup>

O Panamá tem iniciado uma política diversa da até então praticada, visto que ao adotar normas internacionais de segurança e de proteção ambiental em questões marítimas, tem dado passos para uma maior regulação e fiscalização das embarcações registradas em seu Estado, certamente pelo risco de poder ter seus registros reduzidos por sanções ou requisições de Estados portuários.

E é justamente essa possibilidade de acesso a mercados que configura a segunda forma alternativa de implemento de segurança aqui tratada, a formação de grupos de exclusão.

Tendo o registro de embarcação finalidade econômica para o Estado concedente, a questão deve ser tratada como econômica, por sua natureza. Nesse diapasão, o cerne da atividade é o acesso e a conquista de mercados, motivo pelo qual os armadores registram suas embarcações em Estados com pouca exigência e fiscalização sobre as embarcações, de forma que isso se traduza em menores custos e maiores lucros.

A partir do momento que determinados Estados portuários começam a impor barreiras e condições para o ingresso de embarcações em seus portos e, que as embarcações registradas em Estados de registros abertos, não estão de acordo com tais condições, o acesso àquele mercado resta prejudicado.

Isso gera um movimento natural, por meio do qual, os Estados concedentes de bandeira que não têm normas em consonância com as exigências, se adaptem às novas regras e exigências desse denominado grupo, sob pena de serem as embarcações em si registradas tidas como não cumpridoras dos requisitos mínimos de segurança ou os armadores começarão a migrar seus registros para Estados que estão de acordo com as exigências. Isso, entretanto, apenas é eficaz se o Estado portuário ou o grupo de Estados portuários forem economicamente fortes.

---

<sup>215</sup> David Vogel and Robert A. Kagan, eds., **Dynamics of Regulatory Change: How Globalization Affects National Regulatory Policies**. Berkeley, University of California Press. 2004, p. 23.

<sup>216</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press. 2006 p. 49.

De Sombre<sup>217</sup> a respeito dessa forma alternativa e em relação ao mercado da pesca, assim afirma:

O acesso aos mercados, entretanto, tem um aspecto não competitivo e tem assim as características de um clube. Como os atores se beneficiam do acesso ao clube, eles não têm que ser "pagos" como tal para serem trazidos; A adesão ao clube é em si a recompensa. E aumentar o número de atores não aumenta necessariamente o custo. Na verdade, pode ter o efeito oposto: se alguns atores são excluídos do mercado, aqueles que participam podem ser capazes de vender mais peixe e podem ser capazes de vender a um preço mais alto. Quando os estados concordam em importar apenas peixe de outros Estados que aceitaram disposições de acordos de pesca internacionais, eles criam um clube, e aqueles no clube lucram.

(...)

Mas esses mecanismos de exclusão, como os dos mercados, parecem ter feito grandes avanços no encorajamento da harmonização ascendente, no caso da pesca, através da restrição do acesso ao mercado.

Dessa forma, Estados portuários fortes que tenham os maiores mercados consumidores, como Estados Unidos e Europa, ao se unirem e formarem grupos, poderão estabelecer regras e estabelecerem padrões mínimos de segurança a serem respeitados pelas embarcações, de forma que obrigarão aos Estados concedentes a aumentarem seus padrões, a fim de manterem seu mercado de registro.

Os clubes se tornam em clubes de exclusão daqueles que não cumprem as exigências, o que representa exclusão do mercado consumidor. Tais clubes, além de Estados, podem ser formados por organizações internacionais, agentes não estatais tais como International Transport Work Federation, IMO, FAO, Estados pesqueiros, ou a união desses diferentes sujeitos de direito internacional.<sup>218</sup>

Essa alternativa também, de certa forma, não é nova e evidência disso é que a própria Europa já agiu dessa forma, com vistas a impedir determinado tipo de embarcação registrada

---

<sup>217</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006. p. 61. No original está assim disposto: Access to markets, however, has a nonrival aspect and thus has the characteristics of a club. Because actors benefit from the access to the club itself, they do not have to "paid" as such to be brought in; the membership in the club is itself the reward. And increasing the number of actors does not necessarily increase the cost. In fact, it can have the opposite effect: if some actors are excluded from the market, those who do participate may be able to sell more fish and may be able to sell at a higher price. When states agree to only import fish from other states that have accepted provisions of international fisheries agreements, they create a club, and those in the club profit.

(...)

But these mechanisms of exclusion, such as from markets, appear to have made great strides in encouraging upward harmonization, in the case of fisheries, through restricting market access.

<sup>218</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op. Cit. p. 62.

em determinados Estados de registro aberto de entrar em seus portos, como lembrado por Porter<sup>219</sup>.

Talvez os esforços mais efetivos de exclusão estejam sendo praticados por um dos clubes mais influentes no cenário internacional: a União Européia. A Comissão Europeia advertiu Chipre e Malta que as suas políticas de navegação poderiam ter um impacto sobre a vontade da UE de aceitar a sua adesão, após o que os dois Estados melhoraram radicalmente as suas normas de navegação. Além disso, a adesão à UE exigia que estes dois Estados (bem como quaisquer outros futuros participantes) cumprissem as normas de segurança marítima da UE. Para vários estados, a adesão à UE é uma vantagem suficiente de outras formas que eles estão dispostos a aumentar as necessidades de ambiente, segurança e trabalho através de uma série de questões para poder aderir. E embora haja pouca garantia de que os navios cipriotas ou malteses não se mudariam para outro lugar, os esforços gerais para elevar os padrões limitam o número de oportunidades para embarcar uma verdadeira bandeira de conveniência. Outros potenciais participantes na União Europeia recentemente aumentaram as suas normas de navegação.

Com a formação desses grupos e colocando-se exigências de segurança para as embarcações, inicia-se uma reação em cadeia onde as embarcações começam a ser exigidas, o que faz com que estas pressionem seus Estados concedentes a se adaptarem ou perderão embarcações registradas para aqueles que se adaptarem às novas exigências.

Outras medidas restritivas poderiam ser igualmente tomadas, como por exemplo limitação de cargas, tonelagem ou material carregado pela embarcação, contudo o custo de implementação seria alto para se atingir o mesmo efeito com a simples exigência de condições e listagem de Estados concedentes de bandeiras que cumprem e Estados que descumprem as exigências postas.

Essa é uma forma eficaz, simples e barata de se forçar o aumento dos padrões de segurança das embarcações.

O desafio dessa forma, portanto, é fazer com que os Estados com grande mercado consumidor que seriam os clubes mais fortes, consigam estar em consenso para estabelecer os

---

<sup>219</sup> Janet Porter, "The Sorry State of Cyprus Ships," *Journal of Commerce*, June 11, 1997, 7A apud DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards: Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press. 2006. p. 66. No original está assim disposto: Perhaps the most effective efforts at exclusion are now being practiced by one of the most influential clubs on the international scene: the European Union. The European Commission warned Cyprus and Malta that their shipping policies could have an impact on the willingness of the EU to accept their membership, after which the two states radically upgraded their shipping standards. Moreover, joining the EU required that these two states (as well as any other future entrants) meet EU maritime safety standards. For a number of states, EU membership is a sufficient advantage in other ways that they are willing to increase environment, safety, and labor requirements across a number of issues to be able to join. And although there is little to guarantee that Cypriot - or Maltese registered ships would not reflag elsewhere, the general efforts to raise standards are limiting the number of opportunities to fly a true flag of convenience. Other potential EU entrants have recently raised their shipping standards.

critérios e manter as exigências sem que haja exceções, haja vista a soberania de cada qual na aceitação ou não de embarcações em seu território.

Para ilustrar essa teoria, a IMO, após o atentado de 11 de setembro, estabeleceu um Código para Segurança de Navios e Instalações Portuárias denominado de ISPS Code, que estabelece regras e faz exigências para que os navios possam entrar nas instalações portuárias.

Após a exigência tornar-se obrigatória, os Estados concedentes alteram seus sistemas regulatórios, a fim de ficarem de acordo com o Código, levando assim a um aumento dos padrões feito por um clube – IMO – e mantido pela exigência e aceitação de outro – Estados Unidos e Europa.<sup>220</sup>

A FAO tem agido de forma ativa no sentido de regular a questão da segurança em relação a pesca e dessa forma, tem estabelecido critérios e até mesmo lista de embarcações que não cumprem normas de segurança, o que tem levado Estados a deixarem de adquirir pescados de embarcações que estão em desacordo com as exigências.

A FAO buscou coordenar sistemas de certificação a fim de que não houvesse conflito entre sistemas e documentação de embarcações, inclusive com a criação de uma lista negra de navio não autorizados a pescar em determinada região.<sup>221</sup>

Não obstante isso, a própria indústria de *shipping* tem condições de fazer com que sejam implementados novas formas de segurança marítima, uma vez que a insegurança das embarcações, além do meio ambiente, resulta em insegurança em todas as instâncias, tais como tripulação, bens a bordo, a própria embarcação, o que ao fim pode representar custos imensuráveis.

Importante salientar que isso já ocorreu em passado recente, quando no início da década de 1980, os armadores de embarcações petroleiras da Libéria receosos que acidentes pudessem trazer limitações de mercado a eles, pressionaram o Estado liberiano a adotar normas de segurança e criação de sistema de inspeção de embarcações, de forma que os padrões ambientais e de segurança fossem incrementados, sendo essa a demonstração de uma maior regulação a fim de se manter dentro de determinado clube.<sup>222</sup>

Dessa forma, não devem as empresas do mercado e demais atores ficarem omissos e alheios às normas de segurança, uma vez que sua atuação perante o Estado concedente pode e muito auxiliar a regulação em nome da segurança marítima.

---

<sup>220</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006. p. 146-147.

<sup>221</sup> Op cit.. 149.

<sup>222</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.p. 181.



Às empresas de navegação, pode se acrescentar as sociedades classificadoras e os clubes P&I, sendo as primeiras sociedades que laboram no sentido de classificar as embarcações e seus registros conforme padrões internacionais e os denominados clubes P&I – Protection and Indemnity – os clubes de seguradores marítimos que pagam as indenizações e obrigações daqueles componentes do clube, mediante participação financeira destes na composição do clube.

Esses atores são de suma importância e atuação no mercado de transporte marítimo internacional e, no caso de incremento de regulação e mecanismos de segurança, possuem papel fundamental, visto que as sociedades classificadoras têm a responsabilidade de avaliar as condições das embarcações e classificá-las para que possam ter registro em Estados, sendo que cada Estado analisará a classificação para decidir se aceita o registro, sendo essa classificação importante também para determinar custo do seguro da embarcação.<sup>223</sup>

Os clubes P&I são igualmente de suma importância para as formas alternativas de incremento de segurança, uma vez que ao concentrarem informações referentes às embarcações, podem tornar tais informações públicas, tais como fazem quando da troca de clube pelo armador. Urge salientar e isso demonstra a abrangência de tais clubes, que a estimativa de embarcações sem seguro e que não estão inseridas em um clube P&I é de apenas 5%.<sup>224</sup>

As sociedades classificadoras e os clubes P&I seriam uma forma de clubes de exclusão e conseqüentemente primeiros filtros que evitariam que embarcações que estivessem fora dos padrões de segurança entrassem em mercados consumidores.

Sendo as embarcações não classificadas pelas sociedades ou classificadas como com baixos padrões, e sendo com isso, sua aceitação e entrada em clubes de P&I dificultada, certamente essa embarcação restaria excluída do comércio marítimo internacional e dificilmente seria aceito em sérios Estados portuários.

A questão, no entanto, é também de consciência, visto que os proprietários das embarcações são quem contratam e pagam as sociedades classificadoras, de forma que por esse motivo, tem-se sociedades classificadoras sérias e outras duvidosas. Contudo, internacionalmente já há uma divisão de sociedades classificadoras sérias e outras denominadas de conveniência, as quais também seriam excluídas conforme esta forma alternativa.<sup>225</sup>

---

<sup>223</sup> DE SOMBRE, Elizabeth Op. Cit. p. 183.

<sup>224</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op. Cit. p. 190.

<sup>225</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op. Cit. p. 226.

Esse movimento global de maior observância das regras de segurança marítima, com os meios tradicionais e alternativos de solução dessa problemática tem surtido efeito, com o incremento de segurança em Estados de registro aberto ou de conveniência, como aponta De Sombre com alguns exemplos:

No entanto, embora esses esforços tenham provocado uma redução dramática das taxas de detenção nos processos de inspeção europeus e asiáticos, as Ilhas Marshall tiveram uma maior taxa de detenção no sistema da Guarda Costeira dos Estados Unidos e foram adicionadas à lista de estados alvo em 1996. Também foi ainda visada pela Federação Internacional dos Trabalhadores de Transportes para observância das normas laborais em 1997. Eventualmente, seu processo de inspeção baseado em registro valeu a pena, retirando-a da lista de alvos da Guarda Costeira dos EUA em 1997 e aterrando na "lista branca" o sistema de MOU de Paris. Em 2001, as Ilhas Marshall haviam sido escolhidas pelos EUA.  
(...)

Chipre tem um registro aberto desde o final dos anos 1960. A bandeira de Chipre é outra que empreendeu um esforço recentemente bem sucedido recente para melhorar suas taxas de detenção do controle do estado do porto e para atrair registros do navio assegurando que seus navios não serão selecionados para a inspeção.  
(...)

Curiosamente, Malta, outro novo membro da União Europeia a partir de 2004 e também um grande Estado de registro aberto, experimentou uma abordagem mais gradual para reduzir as suas taxas de detenção, com taxas que estão agora apenas avançando abaixo da média. À medida que a adesão à União Europeia em 2004 se aproximava, o seu registro de navios era visto como um possível problema para a adesão à União Europeia; Por conseguinte, trabalhou para elevar os padrões à aceitabilidade da União Europeia. O registro aberto de Malta começou a atrair registros substanciais de navios estrangeiros em meados da década de 1980. No final dos anos 80, num esforço para se tornar ainda mais competitivo, o registro de Malta simplificou o registro (para que todo o processo pudesse ser concluído em poucas horas) e mudou suas regras para proteger melhor os detentores de hipotecas. Os seus níveis de registro melhoraram e, em 1990, foi um dos primeiros registros abertos a registrar um número significativo de navios de propriedade chinesa.<sup>226</sup>

---

<sup>226</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op. Cit. p. 106-107. No original está assim disposto: Nevertheless, while these efforts brought a dramatic reduction in the detention rates in the European and Asian inspection processes, the Marshall Islands had a higher detention rate in the U.S. Coast Guard system, and was added to the list of targeted states in 1996.<sup>49</sup> It also was still targeted by the International Transport Workers Federation (see chapter 6) for labor standards in 1997.<sup>50</sup> Eventually its registry-based inspection process paid off, removing it from the U.S. Coast Guard target list in 1997 and landing on the “white list” in the Paris MOU system. By 2001 the Marshall Islands had been singled out by the U.S.

(...)

Cyprus has run an open registry since the late 1960s. The Cyprus flag is another one that has undertaken a largely successful recent effort to improve its port state control detention rates and attract ship registrations by ensuring that its ships will not be singled out for inspection.

(...)

Interestingly, Malta, another new EU member as of 2004 and also a major open registry, experienced a more gradual approach to lowering its detention rates, with rates that are only now inching below average. As 2004 EU membership approached, its ship registry was seen as a possible problem for acceptance into EU membership; it therefore worked to raise standards to EU acceptability. Malta’s open registry began attracting substantial foreign ship registrations in the mid-1980s. In the late 1980s in an effort to become even more

Interessante notar que o exemplo de Malta demonstra a exigência de um clube, qual seja, a União Europeia, visto que se os padrões de segurança não fossem aumentados, seu ingresso na comunidade não seria possível.

Os Estados Unidos da América, embora não sejam parte na UNCLOS, tem alta preocupação com a questão da segurança marítima internacional e como a maior potência econômica global, é por si só um mercado que interessa a todos atores do comércio marítimo internacional.

Com essa sua força econômica e interesse dos Estados de estarem neste mercado, os Estados Unidos da América realizam uma série de acordos internacionais prevendo a possibilidade de inspeção das embarcações para averiguação dos requisitos de segurança.

Isso, inevitavelmente faz com que os requisitos de segurança sejam aumentados em nível global, no que tange às concessões dadas pelos Estados de registro aberto.

Sobre isso, De Sombre salienta:

Os Estados Unidos pressionaram os principais Estados de bandeira a assinarem acordos que lhe permitam embarcar e pescar seus navios no alto mar se forem suspeitos de transportar armas de destruição em massa ou carga relacionada. Panamá, Libéria e as Ilhas Marshall o fizeram. Embora tecnicamente estes acordos permitem direitos de inspeção recíprocos, ninguém espera realmente que as Ilhas Marshall tentem embarcar e inspecionar navios com bandeira dos Estados Unidos no alto mar. (...)

O registo da Libéria foi o primeiro a fazê-lo, a pedido dos armadores que utilizam o registo, e o Estado liberiano estava disposto a adoptar vários acordos ambientais internacionais e a aceitar um processo de inspeção de navios efectuado em seu nome pelo registo, a fim de aumentar a reputação dos navios com bandeira da Libéria. Os registos das Ilhas Marshall e Vanuatu realizaram campanhas semelhantes.<sup>227</sup>

Assim, visto que o sistema regulatório internacional não oferece mecanismos firmes de prevenção e incremento de segurança marítima, as formas alternativas acima descritas se apresentam como fatores possíveis de reduzir a insegurança marítima internacional causada por embarcações de registro aberto, que em geral, possuem frágil sistema legal e fiscalizatório.

O caminho para uma regulação média ou harmonização dos padrões, pode ser uma saída para o problema e para a padronização dos critério de concessão de bandeiras, contudo, essa forma não é automática e rápida. Ao contrário, o encontro de uma regulação média

---

competitive the Malta registry streamlined registration (so that the entire process can be completed in “a few hours”) and changed its rules to better protect mortgage holders. Its levels of registration improved, and by 1990 it was one of the first open registries to register significant numbers of Chinese-owned vessels.

<sup>227</sup> DE SOMBRE, Elizabeth. Op. Cit. p. 212. Traduzido pelo autor.

global pode advir da segunda forma alternativa de solução, que é a formação de grupos de exclusão.

Nesse aspecto, eleva-se, ainda mais, diga-se de passagem a relevância das organizações e entes internacionais, entre eles, a citar: IMO, FAO, ITF, sociedades classificadoras e organizações pesqueiras.

Esse movimento terá a capacidade de elevar os padrões gradativamente, de forma que se chegue a um nível global aceitável, preservando-se os interesses dos Estados, empresas de navegação e meio ambiente.

### **3.3 DECISÕES DO TRIBUNAL INTERNACIONAL PARA DIREITO DO MAR A RESPEITO DOS DEVERES DO ESTADO DE BANDEIRA**

Estabelecido que os Estados têm o dever conforme a UNCLOS de, verificado o vínculo genuíno, estabelecer os critérios para a concessão de suas bandeiras e exercer de modo efetivo sua jurisdição sobre as embarcações, salutar trazer à discussão o que tem entendido e qual a posição do Tribunal Internacional para Direito do Mar (ITLOS) no que tange aos deveres dos Estados de bandeira, especialmente em 2 casos.

Insta esclarecer que o posicionamento do Tribunal no sentido de reconhecer os deveres dos Estados de bandeira como regra de conduta internacional, em nome da segurança, se torna também uma forma alternativa de incremento de segurança na navegação marítima internacional, na medida em que a possibilidade de responsabilização dos Estados concedentes de bandeira por acidentes causados por suas embarcações e derivados da condição da embarcação, inevitavelmente fará com que estes aumentem seus critérios de concessão, bem como os mecanismos de verificação e exercício efetivo de soberania, sob pena de poderem vir a responder internacionalmente por esta falha.

Sendo um Tribunal específico para dirimir questões atinentes ao Direito internacional do mar e da UNCLOS, este inegavelmente tem responsabilidade em atuar também com vistas à busca e incremento da segurança marítima internacional, visto que a Convenção que o criou tem este com um dos principais valores a defender.<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> Quanto a isso, é importante notar o que dispõe o Art. 21 do Estatuto do Tribunal:  
Article 21.  
Jurisdiction.

The jurisdiction of the Tribunal comprises all disputes and all applications submitted to it in accordance with this Convention and all matters specifically provided for in any other agreement which confers jurisdiction on the Tribunal. Disponível em [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/statute\\_en.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/statute_en.pdf)

O caso denominado de “M/V “SAIGA”<sup>229</sup> foi originado após representação de São Vicente e Granadinas perante o Tribunal, por ter uma embarcação registrada em seu território supostamente atacada e apreendida pelas autoridades de Nova Guiné no ano de 1997.

O navio Saiga era um navio tanque que estava próximo à zona econômica exclusiva da Nova Guiné e abastecia embarcações pesqueiras naquela localidade, sendo que a apreensão e confisco das mercadorias a bordo, inclusive combustível, foi motivada por suposta comercialização de bens no território Guiné, sem autorização.

Submetido julgamento pelo Tribunal, este já no início de sua decisão, entendeu que a UNCLOS apenas estabeleceu normas gerais para o registro da embarcação pelos Estados, ficando a cargo de cada um estabelecer as normas específicas e demais requisitos, reafirmando a soberania no estabelecimento desses critérios.<sup>230</sup>

Dessa forma a UNCLOS apenas estabelece a moldura dentro da qual o Estado soberano irá estabelecer seus critérios para concessão da bandeira, não havendo o que a comunidade internacional nisso interferir. A determinação de critérios e estabelecimento do processo de concessão de bandeira são de competência exclusiva daquele Estado.<sup>231</sup>

Importante salientar que ao longo do presente trabalho, fora discutido que o vínculo genuíno, embora não conceituado pela UNCLOS, é o requisito máximo sobre o qual o registro da embarcação girará em torno.

Tal questão fora objeto de discussão no presente caso, quando Nova Guiné argumentou que não havia vínculo genuíno entre o navio e o Estado de bandeira, entendendo o Tribunal que o Art. 91 da UNCLOS, levanta duas questões, quais sejam, se ausência de vínculo efetivo da embarcação com o Estado de bandeira autoriza outro Estado recusar esse reconhecimento e se havia vínculo genuíno no caso em análise.<sup>232</sup>

E o Tribunal nesta análise, ressalta a dificuldade de se conceituar o que de fato é vínculo genuíno sendo que este na verdade, pode ser mais facilmente visto com a utilização de critério de exclusão ou negativo, ou seja, não se verifica a existência do vínculo, mas sim sua eventual inexistência, que no caso em análise tal inexistência não restou demonstrada, ante a existência de representante do armador no território de registro e adesão destes a regulações internas.

---

<sup>229</sup> Disponível em [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf). Acesso em 02/02/2017.

<sup>230</sup> Caso M/V “SAIGA” do ITLOS, disponível em [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_2/merits/Judgment.01.07.99.E.pdf). Acesso em 02/02/2017.

<sup>231</sup> Op. Cit. p. 23.

<sup>232</sup> Op. Cit. p. 25-26.

80. Quanto à primeira questão, o Tribunal observa que a disposição contida no artigo 91, n.º 1, da Convenção, que exige uma ligação efetiva entre o Estado e o navio, não fornece a resposta. Os artigos 92 e 94 da Convenção, que, em conjunto com o artigo 91, constituem o contexto da disposição, mas não fornecem a resposta. O Tribunal, no entanto, recorda que a Comissão de Direito Internacional, no artigo 29 do Projeto de Lei sobre o Direito do Mar adotado em 1956, propôs o conceito de "vínculo genuíno" como critério não só para a atribuição da nacionalidade para um navio, mas também para o reconhecimento por outros Estados dessa nacionalidade. Depois de ter estabelecido que "os navios têm a nacionalidade do Estado cujo pavilhão têm o direito de voar", o projeto de artigo prosseguiu: "No entanto, para efeitos do reconhecimento do caráter nacional do navio por outros Estados, Ligação genuína entre o Estado e o navio ". Esta frase não foi incluída no n.º 1 do artigo 5º da Convenção sobre o Alto Mar de 29 de Abril de 1958 (doravante designada por "Convenção de 1958"), que diz, em parte, o seguinte: Deve existir um vínculo genuíno entre o Estado e o navio; Em particular, o Estado deve exercer efetivamente sua jurisdição e controle em assuntos administrativos, técnicos e sociais sobre navios que arvoem seu pavilhão. Assim, embora a obrigação relativa a um vínculo genuíno tenha sido mantida na Convenção de 1958, não foi adotada a proposta de que a existência de um vínculo genuíno constitua uma base para o reconhecimento da nacionalidade.<sup>233</sup>

Entretanto, o dever do Estado em exercer efetiva fiscalização igualmente não passou despercebido quando do julgamento, ao entender o Tribunal que a evidência do vínculo genuíno é o estabelecimento de regras, fiscalização e exercício de jurisdição sobre a embarcação.<sup>234</sup>

Assim, não cabe a terceiro Estado questionar a existência ou não de vínculo genuíno entre a embarcação e o Estado, sendo isso matéria derivada da soberania estatal, não cabendo valoração nem mesmo pelo Tribunal, sendo a determinação da UNCLOS voltada para o Estado e a embarcação, não sujeito a avaliação por terceiros Estados.

A fiscalização e controle sobre a embarcação caberá ao Estado de bandeira e não a terceiro Estado que entenda haver eventual falha no processo de concessão, pois

(...) nada no artigo 94 permite que um Estado que descubra provas que indiquem a ausência de jurisdição e controle adequados por parte de um Estado de bandeira sobre um navio para recusar o reconhecimento do direito do navio de arvorar o pavilhão do Estado de pavilhão.<sup>235</sup>

Com essas considerações, o Tribunal concluiu que a existência do vínculo genuíno entre Estado e embarcação é para assegurar de forma mais efetiva a implementação dos deveres do Estado e conseqüentemente as normas que a embarcação deverá seguir. Não se presta o vínculo genuíno para validar o registro da embarcação ou não, mas sim para

---

<sup>233</sup> Caso MV Saiga. Op. Cit. p. 26. Traduzido pelo autor.

<sup>234</sup> Ibidem.

<sup>235</sup> Ibidem. Traduzido pelo autor.

determinar que haverá vínculo entre a embarcação e o Estado, onde ambos assumirão direitos e deveres inerentes.

O Tribunal concluiu que o vínculo entre a embarcação e Estado é uma forma de se garantir uma execução mais eficaz dos deveres do Estado concedente e não estabelecer critérios de referência para terceiros Estados, sendo também o ato de concessão de bandeira, uma adesão do Estado aos deveres estabelecidos pela norma.<sup>236</sup>

A leitura que pode ser feita dessa decisão é que o Tribunal rechaça a possibilidade de terceiros Estados questionarem a existência de vínculo genuíno entre a embarcação e o Estado de forma que pudesse ser autorizada interferência desses Estados na concessão de bandeira e posterior exercício de jurisdição. Isso significa dizer que a responsabilidade é totalmente do Estado de bandeira, a quem, a teor do Art. 91 e 94 da UNCLOS deve estabelecer seus critérios de concessão e exercer, de forma efetiva, sua jurisdição sobre a embarcação, sob pena de responder por tanto, haja vista a responsabilidade legal assumida em prol da segurança marítima internacional.

Importante notar que na conclusão desse julgamento, o Tribunal determinou que o Estado que apreendeu a embarcação não tinha poderes para tanto, mantendo-se assim respeito pelo registro e vínculo genuíno, determinando ainda que este pagasse indenização ao Estado cuja embarcação fora apreendida por entender ter sido ilegal. A *contrario sensu* poder-se-ia afirmar que, visto que o Tribunal entendeu pela integral responsabilidade e poder do Estado de bandeira sobre a embarcação, que em caso de prejuízo causado por esta embarcação, o responsável igualmente seria seu Estado de bandeira, caso fosse constatada falha no exercício de fiscalização e jurisdição.

Mais recentemente e com avanço em relação a primeira decisão, deve se destacar a posição adotada pelo Tribunal no caso de nº 21<sup>237</sup> (Parecer Consultivo Submetido Pela Comissão Sub Regional De Pesca ao ITLOS), de 2015, que tratou de uma opinião consultiva derivada da Comissão Sub Regional de Pesca, que dentre outras matérias, questionou sobre os deveres dos Estados de bandeira na pesca ilegal, não reportada ou não regulada.

No referido caso, o Tribunal invocou os Arts. 91, 92, 94, 192 e 193 da UNCLOS para definir que o Estado de bandeira tem a obrigação de legal de exercer jurisdição de forma efetiva sobre a embarcação e fiscalizar a fim de que as disposições da UNCLOS sejam cumpridas.

---

<sup>236</sup> Caso MV Saiga. Op. Cit. p. 26. Traduzido pelo autor.

<sup>237</sup> Parecer Consultivo n 21 do ITLOS, Disponível em [https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no.21/advisory\\_opinion/C21\\_AdvOp\\_02.04.pdf](https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no.21/advisory_opinion/C21_AdvOp_02.04.pdf). Acesso em 05/12/2016.

Assim restou estabelecido:

116. O n.º 1 do artigo 94.º da Convenção exige que o Estado de bandeira exerça efetivamente a sua jurisdição e controle sobre os navios que arvoram o seu pavilhão em "questões administrativas, técnicas e sociais". Para isso, o Estado de bandeira é obrigado, nos termos da alínea b) do n.º 2 do artigo 94.º, a "assumir jurisdição nos termos do seu direito interno sobre cada navio que arvore o seu pavilhão e o seu comandante, oficiais e tripulantes em matéria administrativa, as questões de ordem social relativas ao navio ". O artigo 94.º especifica, nos n.ºs 2, alínea a), 3 e 4, que esse exercício de jurisdição e controle pelo Estado de bandeira deve incluir, nomeadamente, a manutenção de um registo de navios com os nomes e as indicações dos navios que arvore o seu pavilhão e tomar as medidas necessárias para garantir a segurança da navegação e o levantamento periódico por um inspetor qualificado de navios; Assegurar que cada navio que arvore o seu pavilhão esteja a cargo de um capitão e de oficiais que possuam as qualificações adequadas; E para assegurar que a tripulação é adequada em qualificação e números para o tipo, tamanho, maquinário e equipamento do navio.<sup>238</sup>

É importante notar que neste caso restou evidenciado que a posição do Tribunal é no sentido de que as obrigações e as disposições especificadas no Art. 94 que definem medidas a serem adotadas pelos Estados de bandeira não finalizam em si, mas sim podem ser acrescidas por outras a fim de se buscar sempre a maior segurança, sendo o rol apenas indicativo e não exaustivo.<sup>239</sup>

Esse entendimento se coaduna com a relevância que as matérias ambientais foram postas no âmbito internacional e explicita a opinião de que o cuidado com o meio ambiente deve ser tratado de forma proativa, sempre se desenvolvendo e buscando forma de se aumentar a preservação, inclusive na atividade marítima.

E não apenas isso, as medidas protetivas devem ser feitas de forma cooperada, tal como prevê o espírito da lei. E essa observação não passou despercebida pelo Tribunal do julgamento do referido caso, visto que salientou, nos termos da UNCLOS, que qualquer Estado que observe eventual falha do Estado de bandeira em fiscalizar sua embarcação, deverá informar dessa situação, para que o Estado de bandeira fiscalize.

Entendeu ainda o Tribunal que o Estado de bandeira, após ser notificado de eventual desrespeito de norma de segurança por embarcação em si registrada, tem a obrigação de informar quais medidas foram tomadas, como forma de responsabilidade ambiental e adesão (*compliance*) com as normas internacionais.<sup>240</sup>

---

<sup>238</sup> Parecer Consultivo n 21do ITLOS. Op. Cit. p. 33. Traduzido pelo autor.

<sup>239</sup> Op. Cit. p. 34.

<sup>240</sup> Op. Cit. p. 34.



É de se ressaltar que acertadamente, o Tribunal entendeu que ainda que a embarcação esteja em zona econômica exclusiva ou em espaço marítimo de outro Estado, suas obrigações e responsabilidades se mantêm, a fim de que se evite qualquer prejuízo ao Estado costeiro.

Isso é relevante no sentido que o Tribunal exterioriza a unidade dos mares e a obrigação conjunta de toda comunidade global em preservar o meio ambiente marinho. Muito embora o parecer consultivo seja em relação à pesca, isso evidencia a posição do Tribunal de dar à proteção marinha a importância que merece.

(...) Dado que o artigo 192.º se aplica a todas as zonas marítimas, incluindo as abrangidas por zonas econômicas exclusivas, o Estado de bandeira tem a obrigação de assegurar o cumprimento pelos navios que arvoram o seu pavilhão das medidas de conservação pertinentes relativas aos recursos vivos adotados pelo Estado costeiro para a sua zona econômica exclusiva porque, como concluiu o Tribunal, constituem um elemento integrante na proteção e preservação do meio marinho.<sup>241</sup>

Outro destaque a referida manifestação do Tribunal merece é que no bojo do julgamento, ressaltou que o Estado de bandeira tem a denominada “responsabilidade de garantir” - *responsibility to ensure* – e o “dever de diligência” – *due of diligence* –, conceitos atuais de direito internacional e reconhecidos pelo Tribunal ao tratar dos deveres do Estado de bandeira.

Quanto a responsabilidade para garantir, o Tribunal entendeu que tal transmite a ideia de obrigação do Estado de acordo com o direito internacional, de forma que àquele que realiza a atividade descrita se vincula à normativa existente, assumindo posição de obrigação de cumprimento das disposições.<sup>242</sup>

<sup>241</sup> Parecer Consultivo n 21 do ITLOS. Op. Cit. p. 34-35. Traduzido pelo autor.

<sup>242</sup> Op. Cit. p. 34-35. Assim decidiu o Tribunal, em tradução livre: 125. (...) embora a relação entre os Estados patrocinadores e os empreiteiros não seja inteiramente comparável à existente entre o Estado de pavilhão e os navios que arvoram o seu pavilhão que exercem actividades de pesca na zona económica exclusiva do Estado costeiro, o Tribunal considera que os esclarecimentos prestados pelos Estados A Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos quanto ao significado da expressão "responsabilidade de assegurar" ea inter-relação entre as noções de "dever de diligência" e obrigações "de conduta" referidas no parágrafo 129 são plenamente aplicáveis no presente caso.

126. Com referência ao significado da expressão "responsabilidade de assegurar", a Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, na sua Opinião Consultiva, afirma que: "A responsabilidade de garantir" indica uma obrigação do Estado patrocinador de acordo com o direito internacional. Estabelece um mecanismo através do qual as regras da Convenção relativas às atividades na Área, embora sejam leis convencionais e vinculando apenas os sujeitos de direito internacional que as aceitaram, tornam-se efetivas para os contratantes patrocinados que encontram sua base legal no direito interno. Este mecanismo consiste na criação de obrigações que os Estados Partes devem cumprir exercendo seu poder sobre entidades de sua nacionalidade e sob seu controle. (Responsabilidades e obrigações dos Estados em relação às atividades na Área, Parecer Consultivo, 1 de fevereiro de 2011, ITLOS Reports 2011, página 10, pp. 40-41, parágrafo 108)

127. No caso em apreço, como foi explicado anteriormente, o Estado do pavilhão tem a "responsabilidade de assegurar", nos termos do n.º 3 do artigo 58.º e do n.º 4 do artigo 62.º da Convenção, o cumprimento, pelos navios que arvoram o seu pavilhão, Leis e regulamentos relativos às medidas de conservação adotadas pelo Estado costeiro. O Estado de bandeira deve cumprir essa responsabilidade, tomando as medidas definidas nos

No caso, o Estado de bandeira tem o dever de assegurar pelas embarcações o cumprimento das normas de segurança, bem como exercer de forma efetiva sua jurisdição sobre a embarcação.<sup>243</sup>

Quanto ao dever de diligência, o Tribunal pontuou que é uma obrigação que implica não somente na adoção de regras e medidas adequadas, mas também a grau de vigilância no exercício e controle administrativo das atividades, a fim de se salvaguardar direitos de terceiros.<sup>244</sup>

---

parágrafos 134 a 140, bem como exercendo efetivamente sua jurisdição e controle em "assuntos administrativos, técnicos e sociais" sobre navios que arvoram seu pavilhão, de acordo com o parágrafo 1 do artigo 94 Convenção. 128. Quanto à significação do termo "assegurar", a Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, na sua opinião consultiva, afirma que: 110. A obrigação do Estado patrocinador de "garantir" não é uma obrigação de alcançar, em todos os casos, o resultado que o contratante patrocinado cumpra com as obrigações acima mencionadas. Em vez disso, é uma obrigação de empregar meios adequados, de exercer os melhores esforços possíveis, de fazer o máximo, de obter esse resultado. Para utilizar a terminologia atual no direito internacional, essa obrigação pode ser caracterizada como uma obrigação "de conduta" e não "de resultado", e como uma obrigação de "due diligence". 111. As noções de obrigações de "diligência devida" e obrigações "de conduta" estão relacionadas. Isso resulta claramente do acórdão da Corte Internacional de Justiça sobre as Usinas de Celulose no rio Uruguai: "A obrigação de adotar medidas regulatórias ou administrativas. . . E impô-los é uma obrigação de conduta. Ambas as partes são, portanto, obrigadas, nos termos do artigo [do Estatuto do Rio Uruguai], a exercer a devida diligência em agir, por intermédio da Comissão do Rio Uruguai, para as medidas necessárias para preservar o equilíbrio ecológico do rio " Julgamento). 112. A expressão "assegurar" é frequentemente utilizada nos instrumentos jurídicos internacionais para referir-se a obrigações em relação às quais, embora não seja considerado razoável responsabilizar um Estado por cada violação cometida por pessoas sob a sua jurisdição, é igualmente Não é considerado satisfatório se basear na mera aplicação do princípio de que o comportamento de pessoas ou entidades privadas não é imputável ao Estado de acordo com o direito internacional (ver Artigos da ILC sobre Responsabilidade Estadual, Comentário ao Artigo 8, parágrafo 1). (Responsabilidades e obrigações dos Estados em relação às atividades na Área, Parecer Consultivo, 1 de fevereiro de 2011, ITLOS Reports 2011, página 10, página 41, parágrafos 110-112).

<sup>243</sup> Ibidem.

<sup>244</sup> Op. Cit. p. 38-39. Salutar trazer a decisão do Tribunal quanto a esse ponto: 131. Quanto ao significado de "obrigação de diligência devida", a Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos referiu-se à seguinte esclarecimento fornecido pela Corte Internacional de Justiça nos Processos de Celulose no caso do Rio Uruguai: Trata-se de uma obrigação que implica não só a adoção de regras e medidas adequadas, mas também um certo grau de vigilância na sua aplicação e no exercício do controlo administrativo aplicável aos operadores públicos e privados, como o controlo das actividades desenvolvidas por esses operadores, Para salvaguardar os direitos da outra parte. A responsabilidade de uma das partes no Estatuto de 1975 seria, portanto, comprometida se se provasse que não agira com diligência e, portanto, tomaria todas as medidas adequadas para fazer cumprir os regulamentos pertinentes sobre um operador público ou privado sob sua jurisdição. (Usinas de celulose no rio Uruguai (Argentina vs. Uruguai), Sentença, I.C.J. Relatórios 2010, página 14, página 79, parágrafo 197) 132. A Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos, na sua opinião consultiva, salientou que: O conteúdo das obrigações de "diligência devida" pode não ser facilmente descrito em termos precisos. Entre os fatores que tornam difícil essa descrição é o fato de que a "due diligence" é um conceito variável. Pode mudar ao longo do tempo, dado que as medidas consideradas suficientemente diligentes em determinado momento podem não se tornar suficientemente diligentes à luz, por exemplo, de novos conhecimentos científicos ou tecnológicos. Pode também mudar em relação aos riscos envolvidos na actividade. ... O padrão de due diligence tem que ser mais severo para as atividades mais arriscadas. (Responsabilidades e obrigações dos Estados em relação às atividades na Área, Parecer Consultivo, 1 de fevereiro de 2011, ITLOS Reports 2011, página 10, p.43, parágrafo 117) 133. O Tribunal entende que, no caso em apreço, a Convenção é o instrumento-chave que fornece orientações quanto ao conteúdo das medidas que o Estado de bandeira deve tomar para garantir o cumprimento da obrigação de "diligência devida" IUU por navios que arvoram o seu pavilhão nas zonas económicas exclusivas dos Estados-Membros da SRFC. 134. O Tribunal observa que, nos termos do n.º 3 do artigo 58.º e do n.º 4 do artigo 62.º da Convenção, o Estado de bandeira tem a obrigação de tomar as medidas necessárias, incluindo as de execução, para garantir o

O Estado de bandeira, portanto, tem o dever de estar de acordo e criar os mecanismos necessários para cumprimento das normas internacionais com as quais concordou. Além disso, seu dever não cessa com a criação dos mecanismos de controle e verificação, cabe ao Estado, além disso, exercer sua efetiva jurisdição e controle sobre as embarcações, de forma a se evitar danos à comunidade marítima global. Tal é o que extrai dos conceitos de *responsibility to ensure* e *due diligence*.

Assim, nos termos dessa manifestação do Tribunal, o Estado de bandeira tem a obrigação de ter um sistema legal eficaz e exigir seu cumprimento por parte da embarcação registrada, inclusive com a possibilidade de se valer de mecanismos coercitivos que forcem que essas embarcações cumpram com as normas.

Por fim, é de se ressaltar que o Tribunal não deixa margem de dúvida de que a obrigação de fiscalização e de jurisdição sobre a embarcação é do Estado de bandeira, contudo, nos termos do Art. 73 da UNCLOS<sup>245</sup>, deixa abertura para que o Estado costeiro adote medidas, até mesmo de apreensão da embarcação, quando observar que esta está a descumprir disposições da UNCLOS, colocando a soberania e recursos do Estado costeiro em risco, o que inevitavelmente aplica-se às condições da embarcações potencialmente poluidoras.

O Tribunal afirma, expressamente, que o Estado de bandeira tem a obrigação de ter mecanismos de fiscalização das embarcações registradas a fim de se garantir, e não apenas buscar, o cumprimento das leis e regulamentos. No presente caso e em avanço ao primeiro caso citado, Tribunal entendeu que o Estado costeiro deverá comunicar ao Estado de bandeira a identificação de eventual problema na embarcação que evidencie o não exercício efetivo de jurisdição, podendo, caso o Estado de bandeira não tome as medidas cabíveis, proceder com os procedimentos previstos na UNCLOS, inclusive de vistoria e detenção da embarcação, em caso de clara violação de normas e risco de poluição.<sup>246</sup>

---

cumprimento, pelos navios que arvoram o seu pavilhão, Leis e regulamentos adoptados pelos Estados-Membros da CSRP em conformidade com as disposições da Convenção.

<sup>245</sup> 1. The coastal State may, in the exercise of its sovereign rights to explore, exploit, conserve and manage the living resources in the exclusive economic zone, take such measures, including boarding, inspection, arrest and judicial proceedings, as may be necessary to ensure compliance with the laws and regulations adopted by it in conformity with this Convention.

2. Arrested vessels and their crews shall be promptly released upon the posting of reasonable bond or other security.

3. Coastal State penalties for violations of fisheries laws and regulations in the exclusive economic zone may not include imprisonment, in the absence of agreements to the contrary by the States concerned, or any other form of corporal punishment.

4. In cases of arrest or detention of foreign vessels the coastal State shall promptly notify the flag State, through appropriate channels, of the action taken and of any penalties subsequently imposed.

<sup>246</sup> Op. Cit. 38-39.

A posição adotada pelo Tribunal traz força ao disposto no Art. 94 da UNCLOS que estabelece os deveres dos Estados de bandeira, de forma que atribui a estes a responsabilidade pela fiscalização e exercício de jurisdição sobre a embarcação registrada, como corolário da existência do vínculo genuíno.

Observe-se que em relação ao primeiro caso, o Tribunal evolui em seu pensamento, deixando ainda mais evidente a responsabilidade do Estado de bandeira em exercer sua jurisdição de forma efetiva.

Deve-se destacar que a eventual falha do Estado de bandeira nessa obrigação poderá acarretar prejuízo a terceiros Estados, especialmente o Estado costeiro onde esta embarcação se encontra, de modo que a este último, é assegurado nos termos da UNCLOS a tomar as medidas com vistas à proteção de seu território.

Diante disso, verifica-se que o Tribunal tem avançado em suas decisões de forma a deixar evidente e fortalecido a cada oportunidade a obrigação e o dever do Estado de bandeira em regular, criar mecanismos de controle e exercer a jurisdição de forma efetiva sobre a embarcação.

Com esse avanço e seguindo nesta toada, o Tribunal com suas decisões poderá vir a ser motivador e uma nova forma alternativa de incremento na segurança marítima internacional, ao passo que a cada oportunidade reforça os deveres dos Estados de bandeira, sendo que sua violação, obviamente, enseja sanção e dever de reparar, como em qualquer sistema jurídico válido.

#### 4 CONCLUSÃO

A navegação marítima internacional é o modal de transporte de mercadorias mais utilizado no mundo, fazendo com que as embarcações circulem por toda área marítima, de forma que a segurança dessas embarcações é questão de segurança internacional.

Esta segurança, que na acepção moderna da palavra inclui não mais somente questões bélicas ou militares, mas também a questão ambiental, viés de análise de segurança deste trabalho, fora elevada a questão de importância internacional, constante das mais recentes regulações, apresentando-se assim como uma agenda constante nas discussões junto a ONU e seus organismos vinculados.

Assim, as condições de navegabilidade das embarcações devem ser encaradas como necessárias à segurança marítima internacional, de modo que a regulação a respeito dos critérios de concessão de registro às embarcações, deve ser elevada à mesma categoria de importância que tem as questões ambientais em nosso século.

Esta regulação, que nas condições legais vigentes, cabe à IMO estabelecer normas gerais e aos Estados concedentes os requisitos específicos, como forma de garantir a soberania estatal, mesmo existindo de forma correta e avançada em relação aos sistemas regulatórios anteriores, mostra-se ineficaz por não ter mecanismos satisfatórios, trazendo assim insegurança na atividade marítima internacional.

Nos termos da UNCLOS, cada Estado deve estabelecer suas normas e regras para a concessão de bandeiras às embarcações, fiscalizar e exercer de forma efetiva sua jurisdição. Não obstante isso, deve haver vínculo genuíno entre o Estado concedente e a embarcação, porém a Convenção não explicita o que vem a ser o vínculo genuíno, impossibilitando assim uma melhor observância do critério de concessão de bandeiras pelos Estados.

Por esta forma atual regulatória, alguns Estados, de forma ilegal por não terem vínculo genuíno, estabelecem normas frágeis para a concessão de bandeiras, não exercem ou exercem de forma falha a fiscalização e, em especial, deixam de exercer jurisdição sobre a embarcação, o que tem posto em risco a atividade marítima internacional.

Isso fomenta a existência de embarcações que navegam sem condições satisfatórias de navegação e, que conforme demonstrado neste trabalho por amostragem, foram responsáveis pelos maiores acidentes com danos ambientais, seja no contexto pré ou pós UNCLOS.

A IMO tem buscado estabelecer normas e regras com vistas ao aumento do rigor na fiscalização e no estabelecimento de critérios para concessão de bandeiras, buscando unificar as regras, tal como fora com a Convenção para estabelecimento de regras para concessão de bandeiras, a qual mesmo após 30 anos de existência, não entrou em vigor pela falta de

assinatura de Estados que detêm grande frota marítima, o que é natural, visto que a assinatura neste documento os fará com que tornem suas regras mais rígidas. Ante o aumento das exigências e mecanismos de controle sobre as embarcações e conseqüentemente maiores obrigações dos Estados com vistas ao aumento da segurança, o que inegavelmente representará maiores custos e ônus para tais Estados, esta Convenção não tem simpatia e adesão de grande parte dos Estados com maiores registros, o que faz com que sua entrada em vigor seja de difícil ocorrência.

No cenário atual de inexistência de critérios rígidos e padrões unificados de concessão de bandeiras, a insegurança marítima internacional persiste, visto que o estabelecimento de critérios específicos cabe aos Estados que por sua vez, aqueles considerados como de conveniência, estão mais voltados para garantir um grande número de embarcações pagando taxas para si, do que com a segurança marítima.

Isso se evidencia pela observância da pouca aderência desses Estados às normas de segurança marítima internacional, especialmente em seu viés ambiental, motivados pelo fato de que não sendo Estados economicamente fortes e por isso com pouco fluxo de embarcações em seus portos e costas, a possibilidade de ocorrência de acidentes são reduzidas. Isso se verifica pelos acidentes citados neste trabalho, os quais ocorreram nas costas de países Europeus e da América do Norte, Estados com maior poder econômico e conseqüente movimentação de cargas.

Estabelecido, portanto, que a regulação posta, bem como seus mecanismos não são suficientes para a garantia da segurança marítima internacional, necessário se faz a utilização de métodos alternativos de verificação de segurança das embarcações, visto que há inegável desrespeito às normas de segurança por parte dos Estados de registro aberto.

A IMO, exercendo sua função para a qual foi constituída, não é capaz de, por si só, criar mecanismos de segurança e fazer com que sejam cumpridos coercitivamente pelos Estados, visto que isso é incompatível com o sistema legal de cooperação internacional, ante a existência e necessário respeito à soberania dos Estados.

A IMO, contudo, tem buscado por meio de Resoluções e sugestão de normas internacionais incrementar a segurança marítima internacional com novas regulações e instrumentos, contudo, é necessário haver adesão internacional para que essas normas passem a ter validade.

Assim sendo e visto esse cenário internacional, são necessárias formas alternativas de incremento da segurança marítima internacional, formas estas que incluem, além de uma corrida regulatória com vistas à padronização, a participação dos Estados, clubes de

armadores, seguradoras e especialmente sociedades classificadoras, que em esforço conjunto têm a possibilidade de se evitar o grande tráfego de embarcações sem condições seguras de navegabilidade, com esteio no próprio Art. 94 da UNCLOS que estabelece os deveres dos Estados de bandeira.

Em esforços conjuntos, essas pessoas acima indicadas podem criar clubes de exclusão e assim evitar que determinadas embarcações tenham acesso a documentos e certificação que a autorizem trafegar, o que inevitavelmente criará uma corrida para o cumprimento de condições de segurança por parte dessas embarcações, sob pena de perderem mercado.

Em relação ao sistema regulatório anterior, a UNCLOS evoluiu ao trazer em seu Art. 94 uma série de deveres do Estado de bandeira, dentre os quais está o de fiscalizar as embarcações sob sua bandeira e estabelecer normas e procedimentos com vistas à segurança marítima e a se evitar poluição marinha.

No sistema jurídico internacional, o descumprimento de obrigação legal impõe a aplicação de sanção, como forma de se manter o sistema em equilíbrio. Por esse motivo, os Estados que se caracterizam por serem de registro aberto ou de conveniência, podem vir a ser responsabilizados internacionalmente pelo descumprimento de preceito legal, especialmente em casos em que embarcação registrada em seu território cause acidente e conseqüentemente poluição ambiental, por conta de sua condição de navegabilidade.

Nesse aspecto, emerge a importância do Tribunal Internacional para Direito do Mar (ITLOS) que como visto, é quem tem a função de decidir as questões oriundas do direito do mar e da UNCLOS, já decidiu que muito embora não haja conceito firmado de vínculo genuíno e que o estabelecimento de critérios específicos para concessão de bandeiras cabe ao Estado soberano, a este também cabe estabelecer normas de segurança, fiscalizar e exercer jurisdição, sob pena de descumprir dever legal internacional e as conseqüências decorrentes deste fato.

Visto que há regulação, ainda que não totalmente eficaz por faltar rigidez e instrumentos fiscalizatórios, com vistas à busca de maior segurança marítima no que concerne ao registro de embarcação, o fato dos critérios específicos ficarem a cargo dos Estados, essa situação traz insegurança marítima internacional.

Assim, como conclusão do presente estudo e as questões levantadas, questiona-se se a responsabilização do Estado de bandeira não seria a forma mais eficaz de se aumentar a segurança marítima, no sentido de que sendo o Estado de bandeira o responsável pela regulação em nível interno, fiscalização e exercício de jurisdição, nos termos da UNCLOS, sua falha ou desrespeito a essa normas internacionais, bem como a concessão de bandeiras em

desrespeito à existência de vínculo genuíno com a embarcação, pode ensejar sua responsabilidade internacional, ante o descumprimento em específico dos Arts. 91 e 94 da UNCLOS.

Nas decisões do ITLOS citadas no capítulo 3, demonstrou-se que o Tribunal tem dado valor ao vínculo genuíno, ressaltando que muito embora não seja razão para questionamento de terceiros Estados, este vínculo deve existir para condição de validade da concessão. Não obstante isso, o Tribunal também deixa bastante claro que os Estados concedentes devem fiscalizar suas embarcações registradas e exercer de modo eficaz a jurisdição, sob pena de violarem seus deveres legais prescritos na UNCLOS.

Entretanto, o Tribunal não enfrentou de fato a questão da responsabilização do Estado de bandeira, o que seria importante para aumento da segurança marítima internacional. A evolução das decisões do ITLOS demonstra que cada vez mais o Estado de bandeira está no foco da questão, ante seus deveres legais, o que pode evoluir para a responsabilização deste.

Muito embora não tenha sido decidido pelo ITLOS, mas em conexão com a segurança marítima internacional e proteção ambiental, quando da ocorrência do derramamento de petróleo da plataforma de exploração Deepwater Horizon, no Golfo do México, explorada pela empresa britânica BP e registrada sob bandeira de conveniência das Ilhas Marshall, cujo escritório de registro se situa nos Estados Unidos, sendo este considerado o maior acidente marítimo da história e com maior valor de indenização, a investigação da Guarda Costeira americana concluiu e ressaltou em diversas oportunidades que o Estado de bandeira tinha responsabilidade no acidente, visto que deixou de estabelecer normas e exercer fiscalização sobre a embarcação, violando assim normas e códigos internacionais.<sup>247</sup>

Contudo, quando do julgamento pela corte americana, que terminou em acordo de indenização, o Estado de bandeira foi excluído da responsabilidade pelo pagamento das indenizações, ficando apenas a cargo das empresas que exploravam a atividade e suas seguradoras, conforme sua participação.<sup>248</sup>

Outra medida citada no capítulo 3 deste trabalho, que também cabe questionar se não seria uma forma eficaz de implementação de segurança é a criação de clubes de exclusão.

Isso porque o objetivo das empresas de navegação é o lucro e para tanto, quanto mais mercado consumidor puder atingir, melhor será para a consecução de seus objetivos.

---

<sup>247</sup> Íntegra do relatório de investigação disponível em <https://www.uscg.mil/hq/cg5/cg545/dw/exhib/DWH%20ROI%20-%20USCG%20-%20April%2022,%202011.pdf>. Acesso em 22 de janeiro de 2017.

<sup>248</sup> Julgamento disponível em <http://www.gard.no/webdocs/DeepwaterHorizon.pdf>. Acesso em 22 de janeiro de 2017.



Na medida em que os Estados economicamente fortes, comunidades internacionais como União Europeia, empresas seguradoras marítimas, clubes P&I, sociedades classificadoras e outros atores do cenário marítimo internacional se unem e estabelecem critérios para recebimento de embarcações em seus portos, aceitação de seguros, aceitação do clube ou emissão de certificação, inegavelmente os padrões de segurança se elevam.

Na medida em que as embarcações verificarem que podem perder mercado ou terem restrições de navegação ou ingresso em determinados portos, estas mesmas procurarão seus Estados de registro a fim de que elevem os padrões, tal como já feito por armadores da Libéria, conforme citado neste trabalho, ou buscarão registrar-se em Estados com padrões mais elevados.

Isso pode em tese levar a um aumento gradativo e contínuo da segurança marítima internacional, pela necessária participação das empresas no mercado internacional.

Por fim, ainda como questionamento se não seria eficaz para fins de incremento da segurança marítima, a padronização de normas mais rígidas e específicas para critérios de concessão, se possível, mediante sistema global de informação sobre as embarcações e o estabelecimento de mecanismos de controle eficazes seria fundamental para incremento da segurança.

Havendo concordância da comunidade internacional para esse estabelecimento de normas, não haveria o que se falar em suposta violação da soberania, haja vista que muito embora houvesse condições e procedimentos padronizados para concessão e livre acesso às informações da embarcação a toda comunidade, o processo de concessão seria totalmente conduzido pelo Estado de bandeira, que em sua soberania, decidiria se faria a concessão ou não.

Muito embora ainda tímida em comparação ao que ora se ventila, a Convenção das Nações Unidas para Registro de Embarcações<sup>249</sup>, de 1986, caso entrasse em vigor, o que possivelmente não ocorrerá ante o tempo já passado e os interesses envolvidos, seria mais um importante passo para essa unificação, visto que traz disposição que enrijecem a forma de concessão de bandeiras e as informações necessárias.

Entretanto, o simples formular de normas não é suficiente a este mister. Necessário se faz estabelecer mecanismos de verificação e controle das medidas tomadas pelos Estados e se estes estão de fato exercendo sua jurisdição sobre a embarcação, no sentido de que tais embarcações navegam em padrões elevados de segurança.

---

<sup>249</sup> Disponível em [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdrsconf23\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdrsconf23_en.pdf)

A verificação dessas condições por órgão supra nacional, que poderia ser a própria IMO, seria necessário para que as normas não se tornassem letra morta. Tal mecanismo seria uma espécie de órgão fiscalizador do cumprimento dos deveres dos Estados, que muito embora a princípio possa parecer violar a soberania do Estado de bandeira, por outro lado, é a garantia de outro direito internacional de preservação do meio ambiente marinho.

Dessa forma, com a utilização dos meios alternativos de verificação e implemento de segurança da navegação marítima e especialmente pela observância e exigência dos deveres dos Estados de bandeira, com participação ativa do ITLOS, certamente haverá um avanço com vistas a uma maior segurança da navegação marítima internacional.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABAD CASTELOS, Montserrat. **Marine Renewable Energies: Opportunities, Law, and Management**. Ocean Development & International Law Journal, vol 45-2, 2014.

ACCIOLY, Hildebrando; NASCIMENTO E SILVA, Geraldo Eulálio, CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 17a ed., 2012.

Agência central de inteligência dos Estados Unidos da América: <https://www.cia.gov>.

ANDERSON, D. H. **Further efforts to ensure universal participation in the United Nations Convention on the Law of the Sea**. International and Comparative Law Quarterly, v. 43, n. 4, Out. 1994.

ANGELO, Joseph J. **The International Maritime Organization and Protection of the Marine Environment**. In: Current Maritime Issues and the international Maritime Organization. Kluwer Law international. Holanda, 1999.

Autoridade Marítima da Libéria:  
[http://www.liscr.com/sites/default/files/vessel\\_registration\\_documents/List%20of%20requirements-Newbuilding.pdf](http://www.liscr.com/sites/default/files/vessel_registration_documents/List%20of%20requirements-Newbuilding.pdf).

BARROS, José Fernando Cedeño de. **Direito Do Mar e Do Meio Ambiente**. Aduaneiras, São Paulo. 2007.

BEIRÃO, Andre Panno. “Segurança do mar”: que segurança?, In: BEIRÃO, Andre Panno; PEREIRA, A.C.A., **Reflexões sobre a Convenção do Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2014.

BEIRÃO, Andre Panno. **Duelo entre Netuno e Leviatã: a evolução da soberania sobre os mares**. Revista da Escola de Guerra Naval. Vol 21. n.2, 2015, p. 61-87.

BERARDO, Telma. **Soberania, um novo conceito?** Revista de Direito Constitucional e Internacional. Porto Alegre, vol. 10, n. 40, 2002.

BLANCO-BAZÁN, Agustín. **IMO interface with the Law of the Sea Convention**. in 23rd Annual Seminar of the Center for Ocean Law and Policy. Charlottesville: University of Virginia, 2000.

BOER, Monica Den; WILDE, Jaap de. **Top Down and Bottom Up Approaches to Human Security in The Viability of Human Security**. Amsterdam. University Press. 2008.

BURTON, Emily M. Hafner *et al.* **Political Science Research on International Law: The State of the Field**. American Journal of International Law. Vol 106:47,2012.

BUZAN, Barry. **People, States and Fear: an Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers. 1991.

BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. **Evolução dos Estudos de Segurança Internacional**. São Paulo: EDUNESP, 2012.

BUZAN, Barry e WAEVER, Ole. **Regions And Power. The Structure of International Security..** Cambridge: Cambridge University Press. 2003.

Câmara dos Deputados da República Federativa do Brasil:  
<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1990/decreto-99165-12-marco-1990-328535-publicacaooriginal-1-pe.html>

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª edição. Ed. Coimbra: Almedina, 2000.

CASTRO JR. Agripino de. **Direito Marítimo, Regulação e Desenvolvimento**. Belo Horizonte-MG: Editora Forum. 2011.

CASTRO, Flávia Rodrigues de. e COSTA, Frederico Carlos de Sá. **A Segurança Humana e o Novo Conceito de Soberania** in Revista da Escola de Guerra Naval, v.20, n.2, Rio de Janeiro. 2014.

CHURCHILL, Robin R. **The Meaning Of The “Genuine Link” Requirement In Relation To The Nationality Of Ships**. A Study prepared for the International Transport Workers Federation, Cardiff, País de Gales, 2000.

COLOMBO, Silvana. **A relativização do conceito de soberania no plano internacional**. Revista Eletrônica do CEJUR, Curitiba, v. 1, n. 3, 2008

Comissão Coordenadora dos Assuntos da Organização Marítima Internacional:  
[https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao\\_imo\\_pub\\_imo\\_jb001e.pdf](https://www.ccaimo.mar.mil.br/sites/default/files/convencao_imo_pub_imo_jb001e.pdf)

Consulado Geral do Panamá: <http://panaconsul.com.br/10.html>

Corte Internacional de Justiça: <http://www.icj-cij.org>

DE LA FAYETTE, Louise. **The Marine Environment Protection Committee: The Conjunction of the Law of the Sea and International Environmental Law**. In.: The international Journal of Marine and Coastal Law, Vol.16, n° 2, Kluwer Law international, P. 155 -238. 2001.

DE SOMBRE, Elizabeth. **Flagging Standards : Globalization and Environmental, Safety, and Labor Regulations at Sea**. Cambridge, MA: MIT Press.2006.

DE SOUZA, François Armand. **Noções de Economia dos transportes marítimos**. Rio de Janeiro: CIAGA, 2014.

Escola de Guerra Naval da Marinha do Brasil  
<https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cursos/csup/CNUDM.pdf>.

FASSBENDER, Bardo. **Sovereignty and constitutionalism in international law**. In Walker, Neil. *Sovereignty in Transition*. Oxford: Hart Publishing, 2003.

Federação dos Trabalhadores Marítimos  
<http://www.itfglobal.org/pt/search?Term=bandeiras+de+conveni%u00eancia&s=s&page=1>

FERRAJOLI, Luigi. **A Soberania no Mundo Moderno**. Tradução de Carlo Coccioli. São Paulo-SP: Martins Fontes, 2002.

FIORATI, Jete Jane. **A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982 e os organismos internacionais por ela criados**. Revista de Informação Legislativa ano 34, n.133, Brasília, 1997.

FRISON-ROCHE, Marie Anne. **Definição do Direito da regulação econômica**. Revista de Direito Público da Economia – RDPE, Belo Horizonte, ano 1, n.1. 2003.

**GEORGE, Rose. Traduzida por Celso Parcionik**. 2014. Disponível em <http://www.blogmercante.com/2011/05/bandeiras-de-conveniencia-mar-sem-lei/>.

GESTEIRA, Heloisa Meireles. **Da Liberdade dos Mares: Guerra e Comércio na Expansão Neerlandesa para o Atlântico**. Revista de História nº 154 da Universidade Federal Fluminense. 2006.

GILBERTONI, Carla Adriana Comitre. **Teoria e Prática do Direito Marítimo**. Rio de Janeiro. Editora Renovar. 3ª Edição. 2014.

GONÇALVES, Alcindo e COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança Global e Regimes Internacionais**. São Paulo: Almedina. 2011.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou a Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Coleção Fundamentos de Direito. Tradução de Rosina D'Angina. São Paulo-SP: Editora Ícone. 2000.

HOSANEE, Nivedia M. **A Critical Analysis of Flag State Duties as Laid Down Under Article 94, of the 1982, United Nations Convention on the Law of the Sea**. Divison for Ocean Affairs and the Law of the Sea Office of Legal Affairs. The United Nations. New York. 2009.

International Maritime Organization  
<http://www.imo.org/en/About/HistoryOfIMO/Pages/Default.aspx>.

KADELBACH, STEFAN. **Jus Cogens, Obligations Erga Omnes and other Rules – The Identification of Fundamental Norms**. in Christian Tomuschat and Jean-Marc Thouvenin. **The fundamental rules of the international legal order Jus Cogens and Obligations Erga Omnes**. Martinus Nijhoff Publishers. leiden/boston. 2006.

KANT, Immanuel. **Perpetual Peace**. Translated by M. Campbell Smith. London. Swan Sonnenschein & Co. Paternoster Square. 1903.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8ª edição. São Paulo: Ed Martins Fontes, 2009.

KRASKA, James. **Maritime Power and The Law of the Sea. Expeditionary Operations in World Politics.** Oxford University Press. New York. 2011.

KUHN, Thomas S. **A Estrutura das Revoluções Científicas.** Tradução de Beatriz Vianna Boeira e Nelson Boeira. 11ª edição. São Paulo-SP: Perspectiva, 2011.

LACERDA, J.C Sampaio de. **Curso de Direito Privado da Navegação.** Vol I, Direito Marítimo. 3ª edição. Livraria Freitas Bastos. Rio de Janeiro. 1984.

LANGEWIESCHE, William. **The Outlaw Sea.** North Point Press. New York. 2004.

LONGO, Airton Ronaldo. **O Debate em Busca do Consenso – As negociações para os Termos Finais da Convenção da Jamaica.** in BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves. Reflexões sobre a Convenção de Direito do Mar. Brasília: Funag, 2014.

LAPIDOTH, Ruth. **Freedom of Navigation.** Journal of Maritime Law and Commerce nº 6. 1975.

LONG, Ronan. **European Law and Policy Review: Striking a Balance between Ecosystem Considerations and Navigation Rights under the Marine Strategy Framework Directive, the Law of the Sea Convention and the Draft Directive on Maritime Spatial Planning.** In Center for Oceans Law and Policy, **Freedom of Navigation and Globalization.** Edited by Myron H. Nordquist and John Norton Moore. Brill Nijhoff Publishers. leiden/boston. 2014.

MARTINS, Eliane M. Octaviano. **Curso de Direito Marítimo.** Vol I. 4ª edição. Barueri. Manole. 2013.

MATTOS, Adherbal Meira. **Os Novos Limites Dos Espaços Marítimos Nos Trinta Anos Da Convenção Das Nações Unidas Sobre O Direito Do Mar.** in BEIRÃO, André Panno; PEREIRA, Antonio Celso Alves. **Reflexões sobre a Convenção de Direito do Mar.** Brasília: Funag, 2014.

MENEZES, Wagner. **O Direito do Mar..** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2015.

METAXAS, B.N. **Flags of Convenience – A study of internationalization.** Aldershot: Gower Pu., 1985.

MEYERS, Herman. **The Nationality of Ships.** Martinus Bihhoff/The Hague. Netherlands. 1967.

MORE. Rodrigo F.; REI, Fernando Fernandes Cardoso. **Os 30 anos da Convenção sobre Direito do Mar: desafios e elementos de reflexão para o Brasil.** In Amazônia Azul: política, estratégia e direito para o Oceano do Brasil. Rodrigo F. More e Ilques Barbosa Junior (org.). Rio de Janeiro: Femar/SaGServ, 2012.

Nações Unidas – Ação de Negócios: <https://business.un.org/en/entities/13>

Nações Unidas – Comércio e Desenvolvimento: <http://unctad.org/en/Pages/Statistics.aspx>

Nações

Unidas:

[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf)

NANDAN, Satya N. LODGE, Michael W., ROSENNE, Shabtai. **The Development of the Regime for Deep Seabed Mining**. Haia: Kluwer, 2002; e HEAFEY, Eve. **Access and Benefit Sharing of Marine Genetic Resources from Areas beyond National Jurisdiction**. Chicago Journal of International Law: Vol. 14.No. 2, Article 5. 2004.

OXMAN, Bernard H. **Territorial Temptation: A Siren Song at Sea**. The American Journal of International Law. Vol. 100. Nº 4. 2006.

PINTO, J. R. de Almeida; ROCHA, A. J. Ramalho da; SILVA, R. Doring Pinho da (Orgs.). **Reflexões sobre defesa e segurança: uma estratégia para o Brasil**. Brasília: Ministério da Defesa, Secretaria de Estudos e de Cooperação, 2004.

PLATZÖDER, R. **Substantive changes in a multilateral treaty before its entry into force: the case of the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea**. European Journal of International Law, v. 4, n. 3, 1993.

PORTER, Janet. **The Sorry State of Cyprus Ships**. Journal of Commerce, June 11, 1997, 7A.

Repositório de legislação nacional, Palácio do Planalto  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1530.htm)

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**. 14º Ed. Saraiva, São Paulo. 2013.

SCHMITT, Carl. **Political Theology**. Translated by George Schwab. The MIT Press. Cambridge. 1985.

SMITH, Briand. **State Responsibility and the Marine Environment, The Rules of Decision**. Clarendon Press. Oxford, 1988.

SOARES, Guido Fernando da Silva. **A proteção internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades**. 2e Ed. Atlas, São Paulo; 2003.

SWAN, Judith. **Fishing Vessels Operating under Open Registers and the Exercise of Flag State Responsibilities**—Information and Options. FAO Fisheries, Circular 980. FITT/C980. Rome: FAO. 2002.

TANNO, Grace. **A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional**. Scientific Eletronic Library. Vol 25. Nº01. Rio de Janeiro. 2003.

Tribunal Internacional para Direito do Mar: <https://www.itlos.org>

VOGEL, David. KAGAN, Robert A., **Dynamics of Regulatory Change: How Globalization Affects National Regulatory Policies**. Berkeley, University of California Press. 2004.

WAEVER, Ole. **Security. The Speech Act. Analysing the Politics of a Word**. Working Paper COPRI, nº 19. 1989.

WEAVER, Ole. **The Sociology of a Not So International Discipline: American and European Developments in International Relations**. International Organization, vol. 52, nº 4. 1998.

WAEVER, Ole; JAHN, Egbert e LEMAITRE, Pierre. **European Security. Problems of Research on Non Military Aspects**. Working Paper COPRI, nº 1, 1987.

WISWALL, Frank, Jr. **Flags of Convenience**". In Lovett, William. United States Shipping Policies and the World Market. Westport, CT. 1996.

ZANELLA, Tiago V. **O Papel Da Organização Marítima Internacional Na Proteção E Prevenção Da Poluição Marítima Causada Pela Navegação Internacional**. Revista do Instituto de Direito Brasileiro da Universidade de Lisboa. Ano 3, nº3. 2014.

ZWINGE, Tamo. **Duties of Flag States to Implement and Enforce International Standards and Regulations - And Measures to Counter Their Failure to Do So**. Journal of International Business and Law: Vol. 10: Iss. 2, Article 5. 2011.